



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESTUDIO CONSTITUCIONAL LOCAL DE JUSTICIA  
CIVICA EN EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA  
DE BAZ ESTADO DE MEXICO**

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
JOSÉ LUIS ZAMORANO MANZANO

ASESOR:  
LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ



México, D.F. Junio 2010



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.

## AGRADECIMIENTOS

### **LE DOY LAS GRACIAS:**

- A DIOS,

El Gran Arquitecto del Universo, que me ha dado la dicha de la vida, y a quien pido ilumine siempre mi camino.

- A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,  
Y EN PARTICULAR A LA FACULTAD DE DERECHO,

Quien me abrió sus puertas para darme una de las más grandes oportunidades de mi vida, que fue la preparación y la enseñanza en sus aulas, logrando una superación como individuo, para poder serle útil a mi patria.

- A MIS PADRES.

*Isaac Zamorano Sánchez*, además de ser un gran amigo, hombre incansable y amoroso que me ha enseñado el valor de la perseverancia y el esfuerzo que se necesita para lograr lo que uno quiere, para mí siempre ha sido un ejemplo a seguir.

*Alicia Manzano Romero*, (+) a su memoria, una de las mejores madres del mundo, que nos enseñó el amor que como padres se debe tener a los hijos, y el respeto que uno siempre debe guardar a nuestro prójimo.

- A MIS MAESTROS,

Y en particular a mis maestros universitarios, que con sus cátedras me adentraron cada día en la hermosa ciencia del derecho y el conocimiento jurídico.

- A JANET,

Mí dulce compañera, con quien he aprendido a enfrentar las dificultades que en la vida se nos han ido presentando.

- A MI HIJO LUISITO,

Mí razón de ser y quien me da fuerza para seguir superándome cada día, para que le sirva de ejemplo y camino, como un estímulo tendiente a su futura

formación, y con ello la satisfacción de legarle a mí querido México un hombre de valores.

- A MÍ ASESOR DE TESIS Y AMIGO,

A quien admiro y respeto, le doy las gracias por haberme guiado con sus conocimientos y experiencia para la elaboración de la presente tesis.

- A MIS HERMANOS,

Isaac  
Maribel  
Oswaldo

Con quienes viví una niñez inolvidable llena de felicidad, gracias al cariño y apoyo que siempre tuvimos de nuestros padres.

- A MI CUÑADO HUGO,

Con admiración y respeto.

- AI LIC. JOSÉ FRANCISCO CHAVEZ GARDUÑO.

Que ha sido para mí un maestro y amigo.

- A MIS AMIGOS DE LA UNIVERSIDAD.

José Romero Reyes  
Efrén Chávez Hernández  
Sofía Álvarez Chávez  
Pedro Hiram Soto Márquez  
Ulises Pérez Andrade

¡A todos ellos mil gracias!

---

**INDICE**

|   |          |
|---|----------|
| <b>INTRODUCCIÓN</b>   | <b>1</b> |
| <b>CAPÍTULO I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO<br/>EN EL ESTADO DE MÉXICO.</b>                              |          |
| 1.1. La situación existente en el Estado de México antes de 1824.   | 6        |
| 1.2. En la Ley Orgánica Provisional para Arreglo del Estado Libre,<br>Independiente y Soberano de México de 1824. | 11       |
| 1.3. En la Constitución Política del Estado de México de 1827.  | 18       |
| 1.3.1. En la Constitución del Estado de México hasta 1852.  | 24       |
| 1.4. En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano<br>de México de 1861.                                | 27       |
| 1.5. En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano<br>de México de 1870.                                | 31       |
| 1.6. En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano<br>de México de 1917.                                | 35       |
| 1.6.1. Reformas que ha tenido esta Constitución en relación<br>al gobierno municipal.                             | 46       |
| 1.6.2. La Reforma Integral de 1995 y sus posteriores<br>Modificaciones.   | 71       |
| <b>CAPÍTULO II. ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE<br/>TLALNEPANTLA.</b>  |          |
| 2.2. Organos de elección popular.   | 90       |
| 2.3. El Presidente Municipal.   | 95       |
| 2.4. Los Síndicos.  | 104      |
| 2.5. Los Regidores.   | 112      |
| 2.6. Organos por designación.   | 117      |
| 2.7. El Secretario del Ayuntamiento.  | 121      |
| 2.8. El Tesorero  | 126      |
| 2.9. El Contralor Interno   | 133      |
| 2.10. El Oficial Conciliador y Calificador.   | 139      |
| 2.10.1. Su Fundamento Jurídico.   | 165      |
| 2.11. El Ayuntamiento.  | 176      |
| 2.11.1. Integración.  | 182      |
| 2.11.2. Sesiones  | 186      |
| 2.11.3. Atribuciones.   | 192      |
| 2.12. Las Comisiones de Gobierno.   | 206      |
| 2.13. Organos Auxiliares del Gobierno Municipal.  | 212      |

---

---

|   |  |
|---|--|
| <b>CAPÍTULO III. DEL PROCEDIMIENTO DE JUSTICIA CÍVICA EN EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.</b>   |  |
| 3.1.  | El Reglamento de Justicia Cívica Municipal 221   |
| 3.2.  | Oficialías Conciliadoras y Calificadoras 231   |
| 3.3.  | Integración. 236   |
| 3.3.1.  | Del Oficial Conciliador y Calificador 240  |
| 3.3.2.  | Del Oficial Secretario 251   |
| 3.3.3.  | Del Oficial de Barandilla 254  |
| 3.3.4.  | Del Médico 257   |
| 3.4.  | Flagrancia en la falta administrativa 260  |
| 3.5.  | Calificación de las faltas administrativas 263   |
| 3.6.  | Detención y presentación del presunto infractor 275  |
| 3.7.  | Principales derechos del presunto infractor 280  |
| 3.8.  | De la Audiencia 286  |
| 3.9.  | De la Resolución 290   |
| 3.10.   | La Sanción 294   |
| 3.11.   | Otras determinaciones 299  |
| 3.12.   | De los medios de impugnación 303   |
| <br>  |  |
| <b>CAPÍTULO IV. DE LA CONCILIACIÓN Y EL DECRETO N° 177 SOBRE LAS REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, RESPECTO A LOS CENTROS DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN.</b> |  |
| 4.1.  | Antecedentes generales de la figura de la conciliación 313   |
| 4.2.  | Concepto de la conciliación 319  |
| 4.3.  | Diferencia entre la mediación y la conciliación. 321   |
| 4.4.  | La autonomía de la voluntad 324  |
| 4.5.  | La Conciliación como medio de solución de controversias 327  |
| 4.6.  | El decreto N° 177, que reforma la Ley Orgánica Municipal 331   |
| 4.7.  | Las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras en los municipios del Estado de México, dejan de ser conciliadoras para convertirse únicamente en calificadoras. 340        |
| 4.8.  | La creación de los Centros Municipales de Mediación y Conciliación. 345  |
| 4.9.  | Como propuesta, es la necesidad de que Tlalnepantla actualice su Reglamento de Justicia Cívica Municipal, así como aprobar su Reglamento de Mediación y Conciliación 348 |
| 4.10.   | Atizapan, primer Municipio del Estado de México que cuenta con su Reglamento de Mediación y Conciliación. 360  |
| <br>  |  |
| <b>CONCLUSIONES</b>   | <b>364</b>   |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b>   | <b>367</b>   |

---

## **INTRODUCCIÓN**

El motivo del presente trabajo que aquí presento, es con la finalidad de obtener el título de Licenciado en Derecho, para lo cual elaboré la Tesis intitulada “Estudio Constitucional Local de Justicia Cívica, en el Municipio de Tlalnepantla de Baz”; y que para recopilar la información que ahora expongo, acudí en diversas ocasiones a la Biblioteca del Congreso Local del Estado de México en Toluca, donde me brindaron una magnífica atención, buscando antecedentes históricos, legislación, decretos, autores etc. además de acudir a la biblioteca de mi querida Facultad de Derecho, el Instituto de Investigaciones Jurídicas, la Biblioteca Central, etc. dando como resultado el trabajo que ahora expongo.

En este estudio, pretendo destacar la importancia que tiene en el ámbito municipal, la impartición de la Justicia Cívica Administrativa, y que para esta institución no es ajeno ni nada nuevo, solamente que desde mi particular punto de vista, ha ido perdiendo importancia para el gobernante, probablemente por el crecimiento poblacional, la industria, el desarrollo tecnológico, la prestación de más servicios, que esto a su vez genera también una mayor atención por parte de los mismos, y que con el paso del tiempo ha ocasionado que los Presidentes Municipales deleguen funciones, estas que anteriormente las realizaban ellos personalmente y que era la forma en que se resolvían los problemas considerados menores en la comunidad, como lo fue lo que ahora consideramos faltas administrativas, pero para llegar hasta este punto central de nuestra obra, es imprescindible conocer el desarrollo histórico en nuestro país y por ende en nuestro Estado; es por ello que el presente trabajo lo dividí en cuatro capítulos, siendo el primero de ellos el de su marco histórico desde el punto de vista de las constituciones que han existido en el Estado de México, y el papel del Municipio en estas.

En principio debemos reconocer que con la llegada de los españoles a las tierras del nuevo mundo a finales del siglo XV y principios del XVI, a lo que posteriormente fuera llamado la Nueva España, trajeron consigo una maravillosa institución democrática, que fue el Municipio, que hasta la fecha es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa, y que algunos autores consideran que ya en el México Precortesiano se contaba con una forma de organización que podría equipararse al Municipio y que era el Calpulli, como forma de organización y convivencia social entre los aztecas.

No obstante consideramos que el Municipio en sí va mucho más allá, y a partir de la llegada de Hernán Cortés, y fundar en el año de 1519, el primer Municipio en la nueva tierra y que sería llamado La Villa Rica de la Veracruz, comenzó en nuestro país lo que sería la continuidad de ya una larga tradición Europea de una forma de organización social y democrática bellísima, pero que ha tenido una serie de problemas a partir de ese entonces; esto, debido a que no obstante la implantación de esta forma de gobierno, era dependiente de la Corona Española, y después de un fallido intento de independencia en 1808, que se originó en el Ayuntamiento de la Ciudad de México, se germinó el deseo de lucha por la independencia del pueblo mexicano, que concluye en 1821, y posteriormente la creación del Estado de México a través del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana en 1824, no obstante ello, los Ayuntamientos lograron una libertad aparente, ya que con la Constitución centralista de Cádiz de 1812, surgió la figura del Jefe Político, personaje que se caracterizó por su abuso de poder en sus respectivos distritos, y que ejerciera un control casi total dentro de los Ayuntamientos, rindiéndole cuenta de sus actos solamente al Gobernador del Estado a quien se debía ya que era nombrado por este último, estos excesos de poder por parte del Jefe Político, ya que era el que imponía el orden y aplicaba la justicia, excediéndose en sus facultades, se complementaba con una gran desigualdad social; siendo estas algunas de las principales causas que motivaron el movimiento armado que concluyó con la revolución de 1910, y posteriormente

surgiría la idea del municipio libre en la Constitución de 1917, con su artículo 115, donde se desaparece la figura del Jefe político, es por ello que se menciona que no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado, otorgándole a los Municipios autonomía, está última con ciertas limitaciones ya que los municipios no han tenido una plena autonomía hasta la fecha pero que poco a poco ha ganado terreno frente al poder del Estado, por lo que falta mucho por hacer ya que siendo la base de la división territorial y el primero de los tres niveles de gobierno, así como su contacto diario y directo con la población y la ciudadanía debe ser dotado de mayores recursos y una autonomía real y no únicamente formal, dotado de la fortaleza necesaria para afrontar cualquier contingencia que se llegue a presentar en su demarcación territorial, ya que una mayor dependencia de los Ayuntamientos hacia los estados degeneraría en un centralismo absurdo, que la historia nos ha enseñado que lo único que genera es un abuso de poder y una restricción en las libertades del individuo.

Es importante presentar a grosso modo, la institución municipal en nuestro país ya que para abordar el presente trabajo, es preciso comprender cómo fue evolucionando esta institución jurídica, y de esa manera explicar su desarrollo en el Estado de México, a través del análisis de las constituciones que ha tenido como lo son la Constitución de 1827, la Constitución de 1852 esta se dice que mas que una constitución fue una reforma integral que sufrió la constitución del 27, la Constitución de 1861, la Constitución de 1870 y finalmente la Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1917, cada una de ellas motivada por acontecimientos históricos que fueron marcando su rumbo, y a la vez ir analizando la manera en que ha ido evolucionando la impartición de la Justicia Cívica Administrativa en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

Posteriormente y una vez de haber explicado brevemente la reseña histórica. En nuestro Capítulo Segundo se hace una explicación sucinta de la estructura que conformará el gobierno Municipal actual, aterrizando en cuanto a la

reglamentación municipal, al Municipio de Tlalnepantla de Baz; es por ello que en esta parte se explica claramente cuales son los órganos del gobierno municipal, dividiéndolos en Órganos de Elección Popular y Órganos por Designación, encontrando en el segundo rubro a los Oficiales Calificadores, así como a los Oficiales Mediadores – Conciliadores, así mismo se explica y se analiza que es el Ayuntamiento, siendo la autoridad más importante dentro del gobierno municipal, actuando como órgano colegiado, cual es su integración, sesiones, atribuciones, la formación de las comisiones, etc. es por ello que este capítulo tiene la intención de dejar cual es la composición del gobierno municipal.

En este orden de ideas, encontramos que en el Capítulo tercero, se entra directamente al estudio y análisis del Actual Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla, que es una de las partes fundamentales de la presente tesis, sin embargo es importante precisar que al iniciar este trabajo, una vez autorizado el capitulado el 10 de febrero del 2005, me di a la tarea de analizar el Reglamento de Justicia Cívica que era en ese entonces aplicable y que se publicó en la Gaceta Municipal en el mes de agosto de 1994; es por ello que el Capítulo Tercero se enfocó principalmente a la estructura de este reglamento, y mencionamos al Oficial Conciliador y Calificador, como el único funcionario municipal encargado de aplicar el Reglamento de Justicia Cívica Municipal, con excepción de sus superiores jerárquicos como lo marca la ley, sin embargo, durante el desarrollo de este trabajo de tesis, siendo el 2 de junio del 2005, se realizó la septuagésima séptima sesión ordinaria de cabildo, en donde en el segundo punto del orden del día, el H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, a tenido a bien aprobar el nuevo Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz: Esto trajo como consecuencia que lógicamente tuviera que modificar en parte algunos puntos de este capítulo, ya que la Figura del Oficial Conciliador y Calificador desaparece, y apareciendo ahora dos funcionarios quienes se dividirán las labores que desempeñaba aquel, y que son por una parte el Oficial Calificador y los oficiales Mediadores -

Conciliadores, que ahora tendrán funciones específicas, es por ello que este capítulo lo enfocamos principalmente a la integración, funcionamiento, marco jurídico, etc. de las Oficialías Calificadoras, que son áreas del Gobierno Municipal que considero de vital importancia en el desarrollo de la vida vecinal de manera pacífica y armónica, y que se encargará principalmente de sancionar las faltas al presente Reglamento de Justicia Cívica Municipal, imponiendo las sanciones que este ordenamiento establece.

Así pues, llegamos al Capítulo Cuarto, en donde abordamos lo que es la figura de la conciliación y principalmente a las Oficialías Mediadoras - Conciliadoras Municipales, desde su integración, funcionamiento, atribuciones, obligaciones, etc. a partir de las reformas que hubo a la Ley Orgánica Municipal, por el decreto N° 177, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado el día 4 de septiembre del 2003, analizando primeramente la importancia y el auge que ha tenido la mediación y la conciliación en diversos lugares, y la ventaja que representa el que ahora la Ley Orgánica Municipal la incluya dentro de la llamada Justicia Menor, estableciendo la necesidad de que en los Municipios existan Oficiales Mediadores – Conciliadores; y así no desatender este rubro en materia municipal, ya que históricamente esta función la debe desempeñar el Municipio a través de sus funcionarios; pero lo que lamentamos hasta ahora es que a las autoridades municipales de Tlalnepantla de Baz no les ha interesado poner en práctica el funcionamiento de estas Oficialías, aunque como ya lo analizamos existe reglamento, y solamente en algunos Municipios del Estado de México ya están funcionando, es por ello que anexo al presente trabajo una entrevista que tuve con algunos miembros del H. Ayuntamiento para saber su punto de vista y el conocer cuál es la causa de que no estén funcionando estas áreas tan importantes dentro de la administración pública municipal.

## **CAPÍTULO I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE MÉXICO.**

### **1.1. LA SITUACIÓN EXISTENTE EN EL ESTADO DE MÉXICO ANTES DE 1824.**

Debemos tener presente que anterior a 1824 no existían en la Nueva España los Estados de la Federación, por lo que el Estado de México, así como los Ayuntamientos en esta demarcación territorial, no eran como los conocemos actualmente ya que han tenido una evolución, por ello es muy importante hacer mención de algunos antecedentes al respecto.

Uno de los aspectos importantes en el territorio de la Nueva España fue la creación de las Intendencias, y así encontramos que en el año de 1697, el visitador real Marqués de Gálvez, impuso el sistema de intendencias que habían de perfeccionar más adelante el Marqués de Croix y Bucareli, en su calidad estos últimos como virreyes. En ella aparece una intendencia que lleva el nombre de “Intendencia de México” que llevaba el nombre de su capital, la Ciudad de México, de acuerdo con la real ordenanza de 1786 de Carlos III, que sin duda podemos considerarlo como el antecedente más cercano de esta entidad federativa actual, para ese entonces se encuentra dependiente de la Capital Virreinal y abarcando el territorio conjunto de los hoy Estados de Hidalgo, Morelos, Guerrero y lo que corresponde al Distrito Federal. Y comprendía especialmente los distritos de Teotlapan, Mextitlán, Xilotepec, Panuco, Sultepec, Texcoco, Chalco, Xochimilco, Tláhuac, Matlatzinco, Coyuca y Acapulco.

En el año de 1808 hubo una serie de hechos que fueron de gran relevancia y por consiguiente tuvo repercusiones en la Intendencia de México, en este año Napoleón, ocupó España. Esta situación dio como resultado que en La Nueva España se aprovechara este hecho para librarse de una vez de los europeos, el Ayuntamiento de la Ciudad de México. Sólo este último, desde 1808, dio muestras

claras de gran madurez política al iniciarse la independencia política de la nueva España”<sup>1</sup>

Mientras tanto el Ayuntamiento de la Ciudad de México, integrado por criollos y con la representación de todo el reino, hizo entrega al Virrey Iturrigaray de una exposición, que había elaborado el regidor Azcarate y apoyado el síndico don Francisco Primo de Verdad. Publicase a continuación *La Representación del Ayuntamiento de México*, a título de haber sido el primer documento oficial que en Nueva España sostuvo la tesis de la reasunción de la soberanía por el pueblo, en ausencia y en nombre del rey cautivo.<sup>2</sup>

La actitud de los criollos en la última de las cuatro asambleas, hicieron pensar al partido español en la conveniencia de paralizar el movimiento emancipador mediante la destitución del virrey. Un grupo de españoles encabezado por el hacendado Gabriel Yermo se apoderó de la persona de Iturrigaray en la noche del 15 de septiembre de aquel año de 1808 y apresó a los dirigentes criollos, entre ellos Azcarate, Verdad y el fraile limeño Melchor de Talamantes; al día siguiente la Audiencia reconoció por virrey a don Pedro Garibay. Así terminó el intento legalista de los criollos de la capital para hacer la independencia bajo el nombre de Fernando VII. El licenciado Verdad y Fray Melchor de Talamantes murieron en prisión, sin embargo, la semilla libertaria que apasionadamente defendieron daría, pocos años más tarde, vigorosos frutos con la lucha de independencia.<sup>3</sup>

Una vez que los españoles lograron que el ejército de Napoleón Saliera del territorio español, en la Nueva España mientras una parte de los mexicanos, luchaba contra el gobierno virreinal, otra aceptaba la invitación del nuevo gobierno peninsular nacido de la lucha contra Napoleón de elegir diputados para un congreso que se reuniría en Cádiz en 1811. Exigieron allí igualdad jurídica de españoles e hispanoamericanos, declaración de que la “soberanía reside

---

<sup>1</sup> Rendón Huerta Barrera Teresita. “Derecho Municipal”. 1ª Edición, México, Ed. Porrúa 1985. pág. 101

<sup>2</sup> Loc. Cit.

<sup>3</sup> Quintana Roldán Carlos Francisco. “Derecho Municipal” 7ª Edición, México, Ed. Porrúa 2003. pág. 60

originalmente en el pueblo”. Algunas exigencias criollas lograron triunfar y fueron incorporadas a la Constitución expedida por aquel Congreso en marzo de 1812.<sup>4</sup>

Surgiendo la “Constitución de la Monarquía Española”, que promulgo el 19 de marzo de 1812 en Cádiz, y el 30 de septiembre de ese año en México por el entonces Virrey Francisco Javier Venegas. Esta Constitución en la Nueva España funcionó poco, tarde y mal, tuvo una vigencia de casi un año, ya que los grupos criollos y españoles ricos se opusieron a ella. El 4 de mayo de 1814, Fernando VII expidió un decreto que ordenaba la abrogación de la Constitución Gaditana, de la misma manera llegó a México en agosto de 1814 por Félix María Calleja sucesor de Venegas, la consecuencia inmediata fue el restablecimiento del régimen colonial. Esto ocasiono que hubiera más brotes de violencia ocasionando en los años venideros una inestabilidad política que parecia incontrolable en algunas zonas del país, y en 1820 el mismo Fernando VII, ordenó nuevamente la vigencia de la Constitución de Cádiz y al Virrey Apodaca correspondió hacer lo mismo en México.<sup>5</sup>

Entre los aspectos importantes que tuvo esta constitución como aportación al régimen municipal fue en el Título VI, Capítulo I, “De los Ayuntamientos”. Que van de su artículo 309 al 323 y que mencionare algunos de los que consideré más importantes:

*Artículo 309.- Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos del acalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, 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 sí o con su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente.*

---

<sup>4</sup> Varios Autores, “Historia Mínima de México”, Primera Edición, México, Editado por el Colegio de México, pág.90

<sup>5</sup> Ibidem.

*Artículo 315.- Los alcaldes se mudarán todos los años, los regidores por mitad cada año y lo mismo los procuradores síndicos donde haya dos; si hubiera solo uno se mudará todos los años.*

*Artículo 316.- El que hubiera 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:*

*I.- La policía de salubridad y comodidad.*

*II.- 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.*

*III.- La administración e inversión de los caudales de propios y árbitros conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo responsabilidad de los que se nombran.*

*IV.- Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones, y remitirlas a la Tesorería respectiva.*

*Artículo 323.- Los ayuntamientos desempeñarán todos los encargos bajo la inspección de la diputación provincial, a quien rendirán cuenta justificada cada año de los caudales públicos que haya 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.<sup>6</sup>*

Una vez que México Logró su independencia con el tratado de Córdoba, del 24 de agosto de 1821, ratificándose en lo esencial el Plan de Iguala, Iturbide se convierte en el emperador Agustín I, después de una serie de problemas internos Agustín de Iturbide se arranca la corona, restituye el Congreso que había disuelto y sale del país, se termina con la Monarquía y se proclama La República, llegando al poder el General Guadalupe Victoria.

---

<sup>6</sup> Quintana Roldán Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 64.

El 31 de enero de 1824 se publicó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, determinando que los Estados serían 16. Uno de ellos, el Estado de México, con el territorio que tenía la Intendencia Colonial.

Como eran Estados Libres, cada uno debía elegir su propio Congreso Constituyente local, para que formulara la Constitución también local de cada entidad federativa y ratificara, es decir, aprobara en definitiva si esa entidad estaba dispuesta a formar parte de la República. Inmediatamente el Estado de México eligió su Congreso Constituyente y, los representantes populares (diputados) ratificaron el Pacto Federal, erigiéndose de esta manera el Estado de México. Para que se llevaran a cabo todas estas acciones, desde octubre de 1823 se había designado Gobernador Provisional al Coronel Melchor Múzquiz quien gobernó con base en una Constitución también de tipo provisorio.

Una vez que se promulgo el “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana”, en el Capítulo de Previsiones Generales, Artículo 24, dispone que “las Constituciones de los Estados no podrán oponerse a esta Acta Constitutiva ni a lo que establezca la Constitución General, por tanto no podrán sancionarse hasta la publicación de esta última (6 de octubre de 1824) continua diciendo en su Artículo 25” Sin embargo, las Legislaturas de los Estados podrán organizar provisionalmente su gobierno interior, entre tanto lo verifican, se observarán las leyes vigentes.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Pérez Alvidez Moisés, “Erecciones Municipales, Villas, Ciudades, Anexiones y Segregaciones territoriales del Estado de México” 2da. Edic. Toluca, Capital del Estado de México, 2003, pág. 53 y sgts.

## 1.2. EN LA LEY ORGÁNICA PROVISIONAL PARA ARREGLO DEL ESTADO LIBRE, INDEPENDIENTE Y SOBERANO DE MÉXICO DE 1824

El decreto del dos de marzo de 1824, luego que quedo instalado el Congreso del Estado de México, su primer decreto fue por el que se declara continúe como Jefe Político a Melchor Múzquiz, mientras se designa gobernador. El decreto número dos, de la misma fecha, que emite el Congreso Constituyente, es sobre la organización provisional del gobierno interior del Estado de México, compuesto de los partidos que comprendía la provincia de este nombre.<sup>8</sup>

La Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Gobierno Interior del Estado de México, emitida por el Congreso Constituyente el 6 de agosto de 1824, en su Capítulo VII habla brevemente de los ayuntamientos.<sup>9</sup>

Capítulo VII. AYUNTAMIENTOS. Artículo 67. “Los ayuntamientos se arreglarán por ahora a las leyes, decretos y ordenes prescritas para su gobierno político económico y desempeño de sus atribuciones.”<sup>10</sup> Aunque es el único artículo dentro de este capítulo, no es el único que se refiere a la forma de administración de esta institución, así encontramos una figura que al parecer tiene una autoridad plena sobre los ayuntamientos de la época, y es el Jefe Político o Prefecto, que aparece en esta ley y que tiene su origen en la Constitución de la Monarquía Española, así se menciona en esta Ley Orgánica Provisional en su artículo 36, y que prácticamente tiene tantas atribuciones que solamente deja a la figura del Ayuntamiento sujeta a su total voluntad. Este artículo establece que el territorio del Estado se dividirá en ocho distritos que serán, Acapulco, Tasco, Cuernavaca, Huejutla, Tula, Tulancingo, México y Toluca. Así encontramos que, en cada distrito habrá un Prefecto llamado de distrito, que ejercerá las facultades gubernativas y económicas que se designan en esta ley; dentro de sus facultades están la de cuidar en su distrito de la tranquilidad pública, del buen orden,

---

<sup>8</sup> Pérez Alvide Moisés, Op. Cit. Pág. 53

<sup>9</sup> Ibidem. Pág. 55

<sup>10</sup> Jiménez Cantú Jorge, “Compilación de Leyes y Reglamentos del Estado de México”, Tomo I. Editora y Promotora Publicitaria Vida, S.A. 1980. pág. 31.

seguridad y bienes de los habitantes, y haciendo la mención expresa que *estará con entera sujeción al Gobernador del Estado*; cuidar el cumplimiento de las leyes y el ramo de policía; hacer que los ayuntamientos del distrito cumplan con las obligaciones que les imponen las leyes; velar que en los pueblos se erijan escuelas de primeras letras; desempeñar en el ramo de hacienda las funciones gubernativas y económicas que las leyes prevengan; velar sobre la buena inversión de los fondos públicos y de la buena administración de los bienes de comunidad; examinar las cuentas de ambos ramos, y remitirlas con su informe para su glosa y aprobación al gobierno; formar el censo y la estadística del territorio; cuidar de que los subprefectos visiten, a lo menos cada semestre, a todos los ayuntamientos de su distrito; suspender a alguno o algunos de los miembros de los ayuntamientos de su distrito, dando cuenta al Gobernador; proponer al Gobernador los arbitrios que crea más convenientes para la ejecución de las obras nuevas de utilidad común; nombrar para la recaudación de estos arbitrios un depositario que lleve las cuentas correspondientes; cuidar que se reduzcan a vivir en poblados los habitantes del distrito dispersos en los campos para que puedan recibir educación religiosa y civil; arreglar en los pueblos el repartimiento de tierras comunes; imponer gubernativamente multas de uno a cien pesos a los que los desobedezcan y falten al respeto o turben de otra manera el orden público; imponer correccionalmente hasta quince días de obras públicas o un mes de arresto; requerir del comandante militar el auxilio que necesiten; conocer de los recursos o dudas que ocurran sobre elecciones de oficios de ayuntamientos, las que decidirán gubernativamente y por vía de instructiva sin pleito ni contienda de juicio; visitar las subprefecturas de su distrito una vez a lo menos cada año; dará parte al gobierno de los abusos que note en la administración de justicia, entre otras funciones. Por lo que es claro que tenía facultades amplísimas de actuación y que los ayuntamientos carecen siquiera de una mínima autoridad. De igual manera encontramos en su artículo 48, al Subprefecto que habrá uno en cada cabecera de partido y que era nombrado por el Prefecto y ratificado por el Gobernador, este tendrá las mismas facultades que

el prefecto pero con restricciones, como el suspender a miembros del o los ayuntamientos; nombrar para la recaudación de arbitrios un depositario; arreglar gubernativamente el repartimiento de tierras comunes; conocer sobre recursos o dudas sobre elecciones de ayuntamientos, facultades exclusivas del Prefecto de Distrito.

Los legisladores de la época vieron en la legislación ya existente la posibilidad de seguir aplicándola en tanto no se opusiera al nuevo régimen, tal como se establece en el capítulo X sobre la regla general, **Art. 71** *“todas las autoridades del Estado cumplirán y observarán respectivamente las leyes vigentes, en lo que no se oponga a la Acta Constitutiva de la República Representativa Popular Federal, a esta Ley Orgánica Provisional, y a las que establecido el Congreso del Estado, según lo vayan ecsigiendo (sic) las ulteriores circunstancias.”*<sup>11</sup>

Para entonces las leyes que trataron al Ayuntamiento fueron la Constitución de la Monarquía Española de 1812, así como el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, del 18 de diciembre de 1822, por lo que se colige que se siguió, en parte, observando en parte estas disposiciones; estas últimas que pretendió regular el Imperio de Agustín de Iturbide, e intenta normar en algunos de sus artículos al Municipio principalmente en cuestiones electorales y designación de alcaldes, diputados, regidores, sindico procurador, la forma de elección y, regular las funciones de los ayuntamientos existentes, uno de los aspectos de esta última disposición es el que se menciona que “en los puertos de mar que no sean capitales de provincia, o en las cabeceras de partido muy dilatados o poblados podrá haber un Jefe Político subalterno al de la provincia,” que sería el antecedente del Sub-Prefecto.

Pero no obstante, hubo una serie de desordenes en la administración de los ayuntamientos y de los pueblos, por lo que el Congreso Constituyente del Estado urgido por la necesidad de establecer un orden expidió el 9 de febrero de 1825 el decreto número 36, “Para la Organización de Ayuntamientos del Estado de

---

<sup>11</sup> Ibidem. pág. 32.

México”. Fue la primera ley que señala las bases para la constitución y erección de los ayuntamientos constitucionalmente hablando, en esta ley se encuentran claras las bases para la formación de ayuntamientos y que coinciden en algunos puntos con las establecidas por la Constitución de Cádiz de 1812. “esta ley es la base para corregir los errores que muchos ayuntamientos han venido cometiendo, celebrando las erecciones en fechas equivocadas, como cuando han sido elevadas a Villas o Ciudades. Con estos claros antecedentes inclusive se eliminará la frase en que se escudan muchos; -costumbres se hacen ley-”<sup>12</sup>

De esta manera comienza el **capítulo I**, “*Bases para la formación de ayuntamientos*”, “No podrá haber ayuntamientos sino en los pueblos que por sí o su comarca lleguen a cuatro mil almas.”<sup>13</sup>, pero menciona que los pueblos que no lleguen a este número se reunirán entre ellos hasta formar el número requerido, siempre situado geográficamente a juicio del prefecto, cuando este así lo crea conveniente se anexarán al ayuntamiento más cercano; una vez formado se elaborará un expediente instructivo, auxiliándose con los padrones de las parroquias, además en cada Cabecera de Partido habrá Ayuntamiento sin importar el número de población.

En el **capítulo II**, se refiere a la “*calidad de los alcaldes, síndicos y regidores*”, requisitos para ser alcalde, mayor de 25 años, tener solvencia para vivir, y residencia de 2 años anteriores a la elección; en su art. 9, menciona los requisitos para ser síndico o regidor, menciona los mismos, con la salvedad de que pueda tener diez y ocho años siendo casado; también establece las prohibiciones para ocupar dichos cargos en su art. 11. aquellos que carezcan de las calidades requeridas, los que estén a jornal, individuos de la milicia permanente no licenciados ni retirados, los eclesiásticos, los empleados públicos

---

<sup>12</sup> Sánchez Blas Joaquin, “Erecciones Municipales del Estado de México” Editado por el H. Ayuntamiento Constitucional de Ixtlahuaca 2000-2003. pág. 3

<sup>13</sup> Pérez Alvide Moisés, Op. Cit. pág. 71

con nombramiento del gobierno, los magistrados y jueces, los subprefectos, ni los tenientes por el tiempo que lo sean.

En su **capítulo III**. Hace referencia *al número de individuos que se requieren para componerse*, y menciona que:

- En la municipalidad que no tenga más de cinco mil almas, se compondrá de un alcalde, un procurador síndico y cinco regidores.
- En la que pasen de cinco mil almas y no lleguen a diez mil el ayuntamiento se compondrá de dos alcaldes, un procurador síndico y ocho regidores.
- En las que haya más de diez mil almas, se compondrá de dos alcaldes, dos procuradores síndicos y once regidores.
- En la Capital del Estado, el Ayuntamiento se compondrá de siete alcaldes, dos procuradores síndicos y dieciséis regidores.

El **capítulo IV**. “*De los electores del ayuntamiento*”, los alcaldes, síndicos y regidores; serán electos por medio de los vecinos de la municipalidad, a través de electores, los cuales se nombrarán el primer domingo del mes de diciembre, estando encargado de difundir la convocatoria el alcalde, señalando el día y la hora, para esa fecha el alcalde nombrará dos escrutadores, y un secretario a pluralidad de votos, el presidente se abstendrá de hacer indicaciones para que la elección recaiga en determinada persona; en el art. 24, se establece que en el día y hora señalado, después de practicado todo lo prevenido en los artículos precedentes, se dará principio a la votación, eligiendo un elector por cada quinientas personas, el pueblo que no llegue a este número elegirá sin embargo un elector, y el prefecto previo el informe del sub-prefecto, designará el número de electores que correspondan a la municipalidad, siempre sin exceder el número de veinte electores, los cuales serán repartidos en las secciones de la municipalidad, una vez haciendo el conteo quedarán electos aquellos que obtuvieron más números de votos, así el secretario extenderá el acta, firmada por el presidente y escrutador.

El **capítulo V**. “*de la elección de los ayuntamientos*” se establece que el tercer domingo de cada mes de diciembre se reunirán los electores, presididos por el alcalde, en el lugar de las sesiones, en seguida nombrarán de entre ellos un secretario, que recibirá la elección de los alcaldes, regidores y síndicos que el prefecto con arreglo a esta ley haya declarado corresponden a la municipalidad, además de que nadie podrá excusarse de estos cargos, solamente a juicio del prefecto, y no podrá mezclarse la junta electoral, en el art. 48 establece que el que intentare decir de nulidad de las elecciones o de tachas en el nombramiento de algunos deberá hacerlo en el preciso término de ocho días después de publicada la elección, pasado el cual no se admitirá queja, estos recursos deberán de hacerlo ante el prefecto de distrito.

El **capítulo VI**, se refiere a las *facultades de los alcaldes*, este capítulo es de particular importancia, ya que menciona que los alcaldes ejercerán el oficio de conciliadores, al mencionar que conocerán de las demandas civiles que no pasen de cien pesos, y de las cuestiones criminales sobre injurias y faltas leves, que ameriten alguna corrección disciplinaria ligera, siempre en juicio verbal, cuando la cuestión versara sobre situaciones que deban de intervenir de urgencia y que el actor pida al alcalde que actúe provisionalmente para, evitar perjuicios en la dilación, el alcalde procederá a la conciliación, *el art. 53*, señala “los alcaldes podrán dictar cualquier otras providencias sobre asuntos civiles hasta que lleguen a ser contenciosos, en cuyo caso remitirán al juez del partido, las diligencias que hubieren practicado o certificado de ellos si fueren verbales, en otro artículo señala que en caso de aprehender a algún delincuente in fraganti, pondrá al reo a disposición del juez, además de que las diligencias que se practiquen serán a cargo del alcalde y no de los jueces de los partidos, los alcaldes podrán imponer multas de uno a cien pesos, a los que desobedezcan y falten al respeto o turben el orden público y sosiego público; y exigir del mismo modo todos los establecidos por los reglamentos de policía y bandos de buen gobierno, además podrán imponerse hasta quince días de obras públicas y un mes de arresto o de hospital,

con arreglo a las circunstancias, además de publicar las convocatorias respectivas y ordenamientos legales que se emitan, siendo los alcaldes el único conducto de comunicación entre estos cuerpos y las autoridades superiores.

El **capítulo VII.** *“facultades de los ayuntamientos”*, cuidarán de la limpieza de calles, mercados, plazas públicas, hospitales, cárceles y casas de caridad; velarán sobre la calidad de los alimentos y bebidas; establecer cementerios; desecación de pantanos y dar corriente a las aguas estancadas e insalubres; cuidar la salud pública y conservación de los ganados, remitir al sub-prefecto un censo actualizado de nacimientos, casados, muertos, especificando la causa de la muerte, sexo, edad, remitiéndola a su superioridad y quedando en el archivo un ejemplar.

Es importante señalar que también con la creación del los Estados Federados muy pronto comenzarían los primeros avatares para el nuevo Estado, entonces los diputados constituyentes decretaron, el 18 de noviembre de 1824, la creación del Distrito Federal para cede de los poderes de la federación, dentro de la Ciudad de México, capital natural del Estado del mismo nombre. Su superficie sería la comprendida “en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de la ciudad y su radio de dos leguas”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Decreto núm. 438, véase Javier Romero Quiroz, “División territorial y heráldica del Estado de México”, Toluca, Gobierno del Estado de México, 1977, p.62

### 1.3. EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MÉXICO DE 1827

Cuando don Melchor Múzquiz comprendió que no podía seguir despachando en el D.F, trasladó los poderes estatales a Texcoco, el 1o. de febrero de 1827. En esos tiempos era la ciudad más ilustre de toda la entidad.

Otro hecho muy importante fue la labor del Congreso Constituyente del Estado de México, que con fecha 14 de febrero de 1827 y en la ciudad de Texcoco, promulgó nuestra primera Constitución Política Local. Y así se señala en su artículo 5º. “La ciudad de Tezcoco (sic) es la cabecera del distrito de México, y la residencia de los Supremos Poderes del Estado”<sup>15</sup> documento en que se reflejan las ideas más avanzadas de aquel tiempo, ya que se hizo bajo la presidencia del ilustre Dr. José María Luis Mora.

El encargado de promulgar esta Carta Magna fue el Gobernador Múzquiz, quien inmediatamente renunció a su cargo para que se eligiera otro mandatario, ya de acuerdo con la "Constitución vigente. Resultó electo don Lorenzo de Zavala.”

En la exposición de motivos de este documento se menciona el estado de anarquía y desorden que existía en el régimen municipal al momento de declararse la independencia y hasta el surgimiento de las primeras disposiciones dictadas por el Congreso Constituyente del Estado, al mencionar que “el gobierno municipal que debía ocuparse en el fomento de la prosperidad interior, poniéndose de acuerdo con las autoridades políticas, secundando sus providencias, y procurando la unión íntima de los habitantes de cada lugar, tenía abandonados estos sagrados deberes, y se hallaba tan lejos de ocuparse de ellos, que las disensiones entre los vecinos, las ruidosas competencias con las demás autoridades y la insubordinación al gobierno, traían su origen de los cuerpos municipales, y reconocían por principio su absoluta independencia y viciosa organización. La administración de justicia no existía, (sic) no había jueces ni medios para pagarlos, los que hacían sus veces eran desatendidos y aún pública,

---

<sup>15</sup> Jiménez Cantú Jorge, Op. Cit. pág. 51

e impunemente insolutos, los salteadores y bandidos, cuyas cuadrillas tomaban un carácter político atacaban al ciudadano pacífico....”<sup>16</sup>

Por lo tanto el nuevo régimen viene a poner orden a la situación existente desde la Ley Orgánica Provisional para arreglo del Estado Libre y Soberano de México, pasando por el decreto para la organización de ayuntamientos del Estado, hasta llegar a la Constitución de 1827, En esta Constitución la delimitación de su territorio se hace en el Título I disposiciones generales, Capítulo I, “Del Estado, su territorio, religión y forma de gobierno”, prácticamente señala los mismos distritos pero excluyendo a la Ciudad de México que se había convertido por decreto en la sede de los poderes de la federación, esta delimitación es debido a que un requisito esencial para la formación de un Estado es la demarcación de su territorio.

Así encontramos que en su PARTE SEGUNDA, Gobierno Político y Administrativo de los Pueblos. Capítulo I. “Autoridades por quienes ha de desempeñar.” Menciona en su artículo 152. “La administración interior de los pueblos está a cargo de los prefectos, subprefectos y ayuntamientos”<sup>17</sup> en el Capítulo II. “De los prefectos”, art. 153. Menciona “En cada cabecera de distrito habrá un funcionario con el título de prefecto, a cuyo cargo estará el gobierno político.”<sup>18</sup> Posteriormente se establecen los requisitos para ser prefecto y se señalan el ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos, nacido en el territorio de la república y ser mayor de treinta años.

Entre sus funciones encontramos: cuidar en su distrito de la tranquilidad pública, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes, con entera sujeción al gobernador; cuidar el cumplimiento de las leyes y ordenes del gobierno, y en general de todo lo concerniente al ramo de policía; Hacer que los ayuntamientos de su distrito llenen las obligaciones que les imponen las leyes; Velar sobre que en los pueblos haya escuelas de primeras letras, y otros establecimientos de instrucción pública y beneficencia, donde

---

<sup>16</sup> Jiménez Cantú Jorge, Op. Cit. pág. 45

<sup>17</sup> Ibidem. Pág. 74

<sup>18</sup> Ibid.

podiera haberlos; velar así mismo sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos, y del arreglo y buena administración de los bienes de comunidad; formar el censo y la estadística del territorio del distrito; conceder o negar a los menores la licencia para casarse, en los casos y términos que lo practicaban los presidentes de las chancillerías por decreto de 3 de abril de 1803; arreglar en los pueblos gubernativamente el repartimiento de tierras comunes conforme a las leyes de la materia, entretanto que sobre este punto se da una ley general.”<sup>19</sup>

Por lo que se refiere a la figura del sub-prefecto que como ya vimos aparece por primera vez en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, se establece en el artículo 153. que en cada cabecera de partido, menos en la del distrito, habrá un funcionario con el título de subprefecto, nombrado por el prefecto respectivo con aprobación del gobernador; en cuanto a las calidades que se exigen para ser sub-prefecto se pedía una edad mínima de veinticinco años, ser vecino del partido y ciudadano en ejercicio de sus derechos.; en cuanto a sus funciones estas serán las mismas que se establecen para el prefecto a excepción de las que se refieren a formar el censo y la estadística del territorio de distrito y conocer o negar a los menores la licencia para casarse.<sup>20</sup>

Es menester señalar que la figura del prefecto, pierde muchas facultades que se le habían otorgado en la anterior Ley Orgánica Provisional para arreglo del Estado Libre y Soberano de México, ya que con el surgimiento de la ley del 9 de febrero de 1825 algunas de estas pasan a ser funciones exclusivas de los ayuntamientos, pero no obstante esta modificación la autonomía de los ayuntamientos tanto financiera como política y administrativa no cambió del todo, ya que siempre estaban sujetos a las ordenes del Prefecto y Sub-Prefecto, ya que de la lectura de ambas disposiciones fundamentales se dice; en cuanto al prefecto el cual actuará “con entera sujeción al gobernador”, y en cuanto al sub-prefecto se establecen de igual manera en ambas, que será “nombrado por el Prefecto respectivo con aprobación del Gobernador.” Estos tenían un control sobre los

---

<sup>19</sup> Ibidem. pág.75.

<sup>20</sup> Ibidem. pág.76

ayuntamientos, así encontramos del análisis de las leyes de la época se deduce que existían vicios que no daban una plena legitimidad y sí una actuación muy limitada a los actores políticos de los ayuntamientos, vicio que continuo desde el establecimiento de esta figura en la Constitución de Cádiz.

En cuanto a los ayuntamientos estos los encontramos en su capítulo IV, y a diferencia a la Ley Orgánica Provisional, que como ya se mencionó se aplicarían los ordenamientos existentes, en lo que no fuera contrario a esta Ley y ulteriores disposiciones, en la de 1827 hace una mención más amplia de ellos que van de su artículo 159 al 170, estos artículos podemos decir que prácticamente contienen el mismo espíritu del decreto No.36 del 9 de febrero de 1825, así como disposiciones de la Constitución de Cádiz, tal como lo analizaremos y solamente cambia en algunos pocos aspectos.

Establece al igual que la ley del 9 de febrero de 1825, el mismo número de individuos que se requieren para constituir un ayuntamiento “en todo pueblo que por sí o su comarca tuvieren cuatro mil o más habitantes, habrá ayuntamiento. El art. 160 establece, lo habrá también en la cabecera de los partidos aunque no cuente cuatro mil habitantes, y en los demás lugares en que el Congreso juzgue conveniente establecerlo por aproximarse al número esperado el de sus habitantes, o por otras justas causas,”<sup>21</sup> nótese que aquí esa facultad la tiene el Congreso y ya no como lo era antes el prefecto; “el Ayuntamiento de igual manera se compondrá de alcalde o alcaldes, de síndico o síndicos, y de regidores nombrado por elección de vecinos de la municipalidad, mediante electores,” por lo que siguen los procedimientos para la designación de los electores; en cuanto a los requisitos que deben tener estos funcionarios, encontramos los mismos que se establecían en ley del 9 de febrero de 1825; de igual manera la prohibición que existía para ser alcalde, síndico o regidor, fueron las mismas ya establecidas en aquella ley, más adelante en su artículo 165. “establece que Los alcaldes de los ayuntamientos se renovararán en su totalidad anualmente,”

---

<sup>21</sup> Ibidem. pág. 76

El artículo 166 “Los regidores y síndicos donde hubiere dos, se renovarán por mitad, saliendo en cada año los más antiguos” *disposiciones de las que encontramos su origen en la Constitución Gaditana de 1812 en su artículo 315;*

El art. 167 “nadie podrá excusarse (sic) de estos cargos sino es en el caso de reelección inmediata, o de causa justa a juicio del prefecto respectivo; *tomándolo de la ley anterior que así lo establecía en su artículo 46, y suprimiéndole la parte que decía que no podrá nunca mezclarse la junta electoral .*

El art. 168 “las personas electas para los oficios de ayuntamientos, entrarán a ejercerlos el día 1º de enero; *en cuanto a la fecha, queda igual que la disposición anterior.*

Art.169. corresponde a los alcaldes de ayuntamiento:

PRIMERO.- “Ejercer el oficio de conciliadores en la forma y casos en que la ley escija (sic) la conciliación previa.” *Esta facultad que aparece en esta disposición tiene su fundamento en la ley del 9 de febrero de 1825, en donde se establece en forma amplia cual será labor del conciliador y en que casos.*

SEGUNDO.- “Conocer por juicio verbal de las demandas civiles hasta cierta cuantía, y de las criminales sobre injurias y faltas leves que no merezcan más pena que alguna represión o corrección ligera.” *De igual manera se encuentra establecido en la disposición anterior, en el artículo 59, donde se establecían las cantidades de uno a cien pesos, etc.*

TERCERO.- “Dictar lo conveniente sobre asuntos civiles mientras no se hacen contenciosos y en estos únicamente las providencias urgentísimas que no den lugar a ocurrir al juez de primera instancia.” *Igual que la disposición anterior*

CUARTO.- “Poner en ejecución las medidas generales de buen gobierno que haya acordado el ayuntamiento entre los límites de sus atribuciones.” *Así se establecía en el artículo 64 de la disposición anterior.*

Art 170.-Las obligaciones de los ayuntamientos son:

PRIMERA.- Cuidar de la policía de salubridad y comodidad en su municipalidad respectiva. *Esta facultad la tenía el prefecto únicamente.*

SEGUNDA.- Acordar las medidas de buen gobierno para asegurar las personas y bienes de sus habitantes. *Esta facultad aparece por primera vez para el ayuntamiento ya que anteriormente era facultad exclusiva del prefecto.*

TERCERA.- Auciliar (sic) y proteger las que se dirijan a la educación, y a generalizar la enseñanza de primeras letras y la instrucción pública. *Esta facultad también aparece por primera vez para el ayuntamiento ya que anteriormente era exclusiva del prefecto.*

CUARTA.- Remover los obstáculos que se opongan a los progresos de la industria, agricultura y comercio. *Se equipara a la anterior del artículo 66.*

QUINTA.- Conservar las obras públicas de utilidad común, de recreo y ornato. *Aparece por primera vez.*

SEXTA.- Administrar cuidadosamente los fondos municipales, e invertirlos conforme sus facultades.

SEPTIMA.- Dar cuenta anualmente al prefecto del distrito de su monto y distribución. *Al parecer se le dan un poco de facultades en cuanto a la forma de recaudar y distribuir los fondos municipales ya que de igual manera solamente era facultad del prefecto.*

OCTAVA.- auciliar (sic) a los alcaldes en orden a la ejecución de las leyes, reglamentos de policía y acuerdos del mismo ayuntamiento.<sup>22</sup> *Facultad nueva*

Una facultad que desaparece, es la de remitir mensualmente al Sub-Prefecto el censo correspondiente al estado civil de las personas, así como las causas del fallecimiento de estas.

---

<sup>22</sup> Ibidem. pág. 77 y 78.

### 1.3.1 LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO HASTA 1852.

Durante los años siguientes a la Constitución del Estado de México de 1827, se suscitaron acontecimientos relevantes dentro de su territorio, como el traslado de la residencia de los supremos poderes del Estado.

No duró mucho la capital en Texcoco, porque el 15 de junio de 1827, don Lorenzo de Zavala la pasó a San Agustín de las Cuevas, que por esa razón se convirtió en Ciudad con el nombre de Tlalpan. “Finalmente, en 1830, el Gral. Múzquiz, volvió a ser Gobernador y decidió cambiar la Capital del Estado a un lugar que estuviera más lejos de la Ciudad de México. Escogió a Toluca, donde se asentaron los Poderes del Estado el 15 de agosto de 1830; ya bajo el gobierno liberal republicano. Toluca fue designada como cuarta capital del Estado de México y los poderes locales permanecieron en ella hasta la fecha, salvo breves interrupciones.”

Esta Constitución fue editada dos veces y por esta razón sus portadas son diferentes, una dice: *“Constitución Política del Estado de México, Toluca 1852,”* la otra en su portada dice: *“Constitución Política del Estado de México, sancionada por el Congreso Constituyente, en 14 de febrero de 1827 y reformada por las leyes constitucionales de 2 de junio de 1831, 20 de mayo de 1833, 12 de mayo de 1834 y 9 de octubre de 1851”*, esta ley fundamental del Estado surgió siendo Gobernador del Estado Don Mariano Solórzano.

“Tiene la misma estructura que la de 1827, pero por las segregaciones que se le habían hecho a nuestra entidad, que perdió los territorios del Estado de Guerrero, erigido en 1849; los que se agregaron al Distrito Residencial de los Supremos Poderes de los Estados Unidos Mexicanos, para la comprensión del Distrito Federal y la incorporación de todo el territorio que comprendía la Ciudad de Tlalpan, que se incorporó al Distrito Federal, era necesario reformarla, para declarar cual era el nuevo territorio del Estado de México y su delimitación, por el principio básico, para la existencia de un Estado: un territorio y su delimitación. Así el artículo 4° de esta Constitución menciona “El territorio del Estado, es el

comprendido hoy en los Distritos de Cuernavaca, Huejutla, Sultepec, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca, Tula y Tulancingo”<sup>23</sup>

Por primera vez aparece Tlalnepantla como Distrito.

“Encontramos dos antecedentes que pudieran ser la causa de la erección o creación del Estado de Guerrero, una de ellas sería la formación de la Intendencia de Teypan en 1813, cuando Don José María Morelos y Pavón, con la idea de constituir un congreso lo anticipa que:

*“habiendo ya la Divina Providencia, proporcionado un terreno seguro y capaz de plantar en él algún gobierno”, señala la Provincia de Teypan, demarcada por el Río de las Balsas, hasta su origen y seguido por el Río Verde, a entrar en el mar rayando con Oaxaca.”*

El otro es el aislamiento en que vivían los pueblos que habitaban estos territorios del sur, debido a su intrincada topografía, que fue creando en ellos un sentido de unidad e independencia.”<sup>24</sup>

“Así fue que el 16 de octubre de 1848, la Legislatura del Estado de México consintió en la creación de dicho Estado, por decreto N°.99, de igual manera por decreto presidencial el 15 de mayo de 1849, quedo definitivamente erigido el Estado Libre y Soberano de Guerrero.”<sup>25</sup>

Por lo que se refiere al Municipio en esta Constitución, encontramos en la parte segunda, *“Gobierno Político y Administrativo de los Pueblos. CAPÍTULO I. Autoridades por quienes se ha de desempeñar”*.

**Art. 148.** La administración interior de los pueblos está a cargo de los prefectos, sub-prefectos, ayuntamientos **y municipales. Por leyes secundarias se fijarán sus atribuciones, bajo la base de que estas han de ser puramente gubernativas y municipales.**

---

<sup>23</sup> Romero Quiroz Javier, “Las Constituciones del Estado, sus orígenes e historia” - L – Legislatura del Estado de México. (no tiene año de edición).

<sup>24</sup> Baranda Martha y García Varasteguí Lía “Estado de México, una historia compartida” Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Primera edición. 1987. pág.149

<sup>25</sup> Ibidem. pág. 51 y sgts.

Este artículo lo encontramos casi igual que en la Constitución anterior, y solamente esta parte que señalo en negrillas se le agrega al texto.

El Capítulo II. De igual manera hace referencia al prefecto, por lo que se refiere a esta figura, no hay ninguna modificación en cuanto a los requisitos para serlo, ni lo relativo a sus funciones, por lo que su ámbito de actuación sigue siendo muy amplio; En cuanto a la figura del Sub-prefecto se refiere, únicamente se suprime la parte que dice, *“En cada cabecera de partido, **menos en la de distrito,**”* está última frase ya no aparece; en lo demás no se altera, por lo tanto queda igual.

Por lo que se refiere al Capítulo IV. *“de los Ayuntamientos”*, no cambian los requisitos que establecía la Constitución anterior, constitución, población, integración, formas de designación, etc. solamente encontramos que en el *art. 165. dice “Corresponde a los alcaldes del Ayuntamiento, poner en ejecución las medidas generales de buen gobierno que haya acordado el ayuntamiento entre los límites de sus atribuciones.”*; esta es la única mención que se refiere a la función de los alcaldes en esta Constitución, de las cuatro que tenía en la anterior, y que eran la facultad de conciliar y conocer de asuntos civiles y penales, no graves, dictar lo conveniente sobre asuntos civiles mientras no se hacen contenciosos...; atribuciones que quedan en manos del Poder Judicial del Estado exclusivamente; por lo que se refiere a las obligaciones de los ayuntamientos, estas son las mismas que en la Constitución anterior las cuales aparecen en esta, al parecer sin modificación alguna.

Por las pocas modificaciones que encontramos en este texto legal, se puede afirmar que, los motivos del Poder Legislativo del Estado, para expedir esta nueva ley fundamental se debió al hecho de haber perdido, gran parte de su territorio, y como ya lo hemos especificado, es requisito indispensable para la existencia de un Estado, la delimitación de su territorio, motivo por el cual así se estableció. En el artículo 4° de la Ley en mención.

#### 1.4 EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO DE 1861.

Dentro del periodo que existió entre la Constitución anterior (1851) y esta Constitución, hubo una serie de conflictos en todo el país que suscitaron necesariamente la elaboración de un nuevo texto constitucional local, que estuviera al margen de los acontecimientos del momento; si la anterior ley fundamental del Estado no hacía cambios de gran relevancia en su texto, y al parecer, uno de sus primordiales interés fue delimitar su nuevo territorio por la mutilación que sufrió, al crearse el Estado de Guerrero. Encontramos ahora en esta constitución, cambios más de fondo.

Solamente como referencia, en todo el país había conflictos muy grandes, prácticamente durante toda la década de los 50s, debido al conflicto que se daba en todo el territorio nacional para llegar al poder entre liberales y conservadores, por una parte los primeros querían un país parecido a la democracia estadounidense, con libertad de cultos y de cátedra, Gobierno Federal, elecciones para elegir mandatario, no reelección, sujeción de la iglesia al Estado, etc., los otros anhelaban el regreso de las monarquías europeas, religión única, centralismo, que no haya elecciones.; conflicto que concluyo hasta la segunda mitad de la década de los 60s, con el fusilamiento en Querétaro del emperador Maximiliano (1867).

No obstante la serie de conflictos que se vivían a nivel nacional, y una vez derrocado Santa Anna en 1855, surge la Constitución liberal en 1857, la cual desconocen los conservadores, por lo que comienza en 1858, la guerra entre estos, y que fue llamada “de los tres años”; una vez que ganaran los liberales, entran en enero de 1859 a la Capital con Benito Juárez al frente de ellos, al reafirmar de esta forma la república. Y con ella la vigencia de la Constitución de 1857, por lo tanto, las disposiciones de los Estados deben apegarse a ella respetando de esta manera el pacto federal, al igual que se hizo en la de 1824.

Es por ello que el Soberano Congreso Constituyente del Estado de México, expidió una nueva Constitución, por decreto N°. 34 de fecha 12 de octubre de 1861; siendo Gobernador de la entidad Felipe B. Berriozabal; podemos señalar que el surgimiento de esta Constitución, fue el apearse a la Constitución Federal de 1857, respetando el pacto federal; además de que establecía en su artículo 5°: **“Toda autoridad que no emane de la Constitución de 1857 y leyes generales, constitución y leyes del Estado, no podrá ejercer en él, mando ni jurisdicción.”**<sup>26</sup>

Una de las características de esta Constitución es el hecho de que en la disposición que establece su delimitación territorial, hace referencia a 27 Distritos en su artículo 4°: *“El territorio del Estado es el comprendido actualmente en los Distritos de Actopan, Cuernavaca, Chalco, Huejutla, Huichapan, Ixtlahuaca, Ixmiquilpan, Jilotepec, Jonacatepec, Morelos, Otumba, Pachuca, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Texcoco, Tetecala, Tlalnepantla, Toluca, Tula, Huascaloloya, Villa del Valle, Yautepec, Zacualpan y Zumpango de la Laguna.....”* A diferencia de los 8 distritos que aparecían en la constitución anterior, esto sin duda se debe al aumento considerable de la población ya que también menciona, *“La división del territorio se hará definitivamente por una ley secundaria, bajo la base de que cada distrito comprenda cuarenta mil habitantes o una fracción que pase de veinte mil.”*<sup>27</sup>

Su capítulo XVIII, *“Del Gobierno Político y Administrativo de los Pueblos.”* En su artículo 100 dice: *“La administración de los pueblos esta a cargo de los gefes (sic) políticos, Ayuntamientos y Municipales.”*<sup>28</sup>

Encontramos en esta disposición algo que llama la atención, que al parecer se suprime la figura del prefecto y sub-prefecto, pero en realidad solo cambia el término a Jefe Político, nombre que había tenido su origen en la Constitución centralista de Cádiz de 1812. Quien sí desaparece es el sub-prefecto.

---

<sup>26</sup> Jiménez Cantú Jorge, Op. Cit. pág. 146

<sup>27</sup> Loc. Cit.

<sup>28</sup> Ibidem. pág. 166

La figura del Jefe Político era una herramienta del gobierno para mantener el poder en las municipalidades, ya que dependía directamente del gobernador y estos a su vez estaban subordinados al Presidente de la República; esta fue una de las causas principales de la opresión hacia los municipios.

Sobre este personaje se refiere el Capítulo XIX “de los Jefes Políticos.”

*Artículo 101 “En cada distrito, habrá un funcionario con el nombre de jefe político, a cuyo cargo inmediato estará la administración pública.”<sup>29</sup>*

Se requería ser ciudadano del Estado y mayor de veinticinco años, (ya no treinta como se pedía en la constitución anterior) y mencionaba, que la forma de designación corresponderá a una ley secundaria; pero, que en la realidad siguió siendo nombrado por el gobernador de la entidad, a quien se debía.

En cuanto a los Ayuntamientos se refiere el Capítulo XX establecía, “*De los Ayuntamientos y Municipales*”, es importante señalar que en algunos artículos se conserva la esencia de cómo venía operando esta figura, y así encontramos sus artículos del 104 al 115, que en cuanto a la población no cambia y se exige un número de cuatro mil almas para que haya Ayuntamiento; lo habrá en las cabeceras de los partidos judiciales aunque no cuente con cuatro mil almas; y en donde el Congreso lo considere conveniente; en cuanto a la integración, desaparece la parte que decía “*nombrados por elección de vecinos de la municipalidad, mediante electores*”; en cuanto a los requisitos para formar parte del Ayuntamiento son los mismos que en la Constitución anterior, solo se le agrega que sus bienes sean producto de un trabajo honesto; además de saber escribir los alcaldes, se les exige ahora por primera vez saber leer; en cuanto a los impedimentos son los mismos que se exigían antes; en cuanto al tiempo de duración no cambia; y ningún ciudadano podrá excusarse del cargo sino por, reelección inmediata o de justa causa a juicio del Jefe Político; en la cuestión de los municipales, se dice que los habrá en los lugares que determine la ley, para serlo se requiere lo mismo que para ser alcalde; especifica que sus

---

<sup>29</sup> Ibidem. 167

nombramientos serán indirecta y popularmente en los términos de la ley electoral.<sup>30</sup>

Podemos percatarnos que la Ley Electoral respectiva fijará los lineamientos, además ya no se hace alusión a las facultades del Alcalde del ayuntamiento; de igual manera no figuran en este ordenamiento las obligaciones del Ayuntamiento, esto podría ser debido a la autoridad plena que tenía el Jefe Político.

Por primera vez en esta Constitución se hace mención del Juez Conciliador, figura que depende prácticamente del Poder Judicial del Estado, se establece que en contra de sus resoluciones se podrá ocurrir ante el juez de 1ª instancia que corresponda, por responsabilidad o nulidad de sus determinaciones; al igual que en conflictos de competencia entre estos funcionarios de un mismo partido.

El Capítulo XXIV. “De los Jurados y Jueces Conciliadores”. Regulados en siete artículos que van del 128 al 134, y que establecen: “se dispone que en cada cabecera de distrito habrá jurados o jueces de hecho, que por ahora conozcan de los delitos de robo y vagancia; los habrá en poblaciones de más de quinientos habitantes, en poblaciones más elevadas habrá uno por cada dos mil.”

El art. 130 establecía *“Sus facultades serán puramente judiciales y conciliadoras.....”*<sup>31</sup> Un dato curioso es la facultad que le dan al Juez Conciliador para conocer de las demandas que se interpongan contra los jueces de primera instancia o estos contra los ciudadanos de su partido, pero tendrán que asesorarse con los fiscales del Tribunal; siempre que funjan como jueces de primera instancia, se asesorarán con el juez letrado más inmediato; para ser Juez Conciliador se requiere, ser ciudadano del Estado, mayor de veinticinco años, vecino residente en el lugar de su nombramiento, poseedor de alguna finca, capital o ramo de la industria y saber leer y escribir; por cada juez propietario habrá un suplente, y se establece que serán nombrados mediante los mismos electores que nombren el Ayuntamiento.

---

<sup>30</sup> Ibidem. pág. 166 y sigas.

<sup>31</sup> Ibidem. pág. 172

## 1.5 EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO DE 1870.

Es obvio que al surgir una nueva Constitución en la entidad, debieron haber cambios substanciales en la estructura del gobierno del Estado de México; y prácticamente se debió a la pérdida que sufrió de grandes extensiones territoriales, para que se constituyeran los estados de Hidalgo y después Morelos, estas grandes mutilaciones a la entidad tuvieron una razón histórica que fecundó ese desmembramiento.

Entre los rasgos particulares que ofrece la desmembración, se encuentra sin duda la creación de los tres Distritos Militares, decretada el 7 de junio de 1862, por el Presidente Benito Juárez, así como la agregación al Distrito Federal de los distritos situados en el Valle de México, pertenecientes al partido de Texcoco.

Art. 1. Se formarán tres Distritos Militares en el territorio del Estado de México.

Art. 2. El primero se compondrá de los actuales distritos de, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Toluca, Villa del Valle, Ixtlahuaca y Jilotepec, considerándose como capital Toluca.

Art. 3 El segundo de los actuales distritos de Tula, Ixmiquilpan, Zimapan, Huichapan, Actopan, Huascalzoya, Pachuca, Huejutla, Zacualtipan y el antiguo distrito de Apam, considerando como capital Actopan.

Art. 4 El tercero, de los distritos de Jonacatepec, Yautepec, Morelos, Cuernavaca y Tetecala, considerándose como capital Cuernavaca.

Art. 5 Los Distritos de Chalco, Texcoco, Otumba, con excepción del antiguo Distrito de Apam, Zumpango de la Laguna y Tlalnepantla, se agregaran al Distrito Federal, y quedarán sujetas a las autoridades constitucionales y leyes vigentes en él.<sup>32</sup>

Esta medida que tomo el Presidente Don Benito Juárez, era estratégica, ya que hay que recordar que al iniciar la victoria de los liberales sobre los

---

<sup>32</sup> Baranda Martha y García Varasteguí Lía. Op. Cit. pág.153.

conservadores, el Presidente suspendió el pago de la deuda externa, junto con sus intereses, debido a los problemas económicos por los que atravesaba el país, provocando el descontento de Inglaterra, España y Francia, quedándose solamente este último, para cobrarse por medio de la fuerza; y llegando a un acuerdo el gobierno liberal por medio del Tratado de la Soledad con los otros dos países, como los franceses se proponían entrar al país por Veracruz, el Presidente adoptó ciertas medidas, entre ellas la creación de los tres distritos militares, para así tener una mejor defensa; terminando el conflicto hasta 1867, con el fusilamiento de Maximiliano. Fue hasta entonces que, los Distritos Militares y los anexados al Distrito Federal volvieron a conformar el Estado como anteriormente estaba.

Casi de inmediato, comenzaron a llegar solicitudes al gobierno federal, de diversas municipalidades que habían tomado parte del segundo y tercer Distrito Militar, pidiéndole la subsistencia del decreto del 7 de junio de 1862. Siguiendo el ejemplo de los de Guerrero, varios diputados y ciudadanos solicitaron la separación de los distritos correspondientes, no en función de la paz, sino del desarrollo económico de sus regiones a través de una organización administrativa propia.<sup>33</sup>

De esa forma es como se crea el actual Estado de Hidalgo, por decreto constitucional el 16 de enero de 1869, y posteriormente de la misma manera el Estado de Morelos el 16 de abril del mismo año, esto ocasionó que debido a esos cambios en el territorio surgiera la Constitución de 1870, por el Decreto N° 31 de fecha 14 de octubre de 1870, siendo Gobernador de la entidad Mariano Riva Palacio, ya que era necesario declarar cual era su nuevo territorio y se precisaba delimitarlo, observando el principio básico para la existencia de un Estado, su territorio y delimitación del mismo, así lo establece en su artículo 4°.

---

<sup>33</sup> Ibidem. pág.154.

Art. 4°. *“El territorio del Estado es el comprendido actualmente en los Distritos de Chalco, Cuautitlán, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Otumba, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Texcoco con la municipalidad de Calpulalpan, Tlalnepantla, Toluca, Villa del Valle, Zacualpan y Zumpango de la Laguna. La división del Territorio se hará definitivamente por una ley secundaria, bajo la base de que cada Distrito comprenda cuarenta mil habitantes, o una fracción que pase de veinte mil”.*<sup>34</sup>

Respecto a los Ayuntamientos, a diferencia de la Constitución de 1861, no encontramos un capítulo que se refiera específicamente a la estructura, como lo establecía la anterior, y únicamente encontramos en su Título IV. “De la Organización interior del Estado”. Un solo artículo que se refiere a ello.

**Artículo 109. ” El Estado se divide para su Gobierno interior en Distritos, Municipalidades y Municipios, que se gobernarán por jefes políticos sujetos inmediata y directamente al Gobierno del Estado y por las demás autoridades establecidas o que establecieren las leyes”.**<sup>35</sup>

Analizando a las autoridades que se mencionan, no cambia en cuanto a su estructura, ya que encontramos a los Distritos Municipales y municipios, así como la figura del Jefe Político, quien estará sujeto inmediata y directamente al Gobierno del Estado, tal como lo hemos venido analizando en las anteriores constituciones del Estado.

Podemos destacar que la estructura municipal no cambia en cuanto a su esencia, ya que hay que recordar que la Constitución fue producto del surgimiento a costa de su territorio de los Estados de Hidalgo y Morelos, llamando la atención que no se mencionara al ayuntamiento en un capítulo en lo particular, pero aunque

---

<sup>34</sup> Jiménez Cantú Jorge, Op. Cit. pág. 191

<sup>35</sup> Ibidem. pág. 211

no lo contenga se deduce que seguirá operando igual en cuanto a su formación. Ya que de la lectura del artículo 128, podemos considerar que así lo fue.

*Artículo 128. De los TRANSITORIOS establecía “Para que no se paralice la administración pública, continuarán observándose en todos sus ramos las leyes secundarias vigentes en el Estado, en lo que no se opongan a esta Constitución, a la federal y leyes de reforma.”<sup>36</sup>*

Debemos recordar que la Constitución federal de 1857, era el cuerpo normativo al que se debía apegar la constitución local, aquella en algunos preceptos alude a cuestiones municipales, pero no reglamenta la estructura, integración y forma de operar de las municipalidades y ayuntamientos, otorgando esta facultad exclusivamente a los Estados.

Uno de los aspectos de interés es que la figura del Juez Conciliador ya no es detallada en cuanto a su forma de operación como en la constitución anterior y solamente se especifica que la ley establecerá y organizará en cada cabecera de Distrito, Jurados o Jueces de hecho que por ahora conozcan de los delitos de robo y vagancia; además del artículo que establece los requisitos para serlo siendo los mismos, y omitiendo los demás aspectos que se establecían.

---

<sup>36</sup> Ibidem. pág. 214

## 1.6 EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO DE 1917.

Después de promulgarse la Constitución de 1870, dentro del periodo al que se le llamó “La República restaurada” (1867 a 1876), comenzó un periodo que duraría treinta y cuatro años y que generaría efectos en el Estado de México, el cual fue llamado “El Porfiriato”, (1877 a 1911), caracterizado principalmente por un control absoluto en las instituciones y una sumisión de los poderes a la figura dictatorial, con una nula independencia del Municipio, los cuales estaban controlados por los Jefes Políticos, y estos por el Gobernador, quien era designado este a su vez por el Dictador, estos fueron unos de los motivos principales por los que surgieron movimientos revolucionarios a principios del siglo XX.

Así lo menciona el Dr. Carlos Francisco Quintana Roldán, al decir que “existe coincidencia entre los investigadores de los temas municipales en afirmar que el Municipio mexicano de fines del siglo XIX y principios del XX, estuvo gravemente sometido. Su autonomía era letra muerta en las leyes. No existía otra voluntad que la del dictador, cumpliéndose por conducto de gobernadores, prefectos, subprefectos y jefes políticos.”<sup>37</sup>

Los Prefectos de origen centralista, eran los agentes del Gobierno central del Estado, cerca de la población de los distritos; no obedecían otras ordenes que las del Gobernador y los medios que empleaban para conservar la paz y el orden eran a veces crueles e ilegales; su actuación hacíase incompatible con cualquier asomo de libertad municipal”<sup>38</sup>

El odio que despertaron tales funcionarios fue uno de los motivos inmediatos de la revolución, la cual consagró entre sus principales postulados la exigencia del Municipio Libre.

---

<sup>37</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 120

<sup>38</sup> Rendon Huerta Barrera Teresita. Op. Cit. pág 11°. Cita a Tena Ramírez Felipe

“Así encontramos que los planes de casi todos los caudillos revolucionarios, de las más encontradas tendencias, son unánimes en abogar por la emancipación municipal que, finalmente, vería plasmado en el artículo 115 de la Constitución Federal de 1917”<sup>39</sup>

Como ya lo sabemos, con el movimiento revolucionario se dieron diversos sucesos que culminaron en la promulgación de la Constitución Federal el 5 de febrero de 1917, y la inclusión en esta de los ideales acerca del Municipio Libre, desapareciendo de manera definitiva la figura oprobiosa del Jefe Político.

Así fue como el Congreso del Estado de México, teniendo el deber legal de apearse a la nueva Constitución Federal, emitió el decreto número cinco, por lo que el ciudadano Gobernador Preconstitucional del Estado, el 16 de abril de 1917, decreta la Constitución Política del Estado de México, en cumplimiento del Pacto Federal.

Es claro darse cuenta que en relación a la figura del Municipio, esta se detalla ampliamente, en los que aparecen aquellos anhelos de los grupos revolucionarios. Así encontramos en esta Constitución local diversos artículos que hacen referencia a esta figura; en su artículo 7, hace mención que se apega en su totalidad al artículo 115, de la Constitución Federal; el art. 8. establece que *la Ley Orgánica determinará el número de municipios a que se refiere el artículo anterior, así como su división interior*; el **art. 15**, establece *“El Municipio que es la base de la organización política del Estado, tiene personalidad jurídica y es capaz, por lo tanto, de derechos y obligaciones de acuerdo con la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal”*<sup>40</sup> En este artículo se reconoce que el Municipio es la Base de la organización política del Estado, tiene personalidad jurídica y será sujeto por lo tanto de derechos y obligaciones, remitiendo para ello a la Constitución Federal del cinco de febrero de 1917. El art. 17. *El Estado asume la representación jurídica del Municipio en todos los asuntos que deban tratarse y*

---

<sup>39</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco Op. Cit. pág. 127

<sup>40</sup> Jiménez Cantú Jorge, Op. Cit. pág. 223

*resolverse fuera del territorio del mismo Estado*<sup>41</sup>. Por lo que podríamos considerar que para los asuntos internos, será el propio municipio, por conducto de su ayuntamiento respectivo el que asuma la representación jurídica.

Posteriormente encontramos el “**Libro Tercero. De la Organización Política de los Municipios**”, **Título Único**, “*De la Administración Interior de los Municipios*”. **Capítulo Primero**, “*De las Autoridades encargadas de la Administración Pública de los Municipios*”, así establece en su **art. 133**. Que “La administración pública interior de los Municipios, se hará por los Ayuntamientos, por los Presidentes Municipales y por los Jueces Conciliadores; **art 134**. En ningún caso podrán desempeñar los Ayuntamientos como cuerpos colectivos, las funciones del Presidente Municipal, ni este por sí solo las de los Ayuntamientos ni el Ayuntamiento o el Presidente Municipal, funciones judiciales.<sup>42</sup>”

*Con relación a estos artículos, me permito realizar algunos comentarios: Estos dos artículos que comprende este Capítulo, al mencionar que la administración pública en los municipios la desempeñarán los ayuntamientos, Presidentes Municipales y Jueces Conciliadores, como máximas autoridades del mismo colocándolas en un rango de igualdad y ninguna otra tendrá esta función. Además se especifica que no se mezclen las funciones de uno con otro, ya que el ayuntamiento deliberará, el presidente ejecutará estas deliberaciones y los Jueces Conciliadores aplicaran la ley civil o penal, de acuerdo con las leyes y ordenamientos del poder judicial.*

**El Capítulo Segundo**, “*De los Ayuntamientos*”, **Sección Primera**, “*De la Constitución de los Ayuntamientos*”, **art. 135**. Los Ayuntamientos serán Asambleas formadas por elección popular directa y durarán un año en su encargo, no pudiendo ser electos para el periodo siguiente ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que llegaren a funcionar. **Art. 136**. Los Ayuntamientos se compondrán de un presidente que llevará el nombre de Presidente Municipal y de cuatro o más vocales cuyo número se

---

<sup>41</sup> Loc. Cit.

<sup>42</sup> Ibidem. pág. 253. --artículos 136 y 134 da la Constitución del Estado, de 1917, (texto original)--

determinará en razón del censo del Municipio y que se llamarán Regidores. En todo caso será impar el número de miembros que integre el Ayuntamiento. **Art. 137.** Cuando el Ayuntamiento se componga de cinco miembros pero de menos de nueve, formará parte de él un Síndico Procurador y cuando se componga de once o más, formarán parte de él dos Síndicos Procuradores. **Art.138.** Los Ayuntamientos serán electos en una sola elección, distinguiéndose los Regidores por números de orden; del mismo modo se distinguirán los Síndicos cuando sean dos. **Art. 139.** Por cada miembro del Ayuntamiento que se elija como propietario, se elegirá un suplente. **Art. 140.** Para ser miembro de un Ayuntamiento será indispensable ser ciudadano mexicano y vecino del municipio, en ejercicio de sus derechos; pero esta vecindad será de tres años para el Presidente Municipal. **Art.141.** No podrán ser miembros de los Ayuntamientos: I. Los militares en ejercicio ni los individuos de las fuerzas de policía y seguridad públicas; II. Los empleados públicos de la Federación o del Estado; III. Los ministros de cualquier culto.<sup>43</sup>

*De igual manera me permito elaborar algunos comentarios a este respecto: Esta Sección Primera, del Capítulo Segundo, que trata sobre los ayuntamientos. Se refiere a su estructura, que serán nombrados de manera directa, ya no por una junta de electores nombrados por la comunidad, (como lo establecía el decreto del 9 de febrero de 1925, para la organización de los ayuntamientos), ya que había irregularidades e injusticias: en sus integrantes, menciona al Presidente Municipal a los vocales (regidores), que se determinarán en razón del censo del municipio, y que su número será siempre impar, así como se refiere a los Síndicos Procuradores, que se determinarán en número de regidores, habrá uno cuando sean menos de nueve, y dos cuando sean más de nueve, unos y otros se distinguirán por un número consecutivo, estos funcionarios durarán un año en su cargo, sin que puedan ser electos para el periodo siguiente. (Propietarios o suplentes), requisitos para serlo, imposibilidades para formar parte del Ayuntamiento, en fin estas reglas son a las que deberá apegarse un nuevo ayuntamiento, aunque como lo veremos en el siguiente punto algunas deficiencias*

---

<sup>43</sup> Ibidem. pág. 253 y 254. --artículos 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, de la Constitución del Estado de México de 1917, (texto original)--

*o solamente por adecuarlo a los cambios de la época en que se realizan las reformas que analizaremos, Irán evolucionando, debido a su mutación en el tiempo se los cambios políticos y sociales.*

**Sección segunda. “De las Atribuciones del Ayuntamiento” Art. 142.** Los Ayuntamientos desempeñarán dos series de funciones: las de legislación para el régimen, gobierno y administración del Municipio, y las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones legislativas que dicten. **Art. 143.** Durante el mes de enero de cada año, el Ayuntamiento se erigirá en funciones legislativas, para los efectos siguientes: **I.** Para expedir la Ley Municipal que deberá contener todas las disposiciones que requieren el régimen, el gobierno y la administración del Municipio y que se llamará Bando de Policía y Buen Gobierno; **II.** Para expedir la Ley Municipal del Presupuesto de Egresos que deberá regir en el año fiscal inmediato siguiente; **III.** Para formular la iniciativa del Presupuesto de sus Ingresos que deberá remitir a la Legislatura del Estado; **IV.** Para formular todas las demás iniciativas de Ley que crea necesario dirigir a la Legislatura del Estado, para bien del Municipio. **Art. 144.** Terminado el periodo de sus funciones legislativas el Ayuntamiento entrará en sus funciones de inspección para cuidar de que se cumplan las disposiciones del Bando de Policía y Buen Gobierno, nombrando al efecto las Comisiones necesarias integradas por los miembros que lo constituyan. **Art. 145.** El Presidente Municipal promulgará el Bando de Policía el 5 de febrero y el Presupuesto de Egresos luego que haya sido aprobado por el Ayuntamiento. **Art. 146.** Si el Presupuesto de Ingresos aprobado por la Legislatura, exigiere que el Ayuntamiento modifique o reforme el Presupuesto de Egresos, el Ayuntamiento abrirá un periodo legislativo extraordinario que no excederá de diez días útiles y que tendrá por único objeto concordar el presupuesto de Egresos con el de Ingresos, haciéndose inmediatamente después, por el Presidente Municipal, la promulgación del Presupuesto de Egresos aprobado definitivamente. **Art. 147.** Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que establezca su ley de ingresos, que oportunamente expedirá la Legislatura del Estado y en todo caso serán las suficientes para atender a sus necesidades. **Art. 148.** Todas las disposiciones que dicte el Ayuntamiento en su periodo de inspección, tendrán el carácter de acuerdos aplicables a los casos que los motiven. **Art. 149.** Los Ayuntamientos como cuerpos colectivos, no

tendrán ejercicio de jurisdicción, ni facultades de autoridad directa; en el mismo caso estarán los regidores. Todas las disposiciones de los Ayuntamientos serán ejecutadas por los Presidentes Municipales. **Art. 150.** Los Síndicos Procuradores serán mandatarios de los Ayuntamientos y desempeñarán las funciones que les sean conferidas por los Ayuntamientos a que pertenezcan y las que les asignen las leyes. **Art. 151.** Para que el Ayuntamiento pueda celebrar sesiones, será indispensable la concurrencia de más de la mitad de sus miembros. Estas se celebrarán una vez por semana cuando menos y serán presididas por el Presidente Municipal. A falta de Presidente Municipal presidirá la sesión el Regidor primero o el presente que lo siga en número de orden. **Art. 152.** Los Ayuntamientos resolverán los asuntos de su incumbencia por la mayoría de votos de sus miembros presentes. **Art. 153** El cargo de miembro del Ayuntamiento y de Juez Conciliador no es renunciable sino por causa grave que calificará el Ayuntamiento, ante el que se presentará la renuncia y quien conocerá también de las de sus miembros y de las de los jueces Conciliadores. **Art. 154.** Los Municipios no podrán en ningún caso: Evitar en cualquier forma la entrada o salida de mercancías o productos de cualquier clase; II. Gravar la entrada de los mismos o el paso por el territorio de su jurisdicción; III. Imponer contribuciones que no estén especificadas en su respectiva ley de Ingresos; IV. Conceder licencias para juegos de azar.<sup>44</sup>

*Al respecto expreso los siguientes comentarios: Esta Sección Segunda, es muy importante, ya que especifica lo que en su rubro menciona , cuales serán las funciones del Ayuntamiento...y que están especificadas en doce artículos, así encontramos que el ayuntamiento tendrá funciones legislativas, y de inspección, las primeras serán elaboradas durante el mes de enero y establecerán todas las disposiciones que considere el régimen, a través de su ley municipal que se denominará, Bando de Policía y Buen Gobierno; expedir su Ley municipal de Presupuesto de Egresos para el año correspondiente, así como formular la iniciativa del Presupuesto de Ingresos, que deberá remitir a la Legislatura del Estado, así también formular iniciativas de ley al legislativo local. En cuanto a sus*

---

<sup>44</sup> Ibidem. pág. 254 y sgts. –artículos, del 142 al 154, de la Constitución del Estado de México de 1917, (texto original).--

*funciones de inspección estas se refieren a que las disposiciones que dicte el propio ayuntamiento para la elaboración de sus ordenamientos, en cumplimiento a su facultad legislativa otorgada por esta Constitución, tendrá que organizar Comisiones, para que se vigile e inspeccione el buen funcionamiento en el cumplimiento de las mismas. El Bando de Policía el 5 de febrero, siendo esta la misma fecha que se establece hasta nuestros días al expedir el “Bando Municipal” cada año. Se establece un procedimiento para que en el caso de que el Presupuesto de Ingresos aprobado por la legislatura, ordene que el ayuntamiento modifique su Presupuesto de Egresos, se abrirá un periodo extraordinario de sesiones del ayuntamiento para ajustar una con la otra y después de esto aprobarse. También se hace la mención que los ayuntamientos administrarán libremente su hacienda que deberá ser suficiente para atender sus necesidades. Las disposiciones que dicte el ayuntamiento actuando en sus facultades de inspección, tendrán el carácter de acuerdos y se aplicarán a los casos en que se haya motivado. Se establece la división de funciones y facultades entre el ayuntamiento, como cuerpo colegiado, de las del Presidente, Síndicos, y regidores, en las sesiones, deberá haber por lo menos la mitad más uno de los miembros que lo integran y los problemas que se planteen en el mismo se resolverán con el voto de la mayoría, siempre presididas por el Presidente Municipal. Como ya lo había comentado a los Jueces Conciliadores se les da un rango de importancia equivalente al de los miembros del ayuntamiento, ya que su renuncia no podrá ser aceptada, solamente por causa grave a juicio del propio ayuntamiento. Al igual que las licencias que se soliciten deberá conocerlas este. También y por último se establecen las prohibiciones que tiene el propio Municipio. (Ayuntamiento).*

**Sección Tercera. “De los Presidentes Municipales”. Art. 155.** Son atribuciones de los Presidentes Municipales: **I.** Presidir las sesiones de sus respectivos Ayuntamientos; **II.** Ejecutar dentro del Municipio las leyes Federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos Ayuntamientos; **III.** Ser el órgano de comunicación de los

Ayuntamientos que presiden con los demás Ayuntamientos y con el Gobierno del Estado; IV. Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones dictadas por los jueces conciliadores.<sup>45</sup>

Es importante señalar algunas consideraciones respecto a este artículo, ya que esta *Sección Tercera*, que únicamente tiene un artículo con sus cuatro fracciones, y que trata como su rubro lo dice “de los Presidentes Municipales, debe ser por la importancia que representa esta figura en la vida pública del Municipio, ya que establece cuales serán sus atribuciones, las cuales irán variando con el tiempo en algunos aspectos, conforme a las necesidades que el propio Municipio exija, y así se establezca en las reformas subsecuentes a esta sección, por ahora de la lectura de estas fracciones, se desprende que presidirá las sesiones de cabildo, deberá ejecutar dentro de su municipio las leyes federales, estatales y demás disposiciones que expida el propio ayuntamiento, ser el órgano de comunicación de los ayuntamientos que presiden y Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones de los Jueces Conciliadores.

**Sección Cuarta.** *Del despacho de los asuntos Municipales, Art. 156.* Para el despacho de los asuntos municipales, cada Ayuntamiento designará un Secretario; y las atribuciones de éste serán las siguientes: **I.** Asistir a las sesiones para dar informes y levantar las actas autorizándolas con su firma; **II.** Autorizar con su firma las disposiciones de observancia general que el Presidente Municipal expida; **III.** Todas las demás que determinen las respectivas leyes reglamentarias.<sup>46</sup>

*En cuanto a esta Sección Cuarta, me permito hacer algunos comentarios que se refieren al despacho de los asuntos municipales, respecto a la figura del Secretario del Ayuntamiento, especificando cuales serán las funciones que tendrá. Y serán asistir a las sesiones de cabildo para dar informes y levantar las actas de los acuerdos que se tomen con su firma, ( como veremos posteriormente en las*

---

<sup>45</sup> Ibidem. pág. 256 y 257. –artículo 155, de la Constitución del Estado de México de 1917, (texto original),--

<sup>46</sup> Ibid. –artículo 156 de la Constitución del Estado de México de 1917. (texto original).--

*reformas que tendrá esta fracción, se le agrega que también debe ir su firma acompañada de los regidores presentes en los acuerdos de cabildo a que se lleguen), así mismo lo hará con las disposiciones de observancia general que expida el Presidente, y demás funciones que determinen las leyes reglamentarias. Este artículo ira cambiando de acuerdo a las consideraciones de cada época, y que analizaremos más adelante al hacer un análisis de las reformas que tuvo.*

**Sección Quinta. De los Jueces Conciliadores. Art. 157.** La administración de justicia en cada municipio, estará a cargo de uno o más funcionarios de elección popular directa que se llamarán Jueces Conciliadores. Una ley especial determinará el número de Jueces Conciliadores que deba haber en cada Municipio. **Art. 158.** Por cada Juez Conciliador propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden. **Art. 159** Los Jueces Conciliadores propietarios y suplentes, serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán un año en su cargo. **Art. 160.** Para ser Juez Conciliador se requiere: ser ciudadano mexicano y vecino del Municipio, en ejercicio de sus derechos, y mayor de veinticinco años; los Jueces Conciliadores de la Municipalidad de Toluca, deberán ser letrados o pasantes juristas. **Art. 161.** Los Jueces Conciliadores se considerarán auxiliares de los Jueces y Tribunales del Estado y desempeñarán las funciones que unos y otros les encarguen, con arreglo a las leyes, lo mismo en materia civil que en materia penal. **Art. 162.** Los Jueces Conciliadores aplicarán dentro de los municipios a que pertenezcan y con la competencia que les señalen las leyes de organización de Tribunales, las leyes civiles y penales que para todo el territorio del Estado expida la Legislatura del mismo, ajustando todos sus actos a las leyes de procedimientos que expida también la expresada Legislatura.<sup>47</sup>

*Por ser este uno de los aspectos de más relevancia para nuestro trabajo, es importante señalar algunas consideraciones: Es de llamar la atención que la misma Constitución deja una sección para reglamentar la función del Juez Conciliador, y establece en sus preceptos que van del 157 al 162, una serie de*

---

<sup>47</sup> Ibidem. pág. 257 y 258. –artículos del 157 al 162, de la Constitución del Estado de México de 1917. (texto original).--

*ordenamientos que marcan el campo de acción de este funcionario municipal, y se establece que la administración de justicia municipal estará a cargo de este funcionario, que será nombrado en elección popular, y que así se determino por varias décadas, y que podría dar pie a irregularidades, ya que el funcionario tendría compromisos con la gente que lo eligió y su determinación podría estar afectada de parcialidad, es por ello que su designación posteriormente cambia como ya lo veremos; se establece que una ley especial determinará su número y que por cada propietario, habrá un suplente, estos durarán un año en su cargo y serán electos al mismo tiempo que los ayuntamientos, por lo que se renovarán cada año, se establecen sus requisitos para serlo y solamente establece el requisito de ser letrado o pasante jurista, para aquellos que ocuparan este cargo en el municipio de Toluca, cuestión que nos parece criticable por su sectarismo y discriminación hacia los demás pueblos; estos funcionarios aplicarán la ley tanto en materia civil, como en materia penal, y serán auxiliares de los Jueces y Tribunales del poder Judicial del Estado, con la salvedad de que estos actuarán en la cabecera municipal solamente, y podríamos considerar que solamente en ciertos casos establecidos por sus ordenamientos respectivos.*

**Sección Sexta** *De la responsabilidad de los funcionarios municipales.* **Art. 163.** El Presidente Municipal y los Jueces Conciliadores son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo. **Art. 164.** Para proceder contra cualquiera de estos funcionarios ya se trate de delitos comunes u oficiales, será preciso la previa declaración de haber lugar a formación de causa, que hará el tribunal Superior de Justicia. **Art. 165.** Los Síndicos de los Ayuntamientos y los Regidores serán juzgados por los delitos y faltas oficiales en que incurran durante el ejercicio de sus funciones, por el Ayuntamiento respectivo, como jurado de hecho, y por el juez de primera Instancia del distrito judicial a que corresponda dicho Ayuntamiento, como Juez de derecho, para el solo efecto de aplicar la pena respectiva; pero en los delitos del orden común que dichos funcionarios cometieren, no gozarán de ningún fuero, pudiendo en consecuencia proceder contra ellos la autoridad judicial respectiva cuando haya meritos

para ello. **Art. 166.** En juicios de orden puramente civil, ningún funcionario municipal gozará de fuero.<sup>48</sup>

*Me permito realizar a este respecto, algunas consideraciones: Esta Sección Sexta, que establece las normas que se seguirán en caso de responsabilidad de los funcionarios municipales, y en primer término se refiere a los Presidentes Municipales y Jueces Conciliadores, cuando incurran en algún delito común, o delitos, o faltas oficiales, que cometan durante su encargo, y siempre deberá haber previa declaración de haber lugar a formación de causa, que hará el Tribunal Superior de Justicia,. De igual manera, los Síndicos y Regidores serán juzgados por el propio ayuntamiento como jurado de hecho y por el juez de primera instancia que corresponda como juez de derecho, al parecer se quiso establecer un tipo de fuero para los funcionarios en caso de incurrir en delitos, y faltas oficiales, ya que posteriormente establece que en caso de que incurran en un delito común no gozarán de fuero, pudiendo la autoridad competente actuar al respecto. Al igual que en los delitos de carácter puramente civil.*

Como nos podemos dar cuenta, a diferencia de las anteriores constituciones, el legislador la explica ampliamente, y se alcanzan los principales anhelos de los caudillos revolucionarios, en cuanto a la autonomía de los Municipios ya que sus disposiciones eran letra muerta; el estudio a esta constitución, facilita su estudio y análisis, además de que servirá para una mejor comprensión del siguiente punto en donde analizare las reformas que han sufrido estos artículos hasta 1995 cuando se realizó una reforma integral.

---

<sup>48</sup> Ibidem. pág. 258. –artículos del 163 al 166, de la Constitución del Estado de México de 1917. (texto original).--

### 1.6.1 REFORMAS QUE HA TENIDO ESTA CONSTITUCIÓN EN RELACIÓN AL GOBIERNO MUNICIPAL.

Con el surgimiento de la última Constitución del Estado de México del 16 de abril de 1917, a partir de ese entonces, la perspectiva de libertades y superación interna de los municipios crecía día a día, por lo que de igual manera los municipios irían evolucionando constantemente, estos cambios debieron motivar reformas a la Constitución Local, para ir las adecuando a su realidad. En este punto haré una reseña de las reformas que se han tenido en materia Municipal, hasta 1995, ya que a partir de este año se llevo a cabo una reforma integral a la Constitución y que abordaremos en el siguiente punto.

- Así encontramos que la primera reforma a esta Constitución fue por la **XXVIII Legislatura** que expidió el día 26 de octubre de 1921 el Decreto número 5, reformando los artículos 143 y 144.

**Art. 143** Durante el mes de enero de cada año, el Ayuntamiento se erigirá en funciones legislativas, para los efectos siguientes:

**I. En el mes de enero**, para expedir la ley municipal que deberá tener todas las disposiciones que requieren el régimen, el gobierno y la administración del Municipio y que se llamará Bando de Policía y Buen Gobierno; **así como para formular las iniciativas de Ley que crea necesario dirigir a la H. Legislatura del Estado para bien del Municipio.**

Lo que encontramos en negrillas es lo que se agregó, --- así aparecerá en los demás comentarios---por lo que se le quiso delimitar a un mes en específico para expedir ese ordenamiento, que contendrá todas las disposiciones que requiera el régimen, y la segunda adición se encontraba en su fracción IV, por lo que esta fracción desaparece.

**II. En el mes de agosto** para expedir la Ley Municipal del Presupuesto de Egresos.....**Y para formular la iniciativa del Presupuesto de Ingresos que deberá remitir a la legislatura del Estado.**<sup>49</sup>

Al igual que la anterior, se le puso un término específico que deberá ser durante el mes de agosto, para expedir la Ley Municipal del Presupuesto de Egresos y su fracción III, desaparece, pasando a formar parte de esta fracción II,

---

<sup>49</sup> Decreto N°. 5 del 26 de octubre de 1921. Art. 143.

en su segunda adición, con la finalidad de formular la iniciativa del Presupuesto de Ingresos en este mismo mes y lo remita a la legislatura.

**Art. 144.** Terminado el **primer** periodo de sus funciones legislativas, el Ayuntamiento entrará en sus funciones de inspección.....<sup>50</sup>

Se agrega el término “primer” periodo, ya que ahora habrá dos, uno en enero que consistirá en expedir su ley municipal y otro en agosto para expedir la ley Municipal del Presupuesto de Egresos y formular la iniciativa del Presupuesto de Ingresos que remitirá a la legislatura, posiblemente por que no había un orden, y provocaba confusiones a estas libertades aun incipientes para el nuevo Municipio.

- La segunda reforma la realizó la **XXXI Legislatura** del Estado de México, al expedir el decreto N°. 2 el fecha 8 de octubre de 1927, reformando los artículos 135, 136, 137, 138, 141, 159.

**Art. 135.-** Los ayuntamientos serán asambleas **deliberantes, y como cuerpos colegiados, tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los Presidentes Municipales; estarán formados** en elección popular directa, **debiendo durar en funciones 2 años y** no pudiendo ser electos para el periodo **inmediato** siguiente, ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que llegaren a funcionar.<sup>51</sup>

Esta adición, se incorporó para delimitar las funciones del Ayuntamiento como cuerpo colegiado, al especificar de una forma clara que la ejecución de sus deliberaciones compete exclusivamente al Presidente Municipal, ya que al parecer todos los funcionarios daban ordenes de ejecución, función que debe ser exclusiva del Presidente. También en esta reforma se amplía de uno a dos años el tiempo de duración del cargo.

**Art. 136.** Los ayuntamientos se compondrán de **un jefe de asamblea** que se denominará Presidente Municipal **y de varios miembros llamados Síndicos y Regidores**, cuyo número total será siempre **impar y se determinará en razón directa de la importancia de la Municipalidad que representen, en la forma que lo disponga la Ley Orgánica respectiva.**<sup>52</sup>

En este art. Cambia el término de Presidente, por el de Jefe de asamblea; se incluye el síndico, y se determina que su número estará sujeto a la importancia de la municipalidad, consideración que es injusto ya que podría basarse en una

---

<sup>50</sup> Ibidem. art.144

<sup>51</sup> Decreto N°. 2, del 08 de octubre de 1927, art. 135

<sup>52</sup> Ibidem. art. 136.

opinión despectiva de los pobladores del Municipio, estableciendo que se apegarán a la Ley Orgánica respectiva, antes solo hacía mención a los regidores y al número de ellos de acuerdo al censo del Municipio.

**Art. 137.** Cuando el número de miembros de un Ayuntamiento sea menor de nueve, formará parte de él un Síndico Procurador; y cuando conste de nueve o más, serán dos los Síndicos que se elijan.<sup>53</sup>

Se suprime la frase que decía: “que se compongan de cinco pero menos de nueve miembros los Ayuntamientos, formará parte de él un Síndico Procurador, y cuando sean once o mas, serán dos.” Ahora es más claro al señalar que cuando sean menos de nueve, habrá uno, y cuando sean más de nueve serán dos Síndicos Procuradores.

**Art. 138.** Los miembros de un Ayuntamiento serán designados en una sola elección, distinguiéndose los Regidores lo mismo que los Síndicos, cuando estos sean dos, en el orden numérico en que fueran electos.<sup>54</sup>

Este artículo no cambia en su esencia, se le agrega la palabra “miembro de un”, también se cambia el término “electos” por “designados”, en lo demás cambia su estructura, pero no cambia en su esencia. Ya que establece que se distinguirán los síndicos y los regidores por su número de orden.

**Art. 141.** No podrán ser miembros de los Ayuntamientos.

I.- Los Militares en ejercicio ni los individuos de las fuerzas de seguridad pública del Estado, las tesorerías y Secretarios de las Corporaciones Municipales, que no se separen de sus cargos noventa días antes de la elección.

II. Los empleados públicos dependientes de la federación o del Estado.

III. Los ministros de cualquier culto.<sup>55</sup>

Esta adición como se observa, fue con la finalidad, (además de ampliar las prohibiciones), omite el término “policía” al decir fuerzas de seguridad pública los integra, además de hacer referencia a los tesoreros y secretarios municipales, y marcar un plazo para poder renunciar a estos cargos y aspirar a tomar parte del Ayuntamiento y que será de 90 días. A la fracción II, solo se le adiciono la palabra “dependientes”, considero que esta adición no aporta nada nuevo a esta reforma, la fracción III. No se altero.

---

<sup>53</sup> Ibidem. art. 137.

<sup>54</sup> Ibidem. art. 138

<sup>55</sup> Ibidem. art. 141

**Art. 159.** Los Jueces Conciliadores propietarios y suplentes, serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán **dos años** en su encargo.<sup>56</sup>

La reforma que se le hizo a este artículo, únicamente fue con la finalidad de prolongar el tiempo de duración que era de un año, y que ahora será de dos el tiempo de su cargo.

- La tercera reforma se llevo a cabo por la **XXXIV Legislatura** el 9 de noviembre de 1935, al expedir el Decreto No. 6 que reforma los artículos 163 y 164.

**Art. 163. Los Presidentes** Municipales y Jueces Conciliadores, son responsables por los delitos y faltas oficiales que cometan durante el tiempo de su encargo.<sup>57</sup>

**Art. 164.** Para proceder contra cualquiera de estos funcionarios, cuando se trate de delitos o faltas, será preciso la previa declaración de haber lugar a formación de causa, que hará el tribunal superior de justicia.<sup>58</sup>

Ambos preceptos permanecen prácticamente igual, en cuanto al art. 163, solamente cambia el término “El Presidente, por “Los Presidentes”, y en cuanto a ambos preceptos solo se les suprime la palabra “delitos comunes”.ya que al parecer había una confusión en cuanto a la aplicación y distinción de ¿qué se consideraban delitos comunes, delitos y faltas oficiales?. Por lo que se consideró dejar únicamente, delitos y faltas oficiales.

- La cuarta reforma la llevo a cabo la **XXXVI Legislatura** el dos de octubre de 1943, en el decreto No.1 que reforma al art. 140

**Art. 140.** Para ser miembro de un Ayuntamiento, será indispensable ser **originario del Estado**, en pleno ejercicio de sus derechos **civiles y políticos** y con vecindad efectiva en el Municipio **para el que fuere electo, no menor de dos años antes de la fecha de la elección.**<sup>59</sup>

Se agrega la frase “ser originario del Estado”, esto podría ser injusto, ya que alguna persona que fuera de origen mexicano, pero por haber nacido en otro Estado de la república no ejercería este derecho, por lo que atentó contra la libertad de los mexicanos de elegir donde vivir, y se suprime “y vecino del Municipio”, (ya que era obvio por lo que acabo de mencionar), se especifica que

---

<sup>56</sup> Ibidem. art. 159

<sup>57</sup> Decreto N°. 163 de fecha 09 de noviembre de 1935 art. 163

<sup>58</sup> Ibidem. art. 164

<sup>59</sup> Decreto N°. 01 de fecha 02 de octubre de 1943. art. 140.

sus derechos a salvo deberán ser civiles y políticos; y se establece por igual el término de vecindad no menor de 2 años para todos, y no tres solo para el Presidente Municipal, como lo establecía anteriormente.

*Esta misma Legislatura, expide el Decreto No. 98 el cinco de septiembre de 1945 y reforma el artículo 135.*

**Art. 135.** Los ayuntamientos serán asambleas deliberantes, y como cuerpos colegiados, tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los Presidentes Municipales; estarán formados en elección popular directa, debiendo durar en funciones **tres años** y no pudiendo ser electos para el periodo inmediato siguiente, ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que llegaren a funcionar.<sup>60</sup>

Esta reforma establece un nuevo término de duración del mandato que será ahora de tres años, tal y como lo conocemos actualmente. Ya que en las anteriores especificaban primero uno y después dos.

*Esta Legislatura también expidió el Decreto No.105, de fecha 17 de octubre de 1945, y que reforma el art. 138. (Ya reformado 08/oct/1927).*

**Art. 138.** Los miembros de un Ayuntamiento serán designados en una sola elección, distinguiéndose los Regidores lo mismo que los Síndicos, cuando estos sean dos, en el orden numérico en que fueran electos.

**Para conocer y resolver en última instancia de la elección a que se refiere este artículo, se instituye un Consejo de Revisión Municipal que estará compuesto de siete miembros, más un vicepresidente con sus respectivos suplentes, insaculados de entre los presidentes de las Juntas Computadoras Municipales de los Distritos Judiciales y Rentísticos del Estado.**

**La Ley Electoral y el Reglamento respectivo, determinarán el funcionamiento de este consejo.**<sup>61</sup>

A esta reforma el segundo y tercer párrafo se le agregaron, con la finalidad de que este Consejo de Revisión Municipal sea quien conozca de las impugnaciones y la validez de las votaciones, estableciendo su número de funcionarios que deberán integrarlo, por lo que se trato de establecer quienes conocerán y resolverán de dichas elecciones. El párrafo tercero que se le adiciona, fue prácticamente para señalar el ordenamiento a que se deberá apegar este Consejo.

---

<sup>60</sup> Decreto N°. 98 de fecha 05 de septiembre de 1945. art. 135

<sup>61</sup> Decreto N° 105, de fecha 17 de octubre de 1945. art. 138

- La **XXXVII Legislatura**, expidió el 31 de diciembre de 1947, el Decreto No. 11 por el que reforma el art. 159 (ya reformado 08/nov/1927).

**Art. 159.** Los Jueces Conciliadores, propietarios y suplentes, serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán **3 años** en su cargo.<sup>62</sup>

La Constitución original, establecía un año, en la reforma a este artículo del 08/oct/1927, establecía dos años, y ahora serán 3 años. Por lo que se trata de ampliar el plazo de sus funciones al igual que los ayuntamientos y sus integrantes.

- *Esta misma Legislatura, expidió en la misma fecha el Decreto No.12 por el que reforma al art. 158.*

**Art. 158.** Por cada Juez Conciliador propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden. **Cuando ocurra falta absoluta o temporal del Juez Propietario y de los Jueces Suplentes será llamado el Juez Conciliador propietario del periodo anterior y en su defecto sus suplentes en su orden numérico.**<sup>63</sup>

Se trato de subsanar las faltas absolutas o temporales de estos funcionarios, llamándose a los jueces propietarios o en su caso los suplentes del periodo anterior, esta medida nos parecería un tanto injusta, ya que no se le daría oportunidad de desempeñar el cargo a otra persona de manera imparcial.

*Esta misma Legislatura, expidió el 15 de septiembre de 1948 el Decreto No.31 por el que reforma el artículo 140. (Ya reformado el 2 de octubre de 1943)*

**Art. 140.** Para ser miembro de un Ayuntamiento será indispensable ser **ciudadano mexicano** en ejercicio de sus derechos civiles y políticos y con residencia efectiva en el Municipio para el que fuere electo no menor de dos años antes de la fecha de la elección.<sup>64</sup>

Este artículo en un principio así decía “ciudadano mexicano” pero en la reforma del 02/oct/1943, cambio a “originario del Estado” y ahora vuelve a ser como se estableció en un principio, esto motivado por el hecho que consideramos injusto, que debía ser originario del Estado, siendo injusto para quienes siendo mexicanos y no originarios de ahí se les priven sus derechos políticos. Además de suprimirse la frase de “en pleno ejercicio de sus derechos”, para mencionar “en ejercicio de sus derechos”.

---

<sup>62</sup> Decreto N°. 11 de fecha 31 de diciembre 1947. art. 159

<sup>63</sup> Decreto N°12. de fecha 31 de diciembre de 1947. art. 158

<sup>64</sup> Decreto N°. 31 de fecha 15 de septiembre de 1948. art. 140.

- La **XXXVIII Legislatura**, expidió el 28 de Julio de 1951 el Decreto No.34 por el que se reforma el art. 133.

**Art. 133.** La Administración pública interior de los Municipios se hará por los Ayuntamientos, por los Presidentes Municipales y por los Jueces Conciliadores.

**En las Elecciones Municipales participarán las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con derecho de votar y ser votadas.**<sup>65</sup>

Este segundo párrafo se incluyó, y es muy importante ya que es la primera vez en la historia del Municipio y de México el hecho de que a las mujeres se les diera la misma igualdad en cuanto a sus derechos políticos, y que ahora ya contaba con esa posibilidad de aspirar a un cargo de elección popular. Avanzando igualdad entre hombres y mujeres en la vida política.

- La **XXXIX Legislatura**, expidió el 01 de enero de 1955, el Decreto N° 20 por el que se reforman diversos artículos de la Constitución y en donde se incluye al Municipio en algunos de ellos, 133, 135, 136 138, 141 fracciones I y II, 143, 145, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 183, frac. I.

**Art. 133.** La administración pública interior de los Municipios se hará por los Ayuntamientos, por los Presidentes Municipales y por los **Jueces Menores Municipales.**<sup>66</sup>

La reforma a este artículo únicamente fue para cambiar el término de Jueces Conciliadores a Jueces Menores Municipales, este cambio pudo haberse debido a que las funciones de los ahora Jueces Menores Municipales eran tareas de poca importancia en comparación a los delitos, o conflictos contenciosos de menor índole, que pudiera ser conciliado ante esta autoridad, o simplemente solucionar los conflictos de la gente más humilde que tuvieran entre sí.

**Art. 135.** Los Ayuntamientos serán asambleas deliberantes y como cuerpos colegiados, tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los Presidentes Municipales; **serán integrados por** elección popular directa, debiendo durar en funciones 3 años, y no pudiendo ser electos para el periodo inmediato siguiente, ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan funcionado.<sup>67</sup>

Este art. Ha sufrido dos reformas anteriores (08/oct/1927 y 05/sept./1945), esta nueva modificación solamente fue para cambiar la frase “estarán formados

---

<sup>65</sup> Decreto N° 34. de fecha 28 de julio de 1951. art. 133.

<sup>66</sup> Decreto N° 21 de fecha 01 de enero de 1955. art. 133

<sup>67</sup> Ibidem. art. 135

en”, para quedar “serán integrados por”. Ya que desde su punto de vista se integran un grupo de personas para constituir el Ayuntamiento. Y así encontramos algunas reformas en las que únicamente se le cambia el término o una frase, pero el sentido del artículo permanece igual.

**Art.136.** Los Ayuntamientos se compondrán de un Jefe de Asamblea, que se denominará Presidente Municipal y de varios miembros llamados Síndicos y Regidores , cuyo número total será siempre impar y se determinará en razón directa de la importancia **del Municipio** que representen, en la forma que lo disponga la Ley Orgánica respectiva.<sup>68</sup>

Este artículo ya reformado (08/oct/1927), permanece igual y solamente cambia el término “de la municipalidad” para quedar “del Municipio”. El legislador de la época consideró que ese término era más propio.

**Art. 138.** Los miembros de un Ayuntamiento serán designados en una sola elección, distinguiéndose los Regidores lo mismo que los Síndicos, cuando estos sean dos, en el orden numérico en que fueran electos.

Para conocer y resolver en última instancia de la elección a que se refiere este artículo, se instituye un Consejo de Revisión Municipal, **que tendrá las funciones y el número de miembros que determine la Ley Orgánica Electoral respectiva.**<sup>69</sup>

Siendo esta su tercera reforma, se pretende únicamente en el segundo párrafo, que el funcionamiento del Consejo de Revisión Municipal, se establezca en cuanto a su integración y forma de operar, en la Ley Orgánica Electoral respectiva. Y desapareciendo su párrafo tercero, que decía “La Ley Electoral y el Reglamento respectivo, determinarán el funcionamiento de este consejo”.

**Art. 141.** No podrán ser miembros de los Ayuntamientos.

I. Los Militares en ejercicio, **los empleados públicos del Estado**, los individuos que formen parte de las fuerzas de Seguridad Pública del Estado, las tesorerías y Secretarías de las Corporaciones Municipales, que no se separen de sus cargos noventa días antes de la elección.

II. Los empleados públicos dependientes de la federación.

III. Los ministros de cualquier culto.<sup>70</sup>

Este art. ya reformado (08/oct/1927), en esta ocasión solamente se le agrega a su frac. I. La palabra “los empleados públicos del Estado”, esta misma frase que desaparece de su fracción II, al parecer el legislador quiso que quedaran los funcionarios Estatales y municipales en una sola fracción. Al igual que los federales, la frac. III. Permanece igual.

---

<sup>68</sup> Ibidem. art. 136

<sup>69</sup> Ibidem. art. 138

<sup>70</sup> Ibidem. art. 141

**Art. 143.** El Ayuntamiento se erigirá en funciones legislativas.

I. En el mes de enero para expedir **el Bando de Policía y Buen Gobierno, que deberá contener todas las disposiciones que requieran el gobierno y la administración del Municipio.**

II. En el mes de agosto, para **formular la iniciativa de la ley de ingresos del Municipio que deberán regir en el año fiscal inmediato y que remitirá al Ejecutivo del Estado, antes del día diez de octubre, igualmente expedirá el Presupuesto de Egresos para el mismo ejercicio fiscal.**<sup>71</sup>

Este art. Ya reformado (26/oct/1921), ahora es más específico, en su fracción I. aunque en esencia no cambia, además de referirse a ella como “formular la iniciativa de ley y no como “expedir la ley Municipal”. En esta fracción, se suprime la adición que se le había hecho en su última reforma *“formular iniciativas de Ley que crea necesario dirigir a la H. Legislatura del Estado para bien del Municipio”*. En la fracción II, establece que en agosto, formulara la Iniciativa de la Ley de Ingresos para el año inmediato, que remitirá al ejecutivo del estado antes del 10 de octubre, por primera vez se le pone plazo a este requisito, remitiéndoselo al Ejecutivo, y no a la H. Legislatura como lo ordenaba anteriormente, al final establece que expedirá el Presupuesto de egresos para el mismo ejercicio fiscal.

**Art. 145.** El Presidente Municipal promulgará **el Bando de Policía y Buen Gobierno** el cinco de febrero de cada año.<sup>72</sup>

Este art. Originalmente decía solo “Bando de Policía”, ahora dice “Bando de Policía y Buen Gobierno”, que será publicado el cinco de febrero de cada año. Desaparece la parte que decía: “en la misma fecha se promulgara el presupuesto de Egresos, luego de que haya sido aprobado por el Ayuntamiento”, ya que como lo analizamos en la reforma anterior, se hará en el mes de agosto como lo establece su art. 143, frac. II.

**Art. 153.** El cargo de miembro del Ayuntamiento y de **Juez Menor Municipal,** no es renunciable sino por causa grave en que calificará el Ayuntamiento ante el que se presentara la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros y de las de **Jueces Menores Municipales.**<sup>73</sup>

Este art. Solamente cambia el término de Juez Conciliador, por el de Juez Menor Municipal. Ya que como lo analizamos anteriormente cambia el término y así se establece en sus demás artículos que se referían al Juez Conciliador.

---

<sup>71</sup> Ibidem. art. 143

<sup>72</sup> Ibidem. art. 145

<sup>73</sup> Ibidem. art. 153

**Art. 154.** Los Ayuntamientos carecen de facultades para:<sup>74</sup>

Este art. decía: “Los Municipios no podrán en ningún caso”, para decir “Los Ayuntamientos carecen de facultades para”. Este giro en el término a mi manera de ver, se debe a que el ayuntamiento, se considera una asamblea colegiada que toma decisiones colectivas, y Municipio como institución jurídica, política y social.

**Art. 155.** Son atribuciones de los Presidentes Municipales.

**IV.** Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones dictadas por los Jueces Menores Municipales.<sup>75</sup>

Originalmente decía Jueces Conciliadores. Y se debe prácticamente a que debe de haber congruencia en los términos como ya lo especifique anteriormente. Por lo que las disposiciones que aludan a tal funcionario, deberán ser modificadas.

**Art. 156.** Para el despacho de los asuntos Municipales, cada Ayuntamiento designará un Secretario, y las atribuciones de este serán las siguientes.

**I.** Asistir a los Cabildos para dar informes y levantar las actas correspondientes autorizándolas con su firma, en unión de las de los Ediles asistentes”.

**II.** Autorizar con su firma en unión de la del Presidente Municipal, las disposiciones de observancia general que este dicte; y.<sup>76</sup>

Este art. se reforma en su frac. I. al cambiar el término “sesiones”, por el de “cabildos”, - sería este el origen del término sesiones de cabildo que actualmente conocemos; agregar el término “correspondientes” para referirse a las actas, y exigir la firma de los Ediles asistentes, (posiblemente se quiso referir a los regidores), en la frac. II. Se debe a que establece que su firma deberá ir junto con la del Presidente Municipal, y no solamente por que el Presidente Municipal expida las órdenes.

**Art. 157.** La administración de justicia en cada Municipio, estará a cargo de uno o más funcionarios de elección popular directa que se denominarán Jueces Menores Municipales, con residencia en la cabecera del mismo. La Ley Orgánica correlativa determinará el número de Jueces Menores Municipales que deberá haber en cada Municipio.<sup>77</sup>

Este artículo decía “se llamarán Jueces Conciliadores”, ahora dice “se denominarán Jueces Menores Municipales”, especificando que estos funcionarios solamente estarán en la cabecera del Municipio, por lo que las personas de los poblados que requirieran de los servicios de este funcionario, deberán acudir hasta la cabecera municipal, además esta reforma remite por vez primera a la Ley

---

<sup>74</sup> Ibidem. art. 154

<sup>75</sup> Ibidem. art. 155.

<sup>76</sup> Ibidem. art. 156.

<sup>77</sup> Ibidem. art. 157

Orgánica correlativa, que determinara el número que deberá haber en los municipios.

**Art. 158.** Por cada **Juez Menor Municipal** propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden.<sup>78</sup>

Este art. ya reformado (31/dic/1947) permanece igual, solamente se cambia el término “Juez Conciliador” por Juez Menor Municipal, para adecuarlo a las reformas anteriores.

**Art. 159.** Los **Jueces Menores Municipales**, propietarios y suplentes serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán 3 años en su cargo.<sup>79</sup>

Este art. reformado ya 2 veces anteriormente, ahora solamente se pretende ajustar el término de Juez Conciliador a Juez Menor Municipal. De la misma manera que el artículo anterior.

**Art. 160.** Para ser **Juez Menor Municipal**, se requiere; ser ciudadano mexicano y vecino del Municipio en ejercicio de sus derechos; los **Jueces Menores Municipales del Municipio** de Toluca **deberán ser abogados o pasantes en derecho.**<sup>80</sup>

Se adecua de igual manera el término que decía “Juez Calificador”, a “Juez Menor Municipal”, se suprime el requisito de veinticinco años a que hacía referencia por lo que consideraríamos que deberá ser mayor de edad solamente; y se cambia el término “Municipalidad”, por “Municipio”, así como “ser letrados o pasantes juristas”, por “abogados o pasantes en derecho”, por lo que no solamente la persona deberá ser letrado, sino también abogado, esto solamente para el municipio de Toluca, lo que parece discriminatorio y selectivo.

**Art. 661.** Los **Jueces Menores Municipales**, se considerarán como auxiliares de los Jueces y Tribunales del Estado y desempeñarán las funciones que uno y otros les encarguen, con arreglo a las leyes, lo mismo en materia civil que en materia penal.<sup>81</sup>

Este art. permanece igual, por lo que la reforma que lo modifica fue únicamente con la intención de establecer el término de Juez Menor Municipal.

**Art. 162.** Los **Jueces Menores Municipales** aplicarán dentro de los Municipios a que pertenezcan y con la competencia que les señale la **Ley Orgánica del Poder Judicial**, las leyes civiles y penales que para todo el territorio del Estado expida la Legislatura del mismo, ajustando todos sus actos a las leyes de procedimientos que expida también la expresada legislatura.<sup>82</sup>

Cambia también el término de Juez Conciliador, por el de “Juez Menor Municipal”, y cambia la frase “las leyes de organización de tribunales”, por “la Ley

---

<sup>78</sup> Ibidem. art. 158

<sup>79</sup> Ibidem. art. 159

<sup>80</sup> Ibidem. art. 160

<sup>81</sup> Ibidem. art. 161.

<sup>82</sup> Ibidem. art. 162

Orgánica del Poder Judicial”. Por lo que ya es más específica. En lo demás este artículo no cambia en esencia.

**Art. 163.** Los Presidentes y **Jueces Menores Municipales**, son responsables por los delitos y faltas oficiales que cometan durante el tiempo de su encargo.<sup>83</sup>

Este art. ya reformado (09/nov/1935), permanece igual, y solo cambia el término de Jueces Conciliadores a Jueces Menores Municipales. En lo demás no se altera, por lo que su esencia es la misma.

**Art. 183.** La Hacienda Pública de los Municipios se compondrá:

I. De los bienes que correspondan a los Municipios como **personas morales de derecho civil.**<sup>84</sup>

Antes solo decía “personas civiles”, ahora se le agrega el término “personas morales de derecho civil”, ya que se le da esta característica al municipio de acuerdo con el propio Código Civil.

- La **XLII Legislatura**, expidió el 27 de agosto de 1966 el Decreto N° 90, y que reforma los artículos 138, 157, 158, 160.

**Art. 138.** Los miembros de un Ayuntamiento serán designados en una sola elección, distinguiéndose los Regidores lo mismo que los Síndicos, cuando estos sean dos, en el orden numérico en que fueran electos.

**La ley Electoral respectiva determinará el organismo que debe conocer y resolver en última instancia de la elección a que se refiere este artículo.**<sup>85</sup>

En comparación a la última reforma del 01 de enero de 1955, desaparece la mención: “para conocer y resolver en última instancia de las elecciones a que se refiere este artículo, se instituye un Consejo de Revisión Municipal”, solamente vuelve a hacer referencia a la Ley Electoral Respectiva, que será la que señale los pasos a seguir en dicho proceso, por lo que pasa a formar parte de su ley secundaria.

**Art. 157.** La administración de Justicia en cada Municipio, estará a cargo de uno o más funcionarios de elección popular directa que se denominarán Jueces Menores Municipales, con residencia en la cabecera **Municipal cuando solo sea un juez y en la cabecera y en las poblaciones que estime conveniente el Tribunal Superior de Justicia, oyendo el parecer del respectivo Ayuntamiento cuando sea más de uno.**

**La Ley Orgánica respectiva, determinará el número de jueces Menores Municipales que deba haber en cada Municipio.**<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Ibidem. art. 163.

<sup>84</sup> Ibidem. art. 183.

<sup>85</sup> Decreto N°. 90 de fecha 27 de agosto de 1966, art. 138

<sup>86</sup> Ibidem. art. 157.

Este art. ya reformado (01/enero/1955), ahora se amplía, el artículo anterior hacía referencia a que los Jueces Menores Municipales estarán únicamente en las cabeceras municipales, pero esta adición se refiere a que en las demás poblaciones alejadas de la cabecera municipal también era necesario este funcionario, y se trata de establecer que así sea en beneficio de la población distante, y cuando lo estime conveniente el Tribunal Superior de Justicia, cuando sean más de uno, aún en la cabecera municipal, tomándole parecer al Ayuntamiento. El párrafo segundo se desprende del anterior, y solamente cambia “la Ley Orgánica correlativa” por “La ley orgánica respectiva”.

**Art. 158** Por cada Juez Menor Municipal propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden. Cuando ocurra falta absoluta o temporal del Juez propietario y de los Jueces suplentes, La legislatura o la Diputación permanente hará la designación de un sustituto a propuesta del Ejecutivo.<sup>87</sup>

Este art. es reformado, ya que anteriormente encontrábamos que al ocurrir falta absoluta o temporal de los Jueces Menores Municipales y de los suplentes, será llamado el Juez Menor Municipal propietario anterior y en su defecto sus suplentes en su orden, para subsanar esta medida de designación que podría ser injusta, se trató de que esta nueva designación fuera más equitativa y se le otorga dicha facultad a la Legislatura o a la Diputación Permanente, a propuesta de quienes fueran sustitutos por el Ejecutivo.

**Art. 160.** Para ser Juez Menor Municipal, se requiere; Ser ciudadano mexicano y vecino del municipio en ejercicio de sus derechos; los Jueces Menores Municipales de los Municipios que sean cabeceras Distritales Judiciales y los de Naucalpan y de Netzahualcóyotl, deberán ser abogados o Pasantes de Derecho.<sup>88</sup>

Anteriormente, este artículo imponía la obligación que los Jueces Menores Municipales del Municipio de Toluca, deberían ser abogados o pasantes en Derecho, por lo que se deduce que estos mismos funcionarios en otros municipios, no estaban obligados a tener estos estudios y posiblemente solamente se les pedía saber leer y escribir, como lo era hasta hace muy poco tiempo, y en la nueva reforma se amplían los requisitos a estos funcionarios que estén en las cabeceras de Distrito Judiciales y Municipios de Naucalpan y Netzahualcóyotl. Esto debió haber sido porque el analfabetismo y la carencia de profesionistas era

---

<sup>87</sup> Ibidem. art. 158.

<sup>88</sup> Ibidem. art. 160.

bastante, pero este vicio permaneció hasta 2003, cuando ya se exige en la Ley Orgánica Municipal que para serlo sean abogados, en cualquier Municipio.

- La **XLV Legislatura**, expidió el 17 de diciembre de 1972, el Decreto N.º 18 por el que reforma los artículos. 133, 155 (IV), 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163,

**Art. 133.** La administración pública interior de los municipios se ejercherà por los Ayuntamientos, los Presidentes Municipales, los Jueces Menores Municipales y Jueces Populares.<sup>89</sup>

En este art. se le cambia el término “se ejercerá” en vez de “se hará”. Además se le adiciona un nuevo funcionario que llevará el nombre de “Juez Popular”, este nuevo funcionario pudo haber surgido por la cantidad de problemas vecinales, familiares, conyugales, etc. etc. Que había en las regiones y se trato de desahogar un poco la labor de los Jueces Menores Municipales, así también su forma de designación era en algunos aspectos distintos a la del Juez Menor Municipal, no así su función, ya que era muy similar, como lo veremos en las siguientes reformas.

**Art. 155** Son atribuciones de los Presidentes Municipales.

IV. Ejecutar con arreglo a las leyes, las resoluciones dictadas por los Jueces Menores Municipales y los Jueces Populares.<sup>90</sup>

Esta reforma fue para integrar a este funcionario y como ya lo mencioné en el comentario anterior sus funciones son muy semejantes a las del Juez Menor Municipal, y sus resoluciones deberán ser de igual forma acatadas y ejecutadas por el Presidente Municipal, tal como se desprende de este análisis.

**Art. 157.** La administración de justicia en cada Municipio estará a cargo de uno o más funcionarios de elección popular directa, que se denominarán Jueces Menores Municipales, y de los Jueces Populares, que serán nombrados por el Ayuntamiento correspondiente, auscultando la opinión de los diversos sectores de la población, estos últimos funcionarios cuando en concepto del propio Ayuntamiento y atentas las necesidades y capacidad económica del Municipio lo requiera, y en el número que sean necesarios; los primeros con residencia en la Cabecera Municipal, cuando solo sea un Juez y en la cabecera y poblaciones que estime necesario el Tribunal Superior de Justicia, oyendo el parecer del correspondiente Ayuntamiento cuando sea más de uno; los segundos con residencia en la Cabecera Municipal y localidades que estime conveniente el propio Ayuntamiento.<sup>91</sup>

Este artículo nuevamente reformado, anteriormente decía que la administración de justicia en cada Municipio, estará a cargo de uno o más

---

<sup>89</sup> Decreto N.º, 18 de fecha 17 de diciembre de 1972, art. 133

<sup>90</sup> Ibidem. art. 155.

<sup>91</sup> Ibidem. art. 157.

funcionarios de elección popular directa que serán los Jueces Menores Municipales; ahora con esta adición, se incluye también al Juez Popular, como administrador de justicia, pero su existencia depende del propio Ayuntamiento, atendiendo a sus necesidades y capacidad económica del Municipio, así como su número; por lo que ya no dependen su nombramiento cuando sean más de uno del Tribunal Superior de Justicia, ya que queda a consideración única del Ayuntamiento, podría ser el antecedente más inmediato de su separación de Poder Judicial, y dedicarse únicamente a faltas menores. En cuanto a los Jueces Menores Municipales, su distribución y designación permanece igual que antes, y desapareciendo el segundo párrafo que decía: La Ley Orgánica respectiva, determinará el número de jueces Menores Municipales que deba haber en cada municipio”.

**Art. 158.** Por cada Juez Menor Municipal propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden. Cuando ocurra falta absoluta o temporal del Juez propietario y de los Jueces suplentes, La legislatura o la Diputación permanente hará la designación de un subtítulo a propuesta del Ejecutivo.

**Por cada Juez Popular, habrá un suplente que por falta absoluta o temporal substituirá al propietario.**<sup>92</sup>

La cuarta reforma que sufre este artículo, solamente fue para agregar este segundo párrafo, nos damos cuenta de la lectura a este artículo que su suplente entrara en funciones en caso de ausencia del propietario, sin especificar quien entrará en funciones en caso de ausencia de ambos. Por lo que considero que si así lo fuese sería competencia del Ayuntamiento y no de la legislatura a propuesta del Ejecutivo.

**Art. 159.** Los Jueces Menores Municipales, propietarios y suplentes serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán 3 años en su cargo.

**Los Jueces Populares, serán nombrados dentro del primer mes del ejercicio constitucional de cada Ayuntamiento.**<sup>93</sup>

Este art. ya reformado tres veces anteriormente, ahora se le agrega un segundo párrafo para incluir a los Jueces Populares. Se puede deducir que entrarán en funciones el mismo tiempo que los ayuntamientos y los Jueces menores Municipales, sin hacer especificación en la duración de su cargo.

**Art. 160.** Para ser Juez Menor Municipal se requiere ser ciudadano mexicano mayor de edad y vecino del Municipio, en ejercicio de sus derechos; los Jueces Menores Municipales de los Municipios que sean cabeceras distritales judiciales y los que tengan más de 300,000 habitantes, deberán ser licenciados en

---

<sup>92</sup> Ibidem. art. 158.

<sup>93</sup> Ibidem. art. 159.

---

**Derecho o pasantes de Derecho, este último requisito operará en la medida en que las circunstancias de cada lugar lo permitan.**

**Para ser Juez Popular, se requieren los mismos requisitos excepto el de tener título de licenciado en derecho o pasante.**<sup>94</sup>

Esta reforma agrega el que tengan que ser mayores de edad, este artículo decía que los Jueces Menores Municipales de los Municipios que sean cabeceras Distritales Judiciales y los de Naucalpan y de Netzahualcóyotl, deberán ser abogados o pasantes en Derecho, ahora, con esta reforma ya no hace distinción y se refiere a su número de población, por lo que en las poblaciones con más de 300,000 habitantes, deberán ser licenciados o pasantes en derecho, y de acuerdo a las posibilidades que haya en cada lugar, o sea que puede haber excepciones. El segundo párrafo se adiciona y se debe posiblemente a que las faltas de menor importancia las realizaba este funcionario, por lo que no se les exigía conocimiento jurídico. Y posiblemente solamente se les exigía saber leer y escribir.

**Art. 161.** Los Jueces Menores Municipales **y Jueces Populares**, se considerarán como auxiliares de los Jueces y Tribunales del Estado.....<sup>95</sup>

Este artículo no cambia en su esencia, ya que solamente se le adiciona a los Jueces Populares, pero analizando el sentido de este artículo, considero que sí debió haber sido modificado ya que el artículo fue creado en un principio únicamente para los Jueces Menores Municipales, y siendo que los Jueces Populares dependen más del Ayuntamiento que del Poder Judicial, -- como lo encontramos en el artículo 157,-- aquí nos encontramos con una contradicción y es que estos nuevos funcionarios actuaran en su totalidad como auxiliares de Jueces y Tribunales del Estado, en materia civil y penal.

**Art. 162.** Los Jueces Menores Municipales **y Jueces Populares ejercerán sus funciones dentro de los Municipios y localidades a que pertenecen respectivamente**, con la competencia que les señale la Ley Orgánica del Poder Judicial, **la Ley Orgánica Municipal y demás leyes del Estado.**<sup>96</sup>

Este artículo también se modifica para incluir primeramente a los Jueces Populares, y por otro lado se menciona por primera vez a la Ley Orgánica Municipal, que es el documento más importante que hasta la fecha regula el funcionamiento de los municipios. Además de hacer referencia a las demás leyes del estado, sin acotar a leyes civiles y penales, Por lo que podemos considerar

---

<sup>94</sup> Ibidem. art. 160.

<sup>95</sup> Ibidem. art. 161

<sup>96</sup> Ibidem. art. 162

que se amplia este campo de acción de ambos funcionarios, tanto a leyes sustantivas como adjetivas que expida la Legislatura.

**Art. 163.** Los Presidentes y Jueces Menores Municipales, así como los Jueces Populares, son responsables por los delitos y faltas oficiales que cometan durante el tiempo de su cargo.<sup>97</sup>

Este art. ya reformado dos veces, ahora se le incluye únicamente a los Jueces Populares, siendo lógico ya que al desempeñar las mismas funciones de los Jueces Menores Municipales, serán sujetos también de las mismas responsabilidades. Y se le cambie la palabra “encargo”, por “cargo”.

*Esta misma legislatura, expidió el 4 de Julio de 1973 el Decreto N.º 56, que reforma los artículos 143, 144, 145, 155 (V).*

**Art. 143.** Los Ayuntamientos dictarán todas las normas jurídicas que requiera el régimen, el gobierno y administración del Municipio con las limitaciones que se contengan en la Ley Orgánica Municipal y otros ordenamientos.

Asimismo enviarán al Ejecutivo del Estado antes del 10 de octubre, la iniciativa de la Ley de Ingresos del Municipio que regirá en el año fiscal inmediato, y presentarán el presupuesto de egresos correspondiente.<sup>98</sup>

Este art. ya reformado dos veces, ahora cambia su estructura, ya que desaparecen sus dos fracciones, como aparecía en su última reforma del 01 de enero de 1955, que establecía que el ayuntamiento se erigirá en funciones Legislativas, en los meses de enero y agosto, el primero “para expedir el Bando de Policía y Buen Gobierno, que deberá contener todas las disposiciones que requiera el régimen el gobierno, y la administración del Municipio” Y el segundo, para formular la iniciativa de la ley de Ingresos del Municipio, que deberá regir en el año fiscal inmediato”. Ahora ya no hace mención a eso, y especifica que el Ayuntamiento dictará las normas que requiera el régimen, con sus limitaciones legales respectivas. El segundo párrafo solamente se limita a establecer que enviara al ejecutivo del Estado antes del 10 de octubre, la Iniciativa a la Ley de Ingresos, y presentarán, ya no dice “expedirá”, el presupuesto de Egresos correspondiente.

**Art. 144.** Los Ayuntamientos por cumplir con sus funciones de inspección, cuidarán que se cumplan sus acuerdos y las disposiciones legales aplicables, nombrando al efecto las comisiones necesarias integradas por los miembros que los constituyan.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Ibidem. art. 163.

<sup>98</sup> Decreto N.º. 56 de fecha 4 de julio de 1973. art. 143.

<sup>99</sup> Ibidem. art. 144

Este artículo que había sido reformado una sola vez (26/Oct/1921), y que hacía referencia al primer periodo de sus funciones legislativas, el ayuntamiento entrará en sus funciones de inspección, y así cuidar que se cumplan las disposiciones del Bando de Policía y Buen Gobierno; ahora y habiendo una congruencia en las reformas a los artículos que a ello se refieren, solamente especifica que cuidará que se cumplan sus acuerdos y las disposiciones legales aplicables, en cuanto a las comisiones, permanece igual que en el texto original.

**Art.- 145.** El Presidente Municipal, promulgará **y dará publicidad al Bando Municipal y demás normas de carácter general expedidas por el Ayuntamiento.**<sup>100</sup>

En esta reforma, cambia el término de “Bando de Policía y Buen Gobierno”, por “Bando Municipal”, además de establecer que le dará publicidad, así como a las demás normas que expida el ayuntamiento, suprimiendo la fecha que establecía que fuera el cinco de febrero.

**Art. 155** Son atribuciones del Presidente Municipal.

**V. Asumir la representación jurídica del Municipio en los casos señalados por la ley.**<sup>101</sup>

Esta fracción se le adiciona, por lo que la representación jurídica del Municipio, queda a cargo de los Presidentes Municipales. Analizando el art. 17 de este ordenamiento, es el Estado quien asume la representación Jurídica del Municipio en los asuntos que deban tratarse y resolverse fuera del territorio del mismo Estado. Por lo tanto internamente y dentro del mismo estado le corresponderá al Presidente Municipal.

- La **XLVII Legislatura** expidió el 4 de abril de 1981 el Decreto N°. 351, por el que reforma los artículos 133, 153, 163, 155 (IV), 157, 158, 159, 160, 161, 162.

**Art. 133.** La administración pública interior de los Municipios se ejercerá por los Ayuntamientos y los Presidentes Municipales.<sup>102</sup>

Esta reforma se hizo para suprimir en estas funciones a los Jueces Menores Municipales y a los Jueces Populares, y era obvio ya que estas funciones le corresponden al propio ayuntamiento, y al Presidente Municipal, y solo a aquellos

---

<sup>100</sup> Ibidem. art. 145.

<sup>101</sup> Ibidem. art. 155.

<sup>102</sup> Decreto N°. 351 de fecha 04 de abril de 1981. art. 133.

la administración de justicia en los municipios, como se desprende de la lectura del art. 157.

**Art. 153.** El cargo de miembro del Ayuntamiento, no es renunciable sino por causa grave.....<sup>103</sup>

Este art. ya reformado, ahora solamente se le suprime la figura de Juez Menor Municipal, ya que con las reformas que hubo no se le otorga el mismo rango dentro de su categoría al lado del propio ayuntamiento y el Presidente Municipal, por considerar que sus funciones versaban sobre asuntos diferentes.

**Art. 163.** Los Presidentes Municipales son responsables por los delitos y faltas oficiales que cometan durante el tiempo de su encargo.<sup>104</sup>

La reforma a este artículo tuvo la misma finalidad, ya que suprime a los Jueces Menores Municipales, así como a los Jueces Populares, y únicamente encontramos a los Presidentes Municipales, los síndicos y regidores los encontramos en el art. 165, en cuanto a su responsabilidad y establece lo mismo que el presidente.

***Se derogan la fracción IV del art.155, (que obligaba al Presidente Municipal a ejecutar las resoluciones de los Jueces Menores Municipales y Jueces Populares), y del Libro Tercero, Título Único, Capítulo Segundo, la Sección Quinta, con el rubro. DE LOS JUECES MENORES MUNICIPALES Y DE LOS JUECES POPULARES, así como los artículos del 157 al 162, de la Constitución Política local.*** Por lo que únicamente se menciona a los Jueces Menores Municipales en los artículos 118 a), 118 b), 118 c), 118 d), para quedar de la siguiente manera:

**Art. SEGUNDO,** Capítulo Cuarto, de la Constitución Política del Estado de México, la Sección 3ª bis, **DE LOS JUECES MENORES MUNICIPALES;** y los artículos 118 a), 118 b), 118 c), y 118 d), en los siguientes términos;

#### **SECCIÓN 3 bis.**

#### **DE LOS JUECES MENORES MUNICIPALES**

**Art. 118 a)** En cada Municipio, la Administración de Justicia estará a cargo de uno o más funcionarios designados por el Tribunal Superior de Justicia que se denominarán Jueces Menores Municipales y que durarán en su encargo 6 años.

---

<sup>103</sup> Ibidem. art.153

<sup>104</sup> Ibidem. art. 163.

La Ley Orgánica relativa, determinará el Número de Jueces Menores Municipales que deba haber en cada Municipio.<sup>105</sup>

En esta reforma desaparece por completo la figura del Juez Popular, que surge con las reformas del 17 de diciembre de 1972, y desaparece hasta el 04 de abril de 1981, posiblemente por lo que ya habíamos comentado anteriormente de que se duplicaba la función del Juez Menor Municipal, y había diferencias en el nombramiento de unos y otros aunque las funciones fueran iguales, ahora los Jueces Menores Municipales durarán 6 años y no tres, siendo nombrados por el Tribunal Superior de Justicia, sin mencionar que serán funcionarios por elección popular directa.

**Art. 118 b).** Para ser Juez Menor Municipal, se requiere:

Ser ciudadano mexicano, mayor de edad, sin antecedentes penales, vecino y residente del Municipio y en ejercicio de sus derechos civiles.

En los casos de cabeceras distritales judiciales o en las poblaciones en que haya más de 300,000 habitantes, los Jueces Menores Municipales, deberán ser Licenciados en Derecho o Pasantes de Derecho, en la medida que las circunstancias de cada lugar lo permitan.<sup>106</sup>

Este artículo prácticamente se refiere a los mismos requisitos que se establecían anteriormente, con la salvedad de que ahora incluye “sin antecedentes penales”, y en ejercicio de sus derechos “civiles”, antes solo decía derechos. Su párrafo segundo podríamos decir que así se establecía anteriormente.

**Art. 118 c)** Los Jueces Menores Municipales, se considerarán independientemente de la competencia que la ley respectiva les asigne, como auxiliares de los Jueces de primera instancia y del Tribunal Superior de Justicia.<sup>107</sup>

Como observamos en este artículo, estos funcionarios siguen ligados a los jueces y Tribunales del Estado, independientemente de la competencia que les asigne la ley respectiva.

**Art. 118 d).** Los Jueces Menores Municipales ejercerán sus funciones dentro de los Municipios y localidades a que pertenezcan respectivamente y con la competencia que les señale la Ley Orgánica del Poder Judicial y demás leyes aplicables.<sup>108</sup>

Como se desprende de la lectura en esencia seguirán funcionando igual, y al parecer se trato de matizar algunas cuestiones y eliminar la figura del Juez Popular.

Estos artículos prácticamente regulan la función tanto del Juez Menor Municipal, como del Juez Popular, y este último prácticamente desaparece debido

---

<sup>105</sup> Ibidem. art. 118 a).

<sup>106</sup> Ibidem. art. 118 b).

<sup>107</sup> Ibidem. art. 118 c).

<sup>108</sup> Ibidem. art. 118 d)

a la modificación que se le hizo a toda esta estructura dentro de la Constitución Local.

- La **XLVIII Legislatura** expidió el 17 de septiembre de 1981 el Decreto N°. 1, y reforma el art. 141, fracción (I,II).

**Art. 141.** No podrán ser miembros de los Ayuntamientos.

I. Los Militares en ejercicio, los empleados públicos del Estado, los individuos que formen parte de las tesorerías y secretarios de **Los Ayuntamientos**, que no se separen de sus cargos **60 días antes de la elección.**

En la reforma a este artículo, se cambia el término “Secretarios de las corporaciones municipales”, por Secretarios de los Ayuntamientos, y se reduce el plazo en el que deben renunciar a sus cargos de 90 a 60 días.

II. **Los Funcionarios** y Empleados Públicos dependientes de la Federación.<sup>109</sup>

A esta fracción únicamente se le agrega o adiciona “Los Funcionarios”, complementando solamente la ya existente de Empleados, por lo que considero que fue innecesario.

- *Esta misma legislatura expidió el Decreto N°. 228 de fecha 28 de febrero de 1984, y que reforma los artículos 15, 133, 136, 144, 183 (III),*

**Art. 15.** El Municipio es la base de la organización política..... De acuerdo **con el artículo 115** de la Constitución federal.<sup>110</sup>

Esta reforma únicamente cambió la frase de “de acuerdo con la fracción III del artículo 115”, por “de acuerdo con el artículo 115”, ya que era menester que no tenía que apegarse únicamente a la fracción III sino a todo lo establecido en este artículo. Que es la base de la estructura municipal.

**Art. 133.** La administración Pública interior de los Municipios, se ejercerá por los Ayuntamientos y los Presidentes Municipales **o por quienes legalmente los substituyan.**<sup>111</sup>

Esta reforma, trato de subsanar la deficiencia en la omisión que hacía al no establecer a quienes les correspondía ejercer la administración pública en caso de ausencia de estos funcionarios, pero considero que fue innecesaria ya que es obvio que debieron ser los suplentes a los que se les debe reconocer dicha facultad.

---

<sup>109</sup> Decreto N°. 01 de fecha 17 de septiembre de 1981. art. 141

<sup>110</sup> Decreto N°. 228 de fecha 28 de febrero de 1984. art. 15

<sup>111</sup> Ibidem. art. 133.

**Art. 136.** Los Ayuntamientos se **integrarán** de un jefe de asamblea, que se llamará Presidente Municipal y de varios miembros llamados Síndicos y regidores, cuyo número total **se** determinará en razón directa de **la población** del Municipio que representen, en la forma que lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

**Los Ayuntamientos de todos los Municipios tendrán regidores electos, según el principio de representación proporcional, la Ley respectiva determinará los requisitos y reglas de asignación.**<sup>112</sup>

Esta reforma en su párrafo primero (que antes era el único), cambia el término de “se compondrán”, por “se integrarán”, antes mencionaba que el número de sus síndicos y regidores, será siempre impar, y se determinará en razón de la importancia del Municipio, ahora solamente se refiere a que su número se determinará en razón de la población, ya que el término anterior era despectivo hacia ciertos grupos sociales. Otro aspecto que llama la atención es su párrafo segundo que aparece por primera vez y que se refiere a los regidores de representación proporcional, principio que les da mayor democracia a los ayuntamientos.

**Art. 143.** Los Ayuntamientos dictarán todas las normas jurídicas que requiera el régimen, el gobierno y administración del Municipio con las limitaciones que se contengan en la Ley Orgánica Municipal y otros ordenamientos.

Asimismo enviarán al Ejecutivo del Estado antes del Diez de octubre la iniciativa de la Ley de Ingresos del Municipio que regirá en el año fiscal inmediato, y **aprobarán** su presupuesto de egresos correspondiente.<sup>113</sup>

Este art. prácticamente no cambia en esencia, y solamente se le modifica en su Párrafo segundo, el término “presentarán”, por “aprobarán”, ya que se debía aprobar y no presentar dicho Presupuesto de Egresos.

**Art. 183.** La Hacienda Pública de los Municipios se compondrá.

III. De otros ingresos que perciban conforme a la ley.<sup>114</sup>

Se trata de especificar que todos los ingresos que no contemple en sus fracciones anteriores, se incluyan en esta de manera general.

*Esta misma legislatura expidió el 30 de abril de 1984 el Decreto número 244, por el que se derogan los artículos 163, 164, 165, 166 de la misma Constitución, que es la SECCIÓN SEXTA, DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES.*

---

<sup>112</sup> Ibidem. art. 136.

<sup>113</sup> Ibidem. art. 143.

<sup>114</sup> Ibidem. art. 183.

- *Esta misma legislatura, expidió el 13 de marzo de 1982, el decreto N° 56 por el que se reforman los artículos 118 a), 118 b), 118 d), así como su rubro, además se deroga el artículo 118 C), para quedar de la siguiente manera:*

**SECCIÓN TERCERA BIS.  
DE LOS JUECES MUNICIPALES.**

**Art. 118 a).** En cada Municipio, la Administración de Justicia estará a cargo de uno o más funcionarios designados por el Tribunal Superior de Justicia que se denominarán **Jueces Municipales** y que durarán en su cargo **dos** años.<sup>115</sup>

Como se desprende de la lectura de este artículo, así como de su rubro, la reforma se debió únicamente a que se cambió el término de Juez Menor Municipal, para quedar como Juez Municipal, aunque sus funciones siguen siendo las mismas, además de que se modifica en cuanto a la duración que tendrá este funcionario en su cargo, ya que anteriormente se establecía que durarán un periodo de seis años, por lo que se reduce a sólo dos años.

**Art. 118 b).** Para ser Juez Menor Municipal, se requiere:

Ser ciudadano mexicano, mayor de edad, sin antecedentes penales **y en ejercicio de sus derechos civiles.**

En los casos de cabeceras distritales judiciales o en las poblaciones en que haya más de trescientos mil habitantes, los **Jueces Municipales** deberán ser **licenciados o pasantes en derecho**, en la medida que las circunstancias de cada lugar lo permitan.<sup>116</sup>

En cuanto al primer párrafo se refiere, se le suprime la frase “vecino y residente del municipio”, y se le agrega la frase que menciona que “ y en ejercicio de sus derechos civiles”. Por lo que se refiere al segundo párrafo, y en congruencia con la reforma que se le hizo al rubro de estos artículos, se suprime la mención de “Jueces Menores Municipales”, para quedar como Jueces Municipales, además se mencionaba que “deberán ser licenciados en derecho o pasantes en derecho,” para quedar como “licenciados o pasantes en derecho”.

**Art. 118 c).** **Derogado.**

Se deroga este artículo, que hacía mención a que se considerarían como auxiliares de los Jueces de primera instancia y del Tribunal Superior de Justicia; por lo que al suprimirse este artículo, considero que no determinaban aún reglas claras de funcionamiento, ya que por un lado no se consideran auxiliares del Tribunal Superior de Justicia, pero son designados aún por este órgano.

<sup>115</sup> Decreto N° 56 de fecha 13 de marzo de 1982, artículo 118 a).

<sup>116</sup> Ibidem. art. 118 b).

**Artículo 118 d).** Los **Jueces Municipales** ejercerán sus funciones dentro de los Municipios a que pertenezcan respectivamente y con la competencia que les señale la Ley Orgánica del Poder Judicial y demás **Ordenamientos aplicables**.<sup>117</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, y al igual que los anteriores que tienen que ver con esta reforma, se cambia el término que se venía utilizando de Juez Menor Municipal, por el de Juez Municipal, además de suprimírsele la frase “municipios y **localidades**”; y se le cambia el término “demás leyes aplicables” por “demás Ordenamientos aplicables”.

- La **L legislatura**, expidió el 20 de junio de 1990 el Decreto N°. 126 por el que se reforman los artículos 136, 140 (XVII).

**Art. 136.** Los Ayuntamientos se integrarán de un jefe de asamblea, que se llamará Presidente Municipal y de varios miembros llamados Síndicos y regidores, cuyo número total se determinará en razón directa de la población del Municipio que representen, en la forma que lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

Los Ayuntamientos de todos los Municipios tendrán regidores electos según el principio de representación proporcional, **Los Municipios con más de un millón de habitantes, podrá tener hasta un síndico de representación proporcional**, la Ley respectiva determinará los requisitos y reglas de asignación.<sup>118</sup>

Esta reforma siguió el principio que habían aplicado anteriormente para los regidores, solo que esta vez para los síndicos, especificando que solamente en aquellos municipios con más de un millón de habitantes, podrá haber un síndico de representación proporcional.

**Art, 140.** Para ser miembro de un Ayuntamiento será indispensable ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos civiles y políticos y con residencia efectiva en el Municipio para el que fuera electo, no menor a **tres años** anteriores al día de la elección.<sup>119</sup>

Esta reforma no tiene mayor relevancia que aumentar el requisito de temporalidad, ya que anteriormente se requería dos años, y ahora se requiere tener una residencia efectiva en el Municipio no menor a tres años anteriores a la elección.

- *La **LI Legislatura** del Estado, expidió el día 19 de marzo de 1992, el decreto número 69, por el que reforma los artículos 118 a), así como el 118 b), además de adicionar nuevamente el artículo 118 c), en otros términos; y se deroga el artículo 118 d), de la Constitución Política del Estado, para quedar de la manera siguiente:*

---

<sup>117</sup> Ibidem. art. 118 d).

<sup>118</sup> Decreto N°. 126. de fecha 28 de junio de 1990, art. 136.

<sup>119</sup> Ibidem. art. 140.

**Art. 118 a).-** Los Jueces de Cuantía Menor tendrán la competencia que les señale la Ley Orgánica del Poder Judicial y demás ordenamientos aplicables y ejercerán su jurisdicción en el ámbito territorial que determine el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en cada caso.

**Art. 118 b).-** Para ser Juez de Cuantía Menor, se requiere.

I. Cumplir con los requisitos establecidos en las fracciones I, IV, V, VI y VII del artículo 102 de esta Constitución.

II. Tener menos de 65 años del día de su designación; y.

III. Ser abogado o Licenciado en derecho, con Título legalmente expedido por institución facultada para ello y registrado por autoridad competente y tener experiencia en el ejercicio de la profesión, de un año como mínimo.

**Art. 118 c).-** El Tribunal Superior de Justicia nombrará a los Jueces de Cuantía Menor, quienes durarán en su cargo tres años.

**Art. 118 d).- Derogado.**<sup>120</sup>

En cuanto a estos artículos, me permito comentar lo siguiente: Como podemos darnos cuenta de la lectura de los mismos, se desprende que ya no aparecen los jueces municipales o lo referente a la justicia cívica administrativa que deberá aplicarse en el ámbito municipal, ya que esta reforma cambió totalmente su estructura y la finalidad inicial que tenían estos artículos cuando aparecieron por vez primera, y que modifica aspectos substanciales, y que fue motivo de las reformas en las que aparecieron estos artículos ya que con la inclusión de estos, como era el que los jueces menores municipales, ya no formaban parte de la administración pública en los municipios, además de que su designación ya no será por elección popular, sino por nombramiento, estos aspectos que se venían desarrollando y evolucionando desde prácticamente la Constitución de 1861, aquí prácticamente desaparecen ya que al parecer las funciones que los Jueces Municipales venían desempeñando en el ámbito municipal, los toma el Poder Judicial del Estado, a través de los Jueces de Cuantía menor.

---

<sup>120</sup> Decreto N° 69, de fecha 19 de marzo de 1992, artículos 118 a), 118 b), 118 c), 118 d).

## 1.6.2 LA REFORMA INTEGRAL DE 1995. Y SUS POSTERIORES MODIFICACIONES.

.La LII Legislatura, conoció, estudió y aprobó la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversos Libros, Títulos, Capítulos, Secciones, Artículos y fracciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, mediante el decreto número 72, el día 27 de febrero de 1995, sometida a su consideración por el Gobernador de la entidad, Ciudadano Licenciado Emilio Chuayfet Chemor, por lo que se modifican cuestiones municipales que en este punto analizaremos, así como las subsecuentes modificaciones o reformas que han tenido estos artículos a la fecha, de esa manera tendremos un análisis completo de la evolución de los aspectos municipales en nuestra Constitución local a partir de 1917, y que ya expuse en el punto que le antecede.

Es importante señalar cuales fueron algunas de las consideraciones que tuvo el legislativo, para modificar y derogar una serie de artículos, fracciones, Libros, Títulos, Capítulos, Secciones, y que como se deduce de la lectura de su exposición de motivos, debió ser para que hubiera una homogeneidad en sus disposiciones que ya habían sufrido múltiples alteraciones al texto original, por lo que consideraron necesario ponerlo acorde con las circunstancias del momento, y actualizar su marco normativo. En la reforma integral no solamente se refirió a cuestiones municipales, pero debido a nuestro trabajo acotaremos nuestro estudio y análisis a los aspectos puramente municipales. Veamos textualmente que consideraciones tuvo la H. LII Legislatura del Estado de México:

*“Las modificaciones del texto constitucional revisten particular importancia para la estructura y organización política del Estado y coinciden con el propósito de revisar y actualizar íntegramente el orden jurídico local, para ponerlo acorde con la realidad que vive el pueblo mexiquense.*

*A mas de 77 años de haberse expedido la ley fundamental del Estado, resultó oportuno adecuar su texto sin trastocar los principios esenciales que*

*plasmó el Constituyente de 1917; la reforma mejora la distribución original del máximo orden jurídico de la entidad e incorpora nuevas figuras que responden a las actuales circunstancias y expectativas de desarrollo del Estado y seguramente, habrán de ser fuente de modernización de la legislación secundaria.....*

*La reforma integral de la Constitución ha sido producto de un intenso trabajo legislativo y una consulta ciudadana en la que participaron innumerables voces formulando importantes propuestas, que al igual que las aportadas por los diputados integrantes de esta legislatura, enriquecieron el proyecto original".<sup>121</sup>*

A este respecto me permito transcribir íntegramente los artículos que se refieren al Municipio, en esta reforma integral, y haré unos comentarios al respecto en relación con cada uno de ellos ya que los encontramos en los artículos que van del 112 al 129, y que van del Título Quinto, al Título sexto.

**TÍTULO QUINTO  
DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL  
CAPÍTULO PRIMERO  
DE LOS MUNICIPIOS**

**Art. 112.-** La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre.

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la Ley Orgánica Municipal.<sup>122</sup>

En cuanto a este artículo debo comentar lo siguiente: como lo estableció La LII legislatura, se hicieron modificaciones al texto constitucional para adecuarlo, pero sin trastocar los principios esenciales que plasmó el Constituyente de 1917; por lo que de la lectura de este artículo, encontramos lo que establecía en el texto original el artículo 7. Al respecto su párrafo segundo, establece que la Ley Orgánica determinará el número, denominación y ubicación de sus cabeceras y que encontramos su antecedente en el artículo 8 antes a la reforma integral.

**Art. 113.-** La administración pública de los municipios será ejercida por los ayuntamientos y por los presidentes municipales o quienes legalmente los sustituyan.<sup>123</sup>

Cabe mencionar que el texto de lo que establece este artículo, no cambia ya que lo encontramos idéntico antes a la reforma integral, en el artículo 133, con su

---

<sup>121</sup> Cfr. Exposición de motivos, de la reforma integral de 1995.

<sup>122</sup> Constitución Política del Estado de México art. 122 (en 1995)

<sup>123</sup> Ibidem. art. 113 (texto de 1995)

última modificación o reforma que sufrió este artículo el 17 de septiembre de 1981, mediante el decreto N.º 1 por la XLVIII Legislatura.

**Art. 114.-** Los ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Las elecciones de ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos que la hubieren obtenido en términos de la ley de la materia.

El cargo de miembro del ayuntamiento no es renunciable, sino por justa causa que calificará el ayuntamiento ante el que se presentará la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros.<sup>124</sup>

Es importante señalar que en cuanto a este artículo se refiere, anteriormente se establecía que el ayuntamiento será electo en una sola elección, ahora especifica que serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, antes establecía que “La ley Electoral respectiva determinará el organismo que debe conocer y resolver en última instancia de la elección a que se refiere este artículo”. Como se señalaba en el artículo 138 párrafo segundo, de acuerdo a su última reforma de fecha 27 de agosto de 1966 en el decreto N.º. 90, por la XLII Legislatura. Ahora con la reforma integral se menciona que la validez de dichas elecciones serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría; anteriormente no se hacía mención a este documento, el cual se otorgará a la fórmula de candidatos que hayan obtenido el triunfo. Por lo que se refiere al párrafo segundo en esencia permanece igual a lo que establecía el artículo 153 en su última reforma de fecha 4 de abril de 1981 en el decreto N.º. 35, por la XLVII Legislatura.

**Art. 115.-** En ningún caso los ayuntamientos, como cuerpos colegiados, podrán desempeñar las funciones del presidente municipal, ni éste por sí solo las de los ayuntamientos, ni el ayuntamiento o el presidente municipal, funciones judiciales.<sup>125</sup>

En cuanto a este artículo se refiere, su esencia no cambia, por lo que ya se establecía de esta manera en su texto original, en el artículo 134. Y ahora solamente se modifica su redacción sin alterar su esencia.

**Art. 116.-** Los ayuntamientos serán asambleas deliberantes y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de ésta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales. Durarán en sus funciones tres años y

---

<sup>124</sup> Ibidem. art. 114. (texto de 1995)

<sup>125</sup> Ibidem. art. 115. (texto de 1995)

ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrá ser electo para el periodo inmediato siguiente.<sup>126</sup>

La esencia de este artículo, anterior a la reforma la encontramos en el artículo 135, conforme a su última modificación de fecha 01 de enero de 1955, mediante el decreto N°. 20, emitido por la XXXIX Legislatura, prácticamente se establece lo mismo y solamente cambia en algunos aspectos en cuanto a su redacción.

**Atr. 117.-** Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea, que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.<sup>127</sup>

De igual manera la esencia de este artículo, no cambia del todo, ya que anterior a la reforma integral, así se establecía en su artículo 116 ambos párrafos, conforme a su última reforma del 20 de junio de 1990 en el decreto N°. 126, emitido por la L Legislatura.

## **CAPITULO SEGUNDO DE LOS MIEMBROS DE LOS AYUNTAMIENTOS**

**Art. 118.-** Los miembros de los ayuntamientos serán designados en una sola elección. Se distinguirán los regidores por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma.

Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.

Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.<sup>128</sup>

Este artículo en cuanto a su primer párrafo no cambia en su esencia, a lo que establecía el anterior art. 138, conforma a su última reforma del 8 de octubre de 1927, por lo que respecta a los otros dos párrafos, se agregan por vez primer, para establecer que los derechos y obligaciones serán los mismos tanto para los ganadores por mayoría relativa y representación proporcional. En cuanto a su párrafo tercero, su antecedente lo encontramos en el anterior artículo 139, el cual no sufrió ninguna modificación a su texto original.

**Art. 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;

---

<sup>126</sup> Ibidem. art. 116. (texto de 1995)

<sup>127</sup> Ibidem. art. 117. (texto de 1995)

<sup>128</sup> Ibidem. art. 118 (texto de 1995)

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; y

III.- Ser de reconocida probidad y buena fama pública.<sup>129</sup>

Como observamos y a diferencia de los requisitos que se establecían en el artículo 140, conforme a su última modificación de fecha 17 de septiembre de 1981, ahora estos aumentan, ya que anteriormente solamente se establecía que será indispensable “ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos civiles y políticos y con residencia en el Municipio no menor a tres años anteriores a la elección”, por lo que con la reforma integral estos se amplían para darle una mayor especificación, ahora solamente se exige ser mexiquense con una residencia efectiva de un año y una vecindad de tres, ser de reconocida probidad y fama pública, ser mexicano por nacimiento, especificándose que serán requisitos tanto para propietarios como para suplentes.

**Art. 120.-** No pueden ser miembros propietarios o suplentes de los ayuntamientos:

I.- Los diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en ejercicio de su cargo;

II.- Los diputados a la Legislatura del Estado que se encuentren en ejercicio de su cargo;

III.- Los jueces, magistrados o consejeros de la judicatura del Poder Judicial del Estado o de la Federación;

IV.- Los servidores públicos federales, estatales o municipales en ejercicio de autoridad;

V.- Los militares y los miembros de las fuerzas de seguridad pública del Estado y de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección; y

VI.- Los ministros de cualquier culto, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio, cuando menos cinco años antes del día de la elección.

Los servidores públicos a que se refieren las fracciones III, IV y V, serán exceptuados del impedimento si se separan de sus respectivos cargos por lo menos 60 días antes de la elección.<sup>130</sup>

Estas prohibiciones las encontrábamos antes de la reforma integral en el artículo 141, conforme a su última reforma del 17 de septiembre de 1981, ahora aparecen otros funcionarios, como los mencionados en su fracción I, II, III, podría considerar que estos ya estaban integrados en lo que establecían anteriormente sus fracciones I y II. Por lo que no era necesario agregarlos, lo que considero más importante es que menciona que “los servidores públicos a que se refieren las fracciones III, IV y V, serán exceptuadas del impedimento si se separan de sus cargos por lo menos 60 días antes a la elección (no cambia el tiempo que ya

---

<sup>129</sup> Ibidem. art. 119. (texto de 1995)

<sup>130</sup> Ibidem. art. 120. (texto de 1995)

establecía); por lo que respecta a los funcionarios mencionados en las fracciones I y II, se excluyen del todo su participación y en relación a la fracción III, que menciona a los ministros de cualquier culto, se exige que se separen formal, material y definitivamente cinco años cuando menos, antes al día de la elección.

**Art. 121.-** Para el despacho de los asuntos municipales cada ayuntamiento designará un Secretario y sus atribuciones serán las que determine la ley respectiva.<sup>131</sup>

Antes a esta reforma, lo encontrábamos en la Sección Cuarta, del Libro Tercero, Capítulo Segundo. Y que se denominaba “Del despacho de los asuntos municipales”. Y como lo establece ahora este artículo, sus atribuciones se especificarán en la Ley Orgánica Municipal, así como en su Bando Municipal, respectivo.

### **CAPÍTULO TERCERO DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS**

**Art. 122.-** Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones legales.<sup>132</sup>

Este artículo, que en cuanto a su esencia se incluye por vez primera, establece lo que consideramos como atribuciones o facultades de los ayuntamientos de acuerdo a la jerarquía de las normas, partiendo desde la Constitución Federal, como máximo ordenamiento jurídico del país, Esta constitución que es después de aquella la ley suprema del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal que emite el Congreso Local y demás disposiciones, estas se refiere a la facultad reglamentaria y de inspección del propio ayuntamiento.

**Art. 123.-** Los ayuntamientos desempeñarán dos tipos de funciones:

- I.- Las reglamentarias, para el régimen de gobierno y administración del municipio; y
- II.- Las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general que dicten.<sup>133</sup>

Estas funciones de las que encontramos su fundamento en la constitución local en el anterior artículo 142, establecía que desempeñará funciones legislativas para el régimen, gobierno y administración del Municipio, y las de inspección concernientes al cumplimiento de las disposiciones legislativas que dicten. Así lo encontramos originalmente, ya que este artículo nunca se modificó,

---

<sup>131</sup> Ibidem. art. 121. (texto de 1995)

<sup>132</sup> Ibidem. art. 122. (texto de 1995)

<sup>133</sup> Ibidem. art. 123. (texto de 1995)

hasta ahora y se debe a que el ayuntamiento no ejerce funciones legislativa, ya que estas le corresponden al congreso, y al ayuntamiento al constituirse en asamblea deliberante ejerce una facultad reglamentaria de carácter administrativo y no legislativo, ya que esta facultad le compete únicamente al congreso, por el principio básico de la división de poderes.

**Art. 124.-** Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado el 5 de febrero de cada año, y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.<sup>134</sup>

En cuanto a este artículo, podemos mencionar que su antecedente es el artículo 145. ya que en su texto original mencionaba que “El Presidente Municipal promulgará el Bando de Policía el 5 de febrero” posteriormente el 01 de enero de 1955, se reformó este artículo, quedando como “Bando de Policía y Buen Gobierno”. Debiendo promulgarlo el presidente el cinco de febrero de cada año. Posteriormente con la reforma del 04 de julio de 1973, desaparece por vez primera el término de “Bando de Policía y Buen Gobierno”, para quedar como “Bando Municipal”, suprimiéndose la fecha que establecía que debería expedirse el cinco de febrero. Ahora en esta reforma integral, nuevamente reaparece esa obligación para el ayuntamiento y ya no para el presidente municipal como anteriormente se establecía. También se establece que expedirá en esa fecha todas las normas necesarias que requiera para su buen funcionamiento, que estén de acuerdo con la ley.

**Art. 125.-** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que establezca la ley de la materia.

Los ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, requiera adecuaciones al presupuesto de egresos. Estas sesiones nunca excederán de 10 días hábiles y tendrán como único objeto, concordar el presupuesto de egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el presupuesto municipal de egresos en forma definitiva, se dispondrá por el presidente municipal su promulgación y publicación.<sup>135</sup>

Por lo que respecta al primer párrafo de este artículo, este se desprende del anterior artículo 147, del texto original de la Constitución local y que no sufrió

---

<sup>134</sup> Ibidem. art. 124. (texto de 1995)

<sup>135</sup> Ibidem. art. 125. (texto de 1995)

ninguna reforma anterior a esta, y establecía de igual manera el hecho de que “*los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que establezca su Ley de Ingresos, que oportunamente expedirá la Legislatura del Estado y en todo caso serán las suficientes para atender a sus necesidades*”. Por lo que respecta al segundo párrafo de este artículo, su antecedente inmediato anterior a esta reforma, lo encontramos en el artículo 146, del texto original de la Constitución Local, y que cambia de término, ya que antes decía “...El ayuntamiento abrirá un periodo legislativo extraordinario...”, y que ahora dice “Los ayuntamientos celebrarán cesiones extraordinarias de cabildo...”, por lo que respecta al fondo, su esencia no se altera y solamente encontramos variantes en cuanto a su redacción.

**Art. 126.-** El Ejecutivo del Estado podrá convenir a favor de los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente les corresponden a aquél, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

Los ayuntamientos, con la intervención del Ejecutivo del Estado, podrá entre sí o con los de otras entidades, convenir la prestación de servicios o la realización de obras en sus territorios cuando éstos constituyan una continuidad geográfica, mediante acuerdos que establezcan instrumentos y mecanismos ágiles y sencillos para tales finalidades.<sup>136</sup>

Por lo que respecta a este artículo, debo comentar lo siguiente: en su primer párrafo se establece la facultad que tiene el Estado para delegar funciones que en un principio corresponden exclusivamente a este, y el derecho que tienen los municipios por conducto del ayuntamiento de asumirlas, como podrían ser la ejecución de obras, prestación de servicios públicos etc. Cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario. En cuanto al contenido de su párrafo segundo, este se refiere a la facultad que tienen los ayuntamientos para realizar convenios con el Ejecutivo del estado, o con los de otras entidades, para convenir la prestación de servicios o realización de obras, cuando constituyan una continuidad geográfica que involucre a varias entidades, como por ejemplo la ampliación de una carretera.

**Art. 127.-** La administración de las participaciones del erario que por ley o por convenio deba cubrir el Estado a los municipios, se programará y entregará oportunamente a los ayuntamientos.

Cualquier incumplimiento en la entrega de las participaciones que correspondan a los municipios, en las fechas programadas, será responsabilidad de los servidores públicos que

---

<sup>136</sup> Ibidem. art. 126. (texto de 1995)

originen el retraso; el Ejecutivo proveerá para que se entreguen inmediatamente las participaciones retrasadas y resarcirá al ayuntamiento que corresponda el daño que en su caso se cause, con cargo a los emolumentos de los responsables.

En los casos de participaciones federales, las autoridades del Estado convendrán con las de la Federación el calendario respectivo; no asistirá responsabilidad a quien, por razones que no le sean imputables, origine retraso en la ejecución de dicho calendario.<sup>137</sup>

A este respecto, se establece la obligación que tiene el Estado ya sea por ley o por convenio en contribuir con las aportaciones que del erario corresponden a los Municipios y que deberán ser entregados oportunamente. Anterior a esta reforma, no se establecía en la Constitución originalmente, por lo que ahora es una de las adiciones que se le hacen; En su párrafo segundo se establece que en caso de incumplimiento en la entrega de las participaciones en las fechas previamente establecidas, será responsabilidad del funcionario que origine el retraso, y se establece la obligación para el Ejecutivo de resarcir el daño ocasionado al ayuntamiento ocasionado por el incumplimiento, con cargo a los emolumentos del que ocasionó la omisión. En su párrafo tercero que en caso de que se trate de aportaciones de tipo federal, en el que se hayan establecido por convenio los plazos entre estas autoridades, no habrá responsabilidad, a quienes por razones no imputables originen el retraso, esto es obvio, ya que a nadie se le puede culpar por razones que no le sean imputables.

#### **CAPÍTULO CUARTO**

##### **DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES**

**Art. 128.-** Son atribuciones de los presidentes municipales:

- I.-** Presidir las sesiones de los ayuntamientos;
- II.-** Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;
- III.-** Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;
- IV.-** Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden con los demás ayuntamientos y con el Gobierno del Estado;
- V.-** Asumir la representación jurídica del municipio en los casos señalados por la ley;
- VI.-** Rendir al ayuntamiento el 1 de agosto de cada año un informe acerca del estado que guarda la administración pública; y
- VII.-** Las demás que le señale la presente Constitución; la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.<sup>138</sup>

Por lo que respecta a las atribuciones del Presidente Municipal, este rubro se encontraba regulado antes a esta reforma integral, en el artículo 155, y que

---

<sup>137</sup> Ibidem. art. 127. (texto de 1995)

<sup>138</sup> Ibidem. art. 128. (texto de 1995)

conserva algunas de sus fracciones, en cuanto a la frac. I, III, IV, V, permanecen con la misma esencia, tal como lo encontramos en su última reforma del 17 de diciembre de 1972. Por lo que se refiere a la fracción II, esta atribución se especifica por vez primera, por lo que ahora debe rendir un informe en cuanto al cumplimiento de los acuerdos que se hayan emitido en sesión de cabildo. Por lo que se refiere la fracción VI. Aparece por vez primera, y podemos considerar como un gran paso en la democracia interna del municipio, ya que se refiere a la obligación que tiene el Presidente Municipal de rendir un informe público de actividades, el cual deberá ser el primero de enero de cada año. En cuanto a la fracción VII. Se establece la regla general, y específica que también tendrá las facultades que señale la Constitución, la Ley Orgánica, y otros ordenamientos.

**TITULO SEXTO  
DE LA ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA DE  
LOS RECURSOS PÚBLICOS**

**Art. 129.-** Los recursos económicos de que dispongan los poderes públicos del Estado y los ayuntamientos de los municipios, así como sus organismos auxiliares y fideicomisos públicos se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra se llevarán a cabo y se adjudicarán por medio de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, para que se presenten propuestas en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Gobierno del Estado y a los municipios, las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior serán idóneas para asegurar dichas condiciones, y las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado y los Municipios.

El manejo de los recursos económicos estatales y municipales se sujetará a las bases de este artículo.

Todos los pagos que efectúe el Gobierno se harán mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se hacen éstos.

La Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo, la Secretaría de la Contraloría del Estado y las contralorías de los ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este título, conforme a sus respectivas competencias.<sup>139</sup>

En cuanto a este artículo cabe comentar lo siguiente: En todos los ámbitos de gobierno el manejo de sus recursos, ha sido un problema, debido a los altos índices de corrupción y de malos manejos del erario público, que terminan desviándose a otros fines de los que en un principio se habían destinado, por lo

---

<sup>139</sup> Ibidem. art. 129. (texto de 1995)

que se han establecido una serie de normas y requisitos para que estos manejos serán administrados con eficiencia, eficacia y honradez. Para que los municipios cuenten con las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, todas las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones que tenga que hacer para bien del Municipio, deberán ser mediante licitación pública, y presentarse propuestas mediante sobre cerrado, el cual será abierto públicamente para mayor equidad. Todos estos requisitos se contendrán en una ley específica que los establezca, una regla muy importante es que los ayuntamientos tienen la obligación de que todos los pagos que efectué se harán mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se hacen éstos, y en su último párrafo se mencionan las autoridades y encargadas en exigir el cumplimiento de lo que en este artículo se establece, y serán la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo, la Secretaría de la Contraloría del Estado y las Contralorías de los ayuntamientos.

Estos artículos que transcribí, son los que surgieron en la reforma integral de fecha 27 de febrero de 1995, mediante el decreto N°. 72, expedido por la LII Legislatura del Estado de México. Y que comentamos brevemente, aunque con esta reforma se trató de hacer una adecuación de las necesidades de la época al texto legal, cabe señalar que de igual manera ya ha sufrido alteraciones o reformas para de igual manera ir evolucionando, así encontramos que ya han surgido cuatro decretos más, expedidos por tres posteriores legislaturas, y que reformaron varios de estos artículos, que a continuación mencionamos:

- La **LIII Legislatura** del Estado de México, expidió el 26 de noviembre de 1998 el Decreto N°. 74, por el que reforma el artículo 125 (2° Párrafo).

**Art. 125.-** Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que establezca la ley de la materia.

Los ayuntamientos celebrarán cesiones extraordinarias de cabildo cuando la ley de Ingresos aprobada por la legislatura, **implique** adecuaciones al presupuesto de egresos. Estas sesiones nunca excederán **al 10 de enero** y tendrán como único objeto, concordar el presupuesto de egresos con la citada Ley de Ingresos. Al Concluir las sesiones en las que se apruebe al presupuesto municipal de egresos en forma definitiva, se dispondrá por el Presidente Municipal su promulgación y publicación, **teniendo la obligación de enviar la ratificación o modificación en**

**su caso de dicho Presupuesto de Egresos a la Contaduría General de Glosa a más tardar el 20 de enero de cada año.**<sup>140</sup>

En cuanto a los comentarios a este párrafo segundo, como se observa, cambia el término de “requiera”, por “implique”; también cambia en que el artículo anterior decía “...Estas sesiones nunca excederán de 10 días hábiles...”, ahora se establece “...Estas sesiones nunca excederán al 10 de enero...”, por lo que se establece como plazo el día 10 de enero y no 10 días hábiles. De igual manera se le adiciona el hecho que una vez promulgado y publicado el presupuesto de Egresos por el Presidente Municipal, tendrá la obligación de enviar la ratificación o modificación en su caso a la Contaduría General de Glosa Del Estado para su revisión, a mas tardar el día 20 de enero de cada año. Como nuevo organismo surgido en esta reforma integral, encargado de la vigilancia de los fondos públicos a nivel estatal.

- La **LIV Legislatura** del Estado, expidió el decreto N° 23, en fecha 16 de mayo del 2001, mediante el cual reforma los artículos 51 frac. IV, 112, 113, 114, 122, 123, 124, 125, 126, 128, frac. IV, V, VI, VII,

**Art. 112.-** La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. **Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado.**

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señalen la **ley de la materia.**<sup>141</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, se le adiciona a su primer párrafo el hecho de que el ayuntamiento que corresponda a cada municipio, actuará con las facultades que le otorga la Constitución Federal de acuerdo a su artículo 115, como ley suprema de toda la unión, esta Constitución Local, y lo más importante, se establece que no habrá autoridad intermedia entre los ayuntamientos y el gobierno del Estado, su importancia radica en el hecho de que la autonomía del ayuntamiento se de realmente sin que haya sujeción ante alguna autoridad

---

<sup>140</sup> Decreto N° 74. del 26 de noviembre de 1998, artículo 125.

<sup>141</sup> Decreto N°. 23 del 16 de mayo del 2001 artículos 112, 113, 114, 122, 123, 124, 125, 126, 128.

dependiente del gobierno del Estado. Por lo que se refiere a su párrafo segundo, solamente la alteración a su texto original fue para cambiar de términos ya que decía "...serán los que señale la Ley Orgánica Municipal". Por "los que señale la ley de la materia". Consideró que el término anterior era el más apropiado, por ser esa ley la que especifica los aspectos municipales.

**Art. 113.- Cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellos emanen.**<sup>142</sup>

Este artículo, que como ya vimos anteriormente decía: "La administración pública de los municipios será ejercida por los ayuntamientos y por los presidentes municipales o quienes legalmente los sustituyan". Permaneció igual que como estaba antes a la reforma integral, y que ahora por vez primera se modifica en su totalidad, y establecer que cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento, y menciona que actuará de acuerdo con la competencia que establezca la Constitución Federal, la Constitución del Estado de México y los ordenamientos legales aplicables.

**Art. 114.-** Los ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Las elecciones de ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría **a cada** formula de candidatos que la hubieren obtenido en términos de la ley de la materia.<sup>143</sup>

Este artículo se reforma únicamente en su primer párrafo, y solamente se le cambia en una pequeña frase, ya que decía " a la", para quedar "a cada", por lo que se refiere a su segundo párrafo este no se modifica, por lo que permanece igual.

**Art.- 122.-** Los ayuntamientos de los Municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales **aplicables.**

**Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Los municipios ejercerán las facultades señaladas en la fracción V. del art. 115 de la Constitución General, de manera coordinada y concurrente con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales y estatales a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento.**<sup>144</sup>

Este artículo ahora reformado, se le suprime a su primer párrafo (antes él único), la frase que hacía referencia a la "Ley Orgánica Municipal", y se le agrega

---

<sup>142</sup> Ibidem. art. 113.

<sup>143</sup> Ibidem. art. 114

<sup>144</sup> Ibidem. art. 122.

al final el término “aplicables”, para hacer referencia a las leyes. En cuanto a los dos párrafos que se le agregan con esta reforma, en el primero, remite a las funciones que tendrá el ayuntamiento, remitiendo para ello a lo que se establece en el artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de igual manera y nuevamente remitiendo a la Constitución Federal, pero ahora a su fracción V, del mismo artículo 115, para trabajar de manera coordinada y concurrente con el gobierno del Estado, de acuerdo a los planes y programas federales que establece esta Constitución en el Artículo 139.

**Art. 123.- Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.**<sup>145</sup>

De la lectura de este artículo, es de percatarnos que desaparece de la Constitución, la facultad reglamentaria del ayuntamiento, para expedir todas las reglas concernientes para su buen funcionamiento, y se establece que el ayuntamiento desempeñará facultades normativas; ya no se menciona como lo vimos que entrará en funciones legislativas y posteriormente de su facultad reglamentaria, sino que ahora se establece su facultad normativa, para dictar sus disposiciones para su buen desempeño en el régimen de gobierno y administración del Municipio. En cuanto a sus funciones de inspección seguirán siendo las mismas, en cuanto a su esencia o fondo de lo que anteriormente se ordenaba. Como nos podemos dar cuenta, desaparecen sus dos fracciones, para quedar integradas en un solo párrafo.

**Art. 124.-** Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año, **los reglamentos;** y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

**En caso de no promulgarse un nuevo Bando Municipal el día señalado, se publicará y observará el inmediato anterior.**<sup>146</sup>

Por lo que respecta a este artículo, comentaré lo siguiente: en su primer párrafo, que era el único, solamente se le adiciona la frase que dice “Los reglamentos”, como lo podemos ver de acuerdo a esta modificación, y se refiere a

---

<sup>145</sup> Ibidem. art. 123.

<sup>146</sup> Ibidem. art. 124.

los reglamentos que emite el ayuntamiento, que no por haber desaparecido esa supuesta facultad reglamentaria no se emitirían, ya que esta implícita en la elaboración de normas o disposiciones por parte del ayuntamiento, además de elaborar todas aquellas que se establezcan en los ordenamientos legales aplicables. En cuanto al segundo párrafo, que se le adiciona, se establece la hipótesis de que si por alguna causa ajena a la voluntad del propio ayuntamiento no se emitiera el Bando Municipal, el día que se establece en esta Constitución, se publicará y observará el inmediato anterior.

**Art. 125.-** Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, **y en todo caso:**

**I. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles:**

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

**II.- Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los Municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine la legislatura:**

**III. Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.**

**Las leyes del Estado no podrán establecer exenciones o subsidios a favor de personas o institución alguna, respecto de las contribuciones anteriormente citadas. Solo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, del Estado y los municipios. Los bienes públicos que sean utilizados por organismos auxiliares, fideicomisos públicos o por particulares bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, causarán las mencionadas contribuciones.**

**Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a la legislatura, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que servirán de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en los términos que señalen las leyes de la materia.**

**Los ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo, cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones al presupuesto de egresos. Estas sesiones nunca excederán al 15 de febrero y tendrán como único objeto, concordar el presupuesto de egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el presupuesto de egresos municipal en forma definitiva, se dispondrá por el presidente municipal su promulgación y publicación, teniendo la obligación de enviar la ratificación o modificación en su caso, de dicho presupuesto de egresos, a la Contaduría General de Glosa, a más tardar el día 25 de febrero de cada año.**

**Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o por quienes ellos autoricen, conforme a la ley.<sup>147</sup>**

Este artículo ya había sido reformado el 26 de noviembre de 1998, pero su modificación no fue tan amplia como ahora, en su primer párrafo, únicamente se le

<sup>147</sup> Ibidem. art. 125.

cambia una frase al final, y que es “la ley de la materia”, para quedar como “ y en todo caso:”, esto para dar continuidad a los párrafos que se la agregaron. Respecto a la fracción primera se deduce que se especifica que será facultad de los ayuntamientos y que constituirán ingresos para su hacienda pública, el pago de predial, y de bienes inmuebles, así como su fraccionamiento, división, mejora, consolidación, traslación y mejora, así como los cambios de valor de los inmuebles. Para tal fin los ayuntamientos deberán celebrar convenios con la autoridad estatal, para que aquel se haga cargo de ciertas funciones que le corresponden al Estado. Su fracción II, se le adiciona para establecer que también habrá fondos federales, especificándose que la legislatura determinará las bases, montos y plazos; así de igual manera el ayuntamiento tendrá derecho a obtener ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos, en cuanto al párrafo segundo de la fracción III, se establece que no habrá exenciones de los impuestos mencionados a ninguna persona o institución y solamente los habrá tratándose de alguna dependencia del gobierno Federal, Estatal o Municipal, que cumpla con su función administrativa; de igual manera el ayuntamiento propondrá a la Legislatura las tarifas o cantidades que cobrará por derechos, impuestos, contribuciones de mejoras, sobre la base para el cobro de contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, en los términos que señalen las leyes; Por lo que se refiere al párrafo cuarto de la fracción tercera, este ya lo encontrábamos antes de esta reforma en este artículo en su segundo párrafo, y solamente cambia en los tiempos que ordena, ya que establece que: “...Estas sesiones nunca excederán al 15 de febrero”, y anteriormente decía: “Estas sesiones nunca excederán al 10 de enero”...pudo estar motivada esta ampliación del término en que el plazo anterior era muy corto y requería un mayor estudio y análisis; de igual manera una vez aprobado, el presidente Municipal lo promulgará y publicará, y las modificaciones o ratificación que haya hecho el ayuntamiento lo enviará a la Contaduría General de Glosa a más tardar el 25 de febrero de cada año, por lo que también se amplía el plazo, ya que anteriormente establecía que a más tardar fuera el 20 de enero,

---

para terminar se aclara que los recursos de que disponga el ayuntamiento se harán ejercidos directamente por este, o por quienes autoricen conforme a la ley.

**Art. 126.-** El Ejecutivo del Estado podrá convenir **con** los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente le corresponden a aquel, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

**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 le correspondan.**<sup>148</sup>

Por lo que respecta al primer párrafo de este artículo, únicamente cambia la frase que decía "...a favor de...", para quedar "...con...", como aparece en este artículo. Por lo que se refiere a su segundo párrafo, este si se modifica en su totalidad, ya que anterior a esta reforma, se establecía que Los ayuntamientos con la intervención del ejecutivo del Estado, podrán entre sí o con los de otras entidades, convenir la prestación de los servicios o la realización de obras, cuando se trate de una continuidad geográfica; ahora lo que se especifica es que únicamente los municipios, (sin mencionar al Estado), previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos, cuando se trate por obvio, de alguna obra que consista en una continuidad geográfica, o por otra prestación recíproca que beneficie a sus habitantes.

**Art. 128.-** Son atribuciones de los Presidentes Municipales.

**IV.-** Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden, con los demás ayuntamientos y con **los poderes del Estado.**

**V.-** Asumir la representación jurídica del Municipio **conforme a la ley respectiva.**

**VI.-** Rendir al ayuntamiento **dentro de los primeros diez días del mes de agosto de cada año,** un informe acerca del estado que guarda **el gobierno y** la administración pública **municipales.**

**VIII.- Someter a la consideración del ayuntamiento los nombramientos de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal.**<sup>149</sup>

Por lo que respecta a este artículo, encontramos en su fracción IV, que cambia únicamente en la frase que decía "...con el Gobierno del Estado", para quedar como sigue "...con los poderes del Estado". En cuanto a su fracción V, cambia de igual manera solamente en una frase, ya que decía "...en los casos señalados por la ley;". Para quedar como sigue, "conforme a la ley respectiva, a mí particular manera de ver considero esta alteración innecesaria, ya que si

---

<sup>148</sup> Ibidem. art. 126.

<sup>149</sup> Ibidem. art. 128

analizamos el fondo de la reforma prácticamente dice lo mismo. En cuanto a su fracción VI, se modifica en cuanto a la temporalidad ya que anteriormente establecía que debería ser el 01 de agosto de cada año; rendirá un informe ante el ayuntamiento acerca del estado que guarda la administración, y ahora se establece que deberá ser dentro de los primeros diez días del mes de agosto de cada año, además se le agregan las frases “el gobierno y”, además de “municipales”, únicamente para complementar, ya que en esencia establece lo mismo. En cuanto a su fracción VII, cambia del todo, ya que antes se establecía la regla general, “Las demás que le señale la presente Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales”, para cambiarlo por la facultad que tiene el Presidente Municipal de someter a consideración del ayuntamiento los nombramientos de sus titulares de dependencias municipales.

- La **LV Legislatura** expidió el 01 de septiembre del 2003 el decreto N° 172, por el que reforma el artículo 122 (3er. párrafo)

**Art. 122.- ...**

Los municipios ejercerán las facultades señaladas en la Constitución General **de la República**, de manera coordinada con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales, estatales, **regionales y metropolitanos** a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento.<sup>150</sup>

En cuanto a la reforma que sufrió la fracción tercera de este artículo, desaparece la frase que decía “...las facultades señaladas en la fracción V, del art. 115.”, y se le agrega la frase “de la República”, para hacer alusión a la Constitución Federal, desaparece la frase “concurrente”, que iba a la par de coordinada; además se le agregan los términos de “regionales y metropolitanos”, para ampliar su campo de acción.

*Esta misma Legislatura, expidió el 26 de agosto del 2004 el decreto N° 68, por el que reforma el artículo 125. (En su penúltimo párrafo)*

**Art. 125.-** Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, y en todo caso:

III...

---

<sup>150</sup> Decreto N°. 172 de fecha 01 de septiembre del 2003. Art. 122

Los ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo, cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones **a su** Presupuesto de Egresos. Estas sesiones nunca excederán al 15 de febrero y tendrán como único objeto, concordar el Presupuesto de Egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el Presupuesto de Egresos Municipal en forma definitiva, se dispondrá por el Presidente Municipal, su promulgación y publicación, teniendo la obligación de enviar la ratificación o modificación en su caso, de dicho presupuesto de Egresos, **al Órgano Superior de Fiscalización**, a más tardar el día 25 de febrero de cada año.<sup>151</sup>

Esta reforma al párrafo cuarto de la fracción III. Del art. 125, cambia en un principio como se observa la palabra “adecuaciones al presupuesto”, por “adecuaciones a su presupuesto”, y mas adelante como podemos observar, se omite hacer alusión a la Contaduría General de Glosa, para referirse “al Órgano Superior de Fiscalización”, por lo demás no se altera en el fondo ya que su esencia es la misma y solamente cambia en las palabras que encontramos subrayadas.

Es de tomar en consideración que todas estas reformas y modificaciones que ha tenido a la reforma integral de 1995, también se debe a que se debieron poner acorde con lo que establece el Texto del artículo 115 de la Constitución Federal, el cual también es mutable y esos cambios que sufre a nivel federal deben ordenarse en nuestra constitución local, y adecuarse a ella, además de que internamente también han surgido cambios ya que nos encontramos en una sociedad cambiante que debe ir al día, y principalmente en nuestro estudio lograr ese tan anhelado sueño de lograr una verdadera autonomía y democracia en el ámbito Municipal.

---

<sup>151</sup> Decreto N°.68, del 26 de agosto del 2004. art. 125.

## **CAPÍTULO II. ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE TLALNEPANTLA.**

### **2.2. ORGANOS DE ELECCIÓN POPULAR**

En este primer punto del Capítulo, analizaré este aspecto de forma general y posteriormente iré a un caso particular que es el del Municipio de Tlalnepantla; cuales son estos órganos de elección popular en el ámbito municipal, y que es propiamente la composición del ayuntamiento, sí de ese órgano colegiado que se reúne en sesiones de cabildo para deliberar y tomar decisiones colectivas dentro de la esfera de facultades establecidas por la ley. Para ello me remitiré al Código Electoral del Estado de México, entendido este como el conjunto de ordenamientos que en forma sistemática conforma a libros, títulos y capítulos, regulará cada una de las etapas del proceso electoral, así como el régimen de partidos y los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos del Estado de México.

En la exposición de motivos de la Ley Electoral del Estado de México, se menciona lo siguiente: “Los ayuntamientos se integrarán conforme al principio mixto con dominante mayoritaria. El partido que obtenga mayoría relativa recibirá la correspondiente constancia para la totalidad de los candidatos postulados en su planilla, mientras que los partidos minoritarios participarán en la asignación de regidores y, en su caso de síndico, de representación proporcional, equivalentes como regla general al 40 por ciento del número total de miembros del ayuntamiento. Se busca dar mayor transparencia a los procesos electorales, para que sobre estos recaiga la confianza, la credibilidad y sobre todo, el orgullo fundado de ser capaces de hacer frente a cada desafío con unidad. A todos corresponde que las elecciones venideras sean ejemplares, para que en el desempeño de cada quien no haya vicios ni defectos”.<sup>1</sup>

Como los funcionarios de los ayuntamientos son nombrados propiamente por sus habitantes, por medio del voto el cual tendrá las características de ser

---

<sup>1</sup> Exposición de motivos de la Ley Electoral del Estado de México.

libre, secreto, directo, personal e intransferible, corresponde al Instituto Electoral del Estado de México organizar y vigilar esas elecciones, así como se dispone en su artículo 1º, el cual establece que: “Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el Estado de México. Regula las normas constitucionales relativas a: fracción III. La función estatal de organizar y vigilar las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo, del Gobernador y de los ayuntamientos del Estado de México;”<sup>2</sup>

Como podemos darnos cuenta de la lectura estos funcionarios son designados libremente por la comunidad que corresponda a cierto municipio, pero hay que distinguir que no todos los funcionarios que trabajan en el Municipio aun cuando ocupan cargos de dirección forman parte del ayuntamiento como lo veremos posteriormente, ya que algunos de estos son nombrados por el Presidente Municipal, y por lo tanto son funcionarios municipales ya que sus labores que se les encomiendan son específicas para cumplir con las tareas de ejecución del ayuntamiento y para bien del Municipio.

Así lo explica el Dr. Martínez Cabañas Gustavo al decir: “Son autoridades municipales todos los miembros del ayuntamiento, tanto en pleno como en el ejercicio individual de sus atribuciones. Esta categoría de autoridad la adoptan con base a que han sido nombrados por el pueblo a través del sufragio directo, es decir, son representantes populares del gobierno de la localidad. No hay que confundir a la autoridad con el funcionario municipal, a este último no lo elige el pueblo sino que recibe su nombramiento del ayuntamiento, en forma directa o a través del Presidente Municipal, con el propósito de que realice tareas de la administración municipal”<sup>3</sup>

Por lo tanto, las autoridades que forman y constituyen el ayuntamiento, que son designados por elección popular, son precisamente aquellos que menciona la ley; por lo tanto la ley suprema de toda la unión, la Constitución de los Estados

---

<sup>2</sup> Código Electoral del Estado de México.

<sup>3</sup> Martínez Cabañas Gustavo, “La Administración Estatal y Municipal de México”, Cuarta Edición, México, Instituto Nacional de Administración Pública. 1995. pág. 110 y 111.

Unidos Mexicanos en su artículo 115 lo establece en su fracción I, al señalar lo siguiente: “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.....”<sup>4</sup>

De la lectura de este artículo se desprende que la Constitución Federal así lo establece, por lo tanto la Constitución del Estado de México atendiendo a ese mandamiento, de igual manera lo aborda, pero deja al criterio de los estados que establezca el número de síndicos y regidores que considere necesarios.

Es por ello que debemos remitirnos a lo que establece la Constitución del Estado de México, lo marca en su artículo 117, al referirse a la integración y composición del ayuntamiento propiamente dicho.

**Artículo 117.-** *Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.*

*Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la Ley de la materia.*<sup>5</sup>

En este orden, pasamos al análisis de lo que establece el Código Electoral del Estado de México, lo especifica en su artículo 19 el cual menciona lo siguiente:

**Artículo 19.-** *Los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un Estado, y su gobierno corresponde a un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, integrado por un jefe de asamblea llamado Presidente Municipal y por regidores y síndicos o síndicos electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, conforme a las normas establecidas en este Código.*<sup>6</sup>

Como se desprende de la lectura de estos artículos, y enfocándonos principalmente en la Constitución Local y al Código Electoral del Estado de México, en cada Municipio deberá haber, un Presidente Municipal, así como síndicos y regidores, estos últimos los habrá de mayoría relativa, esto significa que serán aquellos cuya fórmula de la planilla registrada por un partido, obtengan el triunfo, esto quiere decir que hayan logrado la mayoría de la votación válida

---

<sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 115. fracción I.

<sup>5</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México. Artículo 117.

<sup>6</sup> Código Electoral del Estado de México. Artículo 19.

efectiva, el día de la elección; de igual manera pero ahora en consideración a la votación válida emitida, habrá síndicos y regidores por representación proporcional, esto significa que los habrá cuando los partidos que sean minoría obtengan por lo menos el número de votos mínimos que establece la ley, que será el 1.5 %, siendo los primeros aquellos que no habiendo tenido el triunfo por mayoría relativa, hayan tenido dentro de la minoría mayor porcentaje de votación y así sucesivamente los demás de los otros partidos; si no se alcanzó la votación mínima requerida no tendrán derecho a formar parte del ayuntamiento, o sólo hubiese una planilla registrada, no se asignarán regidores por dicho principio. Este número de síndicos y regidores que establece la ley puede variar, en consideración a las características poblacionales de cada municipio.

Por lo que para referirnos al Municipio que nos ocupa, que es precisamente el Municipio de Tlalnepantla de Baz, hay que analizar lo que establece el Código Electoral del Estado de México en su artículo 24, que especifica lo siguiente:

**Artículo 24.-** *Para la elección de los ayuntamientos de los municipios del Estado, se estará a las reglas siguientes:*

- I. Se aplicarán los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoría;*
- II. Los ayuntamientos se integrarán conforme a los siguientes criterios poblacionales:*

**A** *En los Municipios de menos de 150 mil habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta cuatro regidores según el principio de representación proporcional;*

**B.** *En los municipios de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional;*

**C.** *En los municipios de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta siete regidores designados según el principio de representación proporcional; y*

**D. En los municipios de más de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional.**<sup>7</sup>

Así encontramos que lo establecido en la letra D, de la fracción II del artículo 24, es como se debe constituir el ayuntamiento de Tlalnepantla, ya que su

<sup>7</sup> Código Electoral del Estado de México. Artículo 24.

población rebasa el millón de habitantes, por lo que el ayuntamiento estará integrado como se establece por un presidente, dos síndicos y once regidores por el principio de mayoría relativa, y un síndico y hasta ocho regidores según el principio de representación proporcional, cada uno con sus respectivos suplentes, estos funcionarios, ya sean nombrados por cualquiera de las dos formulas tendrán los mismos derechos y obligaciones.

De igual manera lo encontramos en la Ley Orgánica Municipal, a la cual me remito y me refiero a esta característica del Municipio de Tlalnepantla en lo particular de la manera siguiente:

**Artículo 16.-** *Los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto del año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:*

**IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.**<sup>8</sup>

Como se desprende de la lectura, se establece lo mismo que establece el Código Electoral, por lo tanto esa es la estructura que deberá tener el Ayuntamiento del Municipio de Tlalnepantla de Baz, siendo estas sus autoridades designadas por elección popular; por lo que para concluir y aterrizar en este Municipio, me debo remitir al Bando Municipal de Tlalnepantla, aprobado y publicado el 5 de febrero del 2005, el cuál establece en su artículo 17, Título Cuarto, Capítulo Primero, lo siguiente:

**Art. 17.-** *El ayuntamiento es el órgano de gobierno a cuya decisión se someten los asuntos de la Administración Pública Municipal, y está integrado por un Presidente Municipal, tres Síndicos y diecinueve Regidores electos según los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional, con las facultades y obligaciones que las leyes les otorgan*<sup>9</sup>.

Este artículo del Bando Municipal actual, da punto final a lo que venimos explicando y se corrobora lo que hemos venido diciendo, hasta llegar al Municipio de Tlalnepantla de Baz, que de acuerdo a su composición poblacional, es la composición del ayuntamiento que deberá tener, todo esto por disposición legal.

---

<sup>8</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Artículo 16, fracción IV.

<sup>9</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2005. Artículo 17.

### 2.3. EL PRESIDENTE MUNICIPAL.

Como ya lo vimos en el punto anterior, el Presidente Municipal, es uno de las autoridades de elección popular, el cual considero que sus atribuciones son de las más importantes dentro de la estructura municipal, ya que como veremos tiene una función política ante el municipio, una función de ejecución de los acuerdos de cabildo, y una función administrativa dentro de la estructura de la institución. Por lo que para dar comienzo a este segundo punto, primero que nada debemos saber que se entiende por Presidente Municipal, y analizar cuál es su fundamento jurídico, pasando por la Constitución local, hasta llegar al Municipio de Tlalnepantla de Baz.

A este respecto el Dr. Carlos Francisco Quintana Roldan nos dice: “En general las leyes municipales de los Estados precisan a este funcionario como “órgano ejecutor” de los acuerdos del ayuntamiento; o como encargado de la “función ejecutiva” del cabildo o ayuntamiento”<sup>10</sup>

También a este respecto nos dice Selene Rosa María Reynoso y Miguel Ángel Villafuente y Eudave lo siguiente: “El Presidente Municipal como titular del Ejecutivo, es el representante político del municipio, el titular o jefe de la administración pública y como tal, ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, además, es el que preside las sesiones del cabildo, por la que sus atribuciones se pueden clasificar en tres grupos: como representante político del Municipio, como presidente o líder del cabildo y como jefe o titular de la administración pública municipal, siendo en esta área donde tiene mayor número de atribuciones”<sup>11</sup>

Estos mismos autores también nos dan una definición de lo que sería esta figura y que consiste en los mismos elementos o atribuciones que ya he

---

<sup>10</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco. “Derecho Municipal”, Séptima edición, México, Editorial Porrúa , 2003, pág 212

<sup>11</sup> Reynoso Selene Rosa María y Villafuente y Eudave Miguel Ángel.”Manual Básico para la Administración Pública Municipal”, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Impreso y hecho en Toluca, México, octubre 2003. pág. 22, del capítulo 1°.

mencionado: “El Presidente Municipal como titular del Ejecutivo Municipal es el representante político del Municipio, el titular o jefe de la administración pública y como tal, ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento”<sup>12</sup>

El Dr. Carlos Francisco Quintana Roldan, difiere un poco en cuanto a calificar al Presidente Municipal como el Titular del Ejecutivo en el ámbito municipal, como lo mencionan estos autores, ya que a este respecto nos dice lo siguiente: “Cabe aquí una precisión pues frecuentemente se confunde la figura del presidente municipal con la de un “titular del ejecutivo” de la localidad. Esto es impreciso pues, como expusimos en otro apartado de esta idea clásica de división de poderes, en: legislativo, ejecutivo y judicial. Además, que dicha apreciación es innecesaria para el gobierno municipal. ---y agrega más adelante---

Lo cierto es que al estar gobernado nuestro Municipio por un cuerpo colegiado, solamente obedecerá su división de funciones a los aspectos prácticos y operativos, pero de ninguna manera a la interpretación, forzada si se quiere, de una división de poderes”<sup>13</sup>

Para desentrañar su fundamento, debemos remitirnos primeramente a lo que establece la ley fundamental a este respecto, por lo tanto iremos al artículo 115 de la Constitución Federal, la cual establece en su fracción 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....*”<sup>14</sup>

Como podemos observar, el artículo, solamente menciona a este funcionario, el cual forma parte del ayuntamiento, pero no menciona cuales serán sus funciones ni atribuciones, ya que como se desprende de la lectura de la fracción II de este artículo corresponde a los estados establecerlo, y darles facultades a los municipios para regularlo internamente, ya que establece lo siguiente: “...*Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar,.De acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados,*

---

<sup>12</sup> Loc. Cit.

<sup>13</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 212.

<sup>14</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo. 115, fracción I.

los bandos de policía y buen gobierno, 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<sup>15</sup>. Por ello el Estado de México deberá hacerlo principalmente en su Constitución Local y en su Ley Orgánica Municipal, desde un punto de vista pragmático. Como lo veremos a continuación.

Por lo que respecta a lo establecido por la Constitución del Estado de México, en relación a la figura del Presidente Municipal, en congruencia con lo que mencioné en el párrafo anterior, podemos decir que este ordenamiento se refiere a él en su artículo 117, que de igual manera, lo regula dentro de la estructura del Ayuntamiento, y que menciona:

**Artículo 117.-** Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará **Presidente Municipal**, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.<sup>16</sup>

Este artículo a diferencia del anterior (115, de la Constitución federal), se refiere al Presidente Municipal, como jefe de asamblea, esto quiere decir que será quien presidirá las sesiones de cabildo, además de que nos remite a la Ley Orgánica Municipal. Prácticamente establece lo mismo que la Constitución Federal en lo demás, pero hay que recordar que aquella en ninguna parte de su artículo 115 menciona sus atribuciones, ya que lo deberán regular las legislaturas locales, es por eso que en la Constitución del Estado de México lo encontramos en su Capítulo Cuarto, “De las Atribuciones de los Presidentes Municipales”. Artículo 128, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 128.-** Son atribuciones de los presidentes municipales:

*I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;*

Por lo que se refiere a esta disposición, es claro que por ser una de las personas más importantes dentro de la estructura municipal, así como lo dispuesto en la Constitución local al establecer que será el jefe de asamblea, este deberá

---

<sup>15</sup> Ibidem. art. 115. fracción II.

<sup>16</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México. Artículo 117

presidir las sesiones de cabildo cuando delibere el ayuntamiento sobre alguna cuestión de interés dentro de su municipio.

**II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;**

Esta fracción, como ya lo he mencionado anteriormente, se refiere a que corresponde únicamente al presidente llevar a cabo la ejecución de las determinaciones a que llegue el ayuntamiento, ya que la función de este es únicamente tomar decisiones colectivas, pero las realizará el Presidente Municipal, remarcando lo que establece el art. 116 de este ordenamiento al mencionar que: “Los ayuntamientos serán asambleas deliberantes y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de ésta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales...”<sup>17</sup>

**III. Cumplir y hacer cumplir dentro del Municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos.**

Esta fracción se refiere a que el Presidente Municipal estará obligado a cumplir todas las disposiciones federales y estatales, además de las municipales en su respectiva demarcación territorial, esto debido a que por encontrarse el municipio dentro de uno de los ámbitos de gobierno, es menester el que en dicha demarcación municipal, nuestra actividad cotidiana, no recaiga siempre y únicamente sobre cuestiones administrativas de carácter municipal, y al ser el objeto del derecho la conducta humana, debemos observar el cumplimiento de todo el sistema normativo que regula esa conducta desde los tres ámbitos de gobierno. Por ello el Presidente Municipal debe observar el cumplimiento al marco normativo en general.

**IV. Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden, con los demás ayuntamientos y con los Poderes del Estado;**

Esto se refiere a que el Presidente Municipal, deberá ser la imagen personal del Ayuntamiento ante las demás autoridades, tanto municipales, como ante cualquiera de las autoridades de los tres poderes del estado, cabe cuestionar ¿qué a caso ante el presidente de la república no es el Presidente Municipal el

---

<sup>17</sup> Ibidem. artículo 116.

que representa al Municipio el cual preside?, yo considero que sí, aunque sería en ciertos casos específicos.

**V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;**

En cuanto asumir la representación jurídica del municipio, esto tendría relación con aquellas situaciones que se presentan ante el ayuntamiento en relación a los juicios que se interponen en su contra por ciertas irregularidades que se susciten, ya sea entre el ayuntamiento y los particulares, por ciertos actos de autoridad que les afecten o ante algún otro municipio o ante el Gobierno del Estado, generalmente esta atribución el Presidente Municipal la delega, ya sea ante algún órgano de su creación, que puede ser la Dirección de Asuntos Jurídicos; pero también la Ley Orgánica Municipal, establece en su artículo 53, sobre las facultades de los síndicos, en su fracción I. “...representar jurídicamente a los ayuntamientos en los litigios en los que estos fueren parte...”<sup>18</sup>, así como el corresponderle la función de la Contraloría Interna, con sus respectivos órganos de control y vigilancia. Por lo que considero que hay una contradicción, pero como sabemos la Constitución Local jerárquicamente está por encima de la Ley Orgánica Municipal.

**VI. Rendir al ayuntamiento dentro de los primeros diez días del mes de agosto de cada año, un informe acerca del estado que guarda el gobierno y la administración pública municipales;**

Esta fracción, representa una obligación para el Presidente Municipal, el cual debe presentar dentro de los primeros diez días del mes de agosto un informe de actividades, y aunque no lo establece la ley de forma expresa, es una forma de rendir cuentas ante sus habitantes gobernados del estado que guarda la administración, ya que se acostumbra que sea público, ya que se invita a diversos grupos sociales, asociaciones civiles y ciudadanía, para asistir a este informe.

**VII. Someter a la consideración del Ayuntamiento los nombramientos de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal;**

Esto se refiere a la facultad que tiene el presidente de hacer las propuestas de aquellos funcionarios que no formen parte del ayuntamiento, pero que formarán parte de la administración municipal, los cuales pueden ser directores de área,

---

<sup>18</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 53, fracción I.

titulares de las dependencias, Coordinadores Generales, para el mejor desempeño de la administración pública municipal, estos pueden variar en cada municipio, dependiendo de sus características, ya sean poblacionales, económicas, industriales, etc.

**VIII.** *Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del municipio cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes que de ella emanen;*

Esta fracción se refiere a los funcionarios de la administración pública que no entren en alguno de los supuestos de la fracción anterior, o sea que no sean titulares de las dependencias y entidades de la administración pública, como por ejemplo el Oficial Conciliador y Calificador. Así como funcionarios de mediano rango, como subdirectores, coordinadores, etc.

**IX.** *Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;*

Esta fracción se refiere a que el Presidente Municipal presentará ante el ayuntamiento la Propuesta de Presupuesto de Egresos municipal, para el año fiscal que corresponda. Esta fracción es muy clara por lo que no necesita mayor abundamiento.

**X.** *Asumir el mando de la policía preventiva municipal;*

Corresponde de igual manera al Presidente Municipal, ser el comandante en jefe de la policía preventiva municipal, pero como ya lo he mencionado, normalmente el presidente municipal, con la facultad que le confiere la fracción IX, de este artículo, nombrará al director general de seguridad pública y tránsito, para ejercer estas facultades.

**XI.** *Expedir los acuerdos necesarios para el cumplimiento de las determinaciones del Ayuntamiento;*

Con la finalidad de dar cumplimiento a los acuerdos de cabildo aprobados, y siendo que es el Presidente Municipal el que deberá de ejecutarlos, este realizará los acuerdos que sean necesarios para darle cumplimiento a aquellos ordenamientos, todo dentro de un marco de legalidad.

**XII.** *Las demás que le señale la presente Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.*<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Loc. Cit. artículo. 128.

Se establece la regla general, para introducir aquellas facultades que le confieran otros ordenamientos legales aplicables. Que no estén expresamente contemplados en alguna de estas fracciones.

Ahora en cuanto a lo que establece la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México vemos que en su artículo 48, aparecen más funciones de las que se establecen en la Constitución Local, por lo que únicamente comentaré las que no se mencionan en dicha Constitución, como son:

**Artículo 48.-** El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

**I.** Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento;

**II.** Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar de su cumplimiento;

**III.** *Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el ayuntamiento;*

Lo establecido en esta fracción, no aparece en la Constitución local, y establece la obligación del Presidente Municipal de promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general. Tal como se establece.

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

**V.** *Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del ayuntamiento;*

Esta facultad, también no la encontramos en la Constitución local, pero como se indica, corresponderá a este funcionario, dicha convocatoria, para tratar asuntos que impliquen la deliberación del ayuntamiento en sesiones, ya sea ordinarias o extraordinarias.

**VI.** *Proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y órganos auxiliares de la administración pública municipal;*

Esta fracción lo que establece es prácticamente lo ya tipificado en la Constitución local, en su fracción VII. Solamente que aquí menciona al Secretario del Ayuntamiento, así como al Tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal.

**VII. Bis.** Derogado.

**VII.** *Presidir las comisiones que le asigne la ley o el ayuntamiento;*

De igual manera esta facultad no se establece en la Constitución local, y se refiere a que el presidente Municipal, podrá presidir alguna de las comisiones que se establezcan por el propio ayuntamiento, o por mandato legal.

**VIII.** *Contratar y concertar en representación del ayuntamiento y previo acuerdo de este, la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos;*

Lo que establece esta fracción, lo considero más explícito que lo establecido por la fracción XI. Del art. 128 de la Constitución local, ya que aquí sí se especifica en que casos el Presidente Municipal deberá elaborar los acuerdos y contratos.

**IX.** *Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;*

Esta facultad que de igual manera no aparece en la constitución Local, se refiere al debido cumplimiento de la ley para el manejo de los fondos públicos, y para ello el Presidente Municipal, nombrará un Contralor Interno, para que se verifique ese debido cumplimiento de la norma.

**X.** *Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;*

De igual manera esta disposición establece la facultad del Presidente de verificar que las inversiones que se realicen a cuenta del erario, correspondan a las partidas asignadas para tal situación, para que no haya un descontrol en los manejos de los recursos.

**XI.** Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuada de los bienes del municipio;

Normalmente para esta situación y control, el presidente delega esta facultad al Director de Patrimonio Municipal, el cual deberá llevar el registro y verificación, así como ubicación de estos bienes.

**XII.** Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales; en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de esta ley;

La fracción X de la Constitución local, establece únicamente que “asumirá el mando de la policía preventiva municipal”. Y en la Ley Orgánica Municipal, como vemos se establece también acerca de los cuerpos de tránsito.

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

Esta fracción se refiere a esa facultad que tiene el Presidente de verificar el debido cumplimiento en la organización de todas las dependencias que colaboren con el ayuntamiento para su eficaz funcionamiento, en la prestación de los servicios públicos que se les encomienden.

**XIV.** *Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;*

Corresponde por lo tanto al Presidente vigilar la integración de los consejos de participación ciudadana en las diversas colonias y fraccionamientos que existan en el municipio, ya que son representantes de colonos.

**XV.** *Informar por escrito al ayuntamiento, el 1° de agosto de cada año, en sesión solemne de cabildo, del estado que guarda la administración pública municipal y las labores realizadas durante el ejercicio;*

Aquí existe una contradicción, ya que la Constitución local en su fracción VI. Establece que rendirá al ayuntamiento dentro de los primeros diez días del mes de agosto de cada año, un informe acerca del estado que guarda el gobierno y la administración pública municipales. Y aquí como se desprende de la lectura, deberá ser el 1° de agosto, hay que recordar que así lo establecía en algún momento la constitución, pero se reformo para darle un mayor tiempo, palazo que es muy válido por alguna eventualidad que pudiera impedir que sea el día 1°.

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

**XVII.** *Promover el patriotismo, la conciencia cívica, las identidades nacional, estatal y municipal y el aprecio a los más altos valores de la República, el Estado y el Municipio, con la celebración de eventos, ceremonias y en general todas las actividades colectivas que contribuyan a estos propósitos, en especial el puntual cumplimiento del calendario cívico oficial;*

Vemos claramente que esta fracción se refiere a la celebración de eventos que se realizan por medio del ayuntamiento, en días festivos, como el 15 de septiembre, el 5 de mayo, el 24 de noviembre, el 5 de febrero, y por ejemplo en el Municipio de Tlalnepantla el 13 de septiembre fecha de la erección de este Municipio. etc.

**XVIII.** *Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos.*<sup>20</sup>

En cuanto a lo que establece el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, este únicamente menciona en sus artículos 17 y 18 lo siguiente.

**Artículo 17.-** El Ayuntamiento es el órgano de gobierno a cuya decisión se someten los asuntos de la Administración Pública Municipal, y está integrado por un **Presidente Municipal**, tres síndicos y diecinueve regidores electos según los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional, con las facultades y obligaciones que las leyes les otorgan.<sup>21</sup>

**Artículo 18.-** Corresponde exclusivamente al Presidente Municipal la ejecución de las decisiones del Ayuntamiento.<sup>22</sup>

Como nos podemos dar cuenta todo se detalla en la Constitución Local y la Ley Orgánica Municipal, a la cal debemos remitirnos, ya que son las aplicables para todos los 125 municipios del Estado de México.

---

<sup>20</sup> Ley Orgánica Municipal para el Estado de México. Artículo. 48

<sup>21</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2005. Artículo 17.

<sup>22</sup> Ibid. Art. 18.

## 2.4. LOS SÍNDICOS

El Dr. Carlos Francisco Quintana Roldán menciona acerca de este funcionario municipal lo siguiente: “Etimológicamente el término síndico se deriva de los vocablos griegos: *sin* que significa con y *dixé* que se traduce como justicia. Por ende, síndico es aquel que procura la justicia. En efecto, la figura del síndico municipal se origina en el *defensor civitatis* del Municipio romano del Bajo Imperio, cuya misión era velar por los intereses municipales y por los derechos de sus ciudadanos”<sup>23</sup>

Actualmente este funcionario es designado mediante elección popular, como lo analizamos en el primer punto de este Capítulo, primero que nada trataremos de explicar su actividad dentro de esta institución y posteriormente por ser una figura regulada en la ley, lo estudiaremos conforme a lo que establecen los distintos ordenamientos legales, aunque como nos daremos cuenta en el análisis, es la Ley Orgánica propiamente la que establece todo su actuar, ya que tanto la Constitución federal y Local, solamente lo mencionan, al igual que el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz.

El artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal de Estado de México, menciona que “*Los síndicos municipales tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del municipio, en especial los de carácter patrimonial y la función de contraloría interna, la que, en su caso, ejercerán conjuntamente con el órgano de control y evaluación que al efecto establezcan los ayuntamientos*”.<sup>24</sup>

Podemos decir que la labor que desempeña este funcionario es muy importante, ya que es el encargado de la representación jurídica del Municipio, y solamente el Presidente Municipal, actuará en dichas funciones, por ausencia de aquel o por alguna imposibilidad jurídica o se niegue para ello (art. 50 de la L.O.M. del Edo. de Méx.), así lo establece la Ley Orgánica Municipal, por ello es el que deberá encabezar el área encargada de la Contraloría Interna, es el encargado de vigilar que el presupuesto del ayuntamiento se destine para lo que fue establecido,

---

<sup>23</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 236.

<sup>24</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Artículo 52.

así como asistir a las visitas que haga la Contaduría General de Glosa del Estado, una de las funciones que vale la pena recalcar, por ser de interés para nuestro trabajo, es que corresponde al síndico el vigilar que los Oficiales Calificadores desempeñen sus funciones conforme a la ley, como se dispone en la Ley Orgánica Municipal artículo 53 fracción X. pero en el Municipio de Tlalnepantla esta Oficialía, depende de la Secretaría del Ayuntamiento, por lo que hay una contradicción legal, además como lo mencionan algunos autores, el número de síndicos puede variar en cada entidad federativa, ya que en algunas solamente existe uno, sin importar la cantidad de ciudadanos que haya, y en algunas otras hay más, de igual manera sin importar el término cuantitativo de sus habitantes, y solamente en el Estado de México es donde encontramos que puede haber hasta un síndico de representación proporcional, y hasta dos de mayoría relativa, cuando la población del Municipio, sean más de un millón de habitantes, que es el caso de Tlalnepantla de Baz.

Por lo que se refiere a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 115, únicamente lo menciona, por lo que corresponde a las Legislaturas de los Estados determinar su actuación, así como el número que se requiera, de acuerdo a sus consideraciones para el mejor desempeño de cada administración, conforme a la fracción II, del artículo en comento ya que establece que “...*Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados,*...”<sup>25</sup>. Estas leyes, serán la Constitución local, así como la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos que regulen cuestiones municipales.

El artículo 115 de la Constitución Federal menciona a este funcionario dentro de la estructura del ayuntamiento en su fracción II, ya que establece que:

**II. “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...”**<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo. 115 fracción II.

<sup>26</sup> Ibidem. artículo 115. fracción I.

De aquí pasamos a ver qué establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en cuanto a la regulación de las facultades y atribuciones de este funcionario municipal de elección popular, por lo que lo encontramos regulado en sus artículos 117 y 118 los cuales mencionan lo siguiente:

**Artículo 117.-** *Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados **Síndicos** y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.*

*Los ayuntamientos de los municipios podrán tener **síndicos** y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.<sup>27</sup>*

El primer párrafo de este artículo, solamente menciona al síndico como parte de la integración del ayuntamiento, pero mas adelante se establece que su número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, pero como lo especifica, será la Ley Orgánica Municipal la que determine cual será el criterio poblacional aplicable, y así se establece en el artículo 16 de la ley en comento.

Como este trabajo se refiere al gobierno de Tlalnepantla de Baz, me enfocaré a éste para determinar el número de síndicos que le corresponden de acuerdo a su población, y siendo que este Municipio cuenta con una población de más de un millón de habitantes, es aplicable la Fracción IV del art. 16 de la Ley Orgánica Municipal, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 16.-** *Los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto de año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:*

*IV. Un presidente, **dos síndicos** y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y **un síndico** y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.<sup>28</sup>*

Por lo tanto, en el Municipio de Tlalnepantla, deberá haber hasta dos síndicos que se registrarán en planilla y que integrarán a la totalidad de sus integrantes, que en caso de ganar constituirán una mayoría en el ayuntamiento, y

---

<sup>27</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México. Artículo 117.

<sup>28</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Artículo 16, fracción IV.

se denominarán síndicos por mayoría relativa. También se establece que habrá hasta un síndico por representación proporcional, que será la planilla que al no haber ganado en la votación, haya obtenido el mayor número de votos en comparación con las demás planillas, Por lo tanto en el Municipio de Tlalnepantla habrá tres síndicos, dos de mayoría relativa y uno por representación proporcional. Todos con sus respectivos suplentes. Por lo que corresponde al párrafo segundo del artículo 117, queda explicado en estos comentarios.

**Artículo 118.-** *Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección. Se distinguirán los regidores por el orden numérico y **los síndicos** cuando sean dos, en la misma forma.*

*Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones conforme a la ley de la materia. **Los síndicos** electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.*

*Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.<sup>29</sup>*

Por lo que se refiere al primer párrafo de este artículo, es claro, y como ya lo explique habrá tres síndicos en el Municipio de Tlalnepantla, que se determinarán por su número de orden y serán 1º, 2º, como estaban registrados en la planilla ganadora y 3er, síndico, el de representación proporcional. Por lo que se refiere a las fracciones dos y tres, solamente se establece que tanto los síndicos de mayoría relativa y de representación proporcional, tendrán los derechos y obligaciones que la ley respectiva determine, ya que varían sus atribuciones conforme a la numeración que les corresponde, esto se determina en el segundo y tercer párrafo de la fracción XVI, del artículo 53, de la Ley Orgánica Municipal, como lo veremos a continuación,

A propósito de la Ley Orgánica Municipal que es la que regula en forma amplia las funciones del síndico, ya que así lo establece en sus XVI, fracciones del artículo 53, y que se regula en el Capítulo Segundo “de los síndicos”, por lo que tiene una importancia formal y real, dentro de la institución municipal, y correlativamente en el Municipio de Tlalnepantla, ya que se deberá apegar a este ordenamiento:

---

<sup>29</sup> Constitución del Estado de México. Artículo. 118.

**Artículo 53.-** Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones:

**I.** Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los ayuntamientos en los litigios en que estos fueren parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal;

Esto quiere decir que este funcionario, será el encargado de Procurar y promover los derechos e intereses del Municipio, así como representarlo jurídicamente, y como ya lo explique anteriormente solamente el Presidente Municipal tendrá esta función en caso de ausencia o imposibilidad de aquel, así como en la gestión de los negocios de la hacienda municipal.

**II.** Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal;

Como lo explica la fracción que antecede, que intervendrá en la gestión de los negocios de la hacienda municipal, así como también vigilará los inventarios de los bienes mueble e inmuebles del municipio, y verificar que se cumplan con las manifestaciones de bienes de los funcionarios municipales, así como verificar que ingresen a la tesorería municipal los fondos provenientes de multas, también es lógico que intervenga en revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal.

**III.** Cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales y conforme al presupuesto respectivo;

Esta fracción se refiere a que verificará que los recursos que se apliquen a determinada función, labor u obra social, correspondan a la partida presupuestal que le asiste, cuidando el que no haya desviación de recursos, o destinos diversos a los especificados o aprobados por el ayuntamiento.

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

Esta fracción se refiere a que todo ingreso a la tesorería municipal, por concepto de multas impuestas, ya sean de tránsito, comisión de alguna falta administrativa, impuesta por ecología, normatividad, etc. Deberá entregarse su comprobante respectivo, para que el particular tenga pleno conocimiento que ese dinero ira a la tesorería, además de servirle de base para iniciar algún procedimiento en contra del ayuntamiento por la indebida aplicación de la multa

**V.** Asistir a las visitas de inspección que realice la Contaduría General de Glosa a la tesorería e informar de los resultados al ayuntamiento;

Como la Contaduría General de Glosa, es el Organismo de fiscalización del Gobierno del Estado, el cual vigilará que los recursos destinados a los Municipios se cumplan de acuerdo a la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura Local, así como por su Presupuesto de egresos correspondiente, al realizar sus visitas, el síndico procurador tiene la obligación de asistir a esas visitas.

**VI.** Hacer que oportunamente se remitan a la Contaduría General de Glosa de la Legislatura del Estado las cuentas de la tesorería municipal y remitir copia del resumen financiero a los miembros del ayuntamiento;

Esta fracción se refiere a la obligación que tiene el síndico, de remitir a esta dependencia las cuentas que él revise, apruebe y firme de la tesorería municipal, para que aquel los revise y verifique el cabal cumplimiento de las disposiciones legales. Así como informar debidamente al ayuntamiento de estas operaciones.

**VII.** Intervenir en la formación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación, así como el uso y destino de los mismos;

Por lo que a esta fracción corresponde, es claro que en los municipios, normalmente existe un área denominada Dirección de Patrimonio Municipal, la cual está encargada de estos movimientos, tanto del registro de los bienes inmuebles así como de su ubicación y su valor, de igual manera los bienes muebles así como el área o dependencia que los posea para uso necesario, saber su ubicación y quien esté a cargo de su cuidado y resguardo.

**VIII.** Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales, para ello tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de la adquisición;

Al llevar un control de los bienes muebles e inmuebles, es obvio que al adquirir un nuevo inmueble, este se regularice y el ayuntamiento por conducto del síndico tendrá un plazo de ciento veinte días hábiles para ello.

**IX.** Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad, para iniciar los trámites correspondientes tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir de aquel en que concluyo el proceso de regularización;

Ahora lo que sigue es darle un plazo igual que será de ciento veinte días hábiles, pero será para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, contados a partir de la regularización.

**X.** Practicar, a falta del agente del Ministerio Público las primeras Diligencias de averiguación previa o aquellas que sean de notoria urgencia remitiéndolas al agente del Ministerio Público del Distrito Judicial correspondiente, dentro del término de veinticuatro horas y vigilar que los Oficiales Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos;

Si a este funcionario, le corresponde procurar y promover, los derechos, deberá vigilar que estos se cumplan cabalmente, por lo que también entra en funciones que le corresponden al Ministerio público, solamente en casos de gran urgencia y practicar las diligencias necesarias, así como remitirlas a la agencia del Ministerio Público correspondientes en un plazo no mayor de 24 horas. También se establece que el síndico vigilará que el Oficial Calificador cumpla en hacer valer los derechos que le asisten a los detenidos.

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

También el síndico participará en los remates públicos a que se refiere esta fracción, para vigilar y velar por lo que mejor convenga al municipio, observando que se cumplan con las formalidades que establece la ley de la materia.

**XII.** Verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas;

Prácticamente es el comentario al que anteriormente me referí y es que vigilará el que se cumplan con las formalidades que establezca la ley de la materia

**XIII.** Verificar que los funcionarios y empleados del municipio cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos del Estado y Municipios;

Como ya lo vimos en el artículo 52 de esta ley, corresponde al síndico la función de la Contraloría Interna, y es propiamente esta, la que verifica el que se cumplan con las formalidades de la ley, y al ser el síndico el encargado de velar por los fondos de la hacienda pública, verificará que los funcionarios del órgano municipal cumplan con esta obligación y no se presenten irregularidades.

**XIV.** Administrar, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;

Esto se refiere que dentro de las facultades que le confiere la ley a este funcionario, deberá dar trámite y resolver los recursos administrativos que ante la misma autoridad se promuevan, como son los recursos de inconformidad.

**XV.** Rendir las relaciones de rezagos para que sean liquidados; Esta fracción se refiere que en caso de que haya rezagos o deudas que le correspondan liquidarlas al municipio, lo hará del conocimiento del ayuntamiento, para que se pague.

**XVI.** Las demás que les señalen las disposiciones aplicables.

Esta es la regla general que establece que en los demás ordenamientos legales aplicables, y que no se establezcan expresamente en este artículo.

En el caso de que sean dos los síndicos que se elijan, uno estará encargado de los ingresos de la hacienda municipal y el otro de los egresos. El primero tendrá las facultades y obligaciones consignadas en las fracciones I, IV, V, y XVI y el segundo, las contenidas en las fracciones II, III, VI, VII, VIII, IX, X y XI entendiéndose que se ejercerán indistintamente las demás.

En el caso de que se elija un tercer síndico, este ejercerá las atribuciones del segundo a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, y X.<sup>30</sup>

Estas dos últimas fracciones, son claras en cuanto a las funciones que les corresponden a los síndicos en caso de que sean dos o tres, para que sean distribuidas equitativamente, notando que algunas de ellas las desempeñará el 3er. Síndico, pero en los municipios en que haya solamente dos síndicos, estas funciones las desempeñaran dividiendo lo que se refiere a los ingresos y a los egresos. En el caso del Municipio de Tlalnepantla de Baz, en donde habrá tres síndicos procuradores, las funciones que desempeñarán, serán parecidas al segundo pero con limitaciones.

En cuanto al Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, solamente se menciona al síndico dentro de la integración del ayuntamiento, como lo mencioné al principio del desarrollo de este punto, y únicamente menciona el número de síndicos que tendrá en la integración de su ayuntamiento, ya que establece lo siguiente:

**Artículo 17.-** El Ayuntamiento es el órgano de gobierno a cuya decisión se someten los asuntos de la Administración Pública Municipal, y está integrado por un Presidente Municipal, **tres Síndicos** y diecinueve Regidores electos según los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional, con las facultades y obligaciones que las leyes les otorgan.

Este es el único artículo que se refiere al síndico dentro del Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, y no regula ninguna de sus funciones o atribuciones, ya que todas ellas están contempladas en forma muy amplia en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Y como podemos ver, en este artículo se menciona que habrá tres síndicos, como ya lo habíamos advertido por haber una población de más de un millón de habitantes.

---

<sup>30</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo. 53

## 2.5. LOS REGIDORES

Estos funcionarios, son los que representan dentro de la constitución del ayuntamiento, el número mayor de sus integrantes, siendo como ya lo mencionamos en el primer punto de este segundo capítulo, tanto de mayoría relativa, que serán aquellos que aparezcan anotados en determinada fórmula de candidatos los cuales serán designados por voto directo de la ciudadanía en su municipio, así como de representación proporcional, que serán los que no habiendo obtenido el triunfo por mayoría relativa constituyan el mayor número de votos dentro de las minorías, siendo requisito imprescindible el que se obtenga por lo menos el 1.5% de la votación para tener derecho a ser parte del ayuntamiento por representación proporcional, su número puede ser variable en cada Municipio, de acuerdo y en consideración a lo que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, tomando en cuenta un término cuantitativo en consideración al número de habitantes.

Sobre estos funcionarios municipales el Doctor Francisco Quintana Roldán, nos dice lo siguiente: “El cuerpo de regidores, 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. Su número es variable, tanto de los que son electos por mayoría relativa, como los de representación proporcional”.<sup>31</sup>

Por lo que corresponde a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta, de la misma manera, al tratar sobre el Presidente Municipal y los síndicos, como partes integrantes del ayuntamiento, solamente menciona a los regidores en el artículo 115. Fracción I. ya que establece que: “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

---

<sup>31</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 227.

determine....”.<sup>32</sup> La constitución federal no ahonda más sobre el desempeño de estos funcionarios, por lo que corresponde a las legislaturas locales determinarlos.

Por ello analizaremos que dice la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, sobre la figura de los regidores, y al respecto encontramos que son los artículos 117 y 118, los que básicamente se refieren a ellos de una manera muy breve, como a continuación lo veremos

**Art. 117.-** Los ayuntamientos se integran con un jefe se asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y **Regidores**, cuyo número se determina en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y **regidores** electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.<sup>33</sup>

Por lo que se refiere al primer párrafo, estos funcionarios formarán parte del ayuntamiento, y su número se determinará en razón directa de la población del municipio al que representen como lo veremos posteriormente ya que estas bases se explican claramente en la Ley Orgánica Municipal. En cuanto al segundo párrafo, esto se debe a un principio democrático de representación hacia las minorías partidarias, y se refiere al hecho de que estas minorías, tengan voz y voto en las decisiones que tome el ayuntamiento como órgano colegiado.

**Artículo 118.-** Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección. Se distinguirán los **regidores** por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma.

Los **regidores** de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Los síndicos electos por ambas formulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.<sup>34</sup>

Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.

El primer párrafo de este artículo, establece que los regidores que haya en algún ayuntamiento se elegirán en una sola elección, y estos se distinguirán por su número de orden, esto quiere decir que serán tantos como la Ley Orgánica lo permita y su numeración comenzará en la forma en que la formula de la planilla ganadora los hubiera presentado, y los de representación proporcional llevarán los

---

<sup>32</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115.

<sup>33</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México, artículo 117

<sup>34</sup> Ibidem. artículo.118.

números consecutivos conforme al porcentaje de votos obtenido dentro de las minorías. Ambos grupos de regidores del ayuntamiento los de mayoría relativa, y los de representación proporcional, tendrán los mismos derechos y obligaciones, además cada uno deberá tener su respectivo suplente.

Asta aquí, no se ha ahondado en las funciones y atribuciones de los regidores, ya que es la Ley Orgánica Municipal la que propiamente regula estas funciones, así como su integración en cuanto al número de ellos de acuerdo con la población que exista en el municipio; como nuestro trabajo se enfoca al municipio de Tlalnepantla de Baz, es al que en particular hare mención, tal como lo hice cuando nos referimos a los síndicos, es por ello que el artículo 16 de esta citada ley, menciona cual será su constitución o integración, del ayuntamiento en el municipio de Tlalnepantla, en la fracción IV.

**Artículo 16.-** Los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto del año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:

**IV.** Un presidente, dos síndicos y **once regidores**, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.<sup>35</sup>

Esto quiere decir que como el Municipio de Tlalnepantla de Baz, esta compuesto en cuanto a su población por más de un millón de habitantes, le corresponde por ley, tener hasta once regidores electos por mayoría relativa, que serán los registrados en la formula de candidatos que aparezcan en la planilla ganadora. Y hasta ocho regidores electos por el principio de representación proporcional, esto como un principio democrático en el que también las minorías estarán representadas por medio de los partidos que al no haber alcanzado la mayoría relativa, obtuvieron un número de votos dentro de esa minoría mayor del exigido por la ley para tener derecho a tener funcionarios por representación proporcional, que es de 1.5%, teniendo en cuenta los que hayan obtenido una votación mayor entre los partidos, para determinar el número que les corresponda, conforme a este criterio.

---

<sup>35</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Art. 16.

De la misma manera el artículo 55, de esta misma Ley Orgánica Municipal establece cuales son las atribuciones de los regidores, y siendo el único ordenamiento que hace alusión a ello nos remitimos a este artículo para su análisis y estudio.

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

**I.** Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento;

Los regidores, deberán ser puntuales en las reuniones que tenga el ayuntamiento, en las cesiones de cabildo que deberán ser una vez a la semana por lo menos, o las veces que sea necesario, cuando la importancia o la urgencia del asunto así lo ameriten, por ello debe haber constancia.

**II.** Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por esta ley;

Por lo que respecta a esta fracción, es el artículo 42 de esta ley, la que establece el procedimiento a seguir, ya que establece que: “las faltas temporales del presidente municipal, las cubrirá el primer regidor, y en ausencia de éste, el que le siga en número.”<sup>36</sup>

**III.** Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado por el ayuntamiento;

Esto quiere decir que el ayuntamiento al sesionar, encomendará a cada regidor el vigilar y atender algún sector de la administración municipal, para el mejor funcionamiento del área encomendada, esto puede ser independientemente de la comisión de que presidan.

**IV.** Participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquellas que le designen en forma correcta el presidente municipal;

Los regidores, formarán varias comisiones, las cuales se encargarán de vigilar el buen funcionamiento de las diversas áreas de la administración del ayuntamiento, como pueden ser, seguridad pública, protección civil, ecología, educación cultura y bienestar social, desarrollo urbano, obras públicas, etc. Además de aquellas que le designe en forma directa el Presidente Municipal.

**V.** Proponer al ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal;

Esta fracción se refiere a que el regidor no es un funcionario estático que solamente la ley establece, sino que deberá ser dinámico, y para ello deberá

---

<sup>36</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 40.

observar cómo están trabajando las áreas de la administración, y proponer soluciones que puedan llevarse a la práctica.

**VI.** Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el ayuntamiento;

Esto lo podemos ver, en la convocatoria que hacen integrantes o trabajadores administrativos, generalmente de las dependencias llamadas “de Gobierno”, para convocar a los líderes de las comunidades y asistir a eventos donde estará el Presidente Municipal, como por ejemplo colocando la primera piedra de alguna obra de importancia o inaugurando otra, de esa manera se le informa a la ciudadanía de la labor del ayuntamiento y el resultado de sus sesiones de cabildo.

**VII.** Las demás que les otorgue esta Ley y otras disposiciones aplicables.<sup>37</sup>

Se establece la regla general, y por lo tanto tendrán aquellas atribuciones que le confiere la ley y que no están enunciadas en las fracciones de este artículo.

Como ya lo he mencionado, y siendo que este trabajo se refiere al Municipio de Tlalnepantla, pasemos a ver qué establece el Bando Municipal de esta demarcación, y así encontramos que al igual que la Constitución Federal, así como la Constitución Local, solamente lo mencionan, de la misma manera el artículo 17 que se refiere de manera genérica a la integración del ayuntamiento establece lo siguiente:

**Artículo 17.-** El Ayuntamiento es el órgano de gobierno a cuya decisión se someten los asuntos de la Administración Pública Municipal, y está integrado por un Presidente Municipal, tres Síndicos y **diecinueve Regidores** electos según los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional, con las facultades y obligaciones que las leyes les otorgan.<sup>38</sup>

Como nos podemos percatar, este artículo, nos menciona de manera general cuantos regidores debe haber en el Municipio de Tlalnepantla, sin mencionar por qué, deberá haber ese número, o cómo estará integrado, cuales serán sus funciones, sus atribuciones, etc. Pero como ya lo vimos todo eso se encuentra muy bien especificado en la Ley Orgánica Municipal del Estado, que es la Ley que regula prácticamente la vida y el actuar de los municipios en el Estado de México.

---

<sup>37</sup> Ibidem. artículo, 55.

<sup>38</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz. Artículo. 17

---

## 2.6. ÓRGANOS POR DESIGNACIÓN

Como ya lo vimos en los puntos precedentes, dentro de este capítulo; en la administración municipal, hay funcionarios por medio de sufragio, universal, libre, secreto y directo, dichos funcionarios, integrarán el cuerpo edilicio que constituye el ayuntamiento, estos serán electos por mayoría relativa o representación proporcional, y tendrán cada uno de ellos a su respectivo suplente, y constituidos como cuerpo colegiado, serán el órgano superior dentro de la administración municipal. En algunos estados de la república se acostumbra integrar a otros funcionarios al ayuntamiento, para que mediante el voto, se integren a este, como son los Alcaldes o concejales en Oaxaca, o anteriormente la figura del Vicepresidente Municipal en Jalisco, pero la mayoría de los estados solamente adoptan por mandato constitucional la figura del Presidente, Síndicos y Regidores como los funcionarios que constituyan el ayuntamiento.

Pero algo que no sería lógico, es que estos funcionarios desempeñaran todas las funciones propias de la administración municipal, por tal motivo, deberá haber otros personajes que aunque siendo funcionarios municipales, estos no son nombrados por medio de sufragio, esto quiere decir que no los nombran los habitantes del municipio, sino que desempeñan su cargo por medio de una designación que en la mayoría de los casos es a propuesta del Presidente Municipal y ratificada por el ayuntamiento; y en otros es el presidente quien los designa en forma directa, hay que recordar que el Presidente es quien está encargado de llevar a cabo la ejecución de los acuerdos que se tomen en las sesiones de cabildo, por ello el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal, establece lo siguiente:

**Artículo 49.-** *“Para el cumplimiento de sus funciones, el presidente municipal se auxiliará de los demás integrantes del ayuntamiento, así como de los órganos administrativos y comisiones que esta ley establezca.”*<sup>39</sup>,

Esto quiere decir que debido a que al Presidente Municipal le corresponde como ya lo dijimos la ejecución de los acuerdos del ayuntamiento, mediante las

---

<sup>39</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Artículo 49.

sesiones de cabildo, por lo que para su debido cumplimiento se auxiliara de dichas dependencias que para tal efecto se crearán, y estos funcionarios serán nombrados por designación. Con excepción de los funcionarios del ayuntamiento a que se refiere este artículo. Por otra parte el artículo 86, establece lo siguiente:

**Artículo 86.-** *“Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, el ayuntamiento se auxiliará con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, que en cada caso acuerde el cabildo a propuesta del presidente municipal, las que estarán subordinadas a este servidor público.”<sup>40</sup>*

Estas dependencias son las que se crearán según la necesidad de cada ayuntamiento, las cuales serán encabezadas por titulares de las mismas designados en la forma que se especifique. Además el artículo 86 de este mismo ordenamiento, establece lo siguiente:

**Artículo 87.-** *Para el despacho, estudio y planeación de los diversos asuntos de la administración municipal, el ayuntamiento contará por lo menos con las siguientes Dependencias:*

- I. *La Secretaría del Ayuntamiento*
- II. *La Tesorería Municipal.*

Estas dependencias, son las que considera la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, como las básicas, esenciales o imprescindibles en cualquier Municipio dentro de su entidad, el autor Gustavo Martínez Cabañas, nos dice al respecto lo siguiente: “La presidencia municipal, la secretaría del ayuntamiento y la tesorería municipal son las unidades administrativas que conforman la estructura básica de la organización municipal. Cualquiera que sea el tipo de municipio, siempre se identifica la existencia de estas dependencias, en algunos casos integrada únicamente por el titular de las unidades administrativas; en otros, el personal adscrito a cada unidad es más numeroso, ello en función de la importancia que tenga el municipio. Hay casos en los que la tesorería, por ejemplo, y debido al enorme volumen en las cargas de trabajo, requiere subdividir sus áreas de responsabilidad, lo que ocasiona una composición organizacional de mayor tamaño, encontrando tesorerías con oficinas, departamentos o direcciones de ingresos, de egresos, de contabilidad y de ejecución fiscal, entre otras. De igual manera, puede suceder con la secretaría o con la presidencia municipal. Lo

---

<sup>40</sup> Ibidem. artículo 86.

importante es dejar claro que cualquiera que sea el grado de complejidad o importancia del municipio y de su organización administrativa, estas unidades administrativas son básicas para la operatividad del ayuntamiento y su presencia es esencial en el gobierno de cualquier municipio.”<sup>41</sup>

Por lo tanto, y en atención a lo que establece la propia Ley Orgánica Municipal, dentro de este capítulo estudiaremos o abordaremos, a estas dos figuras de vital importancia para esta noble institución que es el Municipio, y siendo cierto que son las únicas dependencias que se consideran básicas para el desarrollo de la vida municipal, en el artículo 87. Pero en este trabajo también abordaremos a otras dos figuras que se contemplan en esta misma ley y que consideramos de mucha trascendencia en el desarrollo de este trabajo de tesis y que son la Contraloría interna, cuyo titular también lo designa el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, como se establece en el artículo 111, de esta misma ley, así como a los Oficiales Calificadores y los Oficiales Mediadores – Conciliadores, ya que de igual manera son designados por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, como se establece en el artículo 148, de la multicitada ley.

Las demás autoridades que componen el aparato gubernativo o de dirección de los diversos municipios del Estado de México pueden variar como ya lo mencione debido a las diversas características de cada uno de ellos, y al no establecerse cuales serán propiamente en esta ley, se deja que cada municipio las organice, al respecto el artículo 89, señala lo siguiente:

**Artículo 89.-** *“Las dependencias y entidades de la administración pública municipal, tales como organismos públicos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y fideicomisos, ejercerán las funciones propias de su competencia previstas en esta ley o en los reglamentos o acuerdos expedidos por los ayuntamientos. En los reglamentos o acuerdos se establecerán las estructuras de organización de las unidades administrativas de los ayuntamientos, en función de las características socio-económicas de los respectivos municipios, de su capacidad económica y de los requerimientos de la comunidad.”*<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Martínez Cabañas Gustavo, La Administración Estatal y Municipal de México. Instituto Nacional de Administración Pública, Cuarta Edición. Pág. 116.

<sup>42</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Artículo 89

**Artículo 90.-** *Los titulares de cada una de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, acordarán directamente con el presidente municipal o con quien éste determine, y deberán cumplir los requisitos señalados en esta Ley, estos servidores públicos preferentemente serán vecinos del municipio.*<sup>43</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, cabe mencionar que tal como lo tipifica, al decir que los titulares de cada una de las dependencias, o sea los directores de las distintas áreas, acordarán directamente con el Presidente Municipal o con quien este determine, esto se refiere a que tendrán que sujetarse a lo que este les indique, siguiendo los programas del Plan de Desarrollo Municipal que se establezcan para tal efecto, por ello consideramos que exceptuando a los funcionarios mencionados que son designados por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, los demás titulares de las distintas áreas, serán nombrados por el Presidente Municipal en forma directa.

En cuanto al Bando Municipal del Municipio de Tlalnepantla de Baz, se establece lo siguiente en relación a estas dependencias:

**Artículo 20.-** *Las dependencias y entidades son las encargadas de ejecutar las determinaciones del Ayuntamiento.*<sup>44</sup>

**Artículo 21.-** *Las dependencias y entidades conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas y objetivos previstos en el Plan de Desarrollo Municipal; su estructura orgánica y funciones estarán determinadas en el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal y demás disposiciones legales aplicables.*<sup>45</sup>

Los funcionarios que mencionamos como son el Secretario del Ayuntamiento, el Tesorero, el Contralor Interno, los Oficiales Calificadores, los Oficiales Mediadores, así como los demás Titulares de las distintas áreas que forman parte de la administración pública municipal y que su designación es prácticamente por medio de nombramiento o designación, son funcionarios que no integran las sesiones de cabildo, pero que su actuar es muy importante para la vida y desarrollo del municipio y ayuden a que este cumpla con su finalidad, que es propiamente lograr la satisfacción de las necesidades colectivas en cuanto a servicios públicos se refiere. Y que esto no sería posible sin estos funcionarios. Cabe señalar que el Municipio de Tlalnepantla debido a su complejidad, el número de sus dependencias y organismos creados para el mejor cumplimiento de su función es más complejo, por ello lo ejemplificaré mas adelante por medio de un cuadro sinóptico.

---

<sup>43</sup> Ibidem. artículo 90.

<sup>44</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2005. Artículo 20

<sup>45</sup> Ibidem. Artículo 21.

## 2.7. EL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO

Este funcionario, es uno de los que se consideran según la Ley Orgánica Municipal, como imprescindibles, ya que su labor es de vital importancia y trascendencia en el ámbito municipal, por ello es que lo abordaremos dentro de nuestro trabajo, esta figura aunque esta presente en las sesiones de cabildo, no tiene voz ni voto en las decisiones del mismo y su actuación se deriva como ya lo mencione, de una designación del Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal. Y no por votación, para hablar de este funcionario, debemos primero que nada determinar su actuación en el ámbito jurídico, y a este respecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, no menciona a este funcionario, en ninguna de sus fracciones, por lo que pasamos al análisis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la cual establece en el artículo 121, lo siguiente:

**Artículo 121.-** Para el despacho de los asuntos municipales cada Ayuntamiento designará un **Secretario** y sus atribuciones serán las que determine la Ley respectiva.<sup>46</sup>

Este ordenamiento, solamente menciona a este funcionario en su artículo 121, y establece que deberá haber un secretario en cada ayuntamiento, para el despacho de sus asuntos, el artículo no dice nada más y tampoco hay otro artículo que haga alusión a esta figura, y remite como lo dice a la Ley respectiva para saber cuales serán sus funciones, la Ley respectiva es la Ley Orgánica Municipal, que como ya lo mencioné es la que regula propiamente la actividad de los municipios en el Estado de México.

Al respecto la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece en diversos artículos lo siguiente:

**Artículo 87.-** Para el despacho, estudio y planeación de los diversos asuntos de la administración municipal, el ayuntamiento contará por lo menos con las siguientes Dependencias:

**I. La Secretaría del Ayuntamiento;**

II. La tesorería municipal.<sup>47</sup>

Respecto a las atribuciones de este funcionario municipal, se establecen en el artículo 91 de este ordenamiento, el cual menciona lo siguiente:

---

<sup>46</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Artículo 121.

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

**I.** Asistir a las sesiones del ayuntamiento y levantar las actas correspondientes;

Esto se refiere a que deberá de asistir puntualmente a las sesiones del ayuntamiento cuando se reúna para deliberar sobre cuestiones de interés para los habitantes del municipio, y levantar las actas correspondientes de los acuerdos que se lleguen a tomar ese día.

**II.** Emitir los citatorios para la celebración de las sesiones de cabildo, convocadas legalmente;

Esto quiere decir que cuando se deba reunir el ayuntamiento en sesión de cabildo, el secretario del ayuntamiento, será el encargado de dar aviso a sus integrantes emitiendo los citatorios correspondientes y hacerlos llegar con cada uno de ellos.

**III.** Dar cuenta en la primera sesión de cada mes, del número y contenido de los expedientes pasados a comisión, con mención de los que hayan sido resueltos y de los pendientes;

Esta fracción se refiere al hecho de que deberá dársele una continuidad a los acuerdos aprobados por el cabildo, y en la primera sesión de cada mes el secretario dará cuenta al ayuntamiento de aquellos que han sido pasados a la respectiva comisión para su cumplimiento, así como del avance de los mismos y de los ya concluidos para catalogarlos como cerrados o cumplidos.

**IV.** Llevar y conservar los libros de actas de cabildo, obteniendo las firmas de los asistentes a las sesiones;

Para llevar un control de dichas sesiones, habrá libros de actas de cabildo, en el que firmarán los asistentes al mismo, el cual lo llevará y conservará el secretario del ayuntamiento.

**V.** Validar con su firma los documentos oficiales emanados del ayuntamiento o de cualquiera de sus miembros;

Esta fracción se refiere a que el secretario del ayuntamiento, deberá firmar los acuerdos de cabildo, los cuales irán de igual manera firmados por quienes deliberaron sobre dicha situación, esto le dará validez a dichas resoluciones, así como a los documentos oficiales emanados de cualquiera de sus miembros, hay que recordar que en ocasiones el presidente municipal, emite algunas disposiciones las cuales deberán ser validadas por el secretario.

---

<sup>47</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Artículo 87.

**VI.** Tener a su cargo el archivo general del ayuntamiento;

El ayuntamiento contará con un archivo, en el que se encontrará su documentación en relación a las determinaciones tomadas en las sesiones de cabildo, documentos que estarán a cargo del secretario.

**VII.** Controlar y distribuir la correspondencia oficial del ayuntamiento, dando cuenta diaria al presidente municipal para acordar su trámite;

Esto se refiere a que toda la correspondencia oficial que tenga que ver con el ayuntamiento, deberá ser controlada y distribuida por el secretario, el cual está obligado a dar cuenta diaria al Presidente Municipal, para su conocimiento.

**VIII.** Publicar los reglamentos, circulares y demás disposiciones municipales de observancia general;

Por lo tanto, corresponde al secretario del ayuntamiento, publicar estas disposiciones, y esto deberá ser en la gaceta municipal que al efecto expida, en la cual se especificará la finalidad de dicha publicación. A efecto que la ciudadanía de la municipalidad conozca las disposiciones que emitieron y deberán ser obligatorias para quienes va dirigida.

**IX.** Compilar leyes, decretos, reglamentos, periódicos oficiales del estado, circulares y órdenes relativas a los distintos sectores de la administración pública municipal;

El secretario estará encargado de esta actividad, y esto deberá ser con la finalidad de estar actualizado y al día de los cambios que se susciten a nivel municipal en dichos ordenamientos o medios oficiales informativos.

**X.** Expedir las constancias de vecindad que soliciten los habitantes del municipio, a la brevedad, en un plazo no mayor de 24 horas, así como las certificaciones y demás documentos públicos que legalmente procedan, o los que acuerde el ayuntamiento;

Esta fracción explica claramente dicha facultad, pero el problema que se ve en la práctica, es que la gente e inclusive algunos funcionarios del ayuntamiento no saben a donde canalizar a las personas que requieren una constancia de vecindad, ya que generalmente la solicitan a los integrantes de los consejos de participación ciudadana de su localidad, o acuden a la delegación más cercana; así mismo deberán expedir los documentos que legalmente procedan o que estén debidamente facultados por la ley o por el propio ayuntamiento.

**XI.** Elaborar con la intervención del síndico el inventario general de los bienes muebles e inmuebles municipales, así como la integración del sistema de información inmobiliaria, que contemple los bienes del dominio público y privado, en un término que no

exceda de un año contado a partir de la instalación del ayuntamiento y presentarlo al cabildo para su conocimiento y opinión.

Como ya lo vimos anteriormente, el síndico será el encargado de llevar a cabo los inventarios de los bienes muebles e inmuebles, propiedad del municipio, pero como lo vemos ahora, también corresponde al secretario del ayuntamiento hacerlo con la intervención del síndico, y dar cuenta de los resultados al ayuntamiento, estableciéndose el plazo de un año para dar cumplimiento a esta facultad legal del secretario.

En el caso de que el ayuntamiento adquiera por cualquier concepto bienes muebles o inmuebles durante su ejercicio, deberá realizar la actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles y del sistema de información inmobiliaria en un plazo de ciento veinte días hábiles a partir de su adquisición y presentar un informe trimestral al cabildo para su conocimiento y opinión.

Este segundo párrafo, establece el supuesto de que una vez inventariado el mobiliario, así como los inmuebles del municipio, si se llegaran adquirir bienes por cualquier concepto, se deberá de actualizar dicho inventario en un plazo no mayor de ciento veinte días hábiles, dando cuenta de ello al ayuntamiento, por lo que deberá presentar un informe trimestral al cabildo para su conocimiento.

**XII.** Integrar un sistema de información que contenga datos de los aspectos socio – económicos básicos del municipio;

Esta fracción se refiere a que el secretario, deberá hacerse llegar de los análisis y sondeos necesarios, para conocer la situación de los habitantes del municipio, así como de la situación industrial del mismo, para saber de manera genérica dicho aspecto.

**XIII.** Ser responsable de la publicación de la Gaceta Municipal;

Como lo explique en los comentarios que hice a la fracción VIII. El secretario tendrá la obligación de publicar al igual que los ordenamientos que se establecen en la mencionada fracción; la Gaceta Municipal, que es lo que vendría siendo a nivel estatal, la Gaceta de Gobierno, o a nivel federal el Diario Oficial de la Federación.

**XIV.** Las demás que le confieran esta Ley y disposiciones aplicables.<sup>48</sup>

Se establece de la misma forma que en las demás disposiciones la regla general, para abarcar de esta manera aquellas atribuciones que le confiera la ley

---

<sup>48</sup> Ibidem. artículo 91.

en otros ordenamientos y que no se contemplen en este artículo de manera expresa.

**Artículo 92.-** Para ser secretario del ayuntamiento se requiere:

I. En municipios que tengan una población de hasta 150 mil habitantes, haber concluido la educación secundaria; en los municipios que tengan más de 150 mil y hasta 500 mil habitantes, o que sean cabecera distrital, haber concluido la educación media superior; en los municipios de más de 500 mil habitantes y en el municipio sede de los poderes del Estado, haber concluido estudios de licenciatura;

Esta fracción es muy clara y solamente abundaré en el caso del Municipio de Tlalnepantla de Baz, en el que por tener una población de más de un millón de habitantes, el secretario del ayuntamiento en este municipio, deberá contar con los estudios de licenciatura correspondientes.

II. Tener la capacidad para desempeñar el cargo, a juicio del ayuntamiento;

Esta fracción quiere decir que quien sea propuesto para ser secretario del ayuntamiento, además de ser licenciado en derecho, deberá de tener los conocimientos y la experiencia necesaria para desempeñar la función esto a juicio del ayuntamiento.

III. No estar inhabilitado para desempeñar cargo, empleo o comisión públicos.<sup>49</sup>

Esto se refiere que en el supuesto de que ese servidor público hubiera sido sujeto de algún procedimiento por responsabilidad en la administración pública y exista sentencia condenatoria en la cual se especifique el que no deberá ocupar cargo público en el Estado durante un tiempo determinado, no podrá ocupar el cargo; Por otra parte el artículo 32 de este mismo ordenamiento establece otros requisitos para este funcionario municipal y que son:

**Artículo 32.-** Para ocupar los cargos de **secretario**, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares 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>50</sup>

Como podemos observar en este artículo también se incluye al secretario, por lo que además deberá llenar estos requisitos, quien aspire a ocupar dicho cargo en cualquiera de los municipios del Estado de México.

En cuanto al Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz únicamente encontramos un solo artículo que se refiere al secretario del ayuntamiento, ya que como lo establece toda su actuación se contempla en la Ley Orgánica Municipal.

**Artículo 19.-** Para el despacho de los asuntos municipales, el Ayuntamiento cuenta con un Secretario, cuyas atribuciones están señaladas en la Ley Orgánica Municipal, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Ibidem. artículo 92.

<sup>50</sup> Ibidem. artículo. 32

## 2.8. EL TESORERO

Este funcionario, de igual manera es designado por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, como se establece en la Ley Orgánica Municipal en sus artículos 86 y 87. El tesorero municipal, al igual que el Secretario del ayuntamiento, no aparece en la Constitución Federal, en su artículo 115, pero en su fracción IV, se establece que *“Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:”*<sup>52</sup> y continúa diciendo cuáles son los bienes que integran la hacienda pública municipal; pero en cuanto a la figura del tesorero solamente se menciona en su fracción IV. Párrafo quinto que *“Los recursos que integran la hacienda municipal, serán ejercidos en forma directa por ayuntamientos, o bien por quienes ellos autoricen, conforme a la ley”*. Por lo que le corresponde a las legislaturas locales establecer cuál será su esfera de acción.

En la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, únicamente encontramos una breve referencia en el artículo 125, ya que establece lo siguiente en el quinto párrafo de la fracción III, la cual dice:

**Artículo 125.-** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, y en todo caso:

**I. al III.**

En su párrafo quinto de la fracción tercera establece que: **“Los recursos que integren la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o por quien ellos autoricen, conforme a la ley.”**<sup>53</sup>

La Constitución local es lo único que establece, por lo que al parecer, deja a la libertad de los ayuntamientos el nombrar a la persona encargada de la hacienda pública municipal, en este tercer párrafo, considero que debió haber sido más conciso el legislador y referirse a que deberá ser el tesorero municipal, tal como lo establece la Ley Orgánica Municipal, y la persona que ejerza el cargo es la que podrá ser elegida libremente por el ayuntamiento..

---

<sup>51</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, artículo 19.

<sup>52</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 115, fracción IV.

<sup>53</sup> Ibidem. artículo 25.

El Dr. Carlos Francisco Quintana Roldan nos dice lo siguiente: “El Municipio cuenta con su propia hacienda, que estará administrada libremente dentro del marco jurídico previsto en la ley. Para tal efecto, la Tesorería Municipal es el órgano de recaudación de los ingresos y el encargado de efectuar las erogaciones. Esta dependencia municipal está a cargo de un Tesorero, quien, como todos los funcionarios municipales debe cubrir determinados requisitos.”<sup>54</sup>

Por lo que se refiere a la Ley Orgánica Municipal, y dada la situación de que la Constitución Local remite a la misma para estudiar las funciones del Tesorero Municipal, encontramos que los artículos que van del 93 al 96 se refieren a esta figura y que a continuación transcribimos.

**Artículo 93.-** La tesorería municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el ayuntamiento.<sup>55</sup>

Esto quiere decir que es la tesorería la que propiamente se encarga de los fondos, y por lo tanto deberá administrar tanto sus ingresos, recaudaciones o aportaciones respectivamente, así como sus egresos, gastos o cargas.

**Artículo 94.-** El tesorero municipal, al tomar posesión de su cargo, recibirá la hacienda pública de acuerdo con las previsiones a que se refiere el artículo 19 de la Ley y remitirá un ejemplar de dicha documentación al ayuntamiento, a la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo y al archivo de la tesorería.<sup>56</sup>

El artículo 19 de esta ley, se refiere a la formalidad que se deberá seguir en las recepciones de dichos cargos por los miembros del ayuntamiento y que deberá ser el 18 de agosto del año de las elecciones a las nueve de la mañana para la entrega recepción de las oficinas, como lo establece la ley, debiendo enviar un ejemplar del documento respectivo al ayuntamiento, a la Contaduría General de Glosa y al archivo de la tesorería para su conocimiento.

**Artículo 95.-** Son atribuciones del tesorero municipal:

I. Administrar la hacienda pública municipal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

---

<sup>54</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 241.

<sup>55</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Artículo 93.

<sup>56</sup> Ibidem. artículo 94.

Esto es debido a que él es el encargado de todos los movimientos económicos que tengan que ver con el patrimonio del municipio, por ello será el administrador de su hacienda tal como lo establece la ley.

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

Esta fracción establece que deberá determinar, y hacer liquidas esto se refiere a establecer su monto, recaudar, fiscalizar las contribuciones, y en caso de que no se pague a la tesorería por los particulares, iniciara el procedimiento administrativo de ejecución como lo establece la ley, que en este caso es el Código Financiero del Estado de México, Código Administrativo del Estado de México y Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en caso de controversia o conflicto se solventará ante el Tribunal de lo contencioso Administrativo del Estado de México.

**III.** Imponer las sanciones administrativas que procedan por infracciones a las disposiciones fiscales;

Esto es aplicar la ley en caso de que alguna de las personas contribuyentes, omita en realizar sus pagos correspondientes ante la tesorería municipal, correspondiente. Lo que motivará al órgano municipal encargado de la recaudación ejercitar acción legal de carácter administrativo ante dicha persona, ya sea física o jurídica colectiva.

**IV.** Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos, e inventarios;

Se establece que será el encargado de llevar un registro de todos los movimientos financieros que tengan relación con el gobierno municipal, así como de los inventarios

**V.** Proporcionar oportunamente al ayuntamiento todos los datos o informes que sean necesarios para la formulación del Presupuesto de Egresos Municipales, vigilando que se ajuste a las disposiciones de esta Ley y otros ordenamientos aplicables;

Estos informes que se le deben de hacer llegar al ayuntamiento, deberán ser llenando y cumpliendo todos y cada uno de los requisitos que exige la ley, para que este tenga los elementos necesarios para poder analizar de mejor manera,

cómo se van a elaborar el Presupuesto de Egresos para el año fiscal que corresponda, y debido a que es la tesorería quien propiamente se encarga de ver con qué recursos cuenta el municipio.

**VI.** Presentar anualmente al ayuntamiento un informe de la situación contable financiera de la Tesorería Municipal;

El tesorero, esta obligado, a presentar por lo menos una vez al año, un informe del estado que guarda tanto contable como financiera el municipio ante el ayuntamiento.

**VII.** Diseñar y aprobar las formas oficiales de manifestaciones, avisos y declaraciones y demás documentos requeridos;

Esto quiere decir que será la tesorería de municipal, la encargada de la elaboración de los documentos oficiales que tengan que ver con las manifestaciones de bienes, avisos de requerimiento, y declaraciones patrimoniales, además de los otros documentos que se requieran.

**VIII.** Participar en la formulación de Convenios Fiscales y ejercer las atribuciones que le correspondan en el ámbito de su competencia;

Por ser la situación contable y financiera la que maneja la tesorería municipal, y al ser su ramo dentro de la institución, deberá participar en la elaboración de convenios municipales que sean necesarios, ya sea con particulares, algún otro municipio o el Gobierno del Estado.

**IX.** Proponer al ayuntamiento la cancelación de cuentas incobrables;

Esto se refiere a que en el caso de que el ayuntamiento tenga un crédito a favor y este no pueda ser cobrable jurídicamente o físicamente, será la tesorería municipal la encargada de hacerlo saber al ayuntamiento, explicando cual es la causa que lo motiva.

**X.** Custodiar y ejercer las garantías que se otorguen a favor de la hacienda municipal;

Esta fracción se refiere al supuesto de que el municipio mantenga un bien bajo su custodia, como garantía en el cumplimiento del pago de una obligación, ejercerá su derecho de esta forma.

**XI.** Proponer la política de ingresos de la tesorería municipal;

Esta fracción se relaciona con lo que establece la constitución tanto federal como local, en el supuesto de que serán los mismos ayuntamientos los que

podrán proponer a los municipios el monto de las tarifas que se deban cobrar por los servicios prestados, y por lo tanto corresponderá a la tesorería proponer esas políticas ante el ayuntamiento.

**XII.** Intervenir en la elaboración del programa financiero municipal;

Esto tiene una amplia relación con el supuesto de la fracción anterior, en el que será la tesorería la idónea para intervenir en este tipo de situaciones financieras.

**XIII.** Elaborar y mantener actualizado el Padrón de Contribuyentes;

Se refiere a que el gobierno municipal, deberá tener un padrón de todos los contribuyentes que existan en su demarcación territorial, y corresponderá al área de la tesorería municipal, mantenerlo actualizado.

**XIV.** Administrar a su inmediato antecesor todos los datos oficiales que le solicite, para contestar los pliegos de observaciones y alcances que formule y deduzca la Contaduría General de Glosa;

Cuando el organismo de fiscalización del Estado, note que hay alguna o algunas irregularidades en cuanto al manejo de los recursos públicos del municipio, emitirá observaciones, las cuales deberán ser contestadas oportunamente, y para ello el tesorero municipal, deberá con anticipación proporcionar a su inmediato antecesor, todos los datos que se requieran, para que este los conteste en su oportunidad.

**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;

Esto quiere decir que también el tesorero municipal, podrá solicitar a las instancias competentes se lleven a cabo revisiones detalladas, para que haya medidas de control, o sea la intervención de la contraloría interna, dentro de su esfera de funcionamiento, sin embargo compete al síndico esta función, de acuerdo con el artículo 104 de este mismo ordenamiento.

**XVI.** Glosar oportunamente las cuentas del ayuntamiento;

Esto quiere decir que deberá hacerlo en forma clara, en las que se puedan analizar de una forma más sencilla.

**XVII.** Contestar oportunamente los pliegos de observaciones y responsabilidad que haga la Contaduría General de Glosa de la Legislatura, informando al ayuntamiento;

Esta fracción, tiene amplia relación con lo que establece la fracción XIV de este artículo, ya que se establece que será su inmediato antecesor el encargado de enviar la respuesta a estas observaciones, o en el caso de algún tipo de responsabilidad por desvío de recursos públicos, darle vista a la contraloría interna para que se le finque responsabilidad o a la autoridad que en su caso corresponda.

**XVIII.** Expedir copias certificadas de los documentos a su cuidado sólo por acuerdo expreso del ayuntamiento;

Por lo que se refiere a este artículo, el tesorero municipal, no está obligado a entregar a los particulares o dependencias los documentos que tiene bajo su resguardo, y solamente lo hará por acuerdo expreso del ayuntamiento.

**XIX.** Las que le señalen las demás disposiciones legales y el ayuntamiento;<sup>57</sup>

Se establece la regla general, en la que para no dejar nada fuera se menciona que las demás que establezcan otras disposiciones conforme a la ley.

**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 – administrativas, con experiencia mínima de un año;

La persona que ocupe el cargo, deberá tener los conocimientos necesarios, los cuales serán valorados por el ayuntamiento, deberán ser de preferencia profesionistas de las áreas económicas, pero también podrían no serlo, ya que dice “de preferencia”, con una experiencia mínima de un año

**II.** Caucionar el manejo de los fondos en términos de ley;

Esto quiere decir que deberá otorgar una caución, o sea una cantidad económica que cubra las pérdidas que llegará a tener la hacienda municipal, por alguna causa de negligencia imputable a él.

---

<sup>57</sup> Ibidem. artículo 95.

**III.** No haber sido inhabilitado para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos;

Esta fracción se refiere al supuesto de que este funcionario, haya sido sujeto de algún procedimiento judicial o administrativo, en el cual se le haya dictado sentencia condenatoria que lo imposibilite para ocupar cargo, empleo o comisión pública.

**IV.** Cumplir con otros requisitos que señalen las leyes, o acuerde el ayuntamiento.<sup>58</sup>

Lo que establece esta fracción podríamos decir que se refiere al artículo 32 de este mismo ordenamiento, ya que también establece otros requisitos.

**Artículo 32.-** Para ocupar los cargos de secretario, **tesorero**, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares 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>59</sup>

Para concluir con este punto, veremos que es lo que establece el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, respecto a este funcionario municipal, y encontramos un solo artículo que se refiere no al funcionario, sino a esta dependencia del gobierno municipal el cual establece que:

**Artículo 4.-** El municipio administrará libremente su hacienda, la cuál se formará de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la Legislatura del Estado y la Federación establezcan en su favor.

La Tesorería Municipal es la dependencia responsable de la recaudación de todos los ingresos municipales y de realizar las erogaciones previstas en el presupuesto por programas municipales.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Ibidem. artículo 96.

<sup>59</sup> Ibidem. artículo 32.

<sup>60</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2005. artículo 4.

## 2.9. EL CONTRALOR INTERNO.

Por lo que se refiere a este funcionario municipal, que aunque no se encuentre establecido como uno de los titulares de área que por lo menos deberá haber en todo ayuntamiento, como lo establece el artículo 87, de la Ley Orgánica Municipal, considero que su labor es de vital importancia, además que al igual que el secretario del ayuntamiento y el tesorero municipal, deberá ser designado por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, y no por elección popular.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se hace alusión a este funcionario municipal en ninguna de las fracciones que componen al artículo 115. Por lo que deja a cada Estado de la federación mexicana el regular el funcionamiento de esta figura en sus legislaciones internas, por ello me remito al estudio de la Constitución Política del Estado de México, la cual establece en sus disposiciones lo siguiente:

**Artículo 123.-** Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, **así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.**<sup>61</sup>

Esto quiere decir que el ayuntamiento deberá realizar funciones de inspección, a través del organismo que se cree al respecto, y cuya función se la delegan propiamente al Contralor, así como a la comisión encargado de dicha función; Por otra parte el artículo 129 de la misma Constitución establece la forma en que deberán ser manejados los recursos municipales y que deberá ser con eficacia, eficiencia y honradez para que se cumplan con los objetivos y programas a que se hayan destinado. Así como el sujetarse a una serie de requisitos en las operaciones que realice el ayuntamiento con los recursos públicos o bienes muebles e inmuebles, y que pueden ser por medio de adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones, los que siempre serán mediante licitaciones públicas, y así explica como se debe proceder en dichos supuestos, estableciéndose de igual manera cuales deberán ser los órganos encargados de

---

<sup>61</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Artículo 123.

la supervisión, por lo que se establece en el párrafo sexto de este artículo lo siguiente:

**Artículo 129.-.....**

*Párrafo sexto:* “El Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría del Estado y **las Contralorías de los Ayuntamientos**, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este título, conforme a sus respectivas competencias.”<sup>62</sup>

Aquí se establece claramente quienes serán los organismos encargados en el ámbito municipal del control y vigilancia del manejo de los recursos públicos y aplicar sanciones en el ámbito de sus respectivas competencias, por lo que será el Contralor Interno el encargado de esta labor.

De aquí pasamos al estudio de lo que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que es donde encontramos reguladas las facultades que tiene este funcionario municipal, y que van del artículo 110 al 113, los cuales transcribo textualmente para su estudio, haciendo los comentarios correspondientes a cada hecho:

**Artículo 110.-** Las funciones de contraloría interna estarán a cargo del órgano que establezca el Ayuntamiento.<sup>63</sup>

Este artículo se refiere que esa función la desempeñará quien elija el ayuntamiento, y que generalmente será la Contraloría Interna, la cual será presidida por un funcionario denominado Contralor Interno.

**Artículo 111.-** La contraloría municipal tendrá un titular denominado Contralor, quien será designado por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal.<sup>64</sup>

Este funcionario municipal, será designado como ya lo dijimos por el ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, y no por elección directa de los ciudadanos, por ello lo explicamos dentro de los órganos por designación.

---

<sup>62</sup> Ibidem. artículo 129. párrafo sexto.

<sup>63</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Artículo 110.

<sup>64</sup> Ibidem. Artículo 111.

**Artículo 112.-** El órgano de la contraloría interna municipal, tendrá a su cargo las siguientes funciones:

**I.** Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación municipal;

Los planes de control y evaluación que se ejerzan dentro de las demás áreas que componen la administración pública municipal, deberán ser programados por la Contraloría Interna de los municipios.

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

También será el encargado de llevar las cuentas en aquellos ingresos y sus ejercicios del gasto público, para poder encuadrar y dar congruencia con su Presupuesto de Egresos aprobado para el año que corresponda.

**III.** Aplicar las normas y criterios en materia de control y evaluación;

En cuanto al control y evaluación, aplicaran la normatividad que corresponda, de conformidad con los ordenamientos, así como también aplicar los criterios que considere cuando a su juicio así sea.

**IV.** Asesorar a los órganos de control interno de los organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública municipal;

Como posteriormente lo explicare en uno de los puntos de este capítulo, existen organismos auxiliares del ayuntamiento, como por ejemplo en Tlalnepantla existen como organismos auxiliares, Las Comisiones del ayuntamiento, El Consejo Coordinador de Seguridad Pública Municipal, etc., los cuales deberán tener órganos de control interno, y precisamente a sus integrantes, la Contraloría Interna, deberá de asesorarlos en cuanto a control y vigilancia se refiere, sin menoscabo de la labor de esta última.

**V.** Establecer las bases generales para la realización de auditorias e inspecciones;

La Contraloría Interna, deberá establecer, sus fechas, formas y procedimientos a seguir siempre apegados a derecho, para realizar las auditorias que considere necesarias ante los distintos órganos o dependencias del gobierno municipal.

**VI.** Vigilar que los recursos federales y estatales asignados a los ayuntamientos se apliquen en los términos estipulados en las leyes, los reglamentos y los convenios respectivos;

Esto quiere decir que vigilarán que los recursos, ya procedan de la federación o del Estado, se apliquen para lo que fue destinado y no haya malversación de fondos o otras áreas de la administración a los que no se les haya asignado, en tal supuesto deberán aplicar el procedimiento interno que corresponda y lo que resulte para el funcionario que incurra en dicha irregularidad.

**VII.** Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas de la administración pública municipal;

El ayuntamiento, debido a sus múltiples labores, deberá de hacerse llegar de determinados productos o servicios, por lo que contratará el servicio de proveedores para tal efecto, así como contratistas para que contacte trabajadores y realicen trabajos específicos de necesidad para el municipio o para alguna obra, por lo que también deberá vigilar el actuar de estos proveedores y contratistas.

**VIII.** Coordinarse con la Contaduría General de Glosa y la Contraloría del Poder Legislativo y con la Secretaría de la Contraloría del Estado para el cumplimiento de sus funciones;

Esta dependencia para su mejor funcionamiento, deberá coordinarse y proporcionarse entre sí la información que se requiera para su mejor funcionamiento, con las demás dependencias encargadas de la vigilancia y control de los manejos de los recursos públicos que existen en el Estado.

**IX.** Designar a los auditores externos y proponer al ayuntamiento, en su caso, a los Comisarios de los Organismos auxiliares;

Por lo tanto se le otorgan facultades para que proponga al ayuntamiento a los comisarios de los organismos auxiliares del propio ayuntamiento, así como designar a los visitadores externos.

**X.** Establecer y operar un sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias;

El organismo de la contraloría interna, deberá instalar módulos destinados a la ciudadanía que acude ante algún funcionario para que se le realice una gestión o prestación de algún servicio público municipal, para que en el caso de que se presente alguna irregularidad en la prestación del servicio, presenten , quejas, denuncias o sugerencias.

**XI.** Realizar auditorías y evaluaciones e informar del resultado de las mismas al ayuntamiento;

Las auditorías que realice esta dependencia a las demás que componen la administración municipal, deberá de informar de los resultados de las mismas al ayuntamiento.

**XII.** Participar en la entrega – recepción de las unidades administrativas de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del municipio;

Esto es una práctica común que se ve en los ayuntamientos, con los titulares de las distintas áreas, y se dan principalmente al inicio de la administración que sería el 18 de agosto del año en que comienza, ya que se elaboran los documentos en los cuales se entrega por parte del titular saliente, el área determinada al entrante en dichas condiciones, esto para llevar un control del manejo de los bienes del municipio.

**XIII.** Dictaminar los estados financieros de la tesorería municipal y verificar que se remitan los informes correspondientes a la Contaduría General de Glosa;

Esto vendría siendo complementario a lo que se ha venido explicando en el sentido de que deberá coordinarse con las demás dependencias del Estado para un mejor desempeño de su función, por lo que deberá remitir los informes financieros de la tesorería a la Contaduría General de Glosa.

**XIV.** Vigilar que los ingresos municipales se enteren a la tesorería municipal conforme a los procedimientos contables y disposiciones legales aplicables;

Esta fracción se refiere a que verificarán que los ingresos que se cobren en las distintas áreas por concepto de multas, recargos, impuestos, mejoras, etc. No sean desviados y se les entregue a los contribuyentes o quienes realicen los pagos, su recibo correspondiente por concepto de la operación que se realice.

**XV.** Participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, que expresará las características de identificación y destino de los mismos;

Otra vez, como ya lo vimos anteriormente, esta función que es de vital importancia para llevar un control de los destinos y ubicación de los bienes muebles e inmuebles, participara este organismo, sin menoscabo de que también participe el síndico, y la tesorería municipal.

**XVI.** Verificar que los servidores públicos municipales cumplan con la obligación de presentar oportunamente la manifestación de bienes, en términos de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado y Municipios;

Esto quiere decir que cuando una persona ingresa a trabajar al ayuntamiento como servidor público, deberá llenar un formato en el que se especificará cual es su situación patrimonial, de igual manera lo deberá hacer cada año y de igual manera al dejar de prestar sus servicios para institución municipal. Esto con la finalidad de que coincidan sus bienes con los ingresos que percibe, en los que deberá de haber congruencia.

**XVII.** Las demás que le señalen las disposiciones relativas.<sup>65</sup>

De igual manera se establece la regla general, y no dejar fuera ninguna de las facultades concedidas a este órgano, que se le otorguen por alguna otra disposición legal.

**Artículo 113.-** Para ser contralor se requiere cumplir con los requisitos que se exigen para ser tesorero municipal, a excepción de la caución correspondiente.<sup>66</sup>

Este artículo por su claridad no requiere mayor abundamiento, ya que son los mismos requisitos que se exigen para ser tesorero, con la salvedad de caucionar el manejo de los recursos.

Por lo que se refiere al Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz no se menciona nada de esta figura, por lo que todo su actuar aparece como ya lo vimos tipificado en los artículos ya mencionados de la Ley Orgánica Municipal.

---

<sup>65</sup> Ibidem. Artículo 112

<sup>66</sup> Ibidem. Artículo 113.

## 2.10. EL OFICIAL CONCILIADOR Y CALIFICADOR.

Este funcionario municipal, que es una de las piezas fundamentales en el desarrollo del trabajo que ahora nos ocupa, por ser quien aplica las sanciones por la comisión de las faltas administrativas, previstas en el Reglamento de Justicia Cívica Municipal y que ya analizaremos cada una de ellas en el capítulo posterior; este funcionario municipal el cual considero que su función mediadora y conciliadora, así como aplicación de las faltas al Reglamento de Justicia Cívica Municipal es de vital importancia, ya que normalmente es el primer contacto con la ciudadanía y es a quien acuden las personas principalmente de muy bajos recursos económicos, cuando tienen un problema en sus comunidades con sus vecinos, familiares o requieren una asesoría, inclusive algunos autores dicen que es la justicia de los pobres. Ya que su labor recae principalmente sobre problemas vecinales, familiares, intentando el Oficial Conciliador avenir a las partes para llegar a un acuerdo por medio de la conciliación, así como conocer de faltas administrativas previstas en del Reglamento de Justicia Cívica, siempre que no lleguen a constituir delitos o situaciones en las que deban de intervenir las autoridades judiciales, pero se trata de infracciones leves que alteran la convivencia social.

Este funcionario es designado de igual manera por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, aunque en la práctica es directamente el presidente municipal quien los designa, por ello tratamos a este funcionario dentro de los organismos por designación.

Es importante recordar que este funcionario que ahora conocemos como Oficial Conciliador y Calificador, en el Estado de México, y que actualmente son llamados únicamente Oficiales Calificadores, ya que la función de conciliar se le ha dejado a los Oficiales Mediadores y Conciliadores, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal del Estado, y conforme al decreto N° 177 del 4 de septiembre del 2003; pero que en este trabajo lo analizaremos como Oficial Calificador, ya que no obstante que su Gaceta Municipal del 2005 los contempla de su artículo 42 al 48, el Reglamento de Justicia Cívica que se aplica es la aprobada el 2 de junio

del 2005 en Sesión de Cabildo, en apego a lo que establece la Ley Orgánica Municipal, de acuerdo a su reforma del 2003, actualizando su marco normativo, como lo mencionaré mas adelante, En este punto, haré un breve recordatorio de la evolución histórica de este funcionario público en los municipios del Estado de México, y por consiguiente en el municipio de Tlalnepantla de Baz.

El desarrollo de esta figura pública municipal ya la he mencionado en los diversos puntos del Capítulo primero de este trabajo, pero que ahora me enfocaré únicamente a él en los aspectos mas relevantes, y así encontramos que el Dr. Carlos Francisco Quintana Roldán menciona que “En el viejo municipio de origen hispano-romano la figura de los “alcaldes” (que a su vez deviene del vocablo árabe *al’kade*: juez) 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.”<sup>67</sup>

También menciona que “La actividad y competencias de los alcaldes ordinarios fueron muy variables, si bien su principal función era de orden jurisdiccional, ocasionalmente desempeñaban otras tareas. Siguiendo la propia exposición del Dr. Ochoa Campos, resume dichas funciones de la siguiente forma

“Las funciones de los Alcaldes Ordinarios, se referían:

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 jueces 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 que en este o en cualquier otro asunto de su jurisdicción hubiere prevenido, no podían inmiscuirse ni los alcaldes mayores, ni aún las audiencias, sino en casos especiales o en distinto grado.
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 éstos, de la audiencia.”<sup>68</sup>

Además señala que el precedente constitucional más antiguo en torno a la justicia municipal aparece en la Constitución de Cádiz de 1812. Diversos artículos

---

<sup>67</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 265.

<sup>68</sup> Loc. Cit. citando a Ochoa Campos, Moisés. “El Municipio. Su evolución institucional” Colección Cultura Municipal. BANOBRAS. México, 1981.

de aquel ordenamiento, se refieren a los alcaldes municipales, como el 275, 282 y 283. <sup>69</sup>

Por lo anterior, podemos considerar que se trató de seguir en cuanto a justicia municipal se refiere, de esta manera aún con sus deficiencias en la aplicación por la inestabilidad económica, política y social que se vivió en la época hasta 1825, cuando se expidió **el decreto N° 36 el 9 de febrero de 1825**, cuya finalidad tuvo como su nombre lo dice, *“Para la Organización de Ayuntamientos del Estado de México”*. Y que en su Capítulo VI, establecía que:

**CAPÍTULO VI  
FACULTADES DE LOS ALCALDES EN LOS TERMINOS  
DE SUS MUNICIPALIDADES**

**Art. 50.** Los alcaldes ejercerán el oficio de conciliadores.

**Art. 51.** Los alcaldes conocerán de las demandas civiles que no pasen de cien pesos, y de los negocios criminales sobre injurias y faltas leves, que no merezcan otra pena que alguna represión o corrección ligera, determinando unas y otras el juicio verbal.

**Art. 52.** Si la demanda ante el alcalde conciliador fuese sobre retención de efectos de un deudor que pretenda sustraerlos, o sobre intervenciones de nueva obra u otras cosas de igual urgencia, y el actor pidiese al alcalde que desde luego resuelva provisionalmente para evitar el perjuicio de la dilación, el alcalde lo hará así sin retraso y procederá inmediatamente a la conciliación.

**Art. 53.** Los alcaldes podrán dictar cualquiera otras providencias sobre asuntos civiles hasta que lleguen a ser contenciosos, en cuyo caso remitirán al juez de partido las diligencias que hubieren practicado, o certificado de ellas si fueren verbales.

**Art.54.** Podrán asimismo dictar otras providencias, que aunque contenciosas sean urgentísimas y no den lugar a acudir al juez del partido, remitiéndolas a éste evacuando que sea el objeto.

**Art.55.** Los alcaldes procederán de oficio o a instancia de partes, a instruir las primeras diligencias de la sumaria averiguación, sobre cualquiera delito que se cometa en los términos de su municipalidad: aprehenderán a los que ellas resulten reos de algún hecho, por el que merezcan, según la ley, ser castigados con pena corporal, e inmediatamente dará cuenta al juez del partido con las diligencias, poniendo a su disposición los reos.

**Art. 56.** Si aprehendieren a algún delincuente in fraganti, instituido en las primeras diligencias y pondrán al reo a disposición del juez, como queda dicho en el artículo anterior.<sup>70</sup>

De esa manera siguen estos artículos hasta llegar al 65, y se establece de igual manera que podrán conocer de asuntos judiciales dando cuenta sin demora al juez de partido competente; además de que tanto en causas civiles como criminales el alcalde será el encargado de practicar todas las diligencias que sean necesarias; además se establecía que los alcaldes podían imponer multas a las personas que alteren la paz pública, y que ira de acuerdo a la economía de cada persona de uno a cien pesos; además podrán imponer hasta quince días de obras públicas y un mes de arresto conforme a las circunstancias. Como podemos darnos cuenta, en un principio la función del Oficial Conciliador y Calificador,

<sup>69</sup> Ibidem. pág.267.

<sup>70</sup> Decreto N°. 36, del 9 de febrero de 1825, artículos del 50 al 56.

estuvo encomendada a los alcaldes, y en este ordenamiento se integran todas sus atribuciones, aunque vemos amplias facultades del alcalde, estas estaban restringidas en cuanto a su aplicación autónoma por parte de esta autoridad, ya que prácticamente durante más de 80 años intervenía en todas estas decisiones el jefe político del distrito, que posteriormente cambio de nombre a prefecto y otros funcionarios que eran los sub – prefectos; y que generalmente sus formas de aplicar la ley, inclusive por alguna falta menor era de forma cruel e ilegal, cosa que trajo un descontento social y que fuera una de las razones del movimiento revolucionario de 1910.

Posteriormente en la ***Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1827***, encontramos el mismo principio ya que establece en su artículo 169 de este ordenamiento las facultades del alcalde, y el cual menciona lo siguiente:

**Art.169.** corresponde a los alcaldes de ayuntamiento:

**PRIMERO.-** Ejercer el oficio de conciliadores en la forma y casos en que la ley ecsija (sic) la conciliación previa.

Haciendo un comentario a esta disposición encontramos que esta facultad que aparece en esta disposición tiene su fundamento en la ley del 9 de febrero de 1825, en donde se establece en forma amplia cual será labor del conciliador y en que casos.

**SEGUNDO.-** conocer por juicio verbal de las demandas civiles hasta cierta cuantía, y de las criminales sobre injurias y faltas leves que no merezcan más pena que alguna represión o corrección ligera.

De igual manera se encuentra establecido en la disposición anterior, en el artículo 59, donde se mencionaban las cantidades de uno a cien pesos, etc.

**TERCERO.-** Dictar lo conveniente sobre asuntos civiles mientras no se hacen contenciosos y en estos únicamente las providencias urgentísimas que no den lugar a ocurrir al juez de primera instancia.

Esta disposición queda igual que la disposición anterior.

**CUARTO.-** Poner en ejecución las medidas generales de buen gobierno que haya acordado el ayuntamiento entre los límites de sus atribuciones.<sup>71</sup>

Así se establecía en el artículo 64 de la disposición anterior; pero todas las demás que aparecen en el decreto del 9 de febrero de 1925, no aparecen en este artículo.

---

<sup>71</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1827. artículo 169.

Por lo que se refiere a la **Constitución del Estado de México de 1852**, únicamente encontramos en el artículo 165, que se refiere a las facultades del alcalde, una sola atribución a diferencia de las cuatro de la constitución anterior, la cual establece lo siguiente:

**Art. 165.** “Corresponde a los alcaldes del Ayuntamiento, poner en ejecución las medidas generales de buen gobierno que haya acordado el ayuntamiento entre los límites de sus atribuciones.”<sup>72</sup>

Como podemos darnos cuenta, ya no aparece especificado a nivel constitucional la facultad de conciliar del alcalde, sin embargo es de considerar que este funcionario municipal, seguirá observando las disposiciones aplicables del Estado, ya que la facultad que se le atribuía de conocer de asuntos civiles y penales, queda en manos de la autoridad judicial exclusivamente.

En cuanto a la **Constitución del Estado de México de 1861**, encontramos que aparece por primera vez en la Constitución local, la figura del Juez Conciliador, funcionario que depende prácticamente del Poder Judicial, con funciones precisas y que lo vinculan enormemente con la autoridad judicial, con ciertas irregularidades en la legislación. Y establece lo siguiente:

#### CAPÍTULO XXIV

##### De los Jurados y Jueces Conciliadores.

**Art. 128.** La ley establecerá y organizará en cada cabecera de distrito, jurados o jueces de hecho, que por ahora conozcan de los delitos de robo y vagancia.<sup>73</sup>

Por lo que habrá estos funcionarios en cada cabecera de distrito que en ese entonces eran 27, y que se les faculta para conocer de los delitos de robo y vagancia, pero los robos serían aquellos de poca cuantía, que se pueda aceptar el perdón del ofendido, y los de vagancia o mal vivencia, o sea faltas consideradas de poca índole.

**Art. 129.** En toda población que no baje de quinientos habitantes, habrá un juez conciliador, en las que pasen de dos mil, habrá tantos cuantos correspondan a razón de uno por cada dos mil, ó una fracción que pase de mil.<sup>74</sup>

Este artículo se refiere a que habrá un Juez Conciliador en los lugares o poblaciones en que haya no menos de quinientos habitantes, o cuando sean más de dos mil o una fracción que pase de mil, esto se refiere a los lugares con estas cantidades de población y ya no solamente en las cabeceras de distrito.

---

<sup>72</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1852. artículo 165.

<sup>73</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1861, artículo 128.

<sup>74</sup> Ibidem. art.129.

**Art. 130.** Sus facultades serán puramente judiciales y conciliadoras, y se detallarán por leyes secundarias, bajo la base de que solo puedan conocer de los negocios de poca importancia y practicar en los otros las diligencias que la ley les designe y las que bajo su responsabilidad, y solo por no poder practicarlas personalmente, les encargue el juez de primera instancia.<sup>75</sup>

Este artículo claramente se refiere a que sus funciones versarán sobre cuestiones de poca importancia, sobre la base de que su actuar será puramente judicial y conciliadora, y por lo demás solamente podrán tener actuación pero como auxiliares de la autoridad judicial de 1ª instancia, ya que su labor será como lo dice el artículo anterior de hecho.

**Art. 131.** En las demandas de orden civil contra los jueces letrados de primera instancia, y en las que éstos tengan que interponer contra algún vecino del mismo partido, conocerán los jueces conciliadores de la cabecera por el orden de su nombramiento; pero éstos tendrán que asesorarse precisamente con uno de los fiscales del superior tribunal, quien no podrá excusarse (sic) sin justa causa, que calificará el mismo tribunal.<sup>76</sup>

Este artículo me parece absurdo, ya que primeramente a este Juez Conciliador no se le reconoce como un juez de derecho, sino de hecho, y ahora se le da plena facultad para conocer de las demandas civiles que interponga algún ciudadano en contra del juez o este en contra de algún ciudadano, y algo todavía más absurdo, es el hecho de que este funcionario que decidirá sobre un asunto en disputa, por no tener los conocimientos jurídicos necesarios, esto debido a que no se pedían estudios superiores para serlo, deberá asesorarse con uno de los fiscales del superior tribunal; al parecer el legislador de la época no quiso analizar derecho comparado, para legislarlo de una manera más propia, elocuente, lógica, y con técnica jurídica. Ahora como ya lo sabemos y consecuentemente a que esto debió evolucionar y mejorar estas cuestiones de competencia.

**Art. 132.** Los conciliadores cuando funcionen como jueces de primera instancia se asesorarán con el juez letrado más inmediato quien no podrá, excusarse sin causa, que calificará el superior tribunal.<sup>77</sup>

Esto reafirma lo que acabo de explicar, no puede ser que alguien que no tenga los conocimientos técnicos de la ciencia jurídica, pueda actuar como juez de primera instancia, y que se le faculte para solicitar asesoría ya que desde la constitución se plasma su ignorancia en la solución a una controversia.

**Art. 133.** Para ser juez conciliador se requiere ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, vecino residente en el lugar de su nombramiento, poseedor de alguna finca, capital o ramo de la industria bastante a mantenerlo, y saber leer y escribir.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Ibidem. Art.130.

<sup>76</sup> Ibidem. Art. 131.

<sup>77</sup> Ibidem. Art.132.

<sup>78</sup> Ibidem. Art. 133.

Este artículo señala cuales deben ser los requisitos para ser Juez Conciliador, si nos damos cuenta son parecidos a los que se exigían para ser síndico o regidor, además de saber únicamente leer y escribir, aunque aun así encontramos algunos síndicos y regidores en los municipios del Estado de México, no siendo la excepción Tlalnepantla. Es por ello que no es lógico el que se le otorguen facultades para resolver problemas que deben ser resueltos en la 1ª instancia.

**Art. 134.** Por cada juez conciliador propietario se nombrará un suplente. Las elecciones se verificarán por los mismos electores de ayuntamientos y de la misma manera que se haga la de los capitulares, a cuyo efecto concluida la elección de éstos, acto continuo se verificará la de aquellos.<sup>79</sup>

Este artículo se refiere a que además de tener a su respectivo suplente, serán nombrados por elección de los habitantes del municipio, junto con los ayuntamientos, por lo que durarán un término igual en su función; esto es lo que vincula en parte a esta figura desde esta constitución con el ayuntamiento, y que poco a poco se adhiere más a el mismo, cambiando en sus atribuciones y su designación, como lo veremos a continuación.

Por lo que se refiere a la **Constitución del Estado de México de 1870**, establecía en su artículo 90. “*De los Jurados y Jueces Conciliadores*”, únicamente dos artículos que se refieren a este funcionario, a diferencia de la constitución anterior. Y que dicen lo siguiente:

**Art. 90.** La ley establecerá y organizará en cada cabecera de Distrito, Jurados o Jueces de hecho que por ahora conozcan de los delitos de robo y vagancia.<sup>80</sup>

Este artículo, es idéntico al que se establecía en la Constitución anterior.

**Art. 91.** Para ser Juez Conciliador se requiere, ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, vecino residente en el lugar de su nombramiento, poseedor de alguna finca, capital o ramo de industria bastante a mantenerlo, y saber leer y escribir.<sup>81</sup>

También este artículo es igual al que se establecía en la Constitución anterior, solamente que aquella detallaba en otros artículos las funciones de este funcionario y en esta no, pero no cambian demasiado; además en el artículo 89, se refieren da manera indirecta a este funcionario, ya que establecía lo siguiente:

**Art. 89.** Los Jueces de primera instancia conocerán:

**Primero.** En este grado de todos los negocios judiciales que ocurran en la comprensión de su Distrito.

---

<sup>79</sup> Ibidem. Art. 134.

<sup>80</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1870. Art. 90

<sup>81</sup> Ibidem. Art. 91

**Segundo.** De los recursos de responsabilidad contra los **Jueces conciliadores** por sentencias que éstos pronuncien en los casos de su competencia, y del de nulidad de las referidas sentencias por falta de jurisdicción.

**Tercero.** De las competencias que se promuevan entre los **Jueces Conciliadores** de su mismo Distrito.<sup>82</sup>

Por lo tanto, conocerán de los asuntos de competencia, y actuarán como órganos de apelación o de segunda instancia, por las resoluciones que dicten y conocerán también de los recursos que se promuevan por responsabilidad de estos funcionarios.

Por lo que respecta a la **Constitución del Estado de México de 1917**, debemos recordar que hubo bastantes cambios estructurales y de fondo en cuanto al municipio se refiere, ya que se proclama la idea del Municipio Libre, así como la desaparición del Jefe Político, que venía prácticamente desde la Constitución de Cádiz, y ahora ubicamos al Juez Conciliador en otro lugar dentro de la estructura municipal ya que se establecía lo siguiente:

**Art. 133.** La administración pública interior de los Municipios, se hará por los Ayuntamientos, por los Presidentes Municipales y por **los Jueces Conciliadores**;<sup>83</sup>

En esta ley fundamental del Estado, encontramos al Juez Conciliador como parte de los órganos del municipio encargados de la administración pública, colocándolo junto con el ayuntamiento y el Presidente municipal, anteriormente solo lo encontrábamos dentro de la administración de justicia municipal, en faltas o delitos de poca importancia. Pero el legislativo, decidió incluirlo no de una manera muy aceptable en este rango; además el artículo 153, establecía que:

**Artículo 153.** El cargo de miembro del Ayuntamiento y de **Juez Conciliador** no es renunciable sino por causa grave que calificará el Ayuntamiento, ante el que se presentará la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros y de las de **los Jueces Conciliadores**.<sup>84</sup>

Como podemos darnos cuenta, se establece que el cargo del Juez Conciliador, no es renunciable, sino por justa causa que calificará el propio ayuntamiento, así como el autorizar sus licencias, son los mismos requisitos que se les piden a los miembros del ayuntamiento, y como ya lo mencionamos lo colocan en este rango.

---

<sup>82</sup> Ibidem. Art. 89.

<sup>83</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1917. Art. 133.

<sup>84</sup> Ibidem. art. 153.

Por otra parte, dentro de las atribuciones de los Presidentes Municipales, que establecía el texto original de esta constitución en la fracción IV, del artículo 155 se mencionaba lo siguiente:

**Art. 155.** Son atribuciones de los Presidentes Municipales:

I al III.

IV. Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones dictadas por los **Jueces Conciliadores**.

Me permito comentar a este respecto que intenté desentrañar cual fue el sentido del legislador que motivó, la inclusión de esta fracción dentro de las facultades del Presidente Municipal, por lo que al acudir al archivo de la biblioteca del Congreso del Estado, para analizar la exposición de motivos de la Constitución en comento, aquella no esta y solamente encontré una carta del Gobernador Agustín Mullan Dirigida al H. Congreso manifestando lo siguiente:

*“Refiriéndome a mi comunicación número 1326, fechada el 17 del mes que hoy finaliza, a la que acompañé una parte del proyecto de Constitución Particular del Estado cuya redacción tenía encomendada a una comisión especial, me hago el honor de remitir a ustedes la parte siguiente en que dicho proyecto concluye.*

***Por virtud de circunstancias que no es del caso exponer y que se relacionan con el corto tiempo de que he podido disponer para concluir el proyecto de que se trata, no me es posible acompañar a la parte que ahora me hago el honor de remitir, las actas de las discusiones respectivas.***

*Ya dije a ustedes en mi citada (sic) anterior, que dejaba a la H. Legislatura, la apreciación del valor que puede tener el proyecto de referencia; la . Legislatura podrá ver que por lo menos he hecho cuanto me ha sido posible por ayudarla en las altas labores que va a emprender para dotar al Estado de una Ley fundamental digna de su importancia y de su cultura.*

*Sírvanse ustedes, CC. Diputados Secretarios, dar cuenta con esta comunicación y con el anexo que lleva, dignándose aceptar para sí las seguridades de mi atenta consideración y de mí muy distinguido aprecio.<sup>85</sup>*

CONSTITUCIÓN Y REFORMAR

Toluca Méx. Julio 31 de 1917

El Gobernador del Estado.

A los CC.

Diputados Secretarios de la H. Legislatura del Estado.

P R E S E N T E.

Es por ello que desde mi particular punto de vista, considero que el legislador de la época, confundió las funciones del ayuntamiento, y la labor de ejecución de las deliberaciones del mismo como cuerpo colegiado; al otorgarle al Presidente Municipal la misma facultad de ejecución de las resoluciones del Juez Conciliador, como si fueran deliberaciones del cabildo, por lo que únicamente este

<sup>85</sup> Carta del Gobernador Agustín Millan, dirigida a los CC. Diputados Secretarios, en fecha 31 de Julio de 1917.

funcionario unilateralmente determina y el presidente está obligado a ejecutar, dichas determinaciones, en cuanto a la aplicación de justicia municipal, se refiere.

Pero esta Constitución en su Libro Tercero, “De la Organización Política de los Municipios,” Título Único, “De la Administración Interior de los Municipios,” Capítulo Segundo, “de los Ayuntamientos,” Sección Quinta, “**de los Jueces Conciliadores,**” se menciona la actividad de este funcionario como parte de la administración de justicia, en sus artículos 133, 153, 155 fracción IV, y del 157 al 162, los cuales sufren reformas, derogaciones y adiciones, el 04 de abril de 1981 como lo veremos más adelante., por lo que explicaré lo esencial de cada reforma mencionando el año en que se hizo, y de manera consecutiva en estos artículos para su mejor comprensión y análisis, hasta la reforma integral de 1995, y su inclusión en la Ley Orgánica del Poder Judicial y posteriormente en la Ley Orgánica Municipal y su reforma del 2003, en este tema.

**Art. 157.** La administración de justicia en cada Municipio, estará a cargo de uno o más funcionarios de elección popular directa que se llamarán **Jueces Conciliadores**. Una ley especial determinará el número de **Jueces Conciliadores** que deba haber en cada Municipio.<sup>86</sup>

Así encontrábamos este artículo en su texto original, y como podemos darnos cuenta, se les encomienda además de la administración pública en los municipios como lo establecía el artículo 133, la administración de justicia en los municipios, y se establece el hecho de que serán designados mediante elección directa junto con los ayuntamientos.

**Art. 158.** Por cada **Juez Conciliador** propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden.<sup>87</sup>

Por lo tanto este funcionario contara con dos suplentes, cosa que podría ser innecesaria ya que con que hubiera habido solamente uno se subsanarían las faltas o licencias de este funcionario.

**Art. 159.** Los **Jueces Conciliadores** propietario y suplente, serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán un año en su cargo.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Ibidem. Artículo 157.

<sup>87</sup> Ibidem. Artículo 158.

<sup>88</sup> Ibidem. Artículo 159.

Aún encontramos en este artículo, la disposición de que durarán un solo año al igual que los ayuntamientos, ya que hay que recordar que se consideran como una de las partes encargadas también de la impartición de justicia

**Art. 160.** Para ser **Juez Conciliador** se requiere: ser ciudadano mexicano y vecino del Municipio, en ejercicio de sus derechos, y mayor de veinticinco años; los **Jueces Conciliadores** de la Municipalidad de Toluca, deberán ser letrados o pasantes juristas.<sup>89</sup>

Se establece una edad mínima que deberá ser de veinticinco años, vecino del municipio, mexicano, en ejercicio de sus derechos pero se pide el que sean letrados o pasantes juristas únicamente en el municipio de Toluca, cosa que consideramos injusta e inequitativa, pero hay que tener en cuenta que las personas letradas de la época eran pocas.

**Art. 161.** Los **Jueces Conciliadores** se consideran como auxiliares de los Jueces y Tribunales del Estado y desempeñarán las funciones que unos y otros les encarguen, con arreglo a las leyes, lo mismo en materia civil que en materia penal.<sup>90</sup>

Encontramos esta disposición casi igual a lo que establecían los ordenamientos anteriores, por lo que siguen siendo auxiliares del poder judicial y dependerán de este poder principalmente.

**Art. 162.** Los **Jueces Conciliadores** aplicarán dentro de los Municipios a que pertenezcan y con la competencia que les señalen las leyes de organización de Tribunales, las leyes civiles y penales que para todo el territorio del Estado expida la Legislatura del mismo, ajustando todos sus actos a las leyes de procedimientos que expida también la expresada Legislatura.<sup>91</sup>

Por lo tanto su actuación estará subordinada a las leyes de organización de tribunales, así como a los procedimientos que se establezcan para cada materia, y así aplicarlas en el ámbito municipal.

- ***La primera reforma que sufrió, fue al artículo 159, mediante el decreto N° 2 de fecha 08 de octubre de 1927, por la XXXI Legislatura del Estado.***

**Art. 159.** Los Jueces Conciliadores propietarios y suplentes, serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán **dos años** en su encargo.<sup>92</sup>

La reforma que se le hizo a este artículo, únicamente fue con la finalidad de prolongar el tiempo de duración que era de un año, y que ahora será de dos el tiempo de su cargo. Esta temporalidad que fue dirigida prácticamente para los

---

<sup>89</sup> Ibidem. Artículo 160.

<sup>90</sup> Ibidem. Artículo 161.

<sup>91</sup> Ibidem. Artículo 162.

<sup>92</sup> Decreto N° 2 del 08 de octubre de 1927.

ayuntamientos o los órganos de la administración pública se extiende por esa cuestión a los Jueces Conciliadores por contemplarlos el artículo 133.

- **La segunda reforma** recayó de igual manera en el artículo 159, por el decreto N° 11 de fecha 31 de diciembre de 1947, por la XXXVII Legislatura.

**Art. 159.** Los Jueces Conciliadores, propietarios y suplentes, serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán **3 años** en su cargo.<sup>93</sup>

La Constitución original, establecía un año, en la reforma a este artículo del 08/oct/1927, establecía dos años, y ahora serán 3 años. Por lo que se trata de ampliar el plazo de sus funciones al igual que los ayuntamientos y sus integrantes.

- **La tercera reforma** fue al artículo 158, por el decreto N° 12 de fecha 31 de diciembre de 1947, por la misma XXXVII Legislatura.

**Art. 158.** Por cada Juez Conciliador propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden. **Cuando ocurra falta absoluta o temporal del Juez Propietario y de los Jueces Suplentes será llamado el Juez Conciliador propietario del periodo anterior y en su defecto sus suplentes en su orden numérico.**<sup>94</sup>

Se trato de subsanar las faltas absolutas o temporales de estos funcionarios, llamándose a los jueces propietarios o en su caso los suplentes del periodo anterior, esta medida nos parecería injusta, ya que no se le daría oportunidad de desempeñar el cargo a otra persona de manera imparcial e igualitaria, prestándose a corrupciones e influyentismos.

- **La cuarta reforma** que sufrieron los artículos 133, 153 y 155 fracción IV, así como del 157 al 162, fue mediante el decreto N° 20 de fecha 01 de enero de 1955, por la XXXIX Legislatura.

**Art. 133.** La administración pública interior de los Municipios se hará por los Ayuntamientos, por los Presidentes Municipales y por los **Jueces Menores Municipales.**<sup>95</sup>

**Art. 153.** El cargo de miembro del Ayuntamiento y de **Juez Menor Municipal**, no es renunciable sino por causa grave en que calificará el Ayuntamiento ante el que se presentara la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros y de las de **Jueces Menores Municipales.**<sup>96</sup>

**Art. 155.** Son atribuciones de los Presidentes Municipales.  
I al III.

---

<sup>93</sup> Decreto N°. 11 de fecha 31 de diciembre 1947. art. 159

<sup>94</sup> Decreto N° 12. de fecha 31 de diciembre de 1947. art. 158

<sup>95</sup> Decreto N° 21 de fecha 01 de enero de 1955. art. 133

<sup>96</sup> Ibidem. art. 153

IV. Ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones dictadas por los **Jueces Menores Municipales**.<sup>97</sup>

La reforma a estos artículos únicamente fue para cambiar el término de Jueces Conciliadores a Jueces Menores Municipales, este cambio pudo haberse debido a que las funciones que desempeñaban estos funcionarios, el legislador las consideró de poca importancia ya que prácticamente versaban sobre delitos, o conflictos contenciosos que fueran de una importancia menor, que pudieran ser conciliados ante esta autoridad, o simplemente solucionar los problemas que surgieran entre la población más humilde. Por lo que respecta a los otros artículos se debe prácticamente a que debe haber congruencia en los términos. Por lo que las disposiciones que aludan a tal funcionario, deberán ser modificadas.

**Art. 157.** La administración de justicia en cada Municipio, estará a cargo de uno o más funcionarios de elección popular directa que se **denominarán Jueces Menores Municipales, con residencia en la cabecera del mismo. La Ley Orgánica correlativa determinará el número de Jueces Menores Municipales** que deberá haber en cada Municipio.

**Art. 158.** Por cada **Juez Menor Municipal** propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden.

**Art. 159.** Los **Jueces Menores Municipales**, propietarios y suplentes serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán 3 años en su cargo.

**Art. 160.** Para ser **Juez Menor Municipal**, se requiere; ser ciudadano mexicano y vecino del Municipio en ejercicio de sus derechos; los **Jueces Menores Municipales del Municipio** de Toluca **deberán ser abogados o pasantes en derecho.**

**Art. 661.** Los **Jueces Menores Municipales**, se considerarán como auxiliares de los Jueces y Tribunales del Estado y desempeñarán las funciones que uno y otros les encarguen, con arreglo a las leyes, lo mismo en materia civil que en materia penal.

**Art. 162.** Los **Jueces Menores Municipales** aplicarán dentro de los Municipios a que pertenezcan y con la competencia que les señale la **Ley Orgánica del Poder Judicial**, las leyes civiles y penales que para todo el territorio del Estado expida la Legislatura del mismo, ajustando todos sus actos a las leyes de procedimientos que expida también la expresada legislatura.<sup>98</sup>

Como podemos darnos cuenta de la lectura a las reformas que se le hicieron por la XXXIX Legislatura, se trato de cambiar el término de Jueces Conciliadores a Jueces Menores Municipales, ya que como sabemos estos funcionarios se encargaban de los asuntos de poca importancia, regularmente de faltas que alteren la tranquilidad social, o asuntos que no sean contenciosos y que puedan ser mediados. Con algunas otras modificaciones que se hicieron como el que se dice que deberán ser abogados o pasantes en derecho, ya no letrados o pasantes juristas como decía antes, estas cuestiones ya las traté en el Capítulo

---

<sup>97</sup> Ibidem. art. 155.

<sup>98</sup> Decreto N° 20 del 01 de enero de 1955., artículos del 157 al 162.

anterior. En la parte correspondiente a las reformas que sufrió la constitución de 1917, en cuanto al municipio se refiere.

- **La quinta reforma fue a los artículos 157, 158 y 160, mediante el decreto N° 90, de fecha 27 de agosto de 1966, por la XLII Legislatura, la cual establecía lo siguiente:**

**Art. 157.** La administración de Justicia en cada Municipio, estará a cargo de uno o más funcionarios de elección popular directa que se denominarán Jueces Menores Municipales, con residencia en la cabecera **Municipal cuando solo sea un juez y en la cabecera y en las poblaciones que estime conveniente el Tribunal Superior de Justicia, oyendo el parecer del respectivo Ayuntamiento cuando sea más de uno.**

**La Ley Orgánica respectiva, determinará el número de jueces Menores Municipales que deba haber en cada Municipio.**

**Art. 158** Por cada Juez Menor Municipal propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden. Cuando ocurra falta absoluta o temporal del Juez propietario y de los Jueces suplentes, **La legislatura o la Diputación permanente hará la designación de un substituto a propuesta del Ejecutivo.**

**Art. 160.** Para ser Juez Menor Municipal, se requiere; Ser ciudadano mexicano y vecino del municipio en ejercicio de sus derechos; los Jueces Menores Municipales **de los Municipios que sean cabeceras Distritales Judiciales y los de Naucalpan y de Netzahualcoyotl, deberán ser abogados o Pasantes de Derecho.**<sup>99</sup>

En cuanto al art. 157 se refiere, ahora se amplia, el artículo anterior hacía referencia a que los Jueces Menores Municipales estarán únicamente en las cabeceras municipales, pero esta adición se refiere a que en las demás poblaciones alejadas de la cabecera municipal también era necesario este funcionario, y se trata de establecer que así sea en beneficio de la población distante, y cuando lo estime conveniente el Tribunal Superior de Justicia, cuando sean más de uno, aún en la cabecera municipal, tomándole parecer al Ayuntamiento. El párrafo segundo se desprende del anterior, y solamente cambia “la Ley Orgánica correlativa” por “La ley orgánica respectiva”.

En cuanto al art. 158. es reformado, ya que anteriormente encontrábamos que al ocurrir falta absoluta o temporal de los Jueces Menores Municipales y de los suplentes, será llamado el Juez Menor Municipal propietario anterior y en su defecto sus suplentes en su orden, para subsanar esta medida de designación que podría ser injusta, se trato de que esta nueva designación fuera mas

<sup>99</sup> Decreto N° 90 del 27 de agosto de 1966.

equitativa y se le otorga dicha facultad a la Legislatura o a la Diputación Permanente, a propuesta de quienes fueran substitutes por el Ejecutivo.

Por lo que se refiere al artículo 160, anteriormente, imponía la obligación que los Jueces Menores del Municipio de Toluca, deberían ser abogados o pasantes en Derecho, por lo que se deduce que estos mismos funcionarios en otros municipios, no estaban obligados a tener estos estudios y posiblemente solamente se les pedía saber leer y escribir, como lo era hasta hace muy poco tiempo, y esta nueva reforma se amplían estos requisitos a estos funcionarios que estén en las cabeceras Distritales Judiciales y Municipios de Naucalpan y Natzahualcoyotl. Esto debió haber sido por que el analfabetismo y la carencia de profesionistas era bastante, pero este vicio permaneció hasta 2003, cuando ya se exige en la Ley Orgánica Municipal que para serlo sean abogados, en cualquier Municipio.

- **La sexta reforma** fue a los artículos 133, 155, así como del 157 al 162 mediante el decreto N° 18 de fecha 17 de diciembre de 1972, por la XLV Legislatura.

**Art. 133.** La Administración Pública interior de los municipios se ejercera por los Ayuntamientos, los Presidentes Municipales, los Jueces Menores Municipales y Jueces Populares.<sup>100</sup>

**Art. 155** Son atribuciones de los Presidentes Municipales.

IV. Ejecutar con arreglo a las leyes, las resoluciones dictadas por los Jueces Menores Municipales y los Jueces Populares.<sup>101</sup>

En el art. 133 se le cambia el término “se ejercerá” en vez de “se hará”. Además se le adiciona un nuevo funcionario que llevará el nombre de “Juez Popular”, este nuevo funcionario pudo haber surgido por la cantidad de problemas vecinales, familiares, conyugales, etc. etc. Que había en las regiones y se trato de desahogar un poco la labor de los Jueces Menores Municipales, así también su forma de designación era en algunos aspectos distinta a la del Juez Menor Municipal, no así su función, ya que era muy similar, como lo veremos en las siguientes reformas. Por lo que se refiere al artículo 155, esta reforma fue para integrar a este funcionario y como ya lo mencioné en el comentario anterior sus

---

<sup>100</sup> Decreto N°, 18 de fecha 17 de diciembre de 1972, art. 133

<sup>101</sup> Ibidem. art. 155.

funciones son muy semejantes a las del Juez Menor Municipal, y sus resoluciones deberán ser de igual forma acatadas y ejecutadas por el Presidente Municipal, tal como se desprende de este análisis.

**Art. 157.** La administración de justicia en cada Municipio estará a cargo de uno o más funcionarios de elección popular directa, que se denominarán Jueces Menores Municipales, y de los Jueces Populares, que serán nombrados por el Ayuntamiento correspondiente, auscultando la opinión de los diversos sectores de la población, estos últimos funcionarios cuando en concepto del propio Ayuntamiento y atentas las necesidades y capacidad económica del Municipio lo requiera, y en el número que sean necesarios; los primeros con residencia en la Cabecera Municipal, cuando solo sea un Juez y en la cabecera y poblaciones que estime necesario el Tribunal Superior de Justicia, oyendo el parecer del correspondiente Ayuntamiento cuando sea más de uno; los segundos con residencia en la Cabecera Municipal y localidades que estime conveniente el propio Ayuntamiento.

**Art. 158.** Por cada Juez Menor Municipal propietario, habrá dos suplentes que llevarán su respectivo número de orden. Cuando ocurra falta absoluta o temporal del Juez propietario y de los Jueces suplentes, La legislatura o la Diputación permanente harán la designación de un sustituto a propuesta del Ejecutivo.

Por cada Juez Popular, habrá un suplente que por falta absoluta o temporal substituirá al propietario.

**Art. 159.** Los Jueces Menores Municipales, propietarios y suplentes serán electos al mismo tiempo que los Ayuntamientos y durarán 3 años en su cargo.

Los Jueces Populares, serán nombrados dentro del primer mes del ejercicio constitucional de cada Ayuntamiento.

**Art. 160.** Para ser Juez Menor Municipal se requiere ser ciudadano **mexicano mayor de edad** y vecino del Municipio, en ejercicio de sus derechos; los Jueces Menores Municipales de los Municipios que sean cabeceras distritales judiciales y los que tengan más de 300,000 habitantes, deberán ser licenciados en Derecho o pasantes de Derecho, este último requisito operará en la medida en que las circunstancias de cada lugar lo permitan.

Para ser Juez Popular, se requieren los mismos requisitos excepto el de tener título de licenciado en derecho o pasante.

**Art. 161.** Los Jueces Menores Municipales y Jueces Populares, se considerarán como auxiliares de los Jueces y Tribunales del Estado y desempeñarán las funciones que uno y otros les encarguen, con arreglo a las leyes, lo mismo en materia civil que en materia penal.

**Art. 162.** Los Jueces Menores Municipales y Jueces Populares ejercerán sus funciones dentro de los Municipios y localidades a que pertenecen respectivamente, con la competencia que les señale la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley Orgánica Municipal y demás leyes del Estado.<sup>102</sup>

El principal motivo de estas reformas, se debió a la necesidad de incluir dentro de la administración municipal a los Jueces Populares, que como lo mencione anteriormente pudo haberse debido a que el número de problemas vecinales, conyugales, familiares que podrían ser conciliados o mediados crecieron y el Juez Menor Municipal tenía demasiada carga de trabajo, es por ello que se crean estos funcionarios los cuales los designará el ayuntamiento, auscultando la opinión de los vecinos, y conforme a las necesidades y capacidad económica del propio Ayuntamiento; podríamos considerar que el legislador solamente lo que hizo fue hacer crecer el número de funcionarios municipales, además de duplicar funciones, de las que ya realizaban los Jueces Menores

<sup>102</sup> Decreto N° 18 de fecha 17 de diciembre de 1972, artículos del 157 al 162.

Municipales, ya que prácticamente realizan la misma actividad, que estos y se consideran de igual manera como auxiliares del Poder Judicial, con la salvedad de que estos los nombra el ayuntamiento y no el poder judicial, por ello considero que fue el inicio para que esta actividad posteriormente quedara a cargo y exclusivamente de los ayuntamientos, tal como lo conocemos a la fecha, podría ser el antecedente más inmediato de su separación de Poder Judicial, y dedicarse únicamente a faltas administrativas que competen exclusivamente a la autoridad municipal. Por lo que se refiere a las demás modificación, ya se analizaron en el primer capítulo de este trabajo.

- ***La séptima reforma fue a los artículos 133, 153, 155 fracción IV, así como a los artículos del 157 al 162, “estos últimos se derogan,” mediante el decreto N°351 de fecha 04 de abril de 1981, por la XLVII Legislatura.***

**Art. 133.** La administración pública interior de los Municipios se ejercerá por los Ayuntamientos y los Presidentes Municipales.<sup>103</sup>

Esta reforma se hizo para suprimir en estas funciones a los Jueces Menores Municipales y a los Jueces Populares, y era obvio ya que estas funciones le corresponden al propio ayuntamiento, y al Presidente Municipal, y solo a aquellos la impartición de justicia en los municipios, como se desprende de la lectura del art. 157, de la misma constitución, aunque su función más que impartir justicia, era para conciliar intereses en disputa.

**Art. 153.** El Cargo de miembro del Ayuntamiento no es renunciable, sino por causa grave que calificará el Ayuntamiento ante el que se presentará la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros.

Antes de la reforma a este artículo, se mencionaba además de los miembros del Ayuntamiento a los Jueces Menores Municipales, por lo que ahora se suprimen ya que de acuerdo a las modificaciones que se hicieron, ya no formarán parte de la administración pública y desaparecen del artículo 133, por lo que en un acto de congruencia se omite en este artículo, además de que:

***Se derogan la fracción IV del art.155, (que obligaba al Presidente Municipal a ejecutar las resoluciones de los Jueces Menores Municipales y***

---

<sup>103</sup> Decreto N°. 351 de fecha 04 de abril de 1981. art. 133.

**Jueces Populares), y del Libro Tercero, Título Único, Capítulo Segundo, la Sección Quinta, con el rubro. DE LOS JUECES MENORES MUNICIPALES Y DE LOS JUECES POPULARES, así como los artículos del 157 al 162, de la Constitución Política local.**

En cuanto a estas reformas y derogaciones me permito hacer algunos comentarios al respecto: como nos podemos dar cuenta, que el artículo 133, de este ordenamiento, desaparecen los Jueces Menores Municipales, así como los Jueces Populares, como partes integrantes de la administración pública municipal, de igual manera desaparece la fracción IV del artículo 155, en donde se especificaba como una de las atribuciones del Presidente Municipal era “ejecutar con arreglo a las leyes las resoluciones de los Jueces Menores Municipales y Jueces Populares”; además algo de suma importancia y trascendencia es que desaparece el hecho de que los jueces menores municipales o Jueces Municipales serán designados mediante elección popular al mismo tiempo que se haga el de los ayuntamientos, durando un tiempo igual a este; y debido a que el desentrañar el sentido del ¿por qué? de estas modificaciones substanciales en este tema de la justicia cívica administrativa municipal es importante saber cuales fueron las consideraciones que debió tener el legislador, por lo que nos remitiremos a la **exposición de motivos**, que dio origen a estas reformas, derogaciones y adiciones, la cual establece lo siguiente:

Toluca, México., a 21 de Enero de 1981

**CC. DIPUTADOS SECRETARIOS  
DE LA H. XLVII LEGISLATURA  
DEL ESTADO.**

*“En ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 59 fracción II y 88 fracción I de la Constitución Política Local, me permito someter a la consideración de ese Honorable Cuerpo Colegiado por el digno conducto de Ustedes, Iniciativa de Decreto de reformas, adiciones y derogaciones a la Constitución Política del Estado.*

*La presente Iniciativa tiene su fundamento en la siguiente:*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*La Constitución Federal de la República consigna en el artículo 49 el principio de la división de Poderes al establecer que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Igual criterio se sustenta en la Constitución Particular del Estado.*

*En esos ordenamientos se fijan de una manera concreta las funciones y atribuciones de cada uno de los Poderes, asignándose al Judicial el conocer de todas las controversias que se*

susciten y que se le sometan a su consideración. Es decir el principio fundamental que sustenta es el de la impartición de justicia para dar a cada quien lo que le corresponda y resolver en derecho.

La designación de los miembros del Poder Judicial en nuestra Entidad, es por nombramiento directo, respecto de los Magistrados por el Titular del Poder Ejecutivo con la aprobación de esa H. Legislatura y en lo que respecta a los Jueces de Primera Instancia son nombrados por el Pleno del H. Tribunal Superior de Justicia.

Conforme a los presupuestos del artículo 115 Constitucional, los Estados adoptan) 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, que será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa.

Sin embargo en estricta ortodoxia jurídica, los Jueces Menores Municipales por realizar una función distinta a la administrativa, ya que son los encargados de impartir la justicia denominada menor, cuya actividad corresponde al Poder Judicial, deben adecuarse nuestros Ordenamientos a manera de que se respete la división de Poderes que enmarca nuestro régimen Constitucional y su nombramiento sea por dicho Poder.

A mayor abundamiento, debe tomarse en consideración que los Jueces Menores Municipales no forman parte integrante de los Ayuntamientos, por lo que su participación en la Administración Pública Municipal se concreta, como se ha expresado con anterioridad a la impartición de justicia, sin que participen en alguna forma de la actividad administrativa al nivel indicado.

La designación de los Jueces Menores Municipales mediante la elección popular directa, es incongruente con los señalamientos de los artículos 49 y 115 de la Constitución Federal, así como con la realidad política y jurídica que impera en nuestro medio, en virtud de que en la mayoría de los casos las personas que ejercen esa función, al ser electo por simpatía o intereses de tipo político, carecen de la capacidad jurídica y experiencia necesarias que les impiden resolver correcta y adecuadamente los asuntos que les sean planteados, ocasionándose con ello que emitan por lo regular fallos incorrectos o injustos.

En esas condiciones y cambiándose el sistema de nombramiento de los Jueces Menores Municipales, por la forma directa, en lugar de elección popular, como actualmente se establece en diferentes ordenamientos legales, prevalecerá un criterio uniforme en cuanto a la división de Poderes, ya que teniendo la facultad el Poder Judicial de designarlos, se respetará irrestrictamente el marco de funciones que a cada uno de los Poderes Compete.

Resultan incuestionables las ventajas que se obtendrán en el procedimiento de designación que se propone, porque las personas que tenga a su cargo la impartición de justicia a nivel Municipal, tendrán la capacidad jurídica, experiencia y conocimiento de los aspectos legales para cumplir eficazmente con esa función tan trascendente e importante para la vida de los Pueblos como lo es la de impartir justicia y darle la razón a quien la tenga.

Por otra parte se hace notar que en nuestro régimen jurídico, es patente que en realidad no existen Tribunales propiamente Municipales, porque se puede afirmar que no puede haber Órganos Judiciales a nivel Municipal que realicen acciones independientes del Sistema Judicial General del Estado.

En el Estado, el Juez Menor municipal es el funcionario que mayor cantidad de asuntos despacha y el que entra en contacto directo con el mayor número de personas. De ello se desprende que la opinión popular de justicia y de sus órganos, se configure y considere sujeta a la función de la actuación más o menos afortunada de esos Tribunales.

Consecuentemente es preciso dar el impulso y fuerza convenientes al Poder Judicial para organizar por completo el Sistema a todos los niveles, por medio de una designación directa de los Jueces Menores Municipales para que tengan una actuación decisiva en la solución de los problemas y asuntos que le sometan a su consideración.

Bajo esas consideraciones, se estima que nuestro Ordenamiento fundamental Estatal, requiere en algunos casos de sus preceptos el ajuste indispensable para cumplir con los

*presupuestos a que se hace mérito y así se contemple de una manera palpable el respeto irrestricto a la división de Poderes y a la función de cada uno de ellos.*<sup>104</sup>

*En esa virtud se adjunta el Proyecto de Decreto relativo, para que si lo estiman correcto y adecuado, se apruebe en sus términos.*

*Reitero a usted las sugerencias de mi distinguida consideración.*

**ATENTAMENTE**

**SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN**

**EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL**

**DR. JORGE JIMENEZ CANTÚ.**

**EL SECRETARIO GENERAL.**

**C.P. JUAN MONROY PEREZ.**

Una vez que se analizó la exposición de motivos que aquí transcribo, por el Comité Técnico de Asuntos Constitucionales, que ahora ya cambio de nombre a comisiones, se estudió la propuesta del Ejecutivo, y prácticamente reafirmando en sus diversos puntos lo que en ellos se expone, considerando que el paternalismo al que estaban sujetos anteriormente estos funcionarios, con lazos familiares, vecinales y debido a la cultura de la época en que surgieron, siendo designados por elección popular directa, esto ha cambiado ahora, y debe respetarse el principio de la división de poderes ya que el Juez Menor Municipal o Juez Municipal no forma parte de la Administración Pública ni mucho menos del ayuntamiento, y no debe prevalecer el hecho de ser designado por elección, ya que el artículo 115 constitucional no lo contempla en ninguna de sus partes, es por ello que se considera que deberá ser nombrado por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, por una persona capacitada en la impartición de justicia.

Por lo que respecta a los artículos que fueron derogados, prácticamente regulaban la función tanto del Juez Menor Municipal, como del Juez Popular; este último desaparece después de que había surgido a partir del 17 de diciembre de 1972, por lo que permaneció este funcionario ocho años con tres meses, ya que con la reforma se suprime, debido a la modificación que se le hizo a toda esta estructura dentro de la Constitución Local; principalmente se debió al hecho de que se respetara el principio de división de poderes y los Jueces Menores Municipales fueran designados por el Pleno del Poder Judicial y no por elección directa de los habitantes del Municipio, ya que de acuerdo al artículo 115 no

---

<sup>104</sup> Exposición de motivos de fecha 21 de enero de 1981, del Gobernador del Estado de México, dirigida a los CC. Diputados Secretarios de la H. XLVII Legislatura del Estado.

forman parte del ayuntamiento, ni de la administración pública sino que su función se considera como impartición de justicia menor. por lo que se refiere al Juez Popular, la desaparición de este funcionario municipal, se debe a que, prácticamente era innecesaria la creación de esta figura con algunos rasgos diferentes al Juez Menor Municipal en cuanto a su designación, pero igual a este último en cuanto a sus funciones; por lo tanto se trato de que quedara solamente este último funcionario, pero ya no lo encontramos como parte de la administración pública del municipio, ya que desaparece del artículo 133, y solamente se encargará de la justicia menor en el ámbito municipal, además de que su designación ya no será por elección popular, sino que los designará directamente el Tribunal Superior de Justicia del Estado, por lo que la duración de su encargo también será diferente, ahora de seis años, con esto se marca un parte aguas a partir de las modificaciones hechas a la constitución local por este decreto, tal como lo veremos a continuación, ya que quedo de la siguiente manera:

**Art. SEGUNDO**, Capítulo Cuarto, de la Constitución Política del Estado de México, la Sección 3ª bis, **DE LOS JUECES MENORES MUNICIPALES**; y los artículos 118 a), 118 b), 118 c), y 118 d), en los siguientes términos;

**SECCIÓN 3 bis.**

**DE LOS JUECES MENORES MUNICIPALES**

**Art. 118 a)** En cada Municipio, la Administración de Justicia estará a cargo de uno o más funcionarios designados por el Tribunal Superior de Justicia que se denominarán Jueces Menores Municipales y que durarán en su encargo 6 años.

La Ley Orgánica relativa, determinará el Número de Jueces Menores Municipales que deba haber en cada Municipio.<sup>105</sup>

Como podemos darnos cuenta, estos artículos que se adicionaron con el rubro DE LOS JUECES MENORES MUNICIPALES, se establece que estarán encargados de la administración de justicia menor, y serán designados por el Tribunal Superior de Justicia, a diferencia de la elección popular a que hacían referencia el artículo 157 ahora derogado, su denominación no cambia, pero sí la duración de su encargo que ahora será de seis años a diferencia de los tres que

---

<sup>105</sup> Decreto N° 351 de fecha 04 de abril de 1981, artículo 118 a).

duraban anteriormente, por lo que se refiere a la ley Orgánica relativa, se trata de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**Art. 118 b).** Para ser Juez Menor Municipal, se requiere:

Ser ciudadano mexicano, mayor de edad, sin antecedentes penales, vecino y residente del Municipio y en ejercicio de sus derechos civiles.

En los casos de cabeceras distritales judiciales o en las poblaciones en que haya más de 300,000 habitantes, los Jueces Menores Municipales, deberán ser Licenciados en Derecho o Pasantes de Derecho, en la medida que las circunstancias de cada lugar lo permitan.<sup>106</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, prácticamente encontramos los mismos requisitos que se pedían antes a la reforma en su artículo 160, ya derogado, con la salvedad de que ahora se exija no tener antecedentes penales, y además se le agrega la frase ser vecino y residente del municipio, pero un dato curioso es que permanece la mención de que “en las cabeceras distritales judiciales y los que tengan más de 300. 000 habitantes, deberán ser licenciados en derecho o pasantes en derecho”, esto no se modifica, pues acaso en los lugares en que no llegue a este número de población, no será exigible estos conocimientos, ya que solamente contempla esta hipótesis, por lo tanto la impartición de justicia a cargo de estos funcionarios aunque sean designados por el tribunal Superior de Justicia, no será necesario ser licenciado o pasante en derecho si la población es menos a 300,000, parece ser una contradicción.

**Art. 118 c)** Los Jueces Menores Municipales, se considerarán independientemente de la competencia que la ley respectiva les asigne, como auxiliares de los Jueces de primera instancia y del Tribunal Superior de Justicia.<sup>107</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, se reafirma el hecho de que estos funcionarios, se considerarán como auxiliares de los Jueces de Primera Instancia y del Tribunal Superior de Justicia, independientemente de la competencia que en justicia menor les asigne la ley respectiva.

**Art. 118 d).** Los Jueces Menores Municipales ejercerán sus funciones dentro de los Municipios y localidades a que pertenezcan respectivamente y con la competencia que les señale la Ley Orgánica del Poder Judicial y demás leyes aplicables.<sup>108</sup>

Se señala el ámbito de competencia de estos funcionarios, el cual será dentro de la esfera municipal de acuerdo a las localidades que le correspondan

---

<sup>106</sup> Ibidem. artículo 118 b).

<sup>107</sup> Ibidem. artículo 118 c).

<sup>108</sup> Ibidem Artículo 118 d).

respectivamente, de acuerdo con lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como demás ordenamientos aplicables.

- **La octava reforma** fue elaborada por la XLVIII legislatura, la cual expidió el 13 de marzo de 1982, el decreto N° 56 por el que se reforman los artículos 118 a), 118 b), 118 c), así como su rubro, además se deroga el artículo 118 C), para quedar de la siguiente manera:

**SECCIÓN TERCERA BIS.  
DE LOS JUECES MUNICIPALES.**

**Art. 118 a).** En cada Municipio, la Administración de Justicia estará a cargo de uno o más funcionarios designados por el Tribunal Superior de Justicia que se denominarán **Jueces Municipales** y que durarán en su cargo **dos** años.<sup>109</sup>

Como se desprende de la lectura de este artículo, así como de su rubro, la reforma se debió únicamente a que se cambió el término de Juez Menor Municipal, para quedar como Juez Municipal, aunque sus funciones siguen siendo las mismas, además de que se modifica en cuanto a la duración que tendrá este funcionario en su cargo, ya que anteriormente se establecía que durarán un periodo de seis años, por lo que se reduce a sólo dos años.

**Art. 118 b).** Para ser Juez Municipal, se requiere:

Ser ciudadano mexicano, mayor de edad, sin antecedentes penales **y en ejercicio de sus derechos civiles.**

En los casos de cabeceras distritales judiciales o en las poblaciones en que haya más de trescientos mil habitantes, los **Jueces Municipales** deberán ser **licenciados o pasantes en derecho**, en la medida que las circunstancias de cada lugar lo permitan.<sup>110</sup>

En cuanto al primer párrafo se refiere, se le suprime la frase “vecino y residente del municipio”, y se le agrega la frase que menciona que “ y en ejercicio de sus derechos civiles”. Por lo que se refiere al segundo párrafo, y en congruencia con la reforma que se le hizo al rubro de estos artículos, se suprime la mención de “Jueces Menores Municipales”, para quedar como Jueces Municipales, además se mencionaba que “deberán ser licenciados en derecho o pasantes en derecho,” para quedar como “licenciados o pasantes en derecho”.

**Art. 118 c).** **Derogado.**

Se deroga este artículo, que hacía mención a que se considerarán como auxiliares de los Jueces de primera instancia y del Tribunal Superior de Justicia; por lo que al suprimirse este artículo, considero que no determinaban aún reglas

<sup>109</sup> Decreto N° 56 de fecha 13 de marzo de 1982, artículo 118 a).

<sup>110</sup> Ibidem. art. 118 b).

claras de funcionamiento, ya que por un lado no se consideran auxiliares del Tribunal Superior de Justicia, pero son designados aún por este órgano.

**Artículo 118 d).** Los **Jueces Municipales** ejercerán sus funciones dentro de los Municipios a que pertenezcan respectivamente y con la competencia que les señale la Ley Orgánica del Poder Judicial y demás **Ordenamientos aplicables**.<sup>111</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, y al igual que los anteriores que tienen que ver con esta reforma, se cambia el término que se venía utilizando de Juez Menor Municipal, por el de Juez Municipal, además de suprimírsele la frase “municipios y **localidades**”; y se le cambia el término “demás leyes aplicables” por “demás Ordenamientos aplicables”.

- **La novena reforma** la hizo la *LI Legislatura del Estado la cual expidió el día 19 de marzo de 1992, el decreto número 69, por el que reforma los artículos 118 a), así como el 118 b), además se adiciona nuevamente el artículo 118 c), en otros términos, y se deroga el artículo 118 d), de la Constitución Política del Estado, para quedar de la manera siguiente:*

**Art. 118 a).**- Los Jueces de Cuantía Menor tendrán la competencia que les señale la Ley Orgánica del Poder Judicial y demás ordenamientos aplicables y ejercerán su jurisdicción en el ámbito territorial que determine el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en cada caso.

**Art. 118 b).**- Para ser Juez de Cuantía Menor, se requiere.

I. Cumplir con los requisitos establecidos en las fracciones I, IV, V, VI y VII del artículo 102 de esta Constitución.

II. Tener menos de 65 años del día de su designación; y.

III. Ser abogado o Licenciado en derecho, con Título legalmente expedido por institución facultada para ello y registrado por autoridad competente y tener experiencia en el ejercicio de la profesión, de un año como mínimo.

**Art. 118 c).**- El Tribunal Superior de Justicia nombrará a los Jueces de Cuantía Menor, quienes durarán en su cargo tres años.

**Art. 118 d).**- **Derogado**.<sup>112</sup>

En cuanto a estos artículos, me permito comentar lo siguiente: Como podemos darnos cuenta de la lectura de los mismos, se desprende que ya no aparecen los Jueces Municipales o lo referente a la Justicia Cívica Administrativa que deberá aplicarse en el ámbito municipal, ya que esta reforma cambió totalmente su estructura y la finalidad inicial que tenían estos artículos cuando

---

<sup>111</sup> Ibidem. art. 118 d).

<sup>112</sup> Decreto N° 69, de fecha 19 de marzo de 1992, artículos 118 a), 118 b), 118 c), 118 d).

aparecieron por vez primera, y que modifica aspectos substanciales, lo cual motivo las reformas en las que aparecieron estos artículos ya que con la inclusión de los mismos, como era el que los Jueces Menores Municipales, ya no formaban parte de la administración pública en los municipios, además de que su designación ya no será por elección popular, sino por nombramiento, estos aspectos que se venían desarrollando y evolucionando desde prácticamente la Constitución de 1861, aquí prácticamente desaparecen ya que al parecer las funciones que los Jueces Municipales venían desempeñando en el ámbito municipal, los toma el Poder Judicial del Estado, a través de los Jueces de Cuantía menor, por lo que se pierde toda tradición que se había venido desarrollando con los Jueces Conciliadores, Jueces Menores Municipales, Jueces Populares, Jueces Municipales, como se les había venido llamando a estos funcionarios, desligándolo por completo de sus lazos de origen municipal.

Así entonces el 27 de febrero de 1995, se emite el decreto N° 72 por la LII Legislatura del Estado, siendo Gobernador del mismo, el Lic. Emilio Chuayfet Chemor, mediante el cual realiza una **reforma integral de la Constitución de 1917**, cabe mencionar que aquí no abordo ese tema ya que lo explico con detalle en el punto 1.6.2 del capítulo anterior, por lo que solamente me remitiré a las cuestiones que se refieren al Juez Menor Municipal. Esta reforma integral deroga todo lo referente a los Jueces de Cuantía Menor, por lo que no aparece este funcionario en sus nuevas disposiciones constitucionales, esta omisión se hace, debido a que en cuanto a los Oficiales Conciliadores y Calificadores el legislador consideró más prudente que este funcionario estuviera regulado en la Ley Orgánica Municipal la cual se publicó el 2 de marzo de 1993. en donde se regula ampliamente en sus artículos que van del 148 al 153, los cuales no sufren ninguna alteración o reforma, sino hasta el 4 de septiembre del 2003 mediante el decreto N° 177 que expidió la LII Legislatura del Estado, donde cambia el término al de Oficial Conciliador y Calificador, como aparecía en la Ley Orgánica Municipal antes de la reforma del 04 de septiembre del 2003, dicho funcionario realizaba funciones tanto mediadoras conciliadoras como funciones calificadoras, pero a partir de esta reforma, se le quitan las funciones de mediador, para quedar únicamente como Oficial Calificador y se crea otro funcionario que será el

Oficial Mediador, como también se crean dos departamentos que serán las Oficinas Calificadoras donde habrá celdas para los detenidos que incurran en alguna falta administrativa, así como Oficinas Mediadoras, las cuales estarán encargadas de conciliar problemas vecinales o familiares de menor importancia que puedan avenir a las partes, este tema lo abordaré con más detalle en el Capítulo Cuarto de este trabajo, ya que me refiero específicamente a esta reforma, y que trato con más detalle, así como el problema que existe en el municipio de Tlalnepantla de Baz, al no existir físicamente y en la práctica las Oficinas Mediadoras y Conciliadoras, haciendo esta función de manera errónea y deficiente el Oficial Calificador, aplicando prácticas obsoletas que contradigan el sentir del legislador, situación que es preocupante, ya que al parecer existe una confusión en los municipios así como un desconocimiento de las reformas a la Ley Orgánica Municipal en el 2003, por lo tanto es importante que en el Municipio de Tlalnepantla y en todos los demás municipios del Estado de México, se elabore y se cumpla cabalmente un nuevo Reglamento de Justicia Cívica Municipal, así como un Reglamento de Mediación y Conciliación aplicable a su ámbito de actuación como autoridad. Claro que debemos tener en cuenta que el crear más funcionarios municipales, representa un gasto mayor para el municipio, pero en Tlalnepantla donde la población, la industria y su crecimiento cada día es mayor es de vital importancia aplicar y adecuar su marco normativo en relación a este aspecto de vital importancia, ya que el primer contacto con la ciudadanía y con la gente de más escasos recursos económicos es ante estos funcionarios y con quien acuden para ayudarlos a llegar a una solución pacífica a sus conflictos de convivencia primaria y vecinal.

### 2.10.1 SU FUNDAMENTO JURÍDICO

Para establecer cuál es el fundamento jurídico del Oficial Conciliador y Calificador u Oficial Conciliador, debemos analizar, cual es el marco normativo existente, del que se desprende su actuación, y que debe estar fundamentado en una ley superior, y esta a su vez de otra de mayor jerarquía hasta llegar a la ley fundamental del Estado Mexicano que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así encontramos que su artículo 40, menciona lo siguiente:

**Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.<sup>113</sup>

La importancia que este artículo tiene y no solamente para el tema que nos ocupa, es la mención expresa que hace el legislador, esto quiere decir que los Estados tendrán libertad en cuanto a establecer sus propias disposiciones a través del Poder Legislativo Local, el cual elaborará a su vez su propia Constitución Local, y demás disposiciones internas siempre y cuando no invadan esferas de actuación que correspondan a otros Estados o facultades exclusivas de la federación, entre esas disposiciones internas, encontramos la facultad que tienen los Estados de crear Leyes, entre estas algunas se refieren a los Órganos encargados de la impartición de justicia, Como es la Ley Orgánica del Poder Judicial, que como ya lo analizamos anteriormente aquí era donde se encontraba regulada la figura del Juez Conciliador, pero que posteriormente pasa a formar parte de la Ley Orgánica Municipal.

Otro de los artículos importantes que encontramos en la Constitución Federal, es el artículo 115, y que es precisamente el que se encarga de establecer, las atribuciones que tienen los municipios, para elaborar su marco legal dentro de su demarcación territorial, y por consiguiente la facultad de los ayuntamientos para expedir su Bando Municipal y demás ordenamientos de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, por consiguiente su

---

<sup>113</sup> Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, artículo 40.

Reglamento de Justicia Cívica Municipal, o su Reglamento de mediación y Conciliación Municipal.

**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....

II. 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 gobierno, 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.<sup>114</sup>

Este artículo establece que el Municipio es el Primer nivel de gobierno en el país, siendo la base de su división territorial y de su organización política y administrativa; este artículo lo citamos, debido a que es el fundamento constitucional de que esta institución estará investida de personalidad jurídica, por lo tanto los ayuntamientos tendrán facultad para aprobar, de acuerdo con las leyes que en materia municipal expidan las legislaturas de cada estado, los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas dentro de su jurisdicción, este artículo es el fundamento para toda la reglamentación que expide el ayuntamiento, y la facultad de que las Legislaturas de los Estados expidan leyes en materia municipal, por lo tanto es la fuente jurídica en nuestro primer nivel de gobierno, para la elaboración del Bando Municipal así como del Reglamento de Justicia Cívica, que ahora deberá ser Reglamento de las Oficialías Calificadoras y de las Oficialías Mediadoras Conciliadoras, así como la regulación de los Oficiales Conciliadores, en los municipios del Estado de México.

Otro de los artículos importantes para este trabajo, y que es de gran trascendencia para la actividad administrativa que se desarrolla en los municipios en cuanto a las faltas al Reglamento de Justicia Cívica, y que marca una distinción entre los delitos y las faltas administrativas, es el artículo 21 de la Constitución Federal ya que establece que:

---

<sup>114</sup> Ibidem. artículo 115, fracción II.

---

**Artículo 21.** La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagase la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.<sup>115</sup>

Este artículo prácticamente marca una diferencia entre lo que debe considerarse como delito, y falta administrativa, ya que en principio marca que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, se refiere al Juez en materia penal, y establece que la investigación y persecución de los delitos, incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliara de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

Así pues, en ese primer párrafo se establece de igual manera que “compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía”, esto se refiere a las faltas administrativas que encontramos en el reglamento de Justicia cívica municipal, refiriéndonos de manera particular al municipio de Tlalnepantla, y establece que las comisiones de dichas faltas se sancionarán con una multa o un arresto, este último no excederá del tiempo de treinta y seis horas, en principio el infractor deberá pagar una multa y en caso de que esta no sea pagada, esta se permutará por un arresto que no excederá en ningún caso del término mencionado, en el párrafo segundo, se establece que, si la persona que incurre en alguna falta administrativa, fuese jornalero, obrero o trabajador, tendrá derecho a pagar el equivalente a un jornal o salario de un día únicamente; pero como es común y regularmente las personas que incurren en las faltas en principio no conocen este derecho, y aún cuando lo conocen en el momento no tienen la forma de acreditar su ingreso, por lo que generalmente terminan pagando una cantidad mayor, así como tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no deberá exceder a un día de su ingreso, por ejemplo los taxistas o personas que ganen por comisión o destajo.

---

<sup>115</sup> Ibidem. artículo 21.

De aquí pasamos a lo que establece la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, como ya vimos, en la Constitución federal, en su artículo 40, se reconoce la libertad y la soberanía de los estados, por lo tanto, estos están facultados para expedir sus propias leyes, que tendrán aplicación y vigencia solamente en su ámbito territorial, como afirma la misma Constitución Federal en su artículo 121, fracción I. *“Las Leyes de un Estado solo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.*

Así encontramos que en la Constitución Local de la entidad en su Capítulo Segundo, “del Poder Legislativo”, Sección Segunda, “de las Facultades y Obligaciones de la Legislatura”, establece en su artículo 61 lo siguiente:

**Artículo 61.-** Son facultades y Obligaciones de la Legislatura:

I. Expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del Estado, en todos los ramos de la administración del gobierno;<sup>116</sup>

En esta disposición encontramos el fundamento de nuestra Constitución Local, que faculta al Congreso del Estado para expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del Estado, en todos los ramos de su administración; facultad que realiza este órgano y expide toda la legislación aplicable en la entidad, encontrando dentro de la misma a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como otros ordenamientos aplicables en el ámbito municipal.

Así pasamos al estudio de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, es importante subrayar que esta Ley, y en particular la del 1º de abril de 1993, siempre reguló ampliamente la figura del Oficial Conciliador Y Calificador, en sus artículos del 148 al 153, pero los artículos del 148 al 150, fueron reformados y publicados en la Gaceta de Gobierno el 4 de septiembre del 2003 y entraron en vigor el tres de diciembre del mismo año, en estas reformas, se dividieron las funciones del Oficial Conciliador y Calificador, por lo que Ahora el Oficial Calificador, únicamente se encargará de la aplicación de las faltas administrativas que se cometan, e imponer las sanciones correspondientes y el Oficial Mediador y Conciliador, se encargará de conciliar a las partes en un conflicto vecinal o familiar no contencioso, por lo que en este punto nos referiremos únicamente al texto

---

<sup>116</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México, artículo 61 fracción I.

actual y abordaré ambos, el actual y el anterior a las reformas, en el capítulo cuarto de este trabajo para su mejor comprensión; ya que este punto se refiere únicamente al fundamento jurídico de este funcionario municipal. Así pues encontramos que la Ley Orgánica Municipal establece lo siguiente:

**TITULO V  
DE LA FUNCIÓN MEDIADORA-CONCILIADORA Y DE  
LA CALIFICADORA DE LOS AYUNTAMIENTOS  
CAPÍTULO PRIMERO  
DE LAS OFICIALIAS MEDIADORA-CONCILIADORA Y DE LAS OFICIALIAS CALIFICADORAS  
MUNICIPALES**

**Artículo 148.-** En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente Municipal, al menos a un Oficial Conciliador 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.

Así mismo podrá nombrar a los oficiales mediadores-conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.

La forma de concluir la mediación y la conciliación, será por convenios suscritos o por acuerdo de las oficialías en caso de advertir simulación en el trámite.<sup>117</sup>

Este artículo se refiere a que estos funcionarios serán nombrados por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, como se mencionaba antes de las reformas, ahora menciona que designará tanto a los Oficiales Conciliadores como a los Oficiales Mediadores-Conciliadores, pero se especifica que estos durarán tres años, con la posibilidad de ser nombrados para otro periodo, en cuanto a los primeros no menciona cuanto tiempo durarán, por lo que consideramos que el término de tres años no es aplicable para este funcionario; en su tercer párrafo, se refiere a la forma en que deberá concluir la mediación y la conciliación, la cual será por convenio de las partes o por que la oficialía respectiva así lo determine por advertir que existe simulación de las partes.

“La simulación es una manifestación de voluntad de las partes por medio de la cual declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas”.<sup>118</sup>

**Artículo 149.-** Las Oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras.

I. Para ser Oficial Mediador-Conciliador, se requiere:

a). ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;

b). No haber sido condenado por delito intencional;

c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;

d). Tener cuando menos treinta años al día de su designación; y

e). Ser licenciado en Derecho, en Psicología, en Sociología, en Antropología, en Trabajo Social, o en Comunicaciones y tener acreditados los estudios en materia de Mediación.

II. Para ser Oficial Calificador, se requiere:

<sup>117</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 148

<sup>118</sup> Pina Vara Rafael de, “Diccionario de Derecho” decimonovena edición, Méx. Editorial Porrúa. S.A. 1993.

- a). Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- b). No haber sido condenado por delito intencional;
- c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;
- d). Tener cuando menos veintiocho años al día de su designación; y
- e). Ser licenciado en Derecho.<sup>119</sup>

Este artículo antes de la reforma, únicamente se refería al Oficial Conciliador y Calificador, ahora enumera los requisitos necesarios ya sea para el Oficial Calificador o para el Oficial Mediador-Conciliador, algo que es de llamar la atención de este último funcionario, es que en la fracción I, inciso e), se contempla que también puede serlo un licenciado en antropología, pero siempre y cuando haya acreditado los estudios correspondientes en materia de mediación, además se exige una edad mínima de treinta años, y para el Oficial Calificador se exige tener una edad mínima de veintiocho años, y ser licenciado en derecho, requisito que anteriormente no se exigía, ya que únicamente se pedía tener escolaridad mínima de nivel primaria, por lo que era común encontrar en este tipo de cargos a personas que no tenían ninguna noción del derecho, ni mucho menos de lo que implicaba el respeto a los derechos humanos; con estas reformas, se piensa erradicar esas irregularidades y deficiencias.

**Artículo 150.-** Son facultades y obligaciones de:

I. Los Oficiales Mediadores-Conciliadores:

- a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;
- b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales;
- c). Cambiar el medio alterno de solución de controversias, cuando de acuerdo con los participantes resulte conveniente emplear uno distinto al inicialmente elegido;
- d). Llevar por lo menos un libro de registro de expedientes de mediación o conciliación;
- e). Redactar, revisar y en su caso aprobar, los acuerdos o convenios a que lleguen los participantes a través de la mediación o de la conciliación, los cuales deberán ser firmados por ellos y autorizados por el Oficial Mediador-conciliador;
- f). Negar el servicio en las materias que son competencia del Poder Judicial del Estado de México o en donde se pueda perjudicar a la hacienda pública, a las autoridades municipales o a terceros;
- g). Dar por concluido el procedimiento de mediación o conciliación en caso de advertir alguna simulación en su trámite;
- h). Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación; y
- i). Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México.<sup>120</sup>

Antes de la reforma, solamente se enmarcaban en este artículo las atribuciones de los Oficiales Conciliadores y Calificadores, ahora como vemos este artículo se divide en dos fracciones, la primera se refiere a las facultades y

<sup>119</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 149.

<sup>120</sup> Ibidem. art. 150. fracción I, incisos de la a) a la i)

obligaciones del Oficial mediador-conciliador, con sus respectivos incisos, los cuales se refieren de manera general, a la forma en que se llevará a cabo la conciliación, ya que deberán ser los reglamentos que expidan los ayuntamientos correspondientes donde siguiendo estos lineamientos establecidos, elaborarán de forma más específica estos procedimientos; pero siempre apegado a lo que establece esta ley Orgánica Municipal.

**II. De los Oficiales Calificadores:**

- a).** Atender 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;
- b).** 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;
- c).** Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se cause a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;
- d).** Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de Ley;
- e).** Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado.
- f).** Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen;
- g).** 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 o por quien hubiese recibido de este la delegación de tales atribuciones, expidiendo oportunamente la boleta de libertad;
- h).** Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables.<sup>121</sup>

Esta fracción segunda, se refiere a las facultades y obligaciones de los Oficiales Calificadores; prácticamente los incisos que componen esta fracción segunda, mencionan lo mismo que se establecía en este artículo antes de la reforma, y solamente cambia en que anteriormente decía este artículo en su fracción I, “Conciliar a los vecinos de su adscripción.....”, por a). “Atender a los vecinos de su adscripción.....”, ya que la conciliación corresponde ahora a los Oficiales Mediadores-Conciliadores. Por lo que respecta a las demás facultades, estas no cambian.

Artículo 151.- No pueden los oficiales conciliadores y calificadores:

- I.** Girar órdenes de aprehensión;
- II.** Imponer sanción alguna que no esté 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.<sup>122</sup>

Encontramos que este artículo, que surgió junto con esta Ley Orgánica Municipal, para regular a los Oficiales Conciliadores y Calificadores, no se modifica en lo absoluto, ya que no fue reformado y se sigue refiriendo a este

<sup>121</sup> Ibidem. artículo 150, fracción II, incisos de la a), a la h).

<sup>122</sup> Ibidem. artículo 151.

funcionario, aunque en el rubro de este Título y Capítulo, ya no aparezca esta denominación, sin hacer alusión a los Oficiales mediadores-conciliadores, por lo que considero que el motivo de que no se hayan alterado, se debió a que al decir el artículo, “no pueden los Oficiales Conciliadores y Calificadores”, se sobre entiende que se refiere a los Oficiales Calificadores y a los Oficiales Mediadores-conciliadores, pero debió haber hecho esta distinción y no dejarlo igual.

**Artículo 152.-** Para el debido cumplimiento de las atribuciones que en este capítulo se previenen, cada ayuntamiento determinará la forma de organización y funcionamiento de las oficialías conciliadoras y calificadoras de su municipio.<sup>123</sup>

Este artículo, también es criticable, ya que como el anterior no se modificó en nada, permaneciendo igual que como apareció en 1993, haciendo alusión al Oficial Conciliador y Calificador, aunque como ya lo dijimos en el rubro de este Título V, ya no se llama así este funcionario ni desempeña las mismas funciones, por lo que el legislador debió haber reformado todos los artículos que se referían al mismo, y marcar las diferencias que ahora existirán entre el Oficial Calificador y el Oficial mediador-conciliador, permaneciendo la esencia del artículo y siendo congruente con la reforma.

**Artículo 153.-** Las faltas temporales de los oficiales conciliadores y calificadores serán cubiertas por el secretario de la propia oficialía o por el servidor público que el ayuntamiento designe, quienes serán habilitados para actuar en nombre del titular, siempre y cuando cumplan los requisitos de Ley.<sup>124</sup>

Este artículo presenta la misma deficiencia, ya que como los artículos 151 y 152, no se modificó, y permanece igual a como fue creado en 1993, por lo que si el legislador quiso que la esencia de este artículo fuera la misma, por lo menos debió haber reformado el término, del funcionario, ya que no es solamente uno sino que son dos por la división de funciones que se suscitó con la reforma del 2003.

La misma Ley Orgánica Municipal establece en su artículo 31, lo siguiente:

**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 municipal, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones,<sup>125</sup>

Este artículo, se refiere a que el Ayuntamiento, dentro de sus atribuciones está el expedir el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y

---

<sup>123</sup> Ibidem. artículo 152.

<sup>124</sup> Ibidem. artículo 153.

<sup>125</sup> Ibidem. artículo 31, fracción I.

disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio municipal.....; por lo tanto, encontramos que el Bando Municipal que expida el ayuntamiento respectivo, deberá ser el 5 de febrero de cada año, como lo especifica la Constitución Local del Estado, en su artículo 124.

En este trabajo por referirnos al Municipio de Tlalnepantla de Baz, estudiaremos lo que se refiere a este funcionario en su Bando Municipal, el cual fue Publicado el 05 de febrero del 2005. y que establece lo siguiente:

**TITULO OCTAVO  
DE LAS INSTANCIAS MEDIADORAS-CONCILIADORAS  
Y ARBITRALES DEL AYUNTAMIENTO  
CAPÍTULO PRIMERO  
DE LA FUNCIÓN MEDIADORA-CONCILIADORA, CALIFICADORA  
Y DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**Artículo 42.-** El Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, proveerá y garantizará el respeto a los Derechos Humanos a través de la Coordinación Municipal de Derechos Humanos.<sup>126</sup>

Este artículo se refiere a los Derechos Humanos, en el municipio de Tlalnepantla, los cuales el Ayuntamiento garantizará y proveerá el respeto a los mismos, a través de su Coordinación Municipal, considero que se incluyó este tema dentro del presente capítulo, ya que lo referente a la justicia cívica administrativa, así como la mediación y conciliación, se pueden llegar a dar irregularidades o abusos, situaciones que pueden darse en otras áreas de la administración municipal, pero que en la práctica se dan con mayor número en la cuestión del trato hacia los detenidos por faltas administrativas.

**Artículo 43.-** El Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, a través del reglamento respectivo, determinará las acciones y omisiones consideradas como alteración del orden público y la forma de organización, facultades y funcionamiento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y de las Oficialías Calificadoras.<sup>127</sup>

Este artículo, se refiere al Reglamento de Justicia Cívica Municipal, ya que es en este ordenamiento donde se especifica cuales serán esas acciones u omisiones consideradas como alteración al orden público, así como la organización facultades y funcionamiento de las oficialías, solamente que en el municipio de Tlalnepantla no obstante que ya existen propuestas de creación de

---

<sup>126</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2005, artículo 42

<sup>127</sup> Ibidem. artículo. 43

las Oficiales Mediadoras-Conciliadoras, y de las Calificadoras, no se ha llevado a la práctica, por lo que hace a la creación física y a la puesta en acción de dichas oficialias, no obstante de que jurídicamente ya existen al haberse creado su Reglamento en sesión de cabildo de fecha dos de junio del 2005, aplicándose las funciones de ambas oficialias por el Oficial Calificador. Pero con las reformas que hubo en la Ley Orgánica Municipal estas prácticas son obsoletas y contradicen el sentido de la ley.

**CAPÍTULO SEGUNDO  
DE LA FUNCIÓN ARBITRAL EN MATERIA  
DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO.**

**Artículo 44.-** El Ayuntamiento establecerá mesas arbitrales para que conozcan de los procedimientos y controversias en materia de propiedad en condominio, las cuales se substanciarán ante el Primer Síndico Municipal, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.<sup>128</sup>

Este artículo también es criticable, en un principio, es de todos conocido que los problemas que se suscitan en los lugares en que están sujetos al régimen de sociedad en condominio, son bastantes y de todo tipo, pero que de acuerdo a esta disposición, el Ayuntamiento establecerá mesas arbitrales para que conozcan de los procedimientos y controversias en materia de propiedad en condominio, las cuales se substanciarán ante el Primer síndico procurador; aquí volvemos nuevamente a caer en el error y en el desatino legal ya que como sabemos, el Síndico forma parte del Ayuntamiento, y de acuerdo al artículo 119 de la Constitución Local, que establece cuales deberán ser los requisitos para serlo, en ninguna de las fracciones se especifica que deba ser letrado, como así lo encontramos en los diferentes Ayuntamiento, salvo algunas excepciones, y dado que para ser mediador o conciliar un asunto susceptible de serlo, es necesario que la persona que lo lleve a cavo, haya tomado y aprobado los cursos de mediador requeridos, además de contar con una licenciatura tal como lo establece la Ley Orgánica Municipal, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial, que es la que establece la validez de sus cursos y capacitación. Por lo que es de criticarse que se faculte al Síndico para llevar a cabo esta atribución, y debido a su falta de conocimientos en la materia es obvio que lo que se plasmó en este artículo no prosperará.

---

<sup>128</sup> Ibidem. artículo 44.

**TITULO NOVENO  
DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES  
CAPÍTULO PRIMERO  
DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES**

**Artículo 45.-** Se considera infracción toda acción u omisión que contravenga las disposiciones contenidas en el presente Bando, reglamentos, acuerdos y circulares de observancia general que emita el Ayuntamiento en ejercicio de sus funciones, así como otras disposiciones jurídicas aplicables.<sup>129</sup>

Este artículo se refiere a las infracciones aplicables por la comisión de las faltas administrativas previstas en los diversos ordenamientos, que en uso de sus facultades expida el Ayuntamiento, por lo que se refiere a las contenidas en el Reglamento de Justicia Cívica Municipal, en donde la infracción podrá corresponder a una sanción, económica o multa, a un arresto que no excederá del término de 36 horas, o una amonestación verbal.

**Artículo 46.-** Las infracciones o faltas a las normas contenidas en los reglamentos, acuerdos, circulares y disposiciones administrativas que emita el Ayuntamiento, serán sancionadas con amonestación; multa; arresto; cancelación de licencia, autorización o permiso de funcionamiento; suspensión; clausura; y en su caso, aseguramiento de mercancías y demolición de construcciones, en las formas previstas por las leyes y reglamentos respectivos.<sup>130</sup>

Este artículo viene a corroborar lo que anteriormente explique en cuanto a la forma de aplicar las infracciones, haciendo hincapié en que solamente y por el momento nos interesan las infracciones que en materia de justicia cívica se refiere, por lo que en este artículo solamente serían aplicables la amonestación, multa o arresto.

**Artículo 47.-** Para la aplicación de las multas, se tomará como base el salario mínimo general vigente en la zona que corresponda al municipio de Tlalnepantla de Baz.<sup>131</sup>

Esto se refiere al mandamiento que hace la Constitución federal en su artículo 21, segundo y tercer párrafo, al mencionar que: “Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.”. Ya que se tomara como base y será la máxima multa que se le aplicará en caso de que compruebe que es un trabajador asalariado.

---

<sup>129</sup> Ibidem. artículo 45.

<sup>130</sup> Ibidem. artículo 46.

<sup>131</sup> Ibidem. artículo 47.

## 2.11. EL AYUNTAMIENTO

En este punto, abordaré la figura que representa la máxima autoridad municipal, y es precisamente el Ayuntamiento, como órgano colegiado que se encarga de tomar decisiones colectivas que afectan a los habitantes del Municipio, cuyas determinaciones serán ejecutadas o llevadas a cabo por el Presidente Municipal, quien no podrá tomar decisiones que competen al ayuntamiento, ni este realizar funciones ejecutivas que corresponden al presidente.

“La palabra Ayuntamiento se refiere al carácter de comunidad básica, pues significa reunión o congregación de personas; etimológicamente proviene del latín *audiuntum*, supino de *audiungere*, que significa unir o juntar y que dio lugar en el castellano antiguo al verbo *ayuntar*, que significa juntar. Así, un Ayuntamiento se entiende como acción y resultado de juntar dos o más individuos para formar un grupo.

El Ayuntamiento es una institución de gran tradición histórica, es el cuerpo de representación popular que ejerce el gobierno y la administración municipal. De acuerdo al concepto de libertad municipal, el municipio es autónomo dentro de su propio esquema de competencia y no existe autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado. El Ayuntamiento es, por lo tanto, el órgano principal y máximo de dicho gobierno municipal. En cuanto órgano de gobierno, es la autoridad más inmediata y cercana al pueblo, al cual representa y de quien emana el mandato.”<sup>132</sup>

A este respecto el Dr. Carlos Francisco Quintana Roldán nos dice lo siguiente: Tanto la Constitución Federal en su artículo 115, como las Constituciones locales y sus respectivas Leyes Orgánicas Municipales establecen que el gobierno del Municipio estará a cargo de un Ayuntamiento, el cual podemos definir como: ***el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del gobierno y la administración del Municipio, integrado por un***

---

<sup>132</sup> Reynoso Selene Rosa María y Villafuente y Eudave Miguel Ángel. Op. Cit. pág. 16, del Capítulo 1°.

**presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado.**<sup>133</sup>

Remitiéndonos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 encontramos el fundamento constitucional de los Ayuntamientos en todo el país.

**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 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.<sup>134</sup>

Por lo tanto, encontramos en este artículo 115, de la Constitución Federal, que la máxima autoridad en cada municipio la ejercen un ayuntamiento de elección popular, integrado por un Presidente Municipal y el número de Síndicos y Regidores que la ley determine, ya que hay que recordar que la ley Orgánica Municipal establece en su artículo 16, la forma de integración de los ayuntamientos en proporción a su población, por lo que para el Municipio de Tlalnepantla le es aplicable la fracción IV, de este artículo el cual establece que:

**Artículo 16.-** Los **ayuntamientos** se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto del año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:

IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.<sup>135</sup>

Por lo que el Municipio de Tlalnepantla de Baz por tener más de un millón de habitantes, le es aplicable la fracción cuarta de este artículo, y su ayuntamiento se integrará con un Presidente Municipal, Tres síndicos y diecinueve regidores, quienes serán los que integren la totalidad del Ayuntamiento; esto para Tlalnepantla como ya lo dijimos por su número de habitantes que sobrepasa el millón.

---

<sup>133</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 207.

<sup>134</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115 fracción I.

<sup>135</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Artículo 16, fracción IV.

Por lo que corresponde a la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, se establece en sus artículos que van del 112 al 117, lo siguiente:

**Artículo 112.-** La base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un Estado, es el municipio libre, Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el **ayuntamiento** de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la Ley de la materia.<sup>136</sup>

En este artículo, de la Constitución Local, como nos podemos dar cuenta, establece de igual manera que, las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva, por lo que solamente se plasma lo que establece la Constitución Federal.

**Artículo 113.-** Cada municipio será gobernado por un **ayuntamiento** con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.<sup>137</sup>

Prácticamente se vuelve nuevamente a hacer hincapié en que la máxima autoridad en el Municipio corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo como lo establezcan las leyes.

**Artículo 114.-** Los **Ayuntamientos** serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Las elecciones de ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría a cada fórmula de candidatos que la hubieren obtenido en términos de la ley de la materia.

El cargo de miembro del **Ayuntamiento** no es renunciable, sino por justa causa que calificará el ayuntamiento ante el que se presentará la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros.<sup>138</sup>

Este artículo, se refiere a que el ayuntamiento será designado en su totalidad por elección directa de los habitantes del Municipio, además de que las elecciones de ayuntamientos serán declaradas válidas por el Órgano Electoral Municipal, que en este caso será el Instituto Electoral del Estado de México, a través de su Comité Municipal, el cual entregará la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos que haya obtenido la mayoría de la votación válida

---

<sup>136</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México, Artículo 112.

<sup>137</sup> Ibidem. Artículo 113.

<sup>138</sup> Ibidem. Artículo 114.

efectiva. Además se especifica que el cargo de miembro del ayuntamiento no es renunciable sino por justa causa que calificará el ayuntamiento respectivo, quien conocerá también de las licencias de sus miembros.

**Artículo. 115.-** En ningún caso los **ayuntamientos**, como cuerpos colegiados podrán desempeñar las funciones del presidente municipal, ni este por sí solo las de los **ayuntamientos**, ni el **ayuntamiento** o el presidente municipal, funciones judiciales.<sup>139</sup>

Este artículo se refiere a que el ayuntamiento no deberá realizar funciones de ejecución de sus determinaciones, ni tampoco efectuar funciones judiciales, ya que estas otras funciones corresponden las primeras al Presidente Municipal, y las segundas al Poder Judicial.

**Artículo 116.-** Los **ayuntamientos** serán asambleas deliberantes y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de ésta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales. Durarán en sus funciones tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrá ser electo para el periodo inmediato siguiente.<sup>140</sup>

Por lo que corresponde a este artículo, viene a corroborar lo que mencionamos en el anterior, ya que el ayuntamiento tendrá plena autoridad en los asuntos que correspondan a su competencia únicamente, además se establece que los miembros del ayuntamiento durarán tres años en sus funciones, y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrá ser electo para el periodo inmediato siguiente

**Artículo 117.-** Los **Ayuntamientos** se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la ley Orgánica respectiva.

Los **ayuntamientos** de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.<sup>141</sup>

Este artículo se refiere a la integración de los ayuntamientos, el cual como ya lo sabemos se sigue la mecánica de lo que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su Artículo 16, y para el Municipio de Tlalnepantla la fracción IV, ya que su población es de más de un millón de habitantes, por lo que le corresponden un Presidente Municipal, tres síndicos procuradores, de los

---

<sup>139</sup> Ibidem. Artículo 115.

<sup>140</sup> Ibidem. Artículo 116.

<sup>141</sup> Ibidem. Artículo 117.

cuales uno es por representación proporcional, diecinueve regidores, de los cuales ocho serán de igual manera por representación proporcional.

Por lo que respecta a la Ley Orgánica Municipal, encontramos en el Título II “de los Ayuntamientos”, Capítulo Primero “Integración de los Ayuntamientos”, lo siguiente y principalmente para este punto el artículo 15, el cual establece que:

**Artículo 15.-** Cada municipio será administrado por un **ayuntamiento** de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los integrantes de los **ayuntamientos** de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritario.<sup>142</sup>

Este artículo nuevamente establece que el ayuntamiento será la máxima autoridad en el Municipio, en el cual no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado, esto se refiere a que antes a la Constitución Federal Y en la Local, actuales, ambas de 1917, y desde prácticamente la Constitución de Cádiz de 1812, la máxima autoridad en el Municipio eran los Jefes Políticos, que actuaban subordinados al gobernador del Estado y actuarán como autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado, por lo que al promulgarse la Constitución Federal de 1917, desaparece la figura del Jefe Político, que ya se había vuelto odiosa entre la sociedad.

Así mismo encontramos el artículo 16 de esta disposición, el cual ya mencionamos y explicamos, en este mismo punto, y para no incurrir en repeticiones, únicamente lo mencionamos, ya que es en donde se establece que el ayuntamiento se compondrá de un presidente municipal, y del número de síndicos y regidores que establezca la ley, por lo que tratándose del Municipio de Tlalnepanta, le corresponden de acuerdo a su población un presidente municipal, dos síndicos y once regidores por el principio de mayoría relativa, y hasta un síndico, y ocho regidores por el principio de representación proporcional.

La Ley Orgánica Municipal establece de su artículo 15 hasta su artículo 32, ampliamente la integración sesiones, atribuciones del ayuntamiento, pero que por

---

<sup>142</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México Artículo 15.

ahora no mencionó, ya que será materia de los puntos siguientes en donde los abordaré de manera específica.

Ahora pasamos al análisis de lo que al respecto establece el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, y en el que encontramos en su artículo 2° lo siguiente:

**Artículo 2°.-** El municipio de Tlalnepantla de Baz, es parte integrante de la división territorial. De la organización política y administrativa del Estado de México. Está gobernado por un **Ayuntamiento** de elección popular directa, no existiendo autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado, debiendo observar las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Participación del Estado, de las Leyes que de ellas emanen y aseguren la participación ciudadana vecinal.

**TITULO CUARTO  
DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO  
DEL GOBIERNO MUNICIPAL  
CAPÍTULO PRIMERO  
DEL AYUNTAMIENTO**

**Artículo 17.-** El **Ayuntamiento** es el órgano de gobierno a cuya decisión se someten los asuntos de la Administración Pública Municipal, y está integrado por un Presidente Municipal, tres Síndicos y diecinueve Regidores electos según los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional, con las facultades y obligaciones que las leyes les otorgan.<sup>143</sup>

**Artículo 18.-** Corresponde exclusivamente al Presidente Municipal la ejecución de las decisiones del **Ayuntamiento**.

**Artículo 19.-** Para el despacho de los asuntos municipales, el **Ayuntamiento** cuenta con un Secretario, cuyas atribuciones están señaladas en la Ley Orgánica Municipal, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.<sup>144</sup>

Para no caer en obvio de repeticiones, como se desprende de la lectura, de estos artículos contenidos todos en el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, prácticamente se menciona aunque de una manera más breve, y no tan detallada como en la Propia Constitución Federal, Local y más aún en la Ley Orgánica Municipal que es donde encontramos más ampliamente explicado el tema del Ayuntamiento, como máxima autoridad en el Municipio, integrado por el Presidente Municipal, los Síndicos y los Regidores, constituyendo el órgano deliberante de los asuntos de la administración municipal, y cuya ejecución corresponde al Presidente Municipal, en fin, hago referencia a estos artículos por ser de interés para el análisis y estudio del ayuntamiento en nuestra entidad, y como ya vimos todo se desprende de la Constitución federal, hasta llegar de manera particular al Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz.

---

<sup>143</sup> Ibidem, artículo 17.

<sup>144</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz 2005. artículos 2°, y 17, 18 y 19.

### 2.11.1 INTEGRACIÓN

Prácticamente este punto va implícito en los anteriores, ya que al tratar el tema del ayuntamiento, se aborda el de su integración, solamente que ahora lo explicaré de forma específica y general y aterrizaremos en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

Como lo he venido desarrollando, primero que nada debemos remitirnos a la Constitución Federal, la cual establece en su artículo 115, fracción I, lo siguiente:

#### **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...<sup>145</sup>

Por lo que la Constitución Federal nos marca cual será esa composición del Ayuntamiento, en la que se establece que será integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine, esto se refiere a que los estados autónomamente determinarán cual será la manera de establecer el número al que se refiere esta Constitución

Sin embargo el Dr. Carlos Francisco Quintana Roldán nos dice al respecto que: “En varios Estados existen otros cargos de elección popular que se integran al ayuntamiento, como lo era la figura del Vicepresidente Municipal en Jalisco, o lo son los Alcaldes y Concejales en Oaxaca, sin embargo la generalidad de Municipios establecen solamente al presidente, regidores y síndicos como constitutivos del ayuntamiento.”<sup>146</sup>

En cuanto a la Constitución del Estado Libre y Soberano de México se refiere, encontramos que su artículo 17, establece lo siguiente:

**Artículo 117.-** Los Ayuntamientos **se integrarán** con un Jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la

---

<sup>145</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción I.

<sup>146</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco, Op. Cit. pág. 240.

población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.<sup>147</sup>

Se señala prácticamente en este artículo que el Ayuntamiento se integrará con un Jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios síndicos y regidores, pero se establece que el número de estos dos últimos será de acuerdo a la población del Municipio, por lo que las reglas se especificarán en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, además se establece que los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional, de acuerdo a las reglas que para el caso establezca el Código Electoral del Estado de México, así como la Ley Orgánica Municipal de acuerdo a su artículo 16.

Así pues pasamos al estudio de lo que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 16 ya que es este artículo el que menciona como deberán constituirse los ayuntamientos en los municipios del Estado de México, de acuerdo a su población.

**Artículo 16.-** Los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto del año de las elecciones para su renovación; y **se integrarán por:**

**I.** Un presidente, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes.

**II.** Un presidente, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes;

**III.** Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un síndico y hasta siete regidores según el

---

<sup>147</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, artículo 117.

principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes; y

**IV.** Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.<sup>148</sup>

Es como ya lo mencione anteriormente, el hecho de que es precisamente en la Ley Orgánica Municipal, donde encontramos de manera más específica cual es la forma en que se integrará el ayuntamiento, y esto como se establece en la Propia Constitución Local Como en esta ley es de acuerdo a su población.

Así encontramos que si el número de habitantes en el Municipio es de menos de 150 mil habitantes, estará integrado el ayuntamiento por un presidente, un síndico y diez regidores, siendo cuatro de estos designados según el principio de representación proporcional; así pues si en el Municipio la población es de más de 150 mil, pero menos de quinientos mil, se integrará por un presidente, un síndico y hasta trece regidores, siendo seis de estos designados según el principio de representación proporcional; cuando en el Municipio haya más de 500 mil y menos de un millón de habitantes, el ayuntamiento se integrará con un presidente, tres síndicos y hasta dieciséis regidores, siendo un síndico y siete regidores designados según el principio de representación proporcional; y la fracción cuarta de este artículo, que como ya lo he venido diciendo es la hipótesis aplicable al Municipio de Tlalnepantla de Baz, el cual nos dice que cuando en el Municipio haya una población de más de un millón de habitantes, el Ayuntamiento se integrará con un presidente municipal, tres síndicos y diecinueve regidores, siendo dos de sus síndicos y ocho de sus regidores designados según el principio de representación proporcional, que es como encontramos integrado el Ayuntamiento del Municipio de Tlalnepantla de Baz.

---

<sup>148</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Artículo 16.

EJEMPLO

| INTEGRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO       |            |                  |           |                             |           |
|------------------------------------|------------|------------------|-----------|-----------------------------|-----------|
|                                    | Presidente | síndicos         | regidores | síndicos                    | regidores |
|                                    | Municipal  | Mayoría Relativa |           | Representación Proporcional |           |
| Más de 1 millón de Habitantes.     | 1          | 2                | 11        | 1                           | 8         |
| Más de 500 mil y Menos de 1 millón | 1          | 2                | 9         | 1                           | 7         |
| Más de 150 mil y Menos de 500 mil  | 1          | 1                | 7         |                             | 6         |
| Menos de 150 mil Habitantes        | 1          | 1                | 6         |                             | 4         |

Por su parte el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, establece en su artículo 17, lo siguiente:

**Artículo 17.-** El Ayuntamiento es el órgano de gobierno a cuya decisión se someten los asuntos de la Administración Pública Municipal, y **está integrado** por un Presidente Municipal, tres Síndicos y diecinueve Regidores electos según el principio de mayoría relativa, y de representación proporcional, con las facultades y obligaciones que las leyes les otorgan.<sup>149</sup>

Este artículo lo menciono, por referirse al Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, y que establece cual será su integración, de manera general, ya que específicamente lo encontramos en la Ley Orgánica Municipal.

<sup>149</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2005, artículo 17.

### 2.11.2 SESIONES

El Cabildo es la reunión de los integrantes del Ayuntamiento para el ejercicio de sus responsabilidades.

“Las sesiones de cabildo del Ayuntamiento son por lo general de carácter público, por excepción pueden ser de carácter privado. Son un mecanismo de esencial importancia, pues a través de ellas el Ayuntamiento recurre a las propuestas, analiza las políticas del municipio y formaliza el ejercicio de la función pública municipal.”<sup>150</sup>

Analizando los diversos ordenamientos, encontramos que la Constitución Federal, no menciona de manera particular la forma en que se llevarán a cabo las sesiones del Ayuntamiento.

Por lo que se refiere a la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, encontramos que el artículo 117, en su primer párrafo se refiere indirectamente a las sesiones de cabildo, ya que establece que:

**Artículo 117.-** Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal,....”<sup>151</sup>

Por lo que encontramos que el Presidente Municipal se considerará como Jefe de asamblea, o sea que tendrá que presidir las sesiones de cabildo, de acuerdo a esta disposición.

Pero donde encontramos nuevamente regulado de manera específica y más amplia esta función que corresponde al Ayuntamiento, es precisamente en la Ley Orgánica Municipal, la cual establece en diversos artículos, las sesiones del Ayuntamiento, y así encontramos que:

**Artículo 17.-** El día primero de agosto del último año de las gestiones del 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.

Dicho informe se publicará en la Gaceta Municipal.<sup>152</sup>

Esta sesión solemne que se realiza en los ayuntamientos, es lo que se conoce como Informe de Gobierno, ya sea el 1°, 2° o 3°, de acuerdo con el

---

<sup>150</sup> Reynoso Selene Rosa María y Villafuente y Eudave Miguel Ángel. Op. Cit. pág. 18, del Capítulo 1°.

<sup>151</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México, artículo 117.

<sup>152</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 17.

periodo de tiempo, que tenga el ayuntamiento en funciones y se llevará a cabo precisamente para informar el estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio de la misma, estas sesiones serán públicas ya que por lo general se hace una invitación a los ciudadanos de las diferentes comunidades a que asistan a la misma. Además de que este informe se publicará en la Gaceta Municipal.

Otra de las sesiones solemnes, es la que encontramos regulada en el artículo 18 de esta Ley Orgánica Municipal ya que establece que:

**Artículo 18.-** El día 17 de agosto del último año de gestión del ayuntamiento, en **sesión solemne** de cabildo deberán comparecer los ciudadanos que, en términos de ley, resultaron electos para ocupar los cargos de presidente municipal, síndicos y regidores.

La sesión tendrá por objeto:

I. Que los miembros del ayuntamiento entrante, rindan la protesta en términos de lo dispuesto por el artículo 144 de la Constitución Política local. El presidente municipal electo para el periodo siguiente lo hará ante el representante designado por el Ejecutivo del Estado y a su vez, hará de inmediato lo propio con los demás miembros del ayuntamiento electo;

II. Que los habitantes del municipio conozcan los lineamientos generales del plan y programas de trabajo del ayuntamiento entrante, que será presentado por el Presidente Municipal.<sup>153</sup>

Este artículo se refiere a que habrá sesión solemne de cabildo, el día 17 de agosto del último año de la gestión del ayuntamiento, en el que deberán comparecer los ciudadanos que, en términos de ley, resultaron electos para integrar el ayuntamiento que fungirá como tal para el siguiente periodo de gobierno y que durará tres años, y como lo señala su fracción primera, se trata de que rindan la protesta en términos de lo dispuesto por el artículo 144 de la Constitución Política Local. El Presidente Municipal electo tomará protesta ante el representante designado por el Ejecutivo del Estado, y a su vez lo hará con los representantes del ayuntamiento electo; además de que en esta sesión solemne se deberá informar a los habitantes del municipio acerca de los planes y programas de trabajo del nuevo ayuntamiento, y será presentado por el Presidente Municipal.

**Artículo 19.-** A las nueve horas del día 18 de agosto del año en que se hayan efectuado las elecciones municipales, el ayuntamiento saliente dará posesión de las oficinas municipales a los miembros del ayuntamiento entrante, que hubieren rendido la protesta de ley, cuyo presidente

---

<sup>153</sup> Ibidem. Artículo 18.

municipal **hará la siguiente declaratoria formal y solemne:** “Queda legítimamente instalado el ayuntamiento del municipio de ..., que deberá funcionar durante los años de ...”.<sup>154</sup>

Este artículo se refiere al acto de la entrega recepción de las oficinas y documentos correspondientes al propio ayuntamiento, sus miembros salientes a los nuevos que lo constituirán para el siguiente periodo de gobierno, el cual deberá ser a las nueve horas del día 18 de agosto del año en que se hayan efectuado las elecciones municipales, en la cual y dado el riguroso formalismo, el Presidente electo deberá declarar de manera formal y solemne lo siguiente: “Queda legítimamente instalado el ayuntamiento del municipio de ..., que deberá funcionar durante los años de ...”, por lo que debemos considerarla como una sesión solemne de los actos que se realizan dentro de la administración del ayuntamiento; así su párrafo segundo se refiere a la suscripción de las actas de la entrega recepción por parte de los integrantes de sus dependencias administrativas entrantes y salientes, estando presentes representantes de la Contraloría General de Glosa de la Legislatura del Estado, dichos documentos se conocerán por los integrantes del ayuntamiento entrante en su primera sesión, a los cuales se les entregará una copia del mismo.

Por otra parte el Capítulo Segundo, del Título Segundo, de la misma Ley Orgánica Municipal, establece prácticamente cual será la manera en que el ayuntamiento sesionará normalmente, ya que nos dice lo siguiente:

#### **CAPÍTULO SEGUNDO**

##### **Funcionamiento de los Ayuntamientos**

**Artículo 27.-** Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.<sup>155</sup>

Como lo explica claramente este artículo, serán los propios ayuntamientos los que al tomar una decisión colectiva, o sea, de manera colegiada, que al deliberar deberán resolver los asuntos de su competencia

**Artículo 28.-** Los ayuntamientos sesionarán cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros y podrán declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera.

Las sesiones de los ayuntamientos serán públicas, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas. Las causas serán calificadas previamente por el ayuntamiento.

Las sesiones de los ayuntamientos se celebrarán en la sala de cabildos; y cuando la solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto.

---

<sup>154</sup> Ibidem. artículo 19, primer párrafo.

<sup>155</sup> Ibidem. artículo 27.

Cuando asista público a las sesiones observará respeto y compostura, cuidando quien las presida que por ningún motivo tome parte en las deliberaciones del ayuntamiento, ni exprese manifestaciones que alteren el orden en el recinto

Quien presida la sesión hará preservar el orden público, pudiendo ordenar al infractor abandonar el salón o en caso de reincidencia remitirlo a la autoridad competente para la sanción procedente.<sup>156</sup>

Este artículo prácticamente detalla y se refiere a las sesiones de cabildo, ya que en principio nos señala que el ayuntamiento deberá sesionar cuando menos una vez cada ocho días, refiriéndose por lo tanto a las *sesiones ordinarias*; y señala que también lo podrá hacer cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, siempre y cuando sean estas a petición de la mayoría de sus miembros y podrá declararse en sesión permanente cuando la importancia de la situación lo requiera, se refiere a las *sesiones extraordinarias*. Además señala su párrafo segundo, que las sesiones serán públicas, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas, cuyas causas serán calificadas por el ayuntamiento, esto no me parece correcto, ya que todos los actos de la autoridad deben darse a conocer de manera transparente, como ahora lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, ya que ordena lo siguiente:

**TITULO SEGUNDO  
SUJETOS DE LA LEY  
CAPÍTULO II  
De los Sujetos Obligados**

**Artículo 7.-** Son sujetos obligados:

IV. Los Ayuntamientos y las dependencias y entidades de la administración pública municipal;

**TITULO TERCERO  
DE LA INFORMACION**

**CAPÍTULO I  
De la información Pública de Oficio**

**Artículo 12.-** Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, por lo menos, la información siguiente:

VI. La contenida en los acuerdos y actas de las reuniones oficiales, de cualquier órgano colegiado de los Sujetos Obligados;

**Artículo 14.-** Los Sujetos Obligados a los que se refiere el artículo 7 fracción II de esta Ley, adicionalmente a la información señalada en el artículo 12 deberán contar, de manera permanente y actualizada, con la siguiente:

II. Iniciativas, dictámenes, informes, diario de debates, decretos, acuerdos y las resoluciones aprobadas;<sup>157</sup>

---

<sup>156</sup> Ibidem. artículo 28.

<sup>157</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, artículos 7 fracción IV, 12 fracción VI y 14 fracción II.

Cabe mencionar que esta ley es muy clara en este sentido, en cuanto a las sesiones se refiere, y llegaríamos a la conclusión de que posiblemente no sea pública la sesión, pero sí sus resoluciones que es lo que realmente importa a la sociedad, ya que estas afectan a un grupo determinado de los gobernados, por lo que considero que todas las audiencias deben ser públicas, siempre que no afecten intereses particulares de la vida privada de la gente, o se trate de información reservada o confidencial, siempre debidamente fundada y motivada esa prohibición, en la forma que el presente ordenamiento lo prevé.

Retomando nuevamente a la Ley Orgánica Municipal, por lo que se refiere a su párrafo tercero, menciona que generalmente las sesiones de cabildo se llevarán a cabo en la sala de cabildos, designado para tal efecto, y se establece que cuando la solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto, que generalmente será un auditorio de mayor tamaño, como en los casos en que se dan los Informes anuales del Presidente Municipal, y se invita al público en general, pero cuando asista público a las sesiones, estas observarán respeto, y en ningún momento tomarán parte en las deliberaciones del ayuntamiento, ni alterarán el orden, poniendo orden quien las presida, conminando a quien altere el orden de la sesión a retirarse del recinto y en caso de reincidencia ponerlo a disposición de la autoridad competente para que se le aplique la sanción respectiva.

**Artículo 29.-** Los ayuntamientos podrán sesionar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos de sus miembros presentes. Quien presida la sesión, tendrá voto de calidad.

Los ayuntamientos no podrán revocar sus acuerdos sino en aquellos casos en que se hayan dictado en contravención a la Ley, lo exija el interés público o hayan desaparecido las causas que lo motivaron, y siguiendo el procedimiento y las formalidades que fueron necesarios para tomar los mismos, en cuyo caso se seguirán las formalidades de ley.<sup>158</sup>

Este artículo es claro, ya que establece en primer lugar que los ayuntamientos no podrán sesionar sin la asistencia de la mayoría de sus integrantes, por lo que los acuerdos se tomarán por acuerdo de la mayoría de los que estén presentes, teniendo voto de calidad quién presida la sesión. Si por algún error se dicto un acuerdo en contravención a alguna disposición legal, lo

---

<sup>158</sup> Ibidem. artículo 29.

exija así el interés público o hayan desaparecido las causas que lo motivaron, y haciéndolo de la misma manera y siguiendo los procedimientos que se tomaron para hacer los mismos, el ayuntamiento podrá revocar sus acuerdos tomados.

**Artículo 30.-** Las sesiones del ayuntamiento serán presididas por el presidente municipal o por quien lo sustituya legalmente, constarán en un libro de actas en el cual deberán asentarse los extractos de los acuerdos y asuntos tratados y el resultado de la votación. Cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal éstos constarán íntegramente en el libro de actas debiendo firmar en ambos casos los miembros del ayuntamiento que hayan estado presentes, debiéndose difundir en la Gaceta Municipal entre los habitantes del municipio. De las actas, se les entregará copia certificada a los integrantes del Ayuntamiento que lo soliciten en un plazo no mayor de ocho días.<sup>159</sup>

Este artículo, señala que las sesiones serán presididas por el Presidente Municipal, que se establece dentro de las facultades del mismo, o por quien lo sustituya legalmente que de acuerdo a este ordenamiento, deberá ser el primer regidor y en ausencia de este el que le siga en número, respecto a que los acuerdos tomados deberán de constar en un libro de actas, este libro, es el que llevará el secretario del ayuntamiento, en donde se deberán anotar los extractos de los acuerdos y asuntos tratados, así como el resultado de la votación. Además se establece que cuando se refiera a normas de carácter general, constarán íntegramente en el libro de actas debiendo firmar en ambos casos los miembros del ayuntamiento presentes, debiéndose publicar en la Gaceta Municipal, y se les entregará una copia certificada de estas actas, solamente a los integrantes del ayuntamiento que lo soliciten.

| <b>TIPOS DE SESIONES DE CABILDO</b> |   |
|-------------------------------------|---|
| <b>Ordinarias</b>                   | Se realiza de acuerdo a un calendario y en ella se atienden los asuntos comunes del gobierno municipal. Las sesiones serán cuando menos una vez cada ocho días.   |
| <b>Extraordinarias</b>              | Es aquella que se convoca y realiza con carácter de urgente para resolver únicamente asuntos específicos. Puede ser convocada por el presidente municipal o un grupo de miembros que formen dos terceras partes del Ayuntamiento. |
| <b>Solemnes</b>                     | Se realiza al instalarse el Ayuntamiento, para conocer el informe del Presidente Municipal; cuando se recibe al Presidente de la República, al Gobernador o a visitantes distinguidos.  |

<sup>159</sup> Ibidem. artículo 30.

### 2.11.3 ATRIBUCIONES.

Por lo que se refiere a este punto, vamos a encontrar que las atribuciones del ayuntamientos son muy amplias, ya que al ser la autoridad más importante dentro del municipio, está investida de una amplia facultad de acción como veremos a continuación; podemos mencionar que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, no menciona en su totalidad las atribuciones del ayuntamiento, ya que encontramos algunas de ellas en su fracción V, y es en la Constitución local del Estado donde encontramos algunas de ellas, pero las apreciamos de forma más amplia en la Ley Orgánica Municipal del Estado; así pues, por lo que toca a la Constitución Local en su CAPÍTULO TERCERO “de las Atribuciones del Ayuntamiento”, y que se encuentra regulado de los artículos que van del 122 al 127 y que establecen lo siguiente:

**Artículo 122.-** Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables.

Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los municipios ejercerán las facultades señaladas en la Constitución General de la República, de manera coordinada con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento.

**Artículo 123.-** Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.

**Artículo 124.-** Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

En caso de no promulgar un nuevo bando municipal el día señalado, se publicará y observará el inmediato anterior.

**Artículo 125.-** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, y en todo caso:

I. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan como base el cambio del valor de los inmuebles;

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

**II.** Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine la Legislatura;

**III.** Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Las leyes del Estado no podrán establecer exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna, respecto de las contribuciones anteriormente citadas. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, del Estado y los municipios. Los bienes públicos que sean utilizados por organismos auxiliares, fideicomisos públicos o por particulares bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, causarán las mencionadas contribuciones.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a la Legislatura, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en los términos que señalen las leyes de la materia.

Los Ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones a su Presupuesto de Egresos. Estas sesiones nunca excederán al 15 de febrero y tendrán como único objeto, concordar el Presupuesto de Egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el Presupuesto de Egresos Municipales en forma definitiva, se dispondrá, por el Presidente Municipal, su promulgación y publicación, teniendo la obligación de enviar la ratificación, o modificaciones en su caso, de dicho Presupuesto de Egresos, al Órgano Superior de Fiscalización, a más tardar el día 25 de febrero de cada año.

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

**Artículo 126.-** El Ejecutivo del Estado podrá convenir con los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente le corresponden a aquél, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

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.

**Artículo 127.-** La administración de las participaciones del erario que por ley o por convenio deba cubrir el Estado a los municipios, se programará y entregará oportunamente a los ayuntamientos.

Cualquier incumplimiento en la entrega de las participaciones que correspondan a los municipios, en las fechas programadas, será responsabilidad de los servidores públicos que originen el retraso; el Ejecutivo proveerá para que se entreguen inmediatamente las participaciones retrasadas y resarcirá al ayuntamiento que corresponda el daño que en su caso se cause, con cargo a los emolumentos de los responsables.

En los casos de participaciones federales, las autoridades del Estado convendrán con las de la Federación el calendario respectivo; no asistirá responsabilidad a quien, por razones que no le sean imputables, origine retraso en la ejecución de dicho calendario.<sup>160</sup>

En cuanto a estos artículos de la Constitución Local, me permito comentar lo siguiente, prácticamente enmarca o señala de manera genérica acerca de las facultades de los ayuntamientos, ya que establece que serán aquellos que se establecen en la Constitución General, esta Constitución Local y demás leyes y ordenamientos aplicables, algunas de esas funciones, serán las que se establecen en la Constitución Federal artículo 115, fracción III, estas facultades, deberán ser apegadas al Sistema Estatal de Planeación Democrática; además se menciona de las facultades normativas y de inspección con que cuenta el ayuntamiento para llevar a cabo sus programas de acción,; también la atribución que tiene para promulgar y publicar su Bando Municipal, los días 5 de febrero de cada año, así como las demás disposiciones administrativas de carácter general para su organización y funcionamiento, de acuerdo a lo que establezca la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables; se establece el hecho de que los Municipios por conducto del ayuntamiento, administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, así como las que se consideren sobre la propiedad inmobiliaria, participaciones federales, de las prestaciones derivadas por las prestación de servicios públicos a su cargo; sin que se establezcan privilegios o subsidios a personas o grupos determinados, y solo estarán exentos de estos impuestos los bienes propiedad, de la federación, del Estado o de los Municipios, siempre que cumplan con el servicio público al cual estén destinados; también tendrán facultad de proponer a la Legislatura, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y de las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre los bienes inmuebles; también los municipios podrán

---

<sup>160</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México, artículos del 122 al 127.

celebrar convenios ya sea con el Gobierno del Estado o con el de otros municipios para coordinarse en el mejor desempeño de sus funciones de servicio público.

Por su parte la Ley Orgánica Municipal del Estado, enumera de una manera clara y extensa, en su Capítulo Tercero “Atribuciones del Ayuntamiento”, cuales son estas en su artículo 31, y que es importante señalar textualmente para su mejor estudio y comprensión.

**CAPÍTULO TERCERO**  
**Atribuciones de los Ayuntamientos**

**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 municipal, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones.

Esta fracción se refiere a la facultad que tiene el ayuntamiento para expedir su Bando Municipal, el cual como lo establece la Constitución Local, lo deberá expedir y publicar el cinco de febrero de cada año, así también tiene la facultad de expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, para cumplir con su función de organización y prestación de los servicios públicos que se requiera.

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;

Esta fracción se refiere a que el ayuntamiento, tendrá facultad para celebrar convenios con las autoridades estatales, para coordinarse en la mejor prestación de un servicio público, ya sea que lo proporcione el Estado por medio de su dependencia correspondiente o el servicio se preste de manera conjunta entre el Estado y el Municipio, de acuerdo a lo que establece la Constitución Federal en su artículo 115 fracción III.

III. Proponer ante la Legislatura local iniciativas de leyes o decretos en materia municipal, en su caso, por conducto del Ejecutivo del Estado;

También se les concede a los ayuntamientos, la facultad de proponer iniciativas de leyes o decretos en materia municipal, cuando el ayuntamiento considere que dicha ley será benéfica para los habitantes del mismo, o proponerlas 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 servicios públicos;

Esto quiere decir que el Ayuntamiento, por conducto del Ejecutivo del Estado, propondrá que en su municipio, se instalen organismos descentralizados, para la mejor prestación de los servicios públicos, esto quiere decir que se llevará un proceso legislativo para desprender del Estado centralizado determinadas funciones, para entregarlas a órganos autónomos, que en algunos municipios o en casi todos encontramos los servicios de agua potable, por ejemplo.

**V.** Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas;

Esto quiere decir que el ayuntamiento tiene la facultad de establecer y acordar en sus sesiones de cabildo, cual será la división que existirá en su municipio, en cuanto a sus colonias, delegaciones, subdelegaciones, sectores y manzanas; esto quiere decir su estructura interna en cuanto a sus planos cartográficos que encontramos en el municipio.

**VI.** Acordar, en su caso, la categoría y denominación política que corresponda a las localidades, conforme a esta Ley;

Así encontramos una clasificación que se les da de acuerdo a su número poblacional así como a sus servicios, y que encontramos regulado en su artículo 9 de este ordenamiento, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 9.-** Las localidades establecidas dentro del territorio de los municipios podrán tener las siguientes categorías políticas:

**I. CIUDAD:** Localidades con más de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; y centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, media y media superior;

**II. VILLA:** Localidades entre cinco mil y quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria y media superior;

**III. PUEBLO:** Localidades entre mil y cinco mil habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria;

**IV. RANCHERIA:** Localidades entre quinientos y mil habitantes, edificios para escuela rural, delegación o subdelegación municipal;

**V. CASERIO:** Localidad de hasta quinientos habitantes.<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> Ley Orgánica Municipal, artículo 9.

Además el ayuntamiento podrá acordar o promover en su caso la modificación de categoría política de una localidad, cuando ésta cuente con el número de habitantes indicado.

**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 del Estado;

Esto se refiere a que el ayuntamiento, podrá convenir, contratar o concesionar, ya sea con el Estado, con otros Municipios, o particulares, la realización de obras públicas o servicios, esto lo vemos a diario, cuando se construyen puentes peatonales, drenajes profundos para aguas residuales, en sí la mayoría de las actividades que se realizan en campo, para ello en algunos casos habrá que pedir permiso para ello a la legislatura del Estado.

**VIII.** Concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos municipales;

Esta fracción se refiere a que, en caso de que alguna obra que se haya iniciado en la administración anterior sin haberse concluido, se le deberá dar continuidad hasta la terminación de la misma, así también se deberá dar mantenimiento al equipo e infraestructura de las instalaciones para los servicios públicos municipales.

**IX.** Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos;

Como ya lo estudiamos anteriormente, esto depende de las diferencias poblacionales y de infraestructura industrial con que cuente cada municipio, y como ya lo mencionamos cada uno creará de acuerdo a sus necesidades y capacidad económica las dependencias necesarias para el eficaz cumplimiento de sus servicios públicos, como son las direcciones, subdirecciones, departamentos, coordinaciones, etc.

**IX. BIS.** Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Coordinación Municipal de Derechos humanos, la cual será autónoma en sus decisiones;

En cuanto a la Coordinación Municipal de Derechos Humanos, podemos darnos cuenta que no queda a discrecionalidad del ayuntamiento, crear o no dicha coordinación, ya que esta fracción especifica que se deberá hacer, con la intención y finalidad de que se protejan los derechos de los ciudadanos del

municipio, en caso de abuso de las autoridades, por lo que se considera importante tener este organismo al alcance de los habitantes del municipio.

**X.** Conocer los informes contables y financieros anuales dentro de los tres meses siguientes a la terminación del ejercicio presupuestal que presentará el tesorero con el visto bueno del síndico.

Como ya lo vimos anteriormente en las facultades del tesorero y del Síndico, corresponde a ellos llevar a cabo esta función, pero como lo menciona expresamente esta fracción se turnará al ayuntamiento una copia de dicho informe anual, dentro de los tres meses siguientes a la terminación del mismo, únicamente para conocimiento, esto con la finalidad de transparentar el manejo de los recursos públicos y hacerlos de conocimiento de los miembros del ayuntamiento.

**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 y de manzana;

Esta fracción se refiere ya a las comisiones que integren los miembros del ayuntamiento, así como designar de entre los habitantes del municipio, a los jefes de sector y de manzana; por lo que toca a las comisiones no las abordaré en esta ocasión, ya que corresponde al desarrollo del siguiente punto de este capítulo, pero por lo que toca a los jefes de sector y de manzana, por lo menos en el municipio de Tlalnepantla de Baz, no se le ha dado ese interés y todos los problemas de la comunidad se los dejan a los Presidentes de los Consejos de Participación Ciudadana.

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

Por lo que corresponde a los Consejos de Participación Ciudadana, cabe señalar que en el Municipio de Tlalnepantla sí es del conocimiento de los habitantes del municipio, estas elecciones, pero en cuanto a los delegados y subdelegados por lo menos en Tlalnepantla no se dan, ya que la figura del delegado o subdelegado han desaparecido, no obstante esta práctica se puede llevar en otros municipios del Estado de México.

**XIII.** Solicitar al ejecutivo del Estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública;

Esto quiere decir que cuando el ayuntamiento, considere de interés general construir una escuela, un hospital, un centro recreativo, deberá por conducto del

Ejecutivo del Estado, la expropiación de los bienes que resulten afectados por causa de utilidad pública, siguiendo los requisitos que establece la Constitución federal en su artículo 27 así como la Ley de Expropiación del Estado de México.

**XIV.** Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley;

Como ya lo explique anteriormente, los servicios públicos que proporcione el municipio, están contemplados en el artículo 115, de la Constitución Federal, y solamente cuando la prestación del servicio lo requiera, para proporcionarse de manera más eficaz, podrá el ayuntamiento convenir con otros municipios, o con el estado, la prestación de los mismos.

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

Esta fracción se refiere a que los movimientos de los bienes muebles e inmuebles, que aparezcan en los libros correspondientes, deberán ser aprobados en sesión solemne de cabildo, para llevar un mejor control de los mismos, independientemente del trabajo que realice el Síndico Procurador.

**XVI.** Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales;

Es común que en las comunidades pertenecientes al municipio, existan inmuebles municipales a los que no se les ha dado uso, y que la población del lugar gestione la realización de alguna obra para servicio de la comunidad, como podría ser una biblioteca, un Centro de atención DIF, un hospital, una escuela, etc. Y corresponde precisamente al Ayuntamiento en sesión de cabildo aprobar dicha propuesta o no, de acuerdo a diferentes factores que pueden ser económicos, prioritarios, necesarios, políticos.

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

Por lo tanto, a propuesta del presidente municipal, y ratificación del Ayuntamiento podrán ser removidos de su cargo al Secretario del Ayuntamiento, al Tesorero y a los demás titulares de las áreas encargadas, esta fracción no especifica causas, solamente que podrán ser removidos por el ayuntamiento a propuesta del presidente, y la nueva designación será de forma preferencial y en igualdad de circunstancias a los habitantes o 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;

Como podemos percatarnos, el ayuntamiento deberá de estar al tanto de los fondos públicos, de su manejo y destino final, que se ocupen para lo que fue destinado en un principio, sin que haya desviación de recursos, lo que harán a través del presidente y del síndico en términos de Ley.

**XIX.** Aprobar su presupuesto de egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda y establecer las medidas apropiadas para su correcta aplicación.

Los Ayuntamientos al aprobar su presupuesto de egresos, deberán señalar la remuneración de todo tipo que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, determinada conforme a principios de racionalidad, austeridad, disciplina financiera, equidad, legalidad, igualdad y transparencia, sujetándose a lo dispuesto por el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.

Las remuneraciones de todo tipo del Presidente Municipal, Síndicos, Regidores y servidores públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, serán determinadas anualmente en el presupuesto de egresos correspondiente y se sujetará a los lineamientos legales establecidos para todos los servidores públicos municipales.

Por lo que respecta a esta fracción, se trata de que el ayuntamiento distribuya por medio de las autoridades que para este efecto designe, los recursos públicos con los que cuenta el municipio, en base a sus ingresos, los cuales se compondrán de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, de las prestaciones federales, ingresos derivados por la prestación de los servicios públicos a su cargo, contribuciones sobre fraccionamiento, división, consolidación traslación y mejora de los bienes inmuebles; por lo tanto, en base en estos ingresos aprobados por la legislatura del estado por medio de su Ley de Ingresos, el ayuntamiento deberá concordarlo con su presupuesto de egresos correspondiente para el año que corresponda; siempre observando principios necesarios al señalar las remuneraciones de todo tipo que correspondan a sus empleados, para el buen manejo de los fondos del erario público,

**XX.** Autorizar la contratación de empréstitos, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;

Eso quiere decir que los ayuntamientos están facultados para contratar empréstitos, con la finalidad de realizar labores sociales de necesidad para los

habitantes del municipio, pero siempre sujetos a la autoridad de la ley ya que deberá ser de acuerdo a lo que establece la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;

**XXI.** Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los Programas correspondientes;

El ayuntamiento, formulará, aprobará y ejecutará el Plan de desarrollo Municipal que se haya establecido, conforme a su plan de trabajo; además deberán apegar sus actos al Sistema Estatal de Planeación Democrática, como lo establece el artículo 139 de la Constitución Local, y demás ordenamientos aplicables. Para su mejor desempeño y desarrollo.

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

Esto se refiere a que el ayuntamiento deberá estar pendiente de las actividades que realicen las dependencias que haya creado o ya existan para la prestación de los servicios públicos, por medio de las comisiones que para tal efecto designen.

**XXIII.** Preservar, conservar y restaurar el medio ambiente;

El ayuntamiento, tiene la facultad y el deber de conservar el medio ambiente, por ejemplo en Tlalnepantla existe una dirección llamada, Dirección de Ecología, Parques y Jardines, además de contar con personal de policía encargada de las emisiones contaminantes de los vehículos automotores, llamadas “ecológicas”, y una comisión que forman para el correcto funcionamiento y vigilancia de esta función;

**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 regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones privadas; planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas;

Esta fracción se refiere a que deberá ser el ayuntamiento, el encargado de cuidar su territorio, vigilando y ordenando todo tipo de asentamientos dentro de su demarcación, siempre preservando la ecología, cuidar de que las licencias de uso de suelo, principalmente de industria, se hagan sin afectar otras áreas, así como otorgar licencias de construcción a particulares; pero es muy importante este punto, ya que actualmente en el municipio de Tlalnepantla se esta autorizando

construir industrias en zonas habitacionales sin ningún control, desplazando a la población civil y afectando gravemente la ecología y el orden en la localidad.

**XXV.** Constituir o participar en empresas Paramunicipales y Fideicomisos;

El ayuntamiento, está facultado para constituir, o participar en la creación de empresas paramunicipales, siempre y cuando sobreponga ante todo el interés general de los habitantes del municipio, así como participar en la creación de fideicomisos públicos con la misma finalidad.

**XXVI.** Enajenar y dar en arrendamiento, usufructo o comodato los bienes del municipio, previa autorización, en su caso, de la Legislatura del Estado;

Como podemos darnos cuenta, el Ayuntamiento, podrá enajenar, dar en arrendamiento, usufructo o comodato los bienes del municipio, siempre y cuando, exista previa autorización de la Legislatura, de acuerdo a la fracción I y IV del artículo 33 de este mismo ordenamiento.

**XXVII.** Promover y apoyar los programas estatales y federales de capacitación y organización para el trabajo;

Esta fracción se refiere a que el ayuntamiento, esta facultado para promover y apoyar los programas estatales y federales, que se refieran a la capacitación y organización para el trabajo, pero considero que falto agregar el fomento y la creación de empleos, que actualmente es una de las prioridades en todo el país.

**XXVIII.** Desafectar del servicio público los bienes municipales o cambiar el destino de los bienes inmuebles dedicados a un servicio público o de uso común;

Esto quiere decir que el Ayuntamiento, decidirá si así lo cree conveniente que los bienes destinados a un servicio público determinado, cambie precisamente de destino o ubicación de acuerdo a las necesidades de la población. Así como desafectar del servicio público los bienes municipales que considere que sea necesario para el mejor cumplimiento de su finalidad.

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

Este punto es muy importante, y como vemos es al propio ayuntamiento a quien se le encarga que elabore los procedimientos a seguir para que el personal inscrito a las diferentes áreas cuente con un verdadero servicio civil de carrera, que en la actualidad es casi obsoleto, ya que normalmente en los ayuntamientos se da el compadrazgo o el ocupar cargos debido a cuestiones políticas, y en los

sindicatos que existen se dan las mismas irregularidades, por lo que sería de vital importancia establecer un verdadero servicio civil de carrera.

**XXX.** Sujetar a sus trabajadores al régimen de seguridad social establecido en el Estado;

Esto quiere decir que el ayuntamiento, al igual que un patrón común y corriente, tendrá la obligación de sujetar a sus trabajadores al régimen de seguridad social establecido en el Estado, para que se le garanticen sus derechos de manera íntegra.

**XXXI.** Formular programas de organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del municipio;

Los Ayuntamientos tienen el deber y la facultad de fomentar la organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre las autoridades y los habitantes del municipio, por lo que deberán encargarse de realizar juntas informativas ya sea en comunidades, escuelas, empresas, para dar pláticas informativas en caso de ocurrir algún percance, así como proporcionar asesorías, información general, de teléfonos de emergencia así como de servicios generales, cosa que es de gran importancia para las diferentes comunidades.

**XXXII.** Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales, para ampliar su cobertura y mejorar su prestación;

Con esto se trata de ir mejorando su infraestructura encargada de la prestación de los servicios públicos a su cargo, para ello el ayuntamiento deberá elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos.

**XXXIII.** Coadyuvar en la ejecución de los planes y programas federales y estatales;

El ayuntamiento deberá participar y coadyuvar con los gobiernos federales o estatales, para llevar a cabo los programas y planes que se lleven a cabo dentro de su territorio, para que se realicen de la mejor manera en beneficio de las personas a quien va dirigido.

**XXXIV.** Publicar por lo menos una vez al año la “Gaceta Municipal” como órgano oficial para la publicación de los acuerdos de carácter general tomados por el ayuntamiento y de otros asuntos de interés público;

Esta “Gaceta Municipal” en el ámbito municipal, es como la “Gaceta de Gobierno” a nivel Estatal o el “Diario Oficial de la Federación”, para el gobierno

federal, por lo que se deberá publicar para dar a conocer a sus gobernados acerca de las leyes, decretos o diversos asuntos de interés público que se presenten.

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

Por lo que corresponde a esta facultad del Ayuntamiento, por lo menos en el municipio de Tlalnepantla no se ha aplicado, ya si es que existen cursos o campañas sobre educación cívica, estas no se publican o se dan de forma muy mínima, además de que la población civil en esas pocas convocatorias se muestra un tanto apática y el número de las personas que asisten es muy reducido.

**XXXVI.** Nombrar al cronista municipal para el registro escrito del acontecer histórico local, que preserve y fomente la identidad de los pobladores con su municipio y con el Estado y que supervise el archivo de los documentos históricos municipales;

Esta fracción me llama la atención, ya que durante la elaboración de este trabajo de tesis, tuve que acudir al Archivo Histórico Municipal, donde me percaté que los bandos Municipales más antiguos que me mostraron, eran de 1979, diciéndome que los anteriores no los tenían, además de que los documentos más antiguos estaban en desorden y en un cuarto lleno de gérmenes que había sido cerrado por seguridad, por lo que no se ha tenido el debido cuidado y la atención en tratar de preservar su acontecer histórico.

**XXXVII.** Promover en la esfera de su competencia lo necesario para el mejor desempeño de sus funciones;

Se refiere que el ayuntamiento, deberá hacerse llegar de lo necesario para el mejor desempeño de sus funciones, y la realización de sus fines, siempre actuando dentro de la esfera de su competencia.

**XXXVIII.** Los municipios de manera libre decidirán si tienen oficialías mediadoras-conciliadoras en funciones separadas o en conjunto;

Esta fracción es de vital importancia para este trabajo, ya que establece que será el propio ayuntamiento el que decidirá sí sus Oficialías Mediadoras-Conciliadoras, deberán estar separadas o en conjunto; nótese que esta fracción no se refiere a las Oficialías Calificadoras, y al parecer se refiere a que podrá haber aparte de la Oficialía Calificadora, dos más, una que será mediadora y otra conciliadora, pero como ya lo vimos solamente habrá un Oficial Mediador-Conciliador, y no dos; por lo que considero que el legislador se quiso referir a las

Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y a las Calificadoras. Que desde mi particular punto de vista considero que es necesario el que estas funciones se realicen en áreas separadas, ya que como se hacia anterior a esta reforma, los Oficiales Conciliadores y Calificadores, debían recibir a los detenidos por la comisión de faltas administrativas, atendiéndolos si deseaban pagar multa o salir a recibir y firmar la nota de remisión del oficial que remite, al momento de estar efectuando una conciliación, por lo que es molesto para las personas que acuden a una mediación o conciliación, es por ello que deben estar en áreas separadas.

**XXXIX.** Expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales;

El ayuntamiento, deberá ser el órgano encargado y facultado del Municipio que deberá expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales; pero como ya lo advertí en la fracción anterior, nuevamente se omite la función calificadora, por lo que debería ser un Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y de las Calificadoras Municipales, ya que son dos funciones totalmente distintas, y que compete su aplicación por ley a dos funcionarios distintos de acuerdo a este ordenamiento.

**XL.** Convocar a la designación de los Coordinadores Municipales de Derechos Humanos;

El ayuntamiento llevará a cabo una convocatoria abierta para la designación de los Coordinadores Municipales de Derechos Humanos, y que durarán 3 años en su cargo, de los aspirantes que resulten, se elegirá una terna por el Comisionado de Derechos Humanos y una vez presentada ésta, el cabildo designará al más apropiado. Ya que nuestro trabajo se refiere a la justicia cívica administrativa es importante señalar en este punto lo que establece el artículo 147 C, fracción VIII.

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

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

Disposición que en la práctica no se aplica como debiera ser.

**XLI.** Las demás que señalen las leyes y otras disposiciones legales.<sup>162</sup>

Se establece la regla general, las demás que señalen otros ordenamientos.

---

<sup>162</sup> Ibidem. artículo 31.fracciones de la I a la XLI.

---

## 2.12. LAS COMISIONES DE GOBIERNO

Las Comisiones de Gobierno o Comisiones del Ayuntamiento, estarán integrados por los miembros del propio ayuntamiento y serán los encargados de vigilar el adecuado cumplimiento de los acuerdos que este órgano determine, pero no contarán con facultades ejecutivas, ya que su actuar se concretará a vigilar el debido cumplimiento de las actividades de las distintas áreas de acuerdo a la comisión que le corresponda y que se refieren a un servicio público, como pueden ser parques y jardines, Obras Públicas, Seguridad Pública y tránsito, etc. El número de estas comisiones es variable en cada municipio, de acuerdo a su capacidad económica y financiera, a sus necesidades, población, industria. Etc.

Por su parte los profesores Selene Rosa María Reynoso y Miguel Ángel Villafuente y Eudave nos dicen al respecto que: *“Las comisiones son delegaciones formadas entre los miembros del Ayuntamiento para la atención de los asuntos municipales, mismas que son encabezadas por regidores o síndicos.*

*Tienen por finalidad coadyuvar en la elaboración del Plan Municipal y en su evaluación; el análisis y propuesta de solución para ciertos asuntos de interés municipal, así como vigilar que se cumplan los acuerdos del Ayuntamiento. Las comisiones no tienen facultades ejecutivas por sí mismas.”*<sup>163</sup>

Por su parte el Dr. Carlos Francisco Quintana nos dice que: “En la totalidad de las Leyes Municipales de los Estados de la República se contempla el sistema de administración a base de Comisiones. Esto es, que se dividen para su atención las diversas ramas administrativas y se encargan tales Comisiones a los miembros del Ayuntamiento, bajo su responsabilidad, vigilancia y control quedan estas áreas de la gestión municipal. Por disposición de las leyes Orgánicas Municipales, en general, se asignan las comisiones más delicadas al propio Presidente Municipal, como son la de Gobernación y Reglamentos, y la de Policía, Seguridad Pública y Previsión Social, entre otras.”<sup>164</sup>

---

<sup>163</sup> Selene Rosa María Reynoso y Miguel Ángel Villafuente y Eudave. Op. Cit. pág. 19 del capítulo 1°.

<sup>164</sup> Dr. Carlos Francisco Quintana Roldan, Op. Cit. pág. 253.

En primer lugar diremos que la Constitución Federal, no hace mención a las comisiones que integrará el Ayuntamiento; ocurre lo mismo con la Constitución Local, y es en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México donde encontramos esta referencia en el artículo 31 fracción XI, así como en su Título III, Capítulo Quinto, en sus artículos que van del 64 al 71, en los que se establece lo siguiente:

**Artículo 31.-** Son atribuciones de los ayuntamientos:

**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 y de manzana;<sup>165</sup>

Como nos podemos dar cuenta, la conformación de las comisiones corresponde al ayuntamiento, el cual deberá integrarlas con las personas que componen el cuerpo edilicio, las cuales deberán vigilar y proponer soluciones a las problemáticas que se presenten en las diferentes áreas encargadas de proporcionar los servicios públicos a su cargo. Por otra parte se establece en la misma Ley Orgánica Municipal lo siguiente:

### TITULO III

#### **De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, Sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana.**

#### **CAPÍTULO QUINTO**

#### **De las Comisiones, Consejos de Participación Ciudadana y Organizaciones Sociales.**

**Artículo 64.-** Los ayuntamientos, para el eficaz desempeño de sus funciones públicas, podrán auxiliarse por:

**I. Comisiones del Ayuntamiento;**

**II. Consejos de participación ciudadana;**

**III. Organizaciones sociales representativas de las comunidades;**

**IV. Las demás organizaciones que determinen las leyes y reglamentos o los acuerdos del ayuntamiento.**<sup>166</sup>

Por lo tanto, el Capítulo Quinto, del Título III, de la Ley Orgánica Municipal, establece en este primer artículo, en su fracción primera, que las Comisiones del Ayuntamiento, se constituirán con la finalidad de auxiliar al propio ayuntamiento, para el eficaz desempeño de sus funciones públicas.

---

<sup>165</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

<sup>166</sup> Ibidem. artículo 64.

**Artículo 65.-** Los integrantes de las comisiones del ayuntamiento serán nombrados por éste, de entre sus miembros, a propuesta del presidente municipal.<sup>167</sup>

En este artículo, se establece lo que ya anteriormente habíamos comentado, y es el hecho de que las comisiones, estarán compuestas de los integrantes del cuerpo edilicio, siempre como se prescribe, a propuesta del Presidente Municipal.

**Artículo 66.-** Las comisiones del ayuntamiento serán responsables de estudiar, examinar y proponer a éste los acuerdos, acciones o normas tendientes a mejorar la administración pública municipal, así como de vigilar y reportar al propio ayuntamiento sobre los asuntos a su cargo y sobre el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que dicte el cabildo.<sup>168</sup>

Por lo tanto, las Comisiones estarán encargadas, respecto de las áreas que le competan o se le haya asignado, de vigilar el cumplimiento de las disposiciones o acuerdos de cabildo que se hayan emitido, así como el proponer, estudiar, examinar las medidas que considere pertinentes para el mejor desempeño de esa área, y proponerlas al ayuntamiento para que en la medida de lo posible se autoricen y se cumplan; por lo que se vigilara y en su caso se reportará cualquier incumplimiento que exista al propio ayuntamiento.

**Artículo 67.-** Las comisiones, para el cumplimiento de sus fines y previa autorización del ayuntamiento, podrán celebrar reuniones públicas en las localidades del municipio, para recabar la opinión de sus habitantes... Asimismo, en aquellos casos en que sea necesario, podrán solicitar asesoría externa especializada.<sup>169</sup>

Por ejemplo, supongamos que en una comunidad es necesario colocar un puente peatonal, en este caso corresponderá a la comisión encargada de obras públicas, hacer la visita a la comunidad que solicita la obra, para platicar con los vecinos y en su caso recabar firmas, involucrando a los propios vecinos para integrar un comité vecinal de vigilancia, de dicha labor, haciéndolos participes del trabajo a realizar, y generalmente se pide la opinión de un especialista para que se analice la viabilidad de la realización de la obra, si las condiciones de ubicación son adecuadas, si es realmente necesaria, etc. Es por ello que cualquier comisión independientemente de su actividad deberá involucrar a la ciudadanía y tomarle parecer.

---

<sup>167</sup> Ibidem. artículo 65.

<sup>168</sup> Ibidem. artículo 66.

<sup>169</sup> Ibidem. artículo 67.

**Artículo 68.-** Previa autorización del ayuntamiento, las comisiones podrán llamar a comparecer a los titulares de las dependencias administrativas municipales a efecto de que les informen, cuando así se requiera, sobre el estado que guardan los asuntos de su dependencia.<sup>170</sup>

Esto se refiere que en el caso de que la comisión encargada del área de seguridad pública, será necesario que llamen al Director General de Seguridad Pública para efecto de que este, comparezca personalmente y explique a dicha comisión cual ha sido el desarrollo y desempeño que ha tenido su área en específico, y así de igual manera con los demás directores de las distintas áreas.

**Artículo 69.-** Las comisiones las determinará el ayuntamiento de acuerdo a las necesidades del municipio y podrán ser permanentes o transitorias.

I. Serán permanentes las comisiones:

a). De gobernación, de seguridad pública y tránsito y de protección civil, cuyo responsable será el presidente municipal;

Estas funciones, consideradas como de las más importantes dentro de las funciones municipales, y precisamente dada su naturaleza las encabezará el propio Presidente Municipal.

b). De planeación para el desarrollo, que estará a cargo del presidente Municipal;

De igual forma, se le otorga al presidente municipal la facultad de presidir esta comisión.

c). De hacienda, que presidirá el síndico o el primer síndico, cuando haya más de uno;

Esta comisión como se le asigna de manera directa al síndico, quien deberá presidirla, ya que al igual que las anteriores se considera prioritaria.

d). De agua, drenaje y alcantarillado;

e). De mercados, centrales de abasto y rastros;

f). De alumbrado público;

g). De obras públicas y desarrollo urbano;

H). De fomento agropecuario y forestal;

i). De parques, jardines y panteones;

J). De cultura, educación pública, deportes y recreación;

K). De turismo;

l). De preservación y restauración del medio ambiente;

m). De empleo;

n). De salud pública;

ñ). De población;

o). De revisión y actualización de la reglamentación municipal;

p). Las demás que determine el ayuntamiento, de acuerdo con las necesidades del municipio.

---

<sup>170</sup> Ibidem. artículo 68.

Estas fracciones, como nos podemos dar cuenta no se les asigna por ley al presidente municipal o al síndico, ya que estarán integradas por los regidores que integran el cuerpo edilicio, en la forma que los proponga el presidente municipal, y nombrados por el propio ayuntamiento.

Todas las Comisiones a que se refiere esta fracción I, deberán ser permanentes, ya que por su propia naturaleza, no se podría prescindir de alguna de ellas, esto para que los servicios que proporciona el ayuntamiento no sean interrumpidos; además de que la lista que se enumera no es limitativa, ya que de acuerdo a la necesidad que tenga cada municipio, podrá haber otras, que el ayuntamiento así lo considere para su mejor desempeño y función.

**II.** Serán comisiones transitorias, aquéllas que se designen para la atención de problemas especiales o situaciones emergentes o eventuales de diferente índole y quedarán integradas por los miembros que determine el ayuntamiento, coordinadas por el responsable de área competente.<sup>171</sup>

Estas comisiones, serán eventuales, y surgirán únicamente cuando las situaciones que se presenten así lo requieran, podríamos considerar que debido a las inundaciones se montarán casas de albergue para los ciudadanos afectados, o alguna otra situación imprevista que se presente de manera eventual y ser atendida durante un lapso de tiempo determinado.

**Artículo 70.-** Las comisiones del ayuntamiento coadyuvarán en la elaboración del plan de Desarrollo Municipal y en su evaluación.<sup>172</sup>

Siendo que las diferentes comisiones del ayuntamiento se encargan de áreas en específico, son quienes conocen de una mejor manera las problemáticas que existen en esos rubros, por lo que al elaborarse el Plan de Desarrollo Municipal, deberán participar en su elaboración y discutir los asuntos necesarios para su mejor integración y evaluación.

**Artículo 71.-** Las comisiones del ayuntamiento carecen de facultades ejecutivas. Los asuntos y acuerdos que no estén señalados expresamente para una comisión quedarán bajo la responsabilidad del presidente municipal.<sup>173</sup>

Por lo que las comisiones al ser compuestas por los miembros que integran el cuerpo edilicio, estas al igual que el propio ayuntamiento, carece de facultades

---

<sup>171</sup> Ibidem. artículo 69.

<sup>172</sup> Ibidem. artículo 170.

<sup>173</sup> Ibidem. Artículo 171.

ejecutivas de sus determinaciones, las cuales deberán someterse a consideración del ayuntamiento, siendo el Presidente Municipal, quien ejecute las decisiones del ayuntamiento únicamente, y respecto a las labores que no se establezcan para una comisión en específica, se considera que compete al propio presidente municipal.

Por lo que corresponde al Municipio de Tlalnepantla de Baz, enlistare las comisiones que actualmente se integran, las cuales como ya lo mencionamos anteriormente pueden ser más de acuerdo a las características y necesidades de cada municipio, por lo que encontramos las siguientes:

|  |  |
|--|--|
| Agua, drenaje y alcantarillado                   | Imagen Urbana (alumb, Vialidades y Jardines).  |
| Apoyo a la Juventud y el deporte                 | Mercados, Centros de Abasto y Rastro           |
| Asuntos metropolitanos                           | Obras Públicas                                 |
| Derechos Humanos y Justicia Cívica               | Panteones, Osarios y Velatorios Municipales    |
| Desarrollo Comunitario                           | Patrimonio Municipal                           |
| Desarrollo Económico                             | Planeación Para el Desarrollo                  |
| Desarrollo Social y Humano                       | Políticas Públicas para la mujer y la familia. |
| Desarrollo Sustentable y Protección al Ambiente. | Protección Civil                               |
| Desarrollo Urbano                                | Registro Civil y Población                     |
| Educ, Cult, Turis, Recreación y Des. Humano.     | Reglamentación Municipal.                      |
| Empleo y Bolsa de Trabajo                        | Revisión de Valores Catastrales.               |
| Gobierno y Participación Social.                 | Salud Pública.                                 |
| Grupos Vulnerables y Apoyo a la Niñez.           | Seguridad Pública y Tránsito Municipal.        |
| Hacienda y Gasto Público.                        | Transparencia y Función Pública                |
|  | Vialidad y Transporte.                         |

## 2.13. ÓRGANOS AUXILIARES DEL GOBIERNO MUNICIPAL.

Como lo hemos venido señalando, a lo largo de este trabajo, el artículo 15 de nuestra constitución establece en su fracción primera que:

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.”<sup>174</sup>

De igual manera se establece en la Constitución Política del Estado de México en su artículo 113, la cual menciona que:

**Artículo 113.-** Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.<sup>175</sup>

Por lo tanto, el encargado del gobierno en los municipios, por disposición constitucional corresponde a los ayuntamientos de manera directa, y como ella misma ordena estará integrado por un presidente y el número de regidores y síndicos que la ley determine; actuando como cuerpo colegiado y de esa manera constituir el ayuntamiento.

Pero de acuerdo a la propia integración del ayuntamiento en los municipios conforme al número de síndicos y regidores que le correspondan de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal en su artículo 16, tendrían estos funcionarios que ocuparse de la totalidad de la administración pública del mismo, y dada la situación de que la ejecución de las determinaciones del ayuntamiento corresponderán al Presidente Municipal, la carga de trabajo para este funcionario resultaría excesiva e imposible de llevarse a cabo en su totalidad, además de que no se efectuaría de la mejor manera, por lo tanto el propio ayuntamiento debe apoyarse para su mejor desempeño y ejercicio de su función pública de organismos auxiliares.

Anteriormente ya se mencionó acerca de una estructura básica que deberá ser imprescindible en todos los municipios, y que encontramos su fuente en la Ley Orgánica Municipal en sus artículos 86 y 87, los cuales establecen que:

---

<sup>174</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 115. fracción I.

<sup>175</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Artículo 113.

**Artículo 86.-** Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, el ayuntamiento se auxiliará con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, que en cada caso acuerde el cabildo a propuesta del presidente municipal, las que estarán subordinadas a este servidor público.

**Artículo 87.-** Para el despacho, estudio y planeación de los diversos asuntos de la administración municipal, el ayuntamiento contará por lo menos con las siguientes Dependencias:

- I. La secretaría del ayuntamiento.
- II. La tesorería municipal.<sup>176</sup>

“La presidencia municipal, la Secretaría del Ayuntamiento y la Tesorería Municipal son las unidades administrativas que conforman la estructura básica de la organización municipal. Cualquiera que sea el tipo de municipio siempre se identifica la existencia de estas dependencias, en algunos casos integrada únicamente por el titular de las unidades administrativas; en otros el personal adscrito a cada unidad es más numeroso, ello en función a la importancia que tenga el municipio. Hay casos en los que la tesorería, por ejemplo, y debido al enorme volumen en las cargas de trabajo, requiere subdividir sus áreas de responsabilidad, lo que ocasiona una composición organizacional de mayor tamaño, encontrando tesorerías con oficinas, departamentos o direcciones de ingresos, de egresos, de contabilidad y de ejecución fiscal, entre otras.”<sup>177</sup>

Como se menciona, el número de autoridades auxiliares puede ser variable en cada municipio, considerando la situación geográfica, infraestructura, industria, comercio, etc. Tal como lo establece la Constitución Federal en su artículo 115, fracción III, inciso i), el cual establece que:

**Artículo 115.....**

I...

II.....

III. Los municipios tienen a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

i) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.<sup>178</sup>

Es por ello que el número de autoridades auxiliares puede ser variable en cada municipio de acuerdo a estas consideraciones.

---

<sup>176</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículos 86 y 87.

<sup>177</sup> Dr. Martínez Cabañas Gustavo. Op. Cit. pág. 111.

<sup>178</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115 fracción III, inciso i).

El Dr. Carlos Francisco Quintana Roldan nos dice que “debemos distinguir diversas calidades de auxiliares del gobierno del Municipio. Unos, los funcionarios ya enunciados, que no forman parte del ayuntamiento, como el Secretario, el Tesorero, los Directores o Jefes de Departamento, etc.; como quiera que sea quedan catalogados como auxiliares de la gestión del ayuntamiento”.

El mismo autor menciona que; “Otra categoría de auxiliares del ayuntamiento son los delegados, agentes, comisarios, juntas auxiliares, entre otros. Su función obedece a la desconcentración territorial del Municipio.”<sup>179</sup>

Por lo que respecta a la Ley Orgánica Municipal, encontramos diversas disposiciones que se refieren a los Organismos auxiliares.

Así encontramos que el artículo 148, fracción VI, y el artículo 149, establecen lo siguiente:

**Artículo 48.-** El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

I...

II...

**VI.-** Proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal.<sup>180</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, mismo que con anterioridad lo tratamos al abordar el tema del Presidente Municipal; es de vital importancia para este tema, recalcar la facultad que tiene este funcionario, al proponer a los miembros del ayuntamiento, a los titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración municipal.

**Artículo 49.-** Para el cumplimiento de sus funciones, el presidente municipal se auxiliará de los demás integrantes del ayuntamiento, así como de los órganos administrativos y comisiones que esta Ley establezca.<sup>181</sup>

Como ya lo hemos venido señalando a lo largo de este trabajo, el Presidente Municipal, es el encargado de ejecutar las determinaciones del cabildo como cuerpo colegiado, por lo que para realizar esta función se auxiliará de los integrantes del ayuntamiento, así como de los organismos y comisiones que determine la Ley Orgánica Municipal.

---

<sup>179</sup> Dr. Quintana Roldan Carlos Francisco. Op. Cit. pág. 340.

<sup>180</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 48, fracción VI.

<sup>181</sup> Ibidem. artículo 49.

Así encontramos que el CAPÍTULO CUARTO, del TÍTULO TERCERO, se refiere a “Las Autoridades Auxiliares”, y establece lo siguiente:

**CAPÍTULO CUARTO**  
**De las Autoridades Auxiliares**

**Artículo 56.-** Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento.<sup>182</sup>

Podemos comentar en cuanto a este artículo se refiere que, hace alusión a cuatro autoridades auxiliares del ayuntamiento, que son los delegados; subdelegados jefes de sector o de sección, que podría referirse a una sección electoral en particular o a varias de ellas, y a los jefes de manzana que designe al ayuntamiento, esta última autoridad auxiliar ha sido muy olvidada actualmente, ya que su función se la dejan a los Consejos de Participación Ciudadana, que mencionaremos más adelante, y esta figura por lo menos en Tlalnepantla prácticamente ha desaparecido.

**Artículo 57.-** Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos.

**I.** Corresponde a los delegados y subdelegados:

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

**b).** Coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;

**c).** Auxiliar al secretario del ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones;

**d).** Informar anualmente a sus representados y al ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;

**e).** Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento.<sup>183</sup>

Cabe mencionar que es lógico que exista un marco de acción de estos funcionarios, por lo que la ley establece cuales serán las atribuciones que tendrán que desempeñar, enumerando en este caso las que competen a los delegados y subdelegados; a modo de comentario, mencionaré que actualmente en el municipio de Tlalnepantla la figura del delegado y subdelegad no existe, pero que

---

<sup>182</sup> Ibidem 56.

<sup>183</sup> Ibidem, artículo 57, fracción I, inciso a), b), c), d), e),

existe un Coordinador General que es quien desempeña propiamente estas funciones, por ejemplo el Coordinador General de la Zona Oriente de Tlalnepantla, el cual no tiene subalterno,

**II.** Corresponde a los jefes de sector o de sección y de manzana:

**a).** Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública, a los oficiales calificadoros las conductas que requieran de su intervención;

**b).** Elaborar y atender actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente;

**c).** Informar al delegado las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales;

**d).** Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos.<sup>184</sup>

En cuanto a estos funcionarios, mencionaré que prácticamente se refieren a las mismas funciones que corresponden a los representantes de los Consejos de Participación Ciudadana, únicamente en cuanto al inciso b) se refiere, a elaborar y atender el censo de vecinos de la demarcación correspondiente, esta es una función que no le compete al Consejo mencionado, pero en cuanto a las demás deberían coordinarse entre ellos para lograr mejores resultados, solamente que en ocasiones lo que se ha experimentado es que cuando a los jefes de manzana los nombra el ayuntamiento, se hacen divisionismos en las comunidades y luchas internas entre los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana con aquellos.

**Artículo 58.-** Los delegados y subdelegados municipales no pueden:

**I.** Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la ley.

**II.** Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;

**III.** Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;

**IV.** Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;

**V.** Autorizar inhumaciones y exhumaciones;

**VI.** Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.<sup>185</sup>

Por lo que se refiere a las prohibiciones que se establecen para estos funcionarios, solamente valdría comentar que en caso de que realizaran alguna de

---

<sup>184</sup> Ibidem, artículo 57, fracción II, incisos a), b), c), d),

<sup>185</sup> Ibidem. artículo 58.

estas actividades, o alguna función que corresponda a otra autoridad, podrían incurrir en abuso de autoridad o en usurpación de funciones o en responsabilidad administrativa, ya que sus limitantes están establecidas y señaladas en el artículo 57, fracción I.

**Artículo 59.-** La elección de Delegados y Subdelegados se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento. Por cada Delegado y Subdelegado deberá elegirse un suplente.

La elección de los Delegados y Subdelegados se realizará en la fecha señalada en la convocatoria entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento.

La convocatoria deberá expedirse cuando menos diez días antes de la elección. Sus nombramientos serán firmados por el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el primer día de diciembre del mismo año.<sup>186</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, únicamente se señala cual será o deberá ser el procedimiento a seguir para la designación de los delegados o subdelegados, pero como lo mencioné anteriormente, por lo que respecta al municipio de Tlalnepantla la figura del delegado actualmente, por ejemplo en la zona oriente de Tlalnepantla existe la figura del Coordinador de Gobierno en la Zona Oriente, quien es el encargado de cumplir con las atribuciones que se encargan el Delegado y subdelegado en el artículo 57 de este ordenamiento y que es nombrado directamente por el ayuntamiento.

**Artículo 60.-** Para ser delegado o subdelegado municipal o jefe de manzana se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser vecino en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o manzana respectiva;
- III. Ser de reconocida probidad.<sup>187</sup>

Se establecen los requisitos que deben tener estos funcionarios como mínimo para ocupar su cargo, aunque por lo que respecta al Coordinador de Gobierno en la Zona Oriente, encontramos con frecuencia que este funcionario no pertenece a la localidad y que en algunos casos vienen de algún otro municipio vecino, desconociendo totalmente la problemática de la zona.

---

<sup>186</sup> Ibidem. artículo 59.

<sup>187</sup> Ibidem, artículo 60.

**Artículo 61.-** Los jefes de sector o de sección y de manzana serán nombrados por el ayuntamiento.<sup>188</sup>

Cabe mencionar que se debe hacer mención en cuanto a este artículo se refiere, al hecho de que no serán propuestos por el Presidente Municipal como se ha mencionado en la mayoría de los casos y como lo establece la ley en cuanto a los funcionarios auxiliares, ya que solamente menciona al ayuntamiento, aunque no hay duda de que en esa decisión va implícita la voluntad del presidente municipal.

Posteriormente, encontramos en el CAPÍTULO QUINTO, a los Consejos de Participación Ciudadana, que se mencionan del artículo 72, al 80 de la citada ley y que establece lo siguiente.:

**Artículo 72.-** Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los ayuntamientos podrán auxiliarse de consejos de participación ciudadana municipal.<sup>189</sup>

Como podemos darnos cuenta de la lectura de este artículo, se menciona como organismo auxiliar del ayuntamiento a los Consejos de Participación Ciudadana, que son agrupaciones vecinales, electas mediante sufragio de los vecinos de la localidad, y que se constituyen para coadyuvar con el gobierno municipal, y realizar las gestiones necesarias para el desarrollo armónico de su localidad, estos consejos los deberá haber uno en cada colonia que integra el municipio.

**Artículo 73.-** Cada consejo de Participación Ciudadana municipal se integrará hasta con cinco vecinos del municipio, con sus respectivos suplentes, uno de los cuales lo presidirá, otro fungirá como secretario y otro como tesorero y en su caso dos vocales, que serán electos en las diversas localidades por los habitantes de la comunidad, entre el último domingo del mes de octubre y el 15 de noviembre del año de la elección del ayuntamiento, en la forma y términos que éste determine en la convocatoria que deberá aprobar y publicar el ayuntamiento en los lugares mas visibles y concurridos de cada comunidad, cuando menos quince días antes de la elección. El ayuntamiento expedirá los nombramientos respectivos firmados por el presidente municipal y el secretario del ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el día uno de diciembre del mismo año.

---

<sup>188</sup> Ibidem. artículo 61.

<sup>189</sup> Ibidem. artículo 72.

Los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana que hayan participado en la gestión que termina no podrán ser electos a ningún cargo del consejo de participación ciudadana para el periodo inmediato siguiente.<sup>190</sup>

Por lo que respecta a este artículo, se refiere a la integración de los Consejos de Participación Ciudadana, así como de la fecha establecida para las elecciones de los mismos que deberán ser entre la última semana del mes de octubre y el 15 de noviembre del año de las elecciones del ayuntamiento, una vez obtenido el triunfo por la planilla respectiva, la toma de protesta deberá ser el 1° de diciembre del año de las elecciones.

Además se menciona a otros organismos auxiliares que son los Consejos Municipales de Protección Civil; Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal; De los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia.

Por lo que respecta al Bando Municipal de Tlalnepantla, se menciona cuales serán los organismos auxiliares que se consideran en esta entidad municipal y que establece lo siguiente:

**TITULO CUARTO  
DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO  
DEL GOBIERNO MUNICIPAL**

**CAPÍTULO QUINTO  
DE LOS ORGANOS AUXILIARES DEL AYUNTAMIENTO**

**Artículo 23.-** Son órganos auxiliares del Ayuntamiento los siguientes:

- I. Las Comisiones del Ayuntamiento;
- II. Los Consejos de Participación Ciudadana;
- III. El Consejo Coordinador de Seguridad Pública Municipal.
- IV. El Consejo Municipal de Protección Civil;
- V. El Consejo Municipal de Protección al Ambiente.
- VI. Comités Municipales de Desarrollo Social;
- VII. El Consejo de Desarrollo Municipal; y
- VIII. Los demás que determine el Ayuntamiento.

**Artículo 24.-** El Ayuntamiento podrá crear los organismos auxiliares que considere necesarios para el buen funcionamiento de la Administración Pública Municipal y el fomento de la participación ciudadana.

**Artículo 25.-** Los órganos auxiliares dependen jerárquicamente del Ayuntamiento y tendrán las atribuciones y limitaciones que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.<sup>191</sup>

Por lo tanto, aterrizando al ámbito municipal de Tlalnepantla, encontramos que se consideran organismos auxiliares a las comisiones del ayuntamiento, las

---

<sup>190</sup> Ibidem. artículo 37.

<sup>191</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2005, artículos 23, 24, 25.

cuales tratamos en el punto anterior 2.12, y que exponemos con más detalle, así como los Consejos de Participación Ciudadana, que acabamos de abordar; el Consejo Coordinador de Seguridad Pública, que encabezará el presidente municipal, en el cual se adoptarán y analizarán actividades necesarias para combatir la delincuencia, dando una atención inmediata a la ciudadanía, en el municipio de Tlalnepantla, se reúnen los encargados de las distintas áreas en cuanto a seguridad pública se refiere, una vez por semana cuando menos, para tratar el avance de los asuntos que hayan sido atendidos, y el tiempo de reacción de las dependencias en las llamadas de auxilio del ciudadano, así como corregir fallas. El Consejo Municipal de Protección Civil, que encabezará de igual manera el presidente municipal, con funciones de órgano de consulta y participación de los sectores público, social y privado para la prevención y adopción de acuerdos, ejecución de acciones y en general, de todas las actividades necesarias para la atención inmediata y eficaz de los asuntos relacionados con situaciones de emergencia, desastre, o calamidad pública que afecten a la población. Los Consejos Municipales de Protección al Ambiente, de igual manera deberán constituirse para establecer programas de acción en caso de percatarse del deterioro de las áreas verdes protegidas, como pueden ser parques ecológicos, empresas que emitan contaminantes al ambiente, patrullas ecológicas, y todas las necesarias para la conservación de un ambiente limpio. El Consejo Municipal de Desarrollo Social, que por lo que respecta al Municipio de Tlalnepantla deberá colaborar conjuntamente con la Dirección de Educación Cultura y Bienestar Social, así como la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, la cual se integrará con ciudadanos distinguidos del municipio, representativos de los sectores público, social y privado, así como de las organizaciones sociales del municipio, también podrán incorporarse a miembros de los consejos de participación ciudadana. Y termina diciendo que podrá tener las demás que considere el propio ayuntamiento, los cuales dependerán jerárquicamente de este y se sujetarán a las limitaciones establecidas en la ley.

## CAPITULO III. DEL PROCEDIMIENTO DE JUSTICIA CÍVICA EN EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA.

### 3.1. EL REGLAMENTO DE JUSTICIA CÍVICA MUNICIPAL.

En este tercer capítulo abordaremos lo referente al procedimiento de Justicia Cívica Municipal, de Tlalnepantla de Baz, que es uno de los aspectos esenciales de este trabajo, por lo que para su mejor comprensión mencionaré de manera muy breve, que es el reglamento o la reglamentación municipal, su fundamento y aterrizaremos en el actual Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, y así encontramos que:

Los autores Selene Rosa María Reynoso y Miguel Ángel Villafuente y Eudabe, nos dicen que: “el reglamento municipal es el conjunto de normas generales, de carácter administrativo obligatorio para toda la comunidad, expedidas por el Ayuntamiento para garantizar el cumplimiento de la Ley.”

Estos mismos autores continúan diciendo que “los reglamentos municipales norman determinadas relaciones o actividades del ámbito municipal de acuerdo a las características socioeconómicas, culturales e históricas de cada municipio.”<sup>1</sup>

| <b>EL REGLAMENTO MUNICIPAL DEBE SER</b>  |   |   |
|--|---|---|
| <p><b>Flexible:</b><br/>El reglamento Municipal no debe ser estático ni rígido, debe existir la posibilidad de adaptarlo a las nuevas condiciones socioeconómicas, cultura les e históricas del municipio.</p> | <p><b>Ágil.</b><br/>El reglamento municipal debe ser claro y preciso, sin rebuscamientos ni ambigüedades en su lenguaje para que se facilite su aplicación.</p> | <p><b>Simple:</b><br/>El reglamento municipal debe ser breve y conciso, comprendiendo solo los temas estrictamente necesarios, que el contenido se reduzca al tema que trate el reglamento.</p> |

<sup>1</sup> Selene Rosamaría Reynoso y Miguel Ángel Villafuente y Eudave, Op. Cit. pág. 8, capítulo 1°.

El marco jurídico de la reglamentación municipal, la encontramos regulada jerárquicamente y en primer lugar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en el Bando Municipal, así encontramos que la Constitución Federal establece en su artículo 115 fracción II lo siguiente:

**Artículo 115.....**

I.....

II.....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, **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.<sup>2</sup>

Encontramos por lo tanto en esta disposición el reconocimiento de la personalidad jurídica del municipio, así como la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, de esa manera los ayuntamientos, por lo que se refiere a la potestad legislativa, únicamente tienen facultad para reglamentar sus competencias de acuerdo a las leyes que expida el Congreso, a través de la facultad reglamentaria se proporciona a los ayuntamientos solidez jurídica en el ejercicio de su administración pública.

Por lo que se refiere a la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, encontramos lo siguiente:

**Artículo 122.-** Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables.

**Artículo 123.-** Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.

**Artículo 124.-** Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

En caso de no promulgarse un nuevo bando municipal el día señalado, se publicará y observará el inmediato anterior.<sup>3</sup>

En primer lugar diremos que el artículo 122 en su párrafo primero, viene a corroborar lo que ya comentamos en relación al artículo 115 de la Constitución Federal; por lo que respecta al artículo 123, es muy claro al señalar que los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades

---

<sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>3</sup> Constitución del Estado Libre y Soberano de México, artículos 122, primer párrafo, 123, 124.

normativas, para el régimen de gobierno y administración del municipio, lo que relacionaríamos con su facultad reglamentaria; en cuanto al artículo 124, se menciona que los ayuntamientos expedirán además de sus Bandos Municipales, sus reglamentos y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento.

Por su parte la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en su TÍTULO VI, De la Reglamentación Municipal, CAPÍTULO PRIMERO, Del Bando y los reglamentos, y principalmente en sus artículos 164 y 165, lo siguiente:

**Artículo 164.-** Los ayuntamientos podrán expedir los **reglamentos**, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.

**Artículo 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.<sup>4</sup>

Cabe mencionar que en cuanto al artículo 164, de la presente Ley Orgánica Municipal, establece que los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal, siendo precisamente una de sus competencias la Justicia Cívica administrativa, implícita en el artículo 21 constitucional; por lo que respecta al artículo 165, este se refiere al procedimiento que deberán seguir para la expedición del reglamento, estableciendo para ello su obligatoriedad y vigencia y darse a la publicidad en la Gaceta Municipal, que es el medio por el que se deben de publicar a nivel municipal sus disposiciones.

Por su parte el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, del 5 de febrero del presente año establece en su artículo 3° lo siguiente:

**Artículo 3.-** El Municipio está investido de personalidad jurídica propia, con la facultad de aprobar el Bando Municipal, **los reglamentos**, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su jurisdicción, que organicen la Administración Pública Municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana vecinal.<sup>5</sup>

Por lo que se refiere a este artículo de la Ley Orgánica Municipal, solo viene a mencionar nuevamente y a constatar lo que ya analizamos anteriormente en la Constitución Federal, ahora llevaremos esto al Reglamento de Justicia Cívica del Municipio de Tlalnepantla de Baz, y comenzaremos transcribiendo textualmente el acta de cabildo por la cual se aprobó el reglamento actual.

---

<sup>4</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículos 164 y 165.

<sup>5</sup> Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2005, artículo 3°.

Primeramente antes de abordar de lleno este reglamento actual, nos remitiremos al origen del mismo en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, así encontramos su primer antecedente en el acta de cabildo N° 17 de fecha 07 del mes de junio del año 1991, sesión ordinaria, siendo este el primer dato que se tiene a nivel municipal, de la existencia de este ordenamiento, ya que en los artículos TRANSITORIOS, no nos remite al anterior Reglamento, por lo que presumiríamos que este fue el primero en el municipio, como se lee en su artículo segundo que establece que “Se derogan las disposiciones municipales que se opongan a las previstas en el presente reglamento”. Como nos podemos dar cuenta hace una mención general; debido a lo amplio de este primer reglamento no lo transcribiremos textualmente.

Posteriormente apareció un segundo Reglamento de Justicia Cívica Municipal, que deroga al anterior, mediante sesión ordinaria de cabildo de fecha 13 de mayo de 1994, en la cual se expidió el acta de cabildo número 11. Así pues encontramos que el segundo Reglamento de Justicia Cívica se publicó en la Gaceta Municipal en el mes de agosto de ese mismo año, y que por lo tanto fue cuando entro en vigor.

Este segundo reglamento estuvo vigente por 10 años nueve meses, ya que el día 2 de junio de 2005, se realizó la septuagésima séptima sesión ordinaria de cabildo, de fecha 2 de junio del 2005, y en el segundo punto del orden del día, el H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, ha tenido a bien aprobar el siguiente Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, el cual transcribo textualmente dada su importancia para el trabajo que nos ocupa.

**ACTA DE CABILDO N° 77**

**FECHA**

**2 DE JUNIO DEL 2005.**

**Sesión Ordinaria.**

En la ciudad de Tlalnepantla, Estado de México, Cabecera del Municipio de Tlalnepantla de Baz, México, siendo las once horas del día dos de junio de dos mil cinco, se reunieron en la Sala de Cabildos del Palacio Municipal, con el propósito de celebrar Sesión Ordinaria de Cabildo, los integrantes del H. Ayuntamiento: lic. Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional; Ciudadano Lucio Fernández González, Primer Síndico; Ciudadano José Janitzio Soto Elguera, Tercer Síndico; Ciudadano José Eduardo Cisneros Valencia, Primer Regidor; Ciudadano Jesús Guillermo Núñez Curry, Segundo Regidor; Ciudadana Laura Angélica Rojas Hernández, Tercera Regidora, Ciudadano Alejandro Landero Gutiérrez, Cuarto Regidor; Ciudadano Gildardo González Martínez, Sexto Regidor; Ciudadano Raúl Campos Gutiérrez, Séptimo Regidor; Ciudadana

América Asela Hernández Salgado, Octava Regidora; Ciudadano Martín Matamoros Castillo, Noveno Regidor; Ciudadano José Agustín Suárez Mejorada, Décimo Regidor; Ciudadana Erika María Terán Castillo, Décima Primera Regidora; Ciudadano José Desiderio Torres Barrón, Décimo Tercer Regidor; Ciudadana Estela Alvarado Jaco, Décima Cuarta Regidora; Ciudadano José Luis Cortés Trejo, Décimo Quinto Regidor; Ciudadano Álvaro Orta Puente, Décimo Sexto Regidor; Ciudadano Carlos Guerra Ramírez, Décimo Séptimo Regidor; Ciudadano Miguel Ángel Ramírez Miguel, Décimo Octavo Regidor; Ciudadano Arturo Saavedra Cruz, Décimo Noveno Regidor.-----

I.- El Licenciado Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional instruye al Secretario del Ayuntamiento proceda a pasar lista de asistencia, a fin de verificar si existe el quórum legal para sesionar. El Licenciado Francisco Edgar López González, Secretario del Ayuntamiento, por instrucciones del Ejecutivo Municipal, procede a pasar lista de asistencia, informando que el Ciudadano Carlos Alberto Díaz Castro, Segundo Síndico, se disculpó de no estar presente en esta sesión, debido a la atención de un compromiso que tuvo en la ciudad de Toluca; en el mismo acto, certifica la existencia del quórum legal, en virtud de encontrarse presentes veinte de los veintitrés integrantes del Ayuntamiento. El Licenciado Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional, declara formalmente instalada la Septuagésima Séptima Sesión Ordinaria de Cabildo.-----

II.- El Licenciado Francisco Edgar López González, Secretario del Ayuntamiento, por instrucciones del Ejecutivo Municipal, consulta al cuerpo Edilicio, aprobándose por unanimidad de los presentes el siguiente: -----

**ORDEN DEL DÍA**-----

I.- Lista de asistencia, certificación y declaración del quórum legal.-----

II.- Lectura, y en su caso, aprobación del Orden del Día.-----

1.- Lectura, y en su caso, aprobación del Acta de la Sesión anterior Septuagésima Sexta Sesión Ordinaria de Cabildo.-----

**2.- Propuesta, análisis, discusión y, en su caso, aprobación del Acuerdo por el que el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, México, aprueba el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz.----**

3.- Asuntos Generales.-----

III.- Clausura de la Septuagésima Séptima Sesión Ordinaria de Cabildo.-----

1.- ...

2.- El Segundo punto del orden del día se refiere a la propuesta, análisis, discusión y, en su caso aprobación del Acuerdo por el que el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, México, aprueba el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, El Licenciado Francisco Edgar López González, Secretario del Ayuntamiento, con relación a este punto comenta que el Reglamento de Justicia Cívica vigente en el Municipio de Tlalnepantla, no se encuentra acorde a la realidad del municipio. En tal virtud, y con la intención de tener un instrumento jurídico adecuado, las Comisiones Edilicias de Derechos Humanos y Justicia Cívica, y de Reglamentación Municipal, ha llevado el estudio y análisis para la actualización de dicho reglamento. Al respecto, la Comisión Edilicia de Reglamentación Municipal llevó a cabo la conclusión de los trabajos de revisión de dicho proyecto de reglamento, en atención a la solicitud generada por parte de la Comisión Edilicia de Derechos Humanos y Justicia Cívica, emitiendo para ello el dictamen de conclusión de trabajos con las modificaciones y adecuaciones necesarias en fondo y forma. Por su parte, la Comisión Edilicia de Derechos Humanos y Justicia Cívica ha emitido el dictamen de procedencia de dicho reglamento, solicitando para ello a la Secretaría del Ayuntamiento se incluya en Sesión de Cabildo el dictamen correspondiente. También, señala que es importante mencionar que el Reglamento de Justicia Cívica es el instrumento jurídico administrativo por excelencia para velar, en primera instancia, por el orden y el buen gobierno del municipio, y que por su complejidad e impacto social, dicho reglamento debe mantenerse en apego a la realidad municipal, por lo cual se somete a su consideración. **El Ciudadano Lucio Fernández González, Primer Síndico**, resalta algunos aspectos interesantes de este reglamento, entre otros, que tiene dentro de sus objetivos y el básico promover la participación vecinal y el desarrollo de la cultura cívica como elementos preventivos para propiciar una convivencia armónica y pacífica en el municipio; además, dentro del cuerpo del ordenamiento que hoy se somete a consideración del Ayuntamiento, se establece la figura de las Oficialías Mediadoras como una forma de solución amigable a diversos problemas que aquejan a

los vecinos, que pueden ser de tipo vecinal, comunitario o familiar y así mediante esta vía de solución amigable pueden estar los vecinos en posibilidad de evitar la resolución de la problemática que les aqueja, en otras instancias como pueden ser los juzgados, lo que le viene ocasionando un desgaste tanto moral como económico a quienes acuden a estas instancias para resolver sus conflictos, esta vía de la solución amigable de las Oficialías Mediadoras da esta oportunidad para que se puedan subsanar algunos malos entendidos y conflictos quizá que se dan en la vida comunitaria; también, se regula en forma precisa el procedimiento cuando un presunto infractor es presentado ante la autoridad administrativa, las Oficialías Calificadoras, y esto se hace al estar precisando en dicho proyecto este procedimiento se está garantizando tanto la integridad física como jurídica de quienes tienen que acudir a esta instancia calificadora. El Ciudadano José Luis Cortés Trejo, Décimo Quinto Regidor, solicita, no obstante que el dictamen de la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Cívica había sido en el sentido que con base al artículo 67 de la Ley Orgánica se le autorizara a esta comisión para hacer reuniones públicas y difundir este reglamento, y que independientemente de que ya algunos ediles vieron el reglamento y consideran que debe ser aprobado, solicita que se agregue en el punto de Acuerdo un quinto resolutivo donde se autorice a la Comisión Edilicia de Derechos Humanos y Justicia Cívica el realizar reuniones públicas y dar a conocer este reglamento, para que puedan retroalimentar y en su caso, poder hacer las modificaciones adecuadas que se requieran. De lo anterior, considera que la intención que se pretende, toda vez que este no es un documento acabado, es que puede ser enriquecido por la sociedad civil de Tlalnepantla. **El Licenciado Francisco Edgar López Godánez, Secretario del Ayuntamiento,** informa que se incorporan a la presente Sesión el **Ciudadano Oscar Moreno Moreno, Décimo Segundo Regidor,** y la **Ciudadana Reyna Sofía Mata Estévez, Quita Regidora. El Ciudadano Arturo Saavedra Cruz, Décimo Noveno Regidor,** en lo que se refiere a la cuestión del reglamento, señala que les habían hecho llegar primeramente un Orden del Día, algo que les pareció buena propuesta para dar cumplimiento también a la Ley Orgánica Municipal donde permite que el cabildo autorice para que las comisiones puedan citar a los ciudadanos para que den su punto de vista; al respecto, agrega que es algo referente también que ellos habían marcado con lo que respecta al Reglamento de Parquímetros y que no se quiso tampoco compulsar con la sociedad, y que toda vez que de este reglamento la Comisión de Derechos Humanos, a quien le reconocen el esfuerzo porque fue una comisión que originó este reglamento, hizo su propuesta, su anteproyecto y lo remitió a la Comisión de Reglamentos, a efecto de que le dieran su punto de vista, y también se le sugirieron e hicieron algunos comentarios y pudieron modificar algunas cuestiones para que tuviera una congruencia con las demás leyes que les atañen en el municipio, que se fue enriqueciendo. En este sentido, destaca que le había solicitado a la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Cívica que se reuniera con el responsable de los Derechos Humanos en el municipio, a efecto de que pudiera ver la citación de los menores de edad, qué es lo que estaba sucediendo con ellos cuando eran presentados ante el calificador y que por su aspecto físico no denotaran que son menores de edad; este punto, señala, el Comisionado de los Derechos Humanos en el municipio les había marcado que era muy importante tocar, y esa fue su sugerencia a la comisión respectiva a efecto de que se pudiera ventilar este asunto. Por otro lado, considera que el documento que se fue enriqueciendo con los comentarios y las opiniones de las diferentes áreas que participaron debe ser enriquecido, desde su punto de vista, también por los ciudadanos que son los directamente afectados o son los directamente beneficiados, según se vea el caso; en este sentido, refiere que desea manejar algo de lo que le queda mucha duda en cuanto a la aplicación de las multas que se está haciendo actualmente en los calificadores, multas donde parece ser que la mínima es de 450 pesos y cuando la propia constitución marca que debe de cobrarse no más de un jornal a aquél que sea jornalero u obrero, entonces no debe de cobrarse más de un día de salario mínimo; al respecto, considera que son cuestiones importantes de ventilar, por lo cual, se una al comentario que hace el Regidor Cortés Trejo, en el sentido de que no quede aprobado como acabado el reglamento sino que se pueda aprobar en lo general y en lo particular queden los comentarios que en su momento se le autoricen a la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Cívica, en las reuniones que pueda llevar en las diversas comunidades. Asimismo, solicita que de este reglamento que se hiciera aprobado en lo general únicamente se hiciera una impresión modesta en papel no muy caro, a efecto de poder ventilar la cuestión de racionalidad de la Administración Municipal, esto porque sería un tanto incongruente hacer un reglamento, mandarlo a las comunidades, volverlo a corregir

y hacer nuevamente tirajes sobre de él; entonces que sea una edición modesta para que la Comisión de Derechos Humanos pueda trabajar en las comunidades, recabar la información pertinente y particularmente en algún artículo donde existiera comentario, pudiera agregarse y consecuentemente ser modificado y publicado como debe ser. El Licenciado Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional, comenta que no está en desacuerdo de la propuesta que se está haciendo, sin embargo, considera que en uso de las facultades y atribuciones que les establece la propia Ley Orgánica, de lo que ya se señaló el propio artículo 67, en el propio reglamento de las facultades de las Comisiones Edilicias en el artículo 13 que se refiere a las Facultades de las Comisiones Edilicias dice: “Las comisiones edilicias para el estudio y análisis de los asuntos que les sea encomendados, tendrán las siguientes facultades: ... fracción VII.- Invitar a los ciudadanos y representantes de las instituciones públicas y privadas para proveerse de elementos de juicio para dictaminar acerca de cuestiones de interés general”. Es decir, la facultad está ahí, incluso también en el asunto de los reglamentos, se detuvo el reglamento porque se invitó a varias dependencias y asociaciones a participar en la elaboración, estuvo la CANIRAC y la CANACO participando de manera directa y considera, sin el afán de eliminar la propuesta que están haciendo, que la facultad está expresa y la pueden utilizar en cualquier momento en el proceso de la elaboración del dictamen. Por lo tanto, considera que pueda ser salvable e incluso señala que la preocupación que se tiene respecto del asunto de los menores de edad, viene ya perfectamente analizada por derechos humanos en el artículo 35 fracción 1.1 y 1.2 que ya viene contenida en el proyecto de dictamen. Al respecto, externa que sin ánimo de descalificar la propuesta, tiene la facultad expresa en los ordenamientos para poder hacerlo sin limitante alguna; en este sentido, les pide que puedan utilizar estas facultades que tienen para enriquecer los proyectos de dictamen, previo a la presentación. Por otro lado, extiende una felicitación a la comisión que está trabajando en este nuevo reglamento por el esfuerzo que han hecho, ya que trabando en este nuevo reglamento por el esfuerzo que han hecho, ya que considera es un excelente avance para poder armonizar la vida social del propio municipio y que puedan sacarlo adelante en los términos que lo están comentando, sólo con la salvedad de que tienen esa facultad y posibilidad, y que puedan, si así es su deseo, adicionar el punto que está refiriendo el Regidor Cortés Trejo, solamente incluyendo a lo que él comentó, que pueda ser organizado a través de la Secretaría del Ayuntamiento a Través de la Subsecretaría de Gobierno del propio Ayuntamiento de Tlalnepantla. El Ciudadano Lucio Fernández González, Primer Síndico, pone a consideración de los integrantes del Ayuntamiento lo siguiente: ningún reglamento, inclusive ninguna ley, a su juicio personal, está perfecta, el derecho es perfectible de acuerdo a los fenómenos sociales que se van dando, el derecho es cambiante en todo momento; por lo tanto, externa que sería mejor que se den esta oportunidad de aprobar en su integridad este proyecto y que estén atentos y a en su aplicación, ahí sería la fuente directa en donde los ediles estén observando alguna situación especial que habrá que modificar ya en su aplicación, toda vez que tienen la facultad para modificar algún artículo o varios, que no estén resolviendo como fue la intención de quienes formularon este proyecto, esa es la fuente más importante que los ediles podrían tener, cómo se está dando si realmente se adecuan a las necesidades; así mismo, agrega que tanto los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos como de Reglamentación Municipal hicieron su mejor esfuerzo, que estén atentos a esas cuestiones que se dan en su aplicación y hagan uso de la facultad de modificar lo que se dan en su aplicación y hagan uso de la facultad de modificar lo que se tenga que modificar. **El Ciudadano Jesús Guillermo Núñez Curry, Segundo Regidor,** menciona que en este punto de Acuerdo que se está sometiendo a consideración de los ediles, en el documento encontrarán en el punto tercero que a la letra dice: “ Se solicita al Ejecutivo Municipal para que por su conducto instruya a la Secretaría del Ayuntamiento, para que una vez publicado el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, sea distribuido en Colegios de Abogados, Asociaciones, Instituciones Académicas y demás grupos organizados, con la intención de que emitan sus comentarios y observaciones a dicho reglamento”. Asimismo, señala que en el punto cuarto indica: “Se solicita al Ejecutivo Municipal para que por su conducto instruya a la Secretaria del Ayuntamiento, para que en caso de que existieran comentarios y observaciones a dicho reglamento turne éstos a las Comisiones Edilicias correspondientes para su estudio y análisis”. De lo anterior, puntualiza que a propuesta que se está vertiendo por parte del Regidor Cortés Trejo está contenido en este punto de Acuerdo y como saben, pueden los ediles en cualquier momento modificar este reglamento; por lo tanto, considera que es dable y que tengan

los instrumentos necesarios para que con el tiempo pertinente, de las observaciones que se les hagan llegar a las comisiones, los puedan analizar, evaluar y en consecuencia plasmar para su modificación. **El Ciudadano Raúl Campos Gutiérrez, Séptimo Regidor**, señala que es importante considerar que el trabajo de la comisión fue en el sentido de crear un proyecto de reglamento aplicable. En tal virtud, se adhiere a la propuesta del Presidente, en el sentido de que apruebe y se ponga en práctica, y como lo mencionó también el Síndico Fernando González, que se vaya perfeccionando en caso de que existieran deficiencias. Al respecto, externó que uno de sus reclamos era que el dictamen está desde el 24 de mayo y el año pasado ya estaba el reglamento, es decir, hubo otra propuesta de una especie de referendo o plebiscito que no es ni siquiera una figura legal, sino más bien la participación social que si existió de alguna manera, entonces por los tiempos que este reglamento recuerda que fue antes del reglamento del CAET, sólo como referencia, el año pasado, ya es un reglamento que daría un buen impacto a la sociedad y una mayor convivencia. **El Ciudadano José Luis Cortés Trejo, Décimo Quinto Regidor**, agrega que lo único que solicitaba era que se incluyera lo que a pie de página dice el artículo 67 de la Ley Orgánica Municipal. Asimismo, resulta que del Reglamento de las Sesiones como de las Comisiones, votó en contra porque lo consideraba restrictivo en algunos casos de la Ley, y en este caso, acerca de lo que leyó el Presidente, agrega que comentaba con la Regidora Terán Cedillo que es restrictivo de la ley del artículo 67. Al respecto, puntualiza que lo único que está planteado para poder, como Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, resaltando que fue por un dictamen por unanimidad de la Comisión de Derechos Humanos que se solicitará la autorización del Ayuntamiento para poder hacer las consultas necesarias, de lo cual el Síndico Fernández González le planteó que se aprobará y que después hicieran lo demás, está de acuerdo, sin embargo, resalta que no le ve ningún problema en que se agregue un resolutive quinto a este acuerdo donde se autorice a la Comisión de Derechos Humanos, independientemente de lo que haga el Ejecutivo, de lo que dictamina para que la Secretaría lo haga, que se le autorice a la Comisión de Derechos Humanos a hacer las consultas necesarias sin salir de lo que marca el artículo 67 de la Ley Orgánica Municipal. **La Ciudadana Estela Alvarado Jacco, Décimo Cuarta Regidora**, considera que el punto de Acuerdo está bien, solamente habría que hacer algunas precisiones toda vez que no les queda claro por ejemplo en el artículo 13 fracción VI que mencionó el Presidente Municipal, que no les precisa cuál es el fundamento legal para girar citatorios si no hay procedimiento alguno en contra del presunto infractores, es decir, no se tiene todavía a quien le mandarían. Así como eso, señala que se deberían precisar algunos puntos que consideran no están correctos. **El Licenciado Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional**, aclara que desde un inicio dijo que estaba de acuerdo en lo que se planteó y sólo agregó que tiene la facultad expresa en el Reglamento de la (sic) Comisiones para poder ejercer el derecho que están solicitando. **El Ciudadano Arturo Saavedra Cruz, Décimo Noveno Regidor**, considera que la solicitud hecha por el Regidor Trejo es clara y además da lectura al artículo 67 de la Ley Orgánica Municipal que está por encima del reglamento y que a la letra dice: “Las comisiones, para el cumplimiento de sus fines y previa autorización del ayuntamiento, podrán celebrar reuniones públicas en las localidades del municipio, para recabar la opinión de sus habitantes. Asimismo en aquellos casos en que sea necesario, podrán solicitar asesoría externa especializada”. Al respecto refiere que el Presidente mencionó que había participado la CANIRAC, sin embargo, ni tanto en la comisión que preside el Regidor Cortés Trejo ni en la de Reglamentos que preside el de la voz, asistieron las personas que manifiesta el Presidente por lo tanto, no sabe con quien se hayan reunido y jamás les hicieron llegar esos comentarios. Por otro lado, reitera que es muy clara la situación que se está presentando por parte del Regidor Cortés Trejo; asimismo, agrega que hay necesidad de compulsar este reglamento porque además considera que de todos los reglamentos, es uno que atañe de manera directa hacia la sociedad, porque esto se da de manera inmediata, es la primera presentación de la autoridad ante la sociedad, esto porque está en ese momento salvando derechos de algunas personas o en ese momento también está sancionando faltas administrativas de algunas otras y se da por la presencia personal y directa de la policía municipal o a través de llamadas telefónicas de alguna queja que de manera inmediata presentan; por ello, considera es la importancia de que este reglamento pudiera ir compulsando en esta situación; que se pudiera agregar lo que refiere el Regidor Cortés Trejo a efecto de que sea enriquecido, que la propia sociedad también participe y haga sus comentarios, y si se está pidiendo al órgano máximo de gobierno que es el Cabildo, es porque así lo refiere la Ley Orgánica Municipal, si no, no habría

caso de haberlo pedido; y por esto también la probación que se diera en lo general para ya en lo particular hacerlo; por la cuestión de racionalidad considera inoperante mandar a hacer un reglamento bien elaborado y después modificarlo y volverlo a hacer. **El Licenciado Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional**, comenta que él refirió el artículo 67, tienen la facultad, y dijo que tenían la facultad en el propio artículo 13 fracción VII al que dio lectura, les posibilita de hacerlo sin solicitud del Ayuntamiento; se está autorizando para los propios fines que debe cumplir cada una de las comisiones edilicias, es decir, está abierta la posibilidad. Asimismo, refiere que él dijo que no estaba en desacuerdo de que se haga lo que está solicitando el Regidor, simplemente está señalando lo que más allá de la facultad que está otorgando el artículo 67 de la Ley Orgánica, los ediles mismos tienen la facultad en el Reglamento de las Comisiones. Al respecto, agrega que sería más enriquecedor para los productos de las comisiones que este trabajo se haga previamente no posteriormente. **El Ciudadano Arturo Saavedra Cruz, Décimo Noveno Regidor**, externa que está de acuerdo con el Presidente y agrega que lo previo es en el momento que no ha sido aprobado y eso es lo previo. **El Licenciado Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional**, aclara que se refiere a previo a la presentación de dictamen. **El Ciudadano José Luis Cortés Trejo, Décimo Quinto Regidor**, refiere que so cuatro resolutivos con los que cuenta el Acuerdo que se somete a su consideración y solicita que se agregue un quinto resolutivo donde se autorice a la Comisión Edilicia de Derechos Humanos y Justicia Cívica, a hacer lo que establece el artículo 67 de la Ley Orgánica Municipal, Asimismo, comenta que aquí hay una cuestión que está de acuerdo en lo que comenta el Presidente que deberá ser previo, sin embargo, señala que el Dictamen de la Comisión Edilicia de Derechos Humanos y Justicia Cívica era que el día de la fecha se le autoriza a la comisión hacer esas reuniones públicas. **El Ciudadano Lucio Fernández González, Primer Síndico**, propone, siendo lo que se contiene en el artículo 67, que el punto de Acuerdo que solicita el Regidor Cortés Trejo diga que se autoriza a la Comisión Edilicia de Derechos Humanos y Justicia Cívica para que en cumplimiento de sus fines, pueda celebrar reuniones públicas en las localidades del municipio, para difundir el reglamento y recabar la opinión de sus habitantes. **El Licenciado Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional**, somete a la consideración de los integrantes del Ayuntamiento, la adición de un quinto resolutivo en el presente Acuerdo, en los términos ya referidos; levantado el sentido de la votación, se aprueba por unanimidad de los presentes. En tal virtud, instruye al Secretario del Ayuntamiento se incluya el punto señalado y someta a consideración de los ediles el Acuerdo correspondiente. Acto seguido, **el Licenciado Francisco Edgar López González, Secretario del Ayuntamiento**, por instrucción del Presidente de la Sesión, y habiendo sido suficiente discusión este punto, somete a consideración del Cuerpo Edilicio el Acuerdo siguiente: “Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 115, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 112, 113, 116, 122, 123 y 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 27, 31 fracción I, 164, 165 y 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; el Ayuntamiento aprueba y expide el siguiente Acuerdo: **PRIMERO.** Se aprueba el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, conforme a los términos establecidos en los anexos del presente Acuerdo. **SEGUNDO.** Se solicita al Ejecutivo Municipal para que publique el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, en la Gaceta Municipal en términos de ley. **TERCERO.** Se solicita al Ejecutivo Municipal para que por su conducto instruya a la Secretaría del Ayuntamiento, para que una vez publicado el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, sea distribuido en Colegios de Abogados, Asociaciones, Instituciones Académicas y demás grupos organizados, con la intención de que emitan sus comentarios y observaciones a dicho reglamento. **CUARTO.** Se solicita al Ejecutivo Municipal para que por su conducto instruya a la Secretaría del Ayuntamiento, para que en caso de que existieran comentarios y observaciones a dicho reglamento turne éstos a las Comisiones Edilicias correspondientes para su estudio y análisis. **QUINTO.** Se autoriza a la Comisión Edilicia de Derechos Humanos y Justicia Cívica, para que en el cumplimiento de sus fines, pueda celebrar reuniones públicas en las localidades del municipio, a efecto de difundir el presente reglamento y recabar opiniones de sus habitantes”. Levantado el sentido de la votación se aprueba por unanimidad de los presentes.-----

-----**REGLAMENTO DE JUSTICIA CÍVICA PARA EL MUNICIPIO DE**-----

-----**TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO**-----

(Se transcribe textualmente el Reglamento De Justicia Cívica, tal como se aprobó.)

3.- El tercer punto del orden del día se refiere a los Asuntos Generales.-----

III.- Clausura de la Septuagésima Séptima Sesión Ordinaria de Cabildo. El Licenciado Francisco Edgar López González, Secretario del H. Ayuntamiento, informa que se han agotado los puntos del Orden del Día. El Licenciado Ulises Ramírez Núñez, Presidente Municipal Constitucional, declara clausurada la presente Sesión de Cabildo siendo las doce horas con treinta minutos del día de la fecha.-----<sup>6</sup>

*Firmas de los que en la presente sesión intervinieron.*

Este ordenamiento se publicó en la Gaceta Municipal, al siguiente día de que se aprobó en la sesión de cabildo, por lo que entró en vigor el día 04 de junio del 2005, ya era necesario que surgiera un nuevo ordenamiento en esta materia en el Municipio de Tlalnepantla, ya que el anterior prácticamente era obsoleto y anacrónico; ésta modificación se debió hacer a partir de las reformas que sobre esta materia se hicieron a la Ley Orgánica Municipal, mediante el decreto N° 177 publicado el 4 de septiembre del 2003 en la Gaceta de Gobierno del Estado, y que se le quita al Oficial Conciliador y Calificador la facultad de Conciliar, además de exigir que deberán ser licenciados titulados, y la creación de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales, situación que a la fecha no se a hecho en Tlalnepantla, aun cuando es un municipio, con capacidad económica, financiera, poblacional, en donde no cabe la menor excusa de que estos Centros Existan, dejando como si fuera letra muerta la disposición legal, tal vez por existir desinterés por parte de las autoridades municipales, por lo que en el Municipio de Tlalnepantla no existe materialmente la conciliación Municipal, y las personas que acuden por un problema menor, los mandan a los Centros de Mediación y Conciliación del Poder Judicial, en donde la carga de trabajo es demasiada, y se giran citatorios hasta con un mes de plazo, situación por la que las personas prefieren quedarse con su problema que en algunos casos termina en situaciones desagradables, o problemas mayores.

En el artículo TERCERO.- DE LOS transitorios del decretó N° 177, del 04 de septiembre del 2003, establece que: *“Mientras los Ayuntamientos instalan Oficialías Mediadoras - Conciliadoras, podrán remitir al Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México los asuntos susceptibles de mediación o conciliación”*.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Acta correspondiente a la Septuagésima Séptima Sesión Ordinaria de Cabildo, de fecha 2 de junio de dos mil cinco.

<sup>7</sup> Poder Ejecutivo del Estado, Gaceta de Gobierno, decreto N°. 177, página 4.

### 3.2. OFICIALÍAS CONCILIADORAS Y CALIFICADORAS

Por lo que se refiere a este punto, y una vez expuesto el acta de cabildo por el cual se aprobó el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, y que analizamos en el punto anterior; cabe precisar que se les daba el nombre de Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, pero que con las reformas se separan, por lo que se debe hacer una distinción entre Oficialías Calificadoras, así como Oficialías Mediadoras-Conciliadoras.

Por lo que respecta a este segundo punto, abordaremos lo que son las Oficialías Calificadoras, así como las Mediadoras-Conciliadoras Municipales en Tlalnepantla, que es el espacio físico en donde se le da atención a la ciudadanía, se recibe a los infractores por la comisión de las faltas administrativas previstas en este ordenamiento en el artículo 33°. Así como atender a las personas que se presenten para conciliar una situación susceptible de mediación o conciliación, como medio alternativo de solución de controversias, y de manera pacífica, apegado al marco legal aplicable; así encontramos que el actual reglamento establece que:

**Artículo 2.-** Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por:

.....

**Oficialías.-** Las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y las Calificadoras;

**Oficialía Mediadora.-** La Oficialía Mediadora – Conciliadora;

**Oficialía Calificadora.-** La Oficialía Calificadora;<sup>8</sup>

.....

Por lo que se refiere a este artículo, únicamente se menciona, qué se entiende por Oficialías Calificadora, así como por Oficialías Mediadoras – Conciliadoras. Siendo lo único que se establece a este respecto, por lo que no se señala cuales serán los espacios físicos existentes en el Municipio de Tlalnepantla en donde estará funcionando, cuantas de estas habrá y que autoridades harán el estudio necesario para considerar la ubicación de estas de acuerdo a las necesidades de la población, y a su situación geográfica.

Por lo que respecta a este aspecto, en el Municipio de Tlalnepantla, y antes de que se expidiera el actual reglamento, han existido dos Oficialías que se encargaban tanto de la conciliación como de la calificación, una de ellas ubicada

<sup>8</sup> Reglamento de Justicia Cívica, para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, del 2 de junio del 2005, artículo 2.

en el Palacio Municipal, en la zona conocida como poniente, y la otra de ellas ubicada en la Colonia San Juan Ixhuatepec, en la zona conocida como oriente, esto obedece a su posición geográfica dentro del territorio municipal, ya que el Municipio de Tlalnepantla está dividido en dos partes, que obedecen a una entrante del Distrito Federal que partió en dos extensiones de tierra al Municipio.

En el reglamento anterior de 1994, se establecía en su artículo 18, que al Presidente Municipal Constitucional corresponda, “determinar el número de Oficialías y el ámbito de su jurisdicción territorial de cada una, con autorización del H. Ayuntamiento”. Además se establecía en su artículo 19, que corresponderá al Secretario del Ayuntamiento, *“proponer al Presidente Municipal Constitucional el número de oficialías que deberán funcionar dentro del municipio; Proponer al Presidente Municipal, la delimitación del ámbito de jurisdicción territorial de cada oficialía, dentro del municipio; Autorizar los libros de Gobierno que llevarán las Oficialías; Dotar de espacios físicos, recursos humanos, materiales y financieros para la eficaz operación de las oficialías”*. Por lo tanto en el anterior ordenamiento, se especificaba quienes serán los funcionarios que deberán conocer del número y ubicación de las Oficialías en el territorio municipal, situación que en el actual Reglamento de Justicia Cívica se omitió, pero podríamos considerar que de acuerdo a estas características de nuestro municipio, deberán seguir existiendo como a su naturaleza histórica; pero con este nuevo ordenamiento, se deben de buscar espacios para la ubicación de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, que al igual que las Calificadoras deberá haberlas en la zona oriente y en la zona poniente del Municipio, solamente tendrían que ponerse de acuerdo a quien le corresponde determinar su ubicación, ya que en el actual reglamento se omitió este aspecto.

Podríamos inferir de que corresponde al Secretario del H. Ayuntamiento, dotar de espacios físicos, en cuanto al área donde se encuentren las oficialías; de recursos humanos, esto es que exista el personal necesario para el buen funcionamiento de las mismas y que serán por lo menos los que se mencionan en el artículo 18 y 29 del actual reglamento; en cuanto a los recursos materiales, esto, será dotarlo del equipo necesario como será, de computadoras, hojas, plumas,

etc. y todo aquello que sea necesario para su buen desempeño, anteriormente se enviaban hojas de remisión, actas informativas, etc. pero desde que se dotó a las oficialías con computadoras se ha facilitado esta práctica ya que los programas de las computadoras incluyen las actas informativas, así como las boletas de remisión, por lo que se ha modernizado; en cuanto a los recursos financieros, es precisamente lo que acabamos de explicar, el modernizar sus instalaciones y el otorgar buenos salarios a los Oficiales Calificadores, así como a los Oficiales Mediadores – Conciliadores.

Anteriormente se mencionaba en el reglamento de 1994, -- ahora derogado,-- las áreas con las que deberían contar las Oficialías Mediadoras y Conciliadoras Municipales, en su artículo 30 y que establecía lo siguiente:

**Artículo 30.-** *Cada una de las oficialías contará con los espacios físicos siguientes:*

*I.- Oficina administrativa*

*II.- Área de desahogo de audiencias*

*III.- Área de seguridad para hombres*

*IV.- Área de seguridad para mujeres*

*V.- Área de recuperación con personas en estado de ebriedad o intoxicadas.*<sup>9</sup>

**(Derogado por el actual reglamento del 2 de junio del 2005).**

Como podemos darnos cuenta, en el reglamento anterior sí se hacía esta mención, especificación que no aparece en el actual reglamento, y que es muy importante para saber cuales serán las áreas con las que deberán contar las Oficialías tanto Calificadoras como Mediadoras – Conciliadoras.

Las Oficialías tanto las Calificadoras, como las Mediadoras – Conciliadoras, tendrán un titular de estas que se encargará de que funcionen de manera adecuada, así como realizar una supervisión periódica a estas como lo establece el actual reglamento y que señala lo siguiente:

**Artículo 16.-** Al Titular de Oficialías, además de las atribuciones a que se refiere este capítulo y el presente Reglamento, le corresponderá:

**I.-** Coordinar y dirigir las actividades encomendadas a las Oficialías;

Por lo tanto será el funcionario responsable del buen funcionamiento de ambas Oficialías, por lo que deberá vigilar el que se cumpla con lo dispuesto en el

---

<sup>9</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de agosto de 1994 (DEROGADO), artículo 30.

presente ordenamiento, y demás disposiciones aplicables, siempre respetando sobre todo la dignidad de la persona humana.

**II.-** Implementar en los términos del presente reglamento, las actividades de supervisión administrativa y operativa de las Oficialías;

Por lo tanto corresponde a este funcionario, implementar la supervisión a estas oficialías, como lo establecen los artículos 11, 12, 13, 14 y 15, del presente ordenamiento. Pero lo que no se especifica con que periodicidad se realizaran estas supervisiones, por lo que quedaría al arbitrio del Titular de las mismas.

**III.-** Atender y resolver en forma inmediata, cualquier asunto derivado de las actividades de las Oficialías, cuando los particulares manifiesten queja o inconformidad con la atención recibida;

Este artículo se escucha muy bien, pero lo que sucede en la práctica es que, el titular parece que solamente está en horarios específicos, ya que por lo general no se encuentra en las oficialías, por lo menos en las calificadoras que son las que están funcionando actualmente, y que en caso de que la ciudadanía reciba un mal trato por parte del funcionario, el titular no se encuentra en el lugar, para corregir al momento la irregularidad cometida.

**IV.-** Recibir y analizar los informes de incidencias que entreguen al término de cada turno los Oficiales Calificadores;

Esta fracción se refiere al hecho de que el Oficial Calificador o en su caso el Oficial Mediador Conciliador, remitirá para conocimiento del superior jerárquico, un informe pormenorizado en cuanto al número de detenidos y personas las respectivas determinaciones que recayeron a cada caso en particular, así como un informe económico de cuanto fue lo que se recaudo y se hizo llegar a la Tesorería Municipal, siempre al finalizar cada guardia entregando este informe al superior y quedándose con una copia como acuse.

**V.-** Recibir informes de los Oficiales Mediadores;

Se establece en esta fracción que los informes que realicen los Oficiales Mediadores – conciliadores, deberán ser entregados al titular del área, para su conocimiento y control del trabajo realizado durante el turno.

**VI.-** Informar periódicamente al Secretario y al Subsecretario, los resultados obtenidos en las Oficialías;

Debido a que las Oficialías, dependen de la Subsecretaría del H. Ayuntamiento, así como de la Secretaría del mismo, deberá el Titular de estas,

informar de los resultados obtenidos y el trabajo realizado a sus superiores jerárquicos.

**VII.-** Organizar cursos de actualización y profesionalización en materia del presente Reglamento, para los integrantes de las Oficinas Mediadoras – Conciliadoras y Calificadoras y en su caso a los demás servidores municipales;

Por lo que se refiere a esta fracción, el titular deberá organizar cursos de actualización para todos los funcionarios que integran tanto las oficinas calificadoras, así como las mediadoras – conciliadoras.

**VIII.-** Promover el presente Reglamento ante los Consejos de Participación Ciudadana y las Organizaciones Sociales del Municipio;

Lo que establece esta fracción es prácticamente una utopía, ya que no se hace, y normalmente la ciudadanía se entera de la existencia de este reglamento, cuando se ve inmiscuida en alguna situación legal relacionada con la aplicación del mismo. Ya que al parecer lo que menos interesa es informar a la ciudadanía de los reglamentos a los que son sujetos de aplicación.

**IX.-** Verificar que la prestación de los servicios en las Oficinas se realice de manera permanente y expedita; así como, con toda eficiencia y eficacia; y

Por lo que se refiere a la palabra “de manera permanente”, es lógico, ya que los turnos son de 24 por 48, los 365 días del año, por lo que no podrán quedarse sin personal y por lo tanto sin atención a la ciudadanía, y en caso de ausencia de alguno se le deberá dar aviso al titular del área, por lo que se refiere a expedita, se trata de que se les de atención pronta a la gente acerca de sus demandas o servicios que proporcionan las oficinas; con eficiencia y eficacia.

**X.-** Las demás que de manera específica le sean encomendadas y las que contemplen las disposiciones jurídicas aplicables.<sup>10</sup>

Se establece la regla general, en caso de que se contemplen otras atribuciones para el titular de las Oficinas, en diversos ordenamientos legales aplicables.

---

<sup>10</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, del 2 de junio del 2005, artículo 16, fracciones de la I, a la X.

### 3.3. INTEGRACIÓN

Ahora trataremos acerca de la integración de estas oficialías, con el recurso humano que debe contar para su adecuado funcionamiento y en consideración a lo que establece el propio Reglamento de Justicia Cívica Municipal, por lo que encontramos que este ordenamiento lo tiene previsto en sus artículos 18 y 29, los cuales establecen lo siguiente:

**Artículo 18.-** Las Oficialías Mediadoras se integrarán de la siguiente forma:

I.- Por un Oficial Mediador;

Que es el funcionario a que se refiere la Ley Orgánica Municipal, en sus artículos 148, 149 y 50 fracción I; así como el presente ordenamiento, y que tendrá la facultad de conciliar intereses susceptibles de mediación o conciliación, de acuerdo con lo que establece el mismo reglamento.

II.- Por un Secretario Oficial; y

El artículo 1, en su segundo párrafo menciona que “El secretario Oficial, deberá cumplir con los requisitos que se requieren para ser Oficial Mediador, con excepción de la edad, la cual podrá ser de veinticinco años en adelante, y deberá acreditar como mínimo ser pasante en las licenciaturas que se requieren para ser Oficial Mediador”. Lo que se establece en este artículo es muy claro por lo que no hace falta mayor comentario.

III.- Por el demás personal que requieran las necesidades del servicio, de acuerdo al presupuesto autorizado.<sup>11</sup>

Esto quiere decir que podría haber más personal adscrito a estas áreas, pero todo dependerá de las necesidades del servicio, en caso de que haya bastante demanda, así como la capacidad económica y financiera del propio ayuntamiento.

Debo recordar que actualmente en el Municipio de Tlalnepantla no existen las Oficialías Mediadoras – Calificadoras, por lo que no podemos entrar en cuestiones prácticas, ya que las encontramos formalmente reguladas en sus disposiciones, no existen materialmente, y este es uno de los principales motivos

---

<sup>11</sup> Ibidem. artículo 18, fracciones I, II y III.

de este trabajo, el impulsar la creación de estas oficialías, que tanta falta hacen a la ciudadanía.

Por lo que se refiere a la integración de las Oficialías Calificadoras, esto lo encontramos en el artículo 29 del actual reglamento el cual establece lo siguiente:

**Artículo 29.-** Cada Oficialía Calificadora, se encontrará integrada cuando menos por:

Como se lee en el presente artículo, se señala que en cada Oficialía Calificadora Municipal, deberá haber cuando menos el personal siguiente, no siendo limitativo, ya que puede haber más según las necesidades que existan, estos funcionarios los abordaremos con más detalle y de manera individual en los siguientes puntos, ya que por el momento lo que nos interesa dejar constancia es de la integración de estas oficialías

I.- Un Oficial Calificador;

Es el funcionario encargado de aplicar el presente reglamento, por lo tanto a él corresponde establecer las determinaciones por las faltas previstas en el artículo 33, de este reglamento, ordenar la libertad de los infractores cuando así proceda, ya sea por que cumplieron arresto, pagaron multa, improcedentes por no acreditar falta, libertad por edad avanzada, o se trata de menores de edad, que acudan sus padres, o quien legalmente tenga la custodia de ellos, para acreditar la minoría de edad.

II.- Un Secretario Oficial;

En cada Oficialía Conciliadora y Calificadora, deberá haber por lo menos un secretario oficial, el cual será encargado de levantar las actas, llevar el control de los archivos de la oficialía, cobrar las multas, y hacerlas llegar a la Tesorería Municipal. Además de otras series de funciones que mas adelante explicaremos con mayor detalle.

III.- Un Médico;

Esto es muy importante, ya que el reglamento establece que haya un médico en cada Oficialía Calificadora, esto con la finalidad de que en caso de que las personas que sean ingresadas por ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública o inhalar algún tipo de tóxico, el médico determine su estado psicofísico que en cada caso se requiera, o en caso de que haya lesiones por alguna causa, estas se determinen en su momento y hacerlo del conocimiento del Oficial Calificador

para que tome las medidas que procedan y que crea convenientes, o que al ser presentado padezca alguna enfermedad o lesión no perceptible a la vista del Oficial Calificador, y ser ingresado a la galera municipal, sin tomar las medidas necesarias para salvaguardar su integridad física, pero lamentablemente en el Municipio de Tlalnepantla no existe médico en las Oficinas por lo que la determinación del estado psicofísico, generalmente es llenado a criterio del Oficial Calificador, con esta irregularidad cualquier persona aun siendo presentada bajo este supuesto, podrá inconformarse, ante la misma autoridad o acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en donde le darán la razón ya que quien determino su estado psicofísico no fue un médico.

**IV.- Un Mecanógrafo;**

En la práctica vemos que el mecanógrafo si ha existido, pero únicamente en la zona poniente, en donde inclusive, actualmente hay dos de ellos, mientras que en la zona oriente no los hay, cierto es que en la zona poniente hay más población que en la zona oriente, por lo que hay mas demanda en el servicio, respecto a las actas informativas se refiere; por lo que se justifica en parte. Normalmente este funcionario es quien auxilia en las labores de la oficialía, como lo acabamos de señalar en la labor de levantar las actas informativas, y que en la práctica es quien pide y revisa los documentos, redactando las actas respectivas. Además de que el trabajo que desempeñan es de lunes a viernes, en un horario que va de las 09:00 a.m. a las 04:00 p.m.

**V.- Dos policías Municipales de barandilla, los cuales estarán comisionados y bajo las ordenes directas del Oficial Calificador en turno; y**

En estas Oficinas, siempre ha existido un oficial de barandilla, pero con este nuevo reglamento, se establece que deberán ser dos los oficiales adscritos a cada turno, pero que en la práctica existe solamente uno y en ocasiones por periodos prolongados de tiempo no existe solicitando a los Oficiales Calificadoras que en caso de que sea necesario, pidan apoyo a los oficiales de la permanencia, que se encuentran haciendo guardia en la entrada de la Oficina, o en la comandancia.

VI.- Por el demás personal que requiera las necesidades del servicio, de acuerdo al presupuesto autorizado.<sup>12</sup>

Esto quiere decir que de acuerdo a las necesidades del servicio y tomando en cuenta el presupuesto autorizado, podrá haber más personal, pero lo que no establece esta fracción es que pueda haber menos ya que como se establece en este mismo artículo, que es el personal que deberá existir cuando menos en cada oficialía, por lo que sí podrá haber más, de aquí se infiere que es una irregularidad grave el que no exista médico, que como lo mencioné su labor es muy importante, y que por lo tanto deberá existir por lo menos un mecanógrafo en la zona oriente.

Las Oficialías Calificadoras contarán con el apoyo directo de los servicios de auxilio médico de que disponga el Municipio, a efecto de que cuando así se estime necesario certifiquen el estado psicofísico de los presuntos infractores que sean presentados ante la Oficialía Calificadora, así como el de aquellos que vayan a abandonar el local, cuando no haya médico por parte del Ayuntamiento, se solicitará el apoyo de la Cruz Roja Mexicana o alguna otra Institución, de Salud Pública del lugar.<sup>13</sup>

Normalmente lo que se ha hecho en la práctica es que al no existir médico en las oficialías, cuando algún detenido se pone enfermo dentro de las galeras, que normalmente los demás detenidos comienzan a pedir ayuda, y que generalmente se trata por desmayos, o ataques epilépticos, se le llama por vía telefónica a la Unidad de Rescate, del propio municipio, y que generalmente acuden de acuerdo a las necesidades del servicio que se les presenten, ya que si están atendiendo una emergencia es lógico que no acudan; por lo tanto son ellos quienes realizan las certificaciones, pero solamente en esos casos graves, y no para certificar el estado psicofísico de los presuntos infractores al momento de ser presentados como se dice en este segundo párrafo de la fracción VI. Y mucho menos se presentan para certificar el estado de los infractores al salir de la oficialía, que ya sería irrelevante para efectos de su infracción, pero que serviría a la persona que fue detenida, para que se finque responsabilidad a quien resulte responsable en caso de haber sido maltratado físicamente dentro de las galeras municipales, pero que esto en la práctica es letra muerta. Además se establece que en caso de que no haya médico por parte del Ayuntamiento, se solicitará el apoyo de la Cruz Roja Mexicana, o alguna otra institución de salud pública del lugar.

---

<sup>12</sup> Ibidem. artículo 29. fracciones de la I, a la VI.

<sup>13</sup> Ibidem. artículo 29. fracción VI, párrafo segundo.

### 3.3.1 DEL OFICIAL CONCILIADOR Y CALIFICADOR

En este punto que ahora nos ocupa, abordaremos al Oficial Calificador, que antes de las reformas, era llamado Oficial Conciliador y Calificador por su doble función, la mediadora conciliadora y la calificadora, pero con las reformas a la Ley Orgánica Municipal, se separaron sus funciones, por lo que solamente tendrá la facultad de calificar las faltas cometidas por los infractores al presente reglamento.

Este funcionario que es de vital importancia para el desarrollo del trabajo que ahora nos ocupa, ya fue abordado en su contexto de desarrollo histórico en el capítulo anterior, pero ahora nos interesa tratarlo en cuanto a su función en el ámbito municipal actual, de acuerdo con las atribuciones que para este efecto establece el Reglamento de Justicia Cívica Municipal, en primer lugar diremos que en su carácter de autoridad administrativa, está sujeto al régimen de legalidad establecido en primer lugar en el artículo 108 de la Constitución Federal.

En cuanto a la actividad que realiza este funcionario podemos citar al Lic. Emilio Chuayfet Chemor, quien nos dice que *“es La actividad desarrollada con el objeto de conservar el orden público, lo cual se alcanza con el ejercicio de atribuciones consignadas en una reglamentación; utilizando en algunos casos la amenaza y para otras la coacción”*.<sup>14</sup>

Por lo que corresponde al Reglamento de Justicia Cívica Municipal, encontramos diversas disposiciones que se refieren a este funcionario, las cuales establecen lo siguiente:

**Artículo 2º.-** Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por:

.....

**Oficial Calificador.-** El Oficial Calificador;<sup>15</sup>

.....

Este artículo, es el primero que menciona en el reglamento al Oficial Calificador, pero como podemos darnos cuenta es repetitivo, y al parecer

<sup>14</sup> Chuayfet Chemor Emilio, “Introducción al Derecho Mexicano”; Der. Administrativo, México, UNAM; III, serie A. Fuentes, b), texto y estudios legislativos Número, 34. 1981. –Citado por Quiroz Ruíz Salazar, El Derecho Político Municipal, Boletín informativo del III, 20.21. julio – diciembre, 1987. Xalapa Ver Méx.

<sup>15</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, del 2 de junio del 2005, artículo 2º.

solamente se incluyó para llenar el requisito y no omitir al funcionario en el listado que encontramos en el artículo 2° del presente ordenamiento...

**Artículo 5.-** La aplicación del presente Reglamento corresponde:

- I.- Al Presidente Municipal;
- II.- Al Secretario del Ayuntamiento;
- III.- Al Subsecretario del Ayuntamiento;
- IV.- Al Titular de Oficialías;
- V.- A los Oficiales Mediadores; y
- VI.- **A los Oficiales Calificadores.**<sup>16</sup>

En este artículo, se establece cuáles son los funcionarios municipales encargados de la aplicación del Reglamento de Justicia Cívica Municipal, y como podemos darnos cuenta se ordena en forma jerárquica comenzando por el Presidente Municipal Constitucional, y termina con los Oficiales Mediadores y los Oficiales Calificadores, que son los que tienen la labor principal de aplicar el presente ordenamiento, y los demás funcionarios su actuación se sujetará a las disposiciones legales aplicables, pero su poder de decisión, esta muchas veces de carácter político influye en la aplicación del presente ordenamiento, situación a la que deberá sujetarse el Oficial Calificador.

**Artículo 8.-** El Oficial Mediator y **Calificador** intervendrán a petición de parte interesada, ya sea el ofendido o el policía remitente, en los procedimientos en que tengan competencia, en términos del artículo 150 de la Ley Orgánica.<sup>17</sup>

Es importante aclarar en este punto, que el Oficial Mediator –Conciliador, solamente podrá actuar a petición de parte interesada, y no a petición del policía remitente hipótesis que únicamente se aplicaría en las presentaciones hechas por presuntas faltas ante Oficiales Calificadores.

En esta disposición se menciona tanto a los Oficiales Mediadores Conciliadores, como a los Calificadores, y nos remiten al artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal, ya que en su fracción I, se refiere al Oficial Mediator Conciliador, y en su fracción II, que es la que por el momento nos interesa, se refiere al Oficial Calificador, estableciendo el marco de legalidad al que están

---

<sup>16</sup> Ibidem. artículo 5°.

<sup>17</sup> Ibidem. artículo 8°.

sujetos estos funcionarios municipales, quiere decir que solo podrán conocer aquello que la ley les permita, sin rebasar sus facultades o atribuciones.

Por su parte el artículo 150, y en particular su fracción II, incisos de la a) a la h), de la Ley Orgánica Municipal, que se refieren al Oficial Calificador, establece lo siguiente:

**Artículo 150.- Son facultades y obligaciones de:**

**I.....**

**Inciso de la a) a la h)....**

**II.- De los Oficiales Calificadores:**

**a).- Atender 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;**

En principio, establece que deberá atender a los vecinos de su adscripción, y como ya lo he mencionado anteriormente, en el municipio de Tlalnepantla existe la llamada Zona Oriente y la Zona Poniente del Municipio, por lo que hay una Oficialía Calificadora para cada una de estas zonas en todo el municipio, cada una encargándose de los problemas que aquí se mencionan, en su demarcación, se da en una gran mayoría de casos que las personas se presenten para manifestarle al Oficial Calificador, su intervención, en asuntos que constituirían delito, como es el maltrato familiar, la cónyuge golpeada, lesionados, etc. Y que son turnados al Ministerio Público local para que ahí se solvete esta situación, que compete a esta autoridad.

**b).- Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que proceda 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;**

Se establece la facultad del Oficial Calificador para conocer, calificar e imponer las sanciones que procedan de acuerdo a las normas que emita el ayuntamiento, por lo que no solamente se refiere al Reglamento de Justicia Cívica Municipal, sino a los demás reglamentos que este órgano expida, como es el reglamento de limpia, de ecología, etc. En donde deberá de intervenir este funcionario, excepto en los de carácter fiscal.

**c).- Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se causen a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;**

Este inciso se refiere al supuesto de que el Oficial Calificador, sea la autoridad a que tenga conocimiento, de un daño sufrido a propiedad municipal, y que no sea de su competencia, en este caso deberá tomar las medidas necesarias para apoyar al área afectada, y ponerlo en conocimiento de la autoridad y el órgano competente a la brevedad posible, dándole intervención al Síndico Municipal,

*d).- Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de Ley;*

Por lo que respecta a este inciso, se establece la obligación para que en los casos en que se efectúen pagos en la Oficialía Calificadora por concepto de las multas que ahí se impongan o por realizar el pago de derechos por la expedición de una acta informativa, se deberá otorgar recibo por el monto del pago, y entregarlo a la tesorería del ayuntamiento.

*e).- Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado;*

Este libro, es el Libro de Gobierno, en donde quedará constancia, de todo lo actuado durante el turno, en razón de los detenidos que hayan sido presentados ante el Oficial Calificador, y conocer la determinación que se tomó por dicho funcionario, para efecto de dar conocimiento a la superioridad o alguna otra autoridad cuando lo requiera.

*f).- Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen;*

Se refiere a que en caso de que una persona con interés jurídico, o autoridad solicite alguna certificación de hechos que se haya realizado, lo deberán de hacer.

*g).- Dar cuenta al presidente municipal de las personas detenidas por infracciones a ordenamientos municipales que hayan cumplido con la sanción impuesta por dicho servicio público o por quien hubiese recibido de este la delegación de tales atribuciones, expidiendo oportunamente la boleta de libertad;*

Este inciso se refiere al Informe o parte de novedades que deberá emitir el Oficial Calificador al titular de las Oficialías, al finalizar su turno, y que este a su vez lo enviara al superior jerárquico para conocimiento.

*h).- Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables.<sup>18</sup>*

---

<sup>18</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 150, fracción II, incisos de la a) a la h).

Se establece la regla general, haciendo referencia a las demás atribuciones que se establezcan en otros ordenamientos aplicables.

Retomando nuestra idea, nuevamente nos remitimos al estudio del Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, aprobado en sesión ordinaria de cabildo el 2 de junio del 2005.

**Artículo 9.-** Los Oficiales Calificadores, podrán elaborar a petición de parte interesada, constancias informativas, en que tengan competencia, en las cuales se refieran manifestaciones unilaterales expresadas por los particulares comparecientes a efecto de hacer constar hechos de los que tengan conocimiento y que no sean de la competencia de otras autoridades judiciales o administrativas.<sup>19</sup>

Esta es una práctica común en las Oficialías Calificadoras, y es el hecho de que se presentan personas a manifestar una serie de hechos de manera unilateral, sin que haya oposición por parte de otra persona con distinto interés jurídico, es por ello que no surtirán efectos contra terceros, por lo que normalmente el valor que se le pudiera dar a estas constancias serían presuncionales, a consideración del juez competente; anteriormente no se mencionaba que tipo de actas pudieran expedir los Oficiales Calificadores, ahora en el artículo 59 del propio reglamento se mencionan estos de manera limitativa, y así encontramos que podrán expedir actas informativas por: extravíos de factura de vehículo automotor; tarjeta de circulación; Tarjetón de Registro Federal de Vehículos; factura de motor; placa metálica de circulación, o Chip de catalizador; credencial o gafete de trabajo, siempre y cuando sea de institución pública; licencia para conducir; pasaporte; facturas, recibos, vales y contra recibos; constancias de alumbramiento; boleta de empeño; Actas por abandono de hogar; Extravío de cualquier documento oficial, y, Otras que dispongan las leyes o reglamentos.

**Artículo 10.-** El Ayuntamiento designará, a propuesta del Presidente Municipal a los Oficiales Mediadores y a los Calificadores que sean necesarios dentro del territorio municipal.<sup>20</sup>

En relación a lo que establece este artículo, cabe mencionar que esta disposición queda igual que la anterior, tal como se establecía en el reglamento,

---

<sup>19</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, del 2 de junio del 2005, artículo 9°.

<sup>20</sup> Ibidem. artículo 10.

estos funcionarios serán nombrados por el ayuntamiento, a propuesta del Presidente Municipal. Es importante recalcar que anteriormente a estos funcionarios en la práctica no se les otorgaba nombramiento aún cuando así debería de ser, y eran designados directamente por el Presidente Municipal, pero ahora por lo que corresponde a los Oficiales Calificadores ya se esta cumpliendo con esta formalidad haciéndoles entrega físicamente del nombramiento en el salón de cabildos del ayuntamiento.

### **Título Tercero**

#### **De los Requisitos, Integración, Facultades y Obligaciones**

##### **De las Oficialías Calificadoras.**

#### **Capítulo I**

##### **De los Requisitos.**

**Artículo 26.-** Para ser Oficial Calificador, se deberá cumplir con los requisitos que establece el artículo 149 fracción II, inciso a) al e), de la Ley Orgánica.<sup>21</sup>

Por lo tanto los requisitos que la ley exige para ocupar dicho cargo, se establecen en la Ley Orgánica Municipal, es por ello que nos remitimos a ella para su mejor comprensión.

**Artículo 149.-** las Oficialías se dividirán en mediadoras – conciliadoras y calificadoras.

**I.....**

**Inciso de la a) a la e).**

**II.-** Para ser Oficial Calificador se requiere:

Se establecen los requisitos para ocupar el cargo de Oficiales Calificadores, requisitos que deberán aplicarse no solamente en el Municipio de Tlalnepantla, sino en los 125 municipios del Estado de México.

**a).-** Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;

En primer lugar se exige ser ciudadano mexicano, y gozar del ejercicio de sus derechos, este artículo es muy claro por lo que no requiere mayor abundamiento.

**b).-** No haber sido condenado por delito intencional;

Se refiere a que no haya sido condenado en algún delito intencional o sea doloso, no culposo; para que se pueda acreditar se requiere que sea un asunto en

---

<sup>21</sup> Ibidem. artículo 26.

que exista sentencia firme, o sea cosa juzgada y en el cual se acredite su responsabilidad.

*c).- Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;*

Esto se refiere a que quien ocupe este cargo, deberá gozar de una buena reputación social; así como observar una buena conducta hacia sus semejantes.

*d).- Tener cuando menos veintiocho años al día de su designación; y*

Como se desprende de la lectura de este inciso, ahora se exige una edad mínima, la cual deberá ser de veintiocho años al día de la designación, anteriormente se pedía una edad mínima de 21 años.

*e).- Ser licenciado en Derecho.<sup>22</sup>*

Por lo que respecta a los reglamentos que han existido en el Municipio de Tlalnepantla, no se exigía ser licenciado en derecho o contar con algún grado de estudios, ya que el reglamento anterior únicamente decía, “tener escolaridad mínima aceptable para desempeñar el puesto,” esto en algunos momentos de la historia del municipio en México, podría ser aceptable debido a que el nivel académico de la gente era bastante precario, situación que en este momento de nuestra historia ha cambiado, pero al incluirse esta disposición en el anterior reglamento, se ocasionó que existieran personas en estos cargos que no tuvieran ni la menor idea de lo que es el derecho o las garantías individuales, por lo que se caía en arbitrariedades, por lo que la inclusión de este requisito en el reglamento es benéfico, ya que se exige la licenciatura en derecho para ocupar dicho cargo.

### **Capítulo III. De las Facultades y Obligaciones de los Oficiales Calificadores.**

**Artículo 30.-** Los Oficiales Calificadores tendrán, además de las facultades y obligaciones a que se refiere la Ley Orgánica, las siguientes:

Como lo prevé esta disposición, los Oficiales Calificadores, tendrán además de las facultades y atribuciones que establece la Ley Orgánica Municipal, en su artículo 150, fracción II, que ya mencionamos, y recordemos que en el inciso h) se establece, Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables; y que son precisamente los que ahora comentamos.

I. Conocer de las infracciones administrativas previstas en el presente Reglamento;

---

<sup>22</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 149 fracción II, incisos de la a) a la e).

Se refiere a que el Oficial Calificador, deberá ser la persona encargada de conocer y aplicar las infracciones administrativas previstas en este ordenamiento, a los infractores de las mismas con apego a lo que establece el presente Reglamento de Justicia Cívica Municipal...

**II.-** Declarar la responsabilidad o no responsabilidad de los presuntos infractores;

Cuando se detiene a un presunto infractor por la comisión de una falta administrativa, el presunto responsable, podrá aportar los medios de defensa que considere necesarios y que tenga la posibilidad de presentar en el momento de la presentación, el oficial remitente, manifestará lo que él considere necesario para acreditar que la falta se cometió o quien se presente a deponer en su contra, en caso de que no se acredite la responsabilidad o que exista duda de que la falta se cometió, se dejara al presunto infractor en libertad, y así se anotará en el libro de gobierno correspondiente.

**III.-** Aplicar las sanciones establecidas en el presente Reglamento;

En caso de que se acredite la responsabilidad del presunto infractor, el Oficial Calificador, deberá sancionarlo conforme al propio reglamento, dicha sanción consistirá en una amonestación, una sanción económica, que ser desde uno a 30 días de salario mínimo, o un arresto administrativo que podrá ser desde una a treinta y seis horas.

**IV.-** Expedir a solicitud de parte interesada, constancias informativas las cuales contendrán las manifestaciones unilaterales que formulen los particulares, respecto de hechos específicos de interés para éstos y para dejar constancia de ello. La actuación del oficial calificador será de buena fe y por lo tanto, este no estará obligado a comprobar los hechos que refieran los particulares, y únicamente requerirá para proceder a elaborar la constancia, que se acredite legitimación o derecho para manifestarlo. Las constancias en cuestión no generarán derechos frente a terceros y tendrán el valor que les confieran las leyes;

Esto se refiere a que comúnmente, acuden a las Oficialías Calificadoras, personas, para que se les expidan actas informativas ya sea de, extravío de documentos, que es la mas común, de que uno de los cónyuges abandonó a su pareja en el domicilio conyugal, o algunas otras de diversa índole, solamente para dejar constancia de algún hecho, siempre y cuando no constituya delito, o corresponda al ámbito de actuación de otra autoridad, y como lo establece el mismo artículo serán declaraciones unilaterales de voluntad, realizadas de buena fe tanto de quien manifiesta los hechos como de parte del Oficial Calificador, por lo que no está obligado a comprobar los hechos que en la misma se manifiestan, por

lo que no generarán ningún derecho frente a terceros, y únicamente tendrán el valor que les confieran las leyes,; que generalmente se ofrecen como pruebas presuncionales ante un juzgado.

**V.-** Expedir constancias y certificaciones respecto de actuaciones realizadas ante la Oficialía Calificadora. Solo se expedirán a persona legitimada para solicitarlas o a petición de cualquier autoridad:

Este artículo se refiere a lo que ya habíamos mencionado anteriormente, en el sentido de que son precisamente los libros de registro en donde el Oficial Conciliador y Calificador deberá hacer las anotaciones pertinentes de las actuaciones que ante él se lleven a cabo, esto para dejar constancia de las mismas en caso de que se requieran, por parte de quien tenga interés legítimo en las presentes actuaciones, incluyendo a los defensores o abogados de las partes, o que los requiera cualquier autoridad, en este caso se sobre entiende que es de cualquiera de los tres niveles de gobierno ya que no se especifica.

**VI.-** Dirigir administrativamente las labores de la Oficialía, por lo tanto el personal adscrito al turno incluyendo a los elementos de la policía municipal de barandilla, estarán bajo sus órdenes y responsabilidad;

El Oficial Calificador, será el encargado de dirigir las labores comunes de la oficialía, así como el personal adscrito a la misma como son al Oficial Secretario, el mecanógrafo, el médico, que en la práctica no existe, así como a los dos elementos de la policía municipal adscritos a la misma quienes estarán bajo sus órdenes inmediatas, y que abordaremos con más detalle en el punto que corresponda a esta autoridad.

**VII.-** Prever lo necesario para que dentro del ámbito de su competencia, se respeten la dignidad humana y sus garantías constitucionales y por lo tanto impedirán todo maltrato o abuso de palabra o de obra, cualquier tipo de incomunicación o coacción moral en agravio de las personas presentadas o que comparezcan ante la Oficialía e impondrán el orden dentro de la misma. En caso de presentarse alguna irregularidad que contravenga lo anterior el Oficial Calificador en turno, dará vista a la autoridad que resulte competente;

Esta fracción se refiere a que el Oficial Calificador, como máxima autoridad dentro de la Oficialía, deberá imponer el orden en la misma, así mismo velará para que se respeten los derechos de las personas detenidas o de las que comparezcan ante él, dirigiéndose con estricto apego a derecho en el marco de legalidad al que esta sujeto, poniendo todas las medidas disponibles para evitar cualquier tipo de abuso en estas áreas, es común en las Oficialías y principalmente cuando se remite a algún detenido, que tanto los oficiales

remitentes, como los detenidos lleguen agresivos, y se pueda suscitar una riña dentro de la oficialía, por lo tanto el Oficial Calificador deberá en la medida de lo posible evitar esta situación, por lo que deberá imponer el orden dentro de la oficialía, y con mayor razón cuando ya están puestos a su disposición, debido a que suelen presentarse riñas internas entre los detenidos y en ocasiones llegan a lesionarse, por lo que deberá en este caso ponerlos a disposición de la autoridad competente. A las personas que se encuentren detenidas por la comisión de una falta administrativa, se les permitirá hablar por teléfono, o permitir comunicarse directamente con sus familiares o personas de su confianza, permitiéndole la comunicación con quien ellos considere.

**VIII.-** Vigilar el estricto cumplimiento de las sanciones administrativas impuestas a los infractores presentados ante la Oficialía Calificadora, poniéndolos en libertad en forma inmediata cuando cubran el pago de la multa determinada, o hayan cumplido el tiempo de arresto respectivo;

Esto se refiere, en el caso de que sea presentado un presunto infractor, por incurrir en la comisión de alguna falta prevista por este reglamento, si el infractor pagare la multa que se le hubiere impuesto, se le entregará recibo por la cantidad pagada, y se le dejará en inmediata libertad; o en el supuesto de que se le haya determinado cumplir con horas de arresto, se especificará en la boleta correspondiente, la hora de ingreso, así como la hora en que deberá cumplirlo, debiéndosele dejar en libertad cuando fenezca el plazo, extendiéndosele su boleta de arresto correspondiente.

**IX.-** Rendir al finalizar la guardia, parte de novedades al titular de oficialías, en el cual se precisarán cuando menos los datos referentes al número de personas presentadas y sancionadas, descripción de las infracciones por virtud de las cuales se realicen las presentaciones así como el monto de los ingresos captados por concepto de multas, y el número de constancias informativas elaboradas;

Al terminar cada turno, se elaborará un parte de novedades, en el cual se asentará la fecha, la dependencia de gobierno municipal a que va dirigida y el funcionario que la preside, el número de actas levantadas en el turno, así como el número de detenidos que dejó el turno anterior, así como los que fueron recibidos durante el transcurso normal del turno, y los que se dejan a disposición del turno siguiente, así como la determinación de los ingresos que hubo durante el mismo por concepto de actas y multas; respecto a los que fueron presentados y no se les acredita responsabilidad en la comisión de la falta, especificar cuál fue la causa por la que se remitió, y por la que no se le sancionó, que puede ser improcedente por no

acreditar falta, libre por ser menor de edad, libre por orden superior o libre por edad avanzada, o que se encuentra en el supuesto del artículo 35 fracción I, del presente reglamento, poniendo al final el nombre y firma del Oficial Conciliador y Calificador.

**X.-** Vigilar que en forma inmediata y previo a la conclusión de cada guardia, se deposite ante la Tesorería Municipal la totalidad de los ingresos captados por concepto de pago de multas y otros;

Normalmente lo que se recauda, es por concepto de multas impuestas por la comisión de faltas al presente reglamento, así como por actas levantadas durante el turno, las cuales en ninguna parte del reglamento, se especifica ¿qué cantidad se deberá pagar por concepto de actas levantadas? Que en la práctica se cobran \$70 pesos que, resultan injustos ya que no se especifica este pago en la ley. Lo que se recaude por estos conceptos deberá ser ingresado y depositado ante la Tesorería del H. Ayuntamiento, esto lo deberá hacer el Oficial Secretario adscrito a la Oficialía, pero el Oficial Calificador vigilará que así se cumpla, al finalizar y cerrar la guardia correspondiente.

**XI.-** Cumplir y supervisar el estricto cumplimiento del personal a su cargo, las disposiciones de este reglamento, otras disposiciones jurídicas aplicables;

Es labor del Oficial Calificador supervisar que el personal adscrito a las Oficialías, cumpla estrictamente con lo que establezca la ley en sus respectivas funciones, por lo que deberá corregir cualquier irregularidad que se presente, en apego a este ordenamiento, u otras disposiciones legales aplicables

**XII.-** Implementar lo necesario, a efecto de que invariablemente se presten los servicios que le han sido encomendados al área, en forma pronta y expedita en beneficio de la ciudadanía, y

Por lo que se refiere a los servicios son los que se mencionan tanto en la Ley Orgánica Municipal, como en el presente reglamento, en esa medida, el Oficial Calificador, deberá implementar lo que considere necesario en su área para que estos servicios se proporcionen de la mejor manera, en beneficio de la ciudadanía.

**XIII.-** Las que le resulten conferidas por otros ordenamientos legales y reglamentarios aplicables.<sup>23</sup>

El Oficial Calificador, deberá cumplir con lo que le confieran otros ordenamientos legales aplicables, que sería en primer lugar la Constitución federal, la Constitución local, así como la Ley Orgánica Municipal, entre otras.

---

<sup>23</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal, para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, aprobado el 2 de junio del 2005, artículo 30, fracción de la I, a la XIII.

### 3.3.2. DEL OFICIAL SECRETARIO

El Oficial Secretario, Adscrito a la Oficialía Calificadora, tendrá, al igual que el Oficial Calificador funciones específicas, las cuales se mencionan en el propio reglamento, ya que la Ley Orgánica Municipal, no las menciona y se le deja por lo tanto esta facultad al Ayuntamiento para que lo establezca en la reglamentación correspondiente.

Por lo que se refiere a la Ley Orgánica Municipal, solamente se menciona al secretario de la oficialía en su artículo 153, en relación a las faltas temporales de los Oficiales Calificadores, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 153.-** Las faltas temporales de los oficiales conciliadores y calificadores serán cubiertas por el **secretario** de la propia oficialía o por el servidor público que el ayuntamiento designe, quienes estarán habilitados para actuar en nombre del titular, siempre y cuando cumplan los requisitos de ley.<sup>24</sup>

Es el único artículo de la Ley Orgánica Municipal que menciona al secretario de las oficialías, en el sentido de cubrir las faltas temporales del titular del turno, siempre que se cumplan con los requisitos de ley, que son los que se mencionan en el propio reglamento, por lo tanto esta figura se encuentra regulada en el propio Reglamento de Justicia Cívica; es por ello que nos remitimos a su estudio.

**Artículo 2º.-** Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por:

.....

**Secretario Oficial.-** El Secretario en turno adscrito a cada una de las Oficialías;

.....

Este artículo 2º, menciona que se entenderá en el presente reglamento, como Secretario Oficial, el secretario en turno que se encuentre adscrito a cada una de las oficialías, se refiere tanto a las Mediadoras-Conciliadoras, como a las Calificadoras.

**Artículo 27.-** Para ser **Secretario Oficial**, se requieren los mismos requisitos que para ser Oficial Calificador, a excepción de la edad que podrá ser de veinticinco años y deberá acreditar como mínimo ser pasante de la licenciatura en Derecho.

Por lo tanto, y considerando lo que establece el artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal, en cuanto a los requisitos para ser Oficial Calificador, quedaría de la siguiente manera, si consideramos lo que se establece en el artículo 27 del Reglamento de Justicia Cívica Municipal.

*I.- Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;*

*II.- No haber sido condenado por delito intencional;*

<sup>24</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 153

*III.- Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;*

*IV.- Tener cuando menos veinticinco años al día de la designación,*

A diferencia del Oficial Calificador, que se exige como mínimo tener veintiocho años al día de la designación, se establece para ser Secretario Oficial, tener cuando menos veinticinco años al día de la designación.

*V.- Ser pasante de la licenciatura en Derecho.*<sup>25</sup>

De igual manera, y a diferencia de los requisitos que se establecen para ser Oficial Calificador, que se exige ser licenciado en derecho, para ser Secretario Oficial se deberá acreditar por lo menos ser pasante de la licenciatura en derecho.

**Artículo 31.-** Corresponde al Secretario Oficial:

**I.-** Autorizar con su firma y el sello de la Oficialía, las Constancias y documentos emitidos por el Oficial Calificador en ejercicio de sus funciones;

Esto se refiere a que el secretario, al igual que el Oficial Calificador, deberá firmar y sellar las actuaciones y demás documentos que se expidan en su carácter de autoridad, y que generalmente son las actas informativas, el parte de novedades, así como el libro de gobierno de dicha oficialía al concluir el turno.

**II.-** Autorizar las copias certificadas de documentos expedidos por la Oficialía;

En el caso de que algún ciudadano que haya solicitado la elaboración de una acta informativa en la oficialía, y el interesado requiera copia certificada de la misma, esta deberá ser elaborada y firmada por el Oficial Secretario.

**III.-** Recibir el importe de las multas que se impongan como sanciones y otros, expidiendo el recibo correspondiente;

Por lo tanto, y de acuerdo a esta disposición legal, cuando el Oficial Conciliador y Calificador, imponga una multa y el infractor la pague, esta cantidad deberá ser cobrada por el Oficial Secretario, así como expedir recibo por concepto de la misma y ser entregadas las cantidades en la Tesorería del H. Ayuntamiento, al finalizar su turno.

**IV.-** Enterar a la Tesorería Municipal inmediatamente al finalizar el turno correspondiente, las cantidades que reciba por concepto de pago de multas y otros;

Esta fracción solamente viene a corroborar lo que explicamos anteriormente, y se refiere a que los ingresos que se obtengan durante la guardia o turno, deberán ser entregados por el Secretario Oficial, ante la Tesorería municipal, tan pronto termine, con la supervisión del Oficial Calificador.

**V.-** Guardar y devolver todos los objetos y valores que depositen los presuntos infractores previo registro que se efectúe. En los casos en que no proceda la devolución, remitirá dichos

---

<sup>25</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 149 fracción II, incisos de la a) a la e).

artículos a la Secretaría del Ayuntamiento para que se determine lo pertinente. No procederá la devolución de los objetos depositados o asegurados que por su naturaleza puedan poner en peligro la seguridad o tranquilidad de las personas, o hayan sido el medio para cometer alguna infracción administrativa y su devolución propicie o implique la comisión de una infracción, salvo que se trate de instrumentos de trabajo;

En cuanto al párrafo primero, podemos decir que la devolución de los objetos que se retengan al infractor, procede al momento de que paga su multa que se le haya impuesto, o se le libera por no acreditar la falta; por ser menor previa amonestación que se le haga, por ser de edad avanzada, etc. Y generalmente los objetos son, su cinturón, agujetas, puede haber dinero, y demás pertenencias personales. En cuanto a los objetos que se retengan, podemos decir que se refiere a objetos que puedan representar peligro para la sociedad, y que normalmente son hebillas adheridas al cinturón, u otros objetos cortantes de menor tamaño a las navajas; solventes, envases de bebidas embriagantes, etc. Pero el artículo establece salvo que se trate de instrumentos de trabajo.

**VI.-** Llevar el control de la correspondencia, archivos, citatorios y demás documentos emitidos en ejercicio de las funciones conferidas a la Oficialía;

Se establece en esta fracción, que corresponderá al Secretario Oficial, llevar el control de los archivos, y demás documentos emitidos en ejercicio de las funciones conferidas a la Oficialía; este párrafo menciona los citatorios, mención que sale sobrando, ya que no se podrá emitir citatorios, por ser función del Oficial Mediador-Conciliador

**VII.-** Suplir las ausencias temporales del Oficial Calificador, previo conocimiento que se dé al titular de oficialías; y

El Secretario de la Oficialía Calificadora, en caso de ausencia del Oficial Calificador, cubrirá esas ausencias o faltas, debiendo realizar todas las actividades que se requieran y que competan al oficial conciliador, siempre en esos casos firmando por ausencia. Las ausencias temporales, se deberán hacer del conocimiento del superior jerárquico.

**VIII.-** Las demás que le resulten conferidas por los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables.<sup>26</sup>

Se establece la regla general, en el caso de que existan otras disposiciones legales en las cuales se le otorguen facultades o funciones al Secretario Oficial.

---

<sup>26</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal, para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, aprobado el 2 de junio del 2005, artículo 31, fracciones de la I, a la VIII.

### 3.3.3. DEL OFICIAL DE BARANDILLA

Este oficial de barandilla, conocido así comúnmente, lo encontramos regulado de igual manera en el presente ordenamiento, que actualmente y debido al nuevo Reglamento de Justicia Cívica Municipal, el cual se expidió el dos de junio del año dos mil cinco, en donde se menciona que deberá haber dos policías municipales de barandilla, y que estarán bajo las órdenes directas del Oficial Calificador, estos funcionarios municipales adscritos a la Oficialía Calificadora son de vital importancia, debido a la labor que se lleva a cabo en estas dependencias.

A continuación mencionaremos los artículos del reglamento que se refieren a esta figura dentro de las Oficialías.

**Artículo 2º.-** Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por:

.....

Policía de Barandilla.- El elemento de la Policía Municipal comisionado en la Oficialía Calificadora en turno;<sup>27</sup>

.....

Este artículo, establece que para efectos de aplicación del presente reglamento se entenderá por Policía de Barandilla, el o los elementos de la policía municipal comisionados o adscritos a las Oficialías Calificadoras, para proporcionar los servicios a que se refiere el presente ordenamiento, los cuales estarán bajo las ordenes directas e inmediatas del Oficial Calificador.

**Artículo 29.-** Cada Oficialía Calificadora, se encontrará integrada cuando menos por;

I.- Un Oficial Calificador;

II.- Un Secretario Oficial;

III.- Un Médico;

IV.- Un Mecnógrafo;

**V.- Dos Policías Municipales de barandilla, los cuales estarán comisionados y bajo las ordenes directas del Oficial Calificador en turno; y**

VI.- Por el demás personal que requiera las necesidades del servicio, de acuerdo al presupuesto autorizado.<sup>28</sup>

Nuevamente volvemos a mencionar este artículo, en este punto de nuestro trabajo, ya que se refiere a los Policías Municipales de barandilla, los cuales

---

<sup>27</sup> Ibidem, artículo 2º.

<sup>28</sup> Ibidem. artículo 29.

estarán comisionados y bajo las ordenes directas del Oficial Calificador en turno, que como ya lo mencionamos anteriormente, deberá haber por lo menos dos, esto de acuerdo al nuevo reglamento, ya que el anterior solamente hacía mención a uno. Ambos normalmente requeridos para desempeñar dicha comisión por el Director de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, o en su defecto por el Subdirector de Seguridad Pública, quien ordenará en su caso al respectivo Técnico Operativo, de la zona en la que este ubicada la oficialía, que de acuerdo a la geografía del Municipio de Tlalnepantla es la zona oriente o la zona poniente, comisione para esta función a dos elementos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública, para que desempeñen esta labor en las Oficialías.

En Tlalnepantla había la mala costumbre de mandar para este trabajo a los oficiales más grandes de edad, pero realmente por la labor que se desarrolla en estas dependencias de gobierno municipal es muy peligroso para una persona mayor, ya que son los que directamente deben lidiar con los detenidos, los cuales en gran parte de los casos se presentan de manera agresiva o bajo el influjo de droga o el alcohol.

Ya mencione con anterioridad, que la labor de este oficial dentro de la Oficialía es de vital importancia, y a continuación enumeraré cuales son las labores que desempeña dentro de estas oficinas, que no se mencionan en el presente reglamento, pero que se da en la práctica:

**1.-** Al ingresar algún presunto infractor, el Policía Preventivo Municipal, revisa al detenido, para que se despoje de su cinturón, agujetas u objetos en presencia del Oficial Calificador o el Oficial Secretario, revisándolo personalmente para que al momento de ingresar al área de seguridad no se encuentre en poder de objetos que puedan ser peligrosos para el mismo detenido o los que ahí se encuentran, en caso de que sean mujeres las detenidas, se les pide apoyo a mujeres policía para que realicen esta labor.

**2.-** Una vez revisada la persona, Ingresa al área de seguridad a los presuntos infractores que se encuentren a disposición de la oficialía, al área que corresponda, si se trata de hombres, mujeres, o menores de edad.

**3.-** El Oficial, se encarga de que las personas que se encuentran detenidas, realices su llamada telefónica, firmando los detenidos una libreta, constatando de que se les permitió hablar por teléfono. Funciones que deberá supervisar el Oficial Calificador.

**4.-** Entrar a ver con regularidad a los detenidos en el área de aseguramiento, para que no se altere el orden o se susciten riñas entre ellos.

**5.-** Cuando el Oficial Calificador, le solicite al policía preventivo municipal, poner en libertad a un presunto infractor que se encuentre detenido, este deberá de hacerlo de manera inmediata.

**6.-** Permanecer en la oficialía durante el turno, que de igual manera será de 24 horas de trabajo, por 48 de descanso, y que estará a las órdenes directas e inmediatas del Oficial Calificador para que se guarde el orden dentro de la dependencia.

**Artículo 30.-** Los Oficiales Calificadores tendrán, además de las facultades y obligaciones a que se refiere la Ley Orgánica, las siguientes:

Fracciones de la I, a la V.

**VI.-** Dirigir administrativamente las labores de la Oficialía, por lo tanto el personal adscrito al turno **incluyendo a los elementos de la policía municipal de barandilla, estarán bajo sus ordenes inmediatas;**

Fracciones de la VII, a la XIII.<sup>29</sup>

Este artículo, solamente viene a corroborar lo que ya anteriormente mencionamos, en el sentido de que los Policías Municipales de barandilla, estarán bajo sus órdenes inmediatas. Algo que es curioso, que para el mejor desarrollo de este trabajo, acudí personalmente a las Oficialías Calificadoras del palacio municipal, y lo que encontré fue prepotencia por parte del personal adscrito al área, así como la ausencia de oficiales de barandilla, no obstante que el actual Reglamento de Justicia Cívica establece que deberá haber dos policías municipales de barandilla, no los había, a lo que pregunte cuál era el motivo, manifestándome el personal del lugar que por instrucción de su titular no habrá, en el caso de que haya presentaciones, se deberá pedir apoyo a los oficiales remitentes. Irregularidad que encontré en ese momento.

---

<sup>29</sup> Ibidem. artículo 30, fracción VI.

### 3.3.4. DEL MÉDICO

El médico, es otro de los funcionarios que deberá haber en la oficialía, y que de igual manera su labor es muy importante para esta área, ya que es quien determinará el estado psicofísico de las personas que ahí se presenten, y que servirá de base o prueba para que el Oficial Conciliador y Calificador, emita sus determinaciones.

Este funcionario, que igualmente lo encontramos brevemente mencionado en el Reglamento de Justicia Cívica Municipal, en algunas de sus disposiciones, las cuales establecen lo siguiente:

**Artículo 29.-** Cada Oficialía Calificadora, se encontrará integrada cuando menos por:

I.- Un Oficial Calificador;

II.- Un Secretario Oficial;

**III.- Un Médico;**

IV.- Un Mecnógrafo;

V.- Dos Policías Municipales de barandilla, los cuales estarán comisionados y bajo las ordenes directas del Oficial Calificador en turno; y

VI.- Por el demás personal que requiera las necesidades del servicio, de acuerdo al presupuesto autorizado.

Como podemos darnos cuenta de la lectura de este artículo, se menciona que deberá haber un médico, por lo tanto el H. Ayuntamiento, por conducto del Presidente Municipal, así como del Secretario del H. Ayuntamiento, deberán hacer lo necesario para que exista este funcionario en las Oficialías, pero aunque siempre ha existido formalmente en la ley, en la práctica no existe, ya que en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, en la práctica, este funcionario no existe desde hace aproximadamente 15 años o más, y se debe a un desinterés por parte de las actuales autoridades municipales en incluirlo, aun cuando este reglamento ordene que deberá haber por lo menos un médico en cada oficialía, esto ha generado un sin número de problemas para el Oficial Calificador.

Ya que en algunos casos, suele suscitarse el que alguna persona que haya sido presentada e ingresada a las galeras municipales, al salir, se queje ya sea ante el Ministerio Público o ante la contraloría interna, por que al ser presentado ante el Oficial Calificador, presentaba supuestamente lesiones que no estén a la

vista, presuntamente inferidas por parte de los oficiales remitentes, y el problema que se le presenta al Oficial Calificador, es por que al momento de recibirlo, el presunto infractor se encuentre en estado intoxicado o ebrio, por lo que en la boleta de remisión se pone, “*es presentado en estado de ebriedad o intoxicado, y sin lesiones*”, por lo que de esa manera se ingresa a las galeras municipales, esto puede generar un problema mayor, ya que si la persona esta enferma o presenta alguna alteración en su salud que no sea detectable a simple vista al momento de presentarlo, al ser ingresado al área de seguridad, puede ocurrirle una convulsión o alguna otra situación no prevista, e inclusive llegar a fallecer por una atención inadecuada, situaciones que se han llegado a presentar en las galeras municipales.

Por lo tanto es importante que el médico se encuentre en la oficialía para que de acuerdo a su consideración sea posible su ingreso o canalizarlo a otra dependencia debido a su estado de salud, o en su caso poder determinar lo procedente, en caso de que los oficiales remitentes lo presenten golpeado.

Por su parte el párrafo segundo de la fracción VI de este artículo 29, establece lo siguiente:

Las Oficialías Calificadoras contarán con el apoyo directo de los servicios de auxilio médico de que disponga el Municipio, a efecto de que cuando así se estime necesario certifiquen el estado psicofísico de los presuntos infractores que sean presentados ante la Oficialía Calificadora, así como el de aquellos que vayan a abandonar el local, cuando no haya médico por parte del Ayuntamiento, se solicitará el apoyo de la Cruz Roja Mexicana o alguna otra institución de Salud Pública del lugar.

Normalmente lo que se ha hecho en la práctica y que como ya lo mencioné el médico solamente existe formalmente en la ley, y no materialmente en las Oficialías, cuando algún detenido se pone enfermo dentro de las galeras, normalmente los demás detenidos comienzan a pedir ayuda, y que generalmente se trata por desmayos o ataques epilépticos, se le llama por vía telefónica a la Unidad de Rescate, del propio municipio, tomando en consideración sus necesidades del servicio que se les presenten, ya que si están atendiendo una emergencia es lógico que no acudan; por lo tanto son ellos quienes realizan las certificaciones, pero solamente en esos casos graves, y no para certificar el estado psicofísico de los presuntos infractores al

momento de ser presentados como se dice en este segundo párrafo de la fracción VI. Y mucho menos se presentan para certificar el estado de los infractores al salir de la oficialía, que ya sería irrelevante para efectos de su infracción, pero que serviría a la persona que fue detenida, para que se finque responsabilidad a quien resulte responsable en caso de haber sido maltratado físicamente dentro de las galeras municipales, ya que sí al momento de ingresar la boleta de remisión dice sin lesiones y aplicando el supuesto de esta fracción, se le certifique al salir y se encuentre con lesiones, por lo que se presumiría que dentro de las galeras y estando a disposición de la Oficialía Calificadora fue golpeado pero esto en la práctica es letra muerta.

Además se establece que en caso de que no haya médico por parte del Ayuntamiento; quiero entender que sería en el caso de que no haya médico en la oficialía, que siempre es así, y que no acuda la unidad de rescate, (conocida así por sus siglas como U-R,) para atender alguna situación delicada, se solicitará el apoyo de la Cruz Roja Mexicana, o alguna otra institución de salud pública del lugar.

Haciendo una breve comparación, entre el reglamento anterior y el actual, me pude percatar que no les interesa mucho regular las funciones del médico, y que este solamente se menciona en el artículo 29, que establece la integración de las Oficialías Calificadoras, pero que como ya lo analizamos no existe este funcionario, tal vez se quiso omitir voluntariamente las funciones del mismo, y solamente lo metieron en este artículo para cubrir el requisito.

Teniendo una plática con el Décimo Quinto regidor del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, que es el C. José Luis Cortes, presidente de la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Cívica, lo entreviste y le pregunte por que no había médico en las oficialías, a lo que me contestó que “al inicio de la administración se dieron cuenta de que no había médico físicamente en las oficialías, pero que en la nómina del ayuntamiento sí se estaba presentando alguien a cobrar”,<sup>30</sup>

Esto es una situación que se debe analizar y tomar con seriedad, ya que al afectar la labor de las oficialías, el titular de las mismas no se queja por la inexistencia del médico, ya que no desea tener al parecer problemas con el presidente Municipal o con su superior jerárquico.

---

<sup>30</sup> Entrevista realizada al Ing. José Luis Cortes Trejo, Decimoquinto regidor y Presidente de la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Cívica del H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, el día 10 de agosto del 2005. - en el anexo I del presente trabajo, presento la entrevista completa.-

### 3.4. FLAGRANCIA EN LA FALTA ADMINISTRATIVA

Primero que nada, para iniciar este punto, debemos saber que se entiende por flagrancia, así encontramos que el autor, Rafael de Pina Vara, nos habla de flagrante delito, y explica lo siguiente: “Considerase que el delito es flagrante cuando es descubierto en el momento de su ejecución, o en aquel en que el autor es sorprendido cuando lo acaba de cometer.”<sup>31</sup>

“La locución flagrancia viene de *flagrar*, que significa arder, llamear, y de ahí se deriva que en el Derecho Romano, se instituyera el *flagrum*, que era un instrumento de suplicio para la flagelación impuesta como pena, que producía al que la sufría algo así como quemaduras, y estaba formado por dos correas que llevaban en los extremos dos bolas de plomo. Posteriormente y principalmente en las legislaciones germánicas, como V.gr., el derecho visigótico, la misa aparece en nuestro derecho para denotar algo tan evidente como el fuego, como lo es el sorprender a alguien en el preciso momento de cometer un delito, y es por ello que podemos decir que quien comete delito y es sorprendido en el acto de realizarlo “se quema”, por ser esto tan claro y perceptible como la llama que arde; por tanto, procesalmente hablando, “flagrancia” significa la circunstancia de sorprender a alguien cometiendo delito.”<sup>32</sup>

Por su parte el artículo 142, primero y segundo párrafo del Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado de México, se refiere a la flagrancia de la siguiente manera:

**Artículo 142.-** Existe flagrancia cuando la persona es detenida en el momento de estar cometiendo el hecho, o bien, cuando el indiciado es perseguido material, ininterrumpida e inmediatamente después de ejecutado.

Como se lee claramente en este artículo, nos podemos dar cuenta que se da la flagrancia, cuando la persona es detenida en el preciso momento en que se está cometiendo el hecho, que en justicia cívica, es lo mas común, podríamos decir que se trata de hasta un 90%, de los detenidos por faltas administrativas, ya

---

<sup>31</sup> De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, decimonovena edición, Editorial Porrúa S.A. 1993, página 292

<sup>32</sup> Díaz de León Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal, Tomo I. Tercera Edición, Editorial Porrúa. 1997, página 891.

que únicamente el otro 10%, serían los que son señalados por alguna persona después de que la falta se cometió, o cuando la persona es perseguida material, ininterrumpida e inmediatamente después de ejecutado el hecho.

Se equipara a la existencia de flagrancia, cuando la persona es señalada como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos, o por quien hubiera participado con ella en su comisión; o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito, o bien, aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el hecho; siempre y cuando el mismo pueda ser constitutivo de delito grave, y no haya transcurrido un plazo de setenta y dos horas desde el momento de la comisión de los hechos probablemente delictivos.<sup>33</sup>

En cuanto al párrafo segundo de este artículo, encontramos que se equipara a la flagrancia, cuando la persona sea señalada directamente por quien presencio la falta, o haya participado en la comisión de ella, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto de la comisión de la misma, o que aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el hecho, esto aplicado al ámbito de la justicia cívica administrativa, se refiere a que en el caso de encontrarse en poder de los presuntos infractores, bebidas alcohólicas destapadas, solventes o droga en mínima cantidad, pinturas o spray con el que estén realizando grafiti en lugares no autorizados, u objetos con los que se presuma que con los mismos están alterando el orden y la paz pública.

En este punto, mencionamos estas disposiciones del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, ya que en el artículo 52 del Reglamento de Justicia Cívica Municipal se establece que en todo lo no previsto por este capítulo, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código de Procedimientos Penales del Estado de México, es por ello que para tener una mejor comprensión de este punto nos remitimos a este ordenamiento de la legislación del Estado el cual establece lo siguiente:

**Artículo 52.-** En todo lo no previsto por este capítulo, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código de Procedimientos Penales del Estado de México, y en su caso, el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, artículo 142, primero y segundo párrafo.

<sup>34</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, artículo 52.

Es por ello que nos remitimos a esta disposición. Por lo que se refiere al Reglamento de Justicia Cívica Municipal encontramos algunas disposiciones al respecto, las cuales establecen lo siguiente:

**Artículo 5.-** La aplicación del presente Reglamento corresponde:

Estableciendo en el segundo párrafo de la Fracciones VI, lo siguiente:

Corresponde a los elementos de policía municipal, asegurar y presentar en forma inmediata ante el Oficial Calificador, a las personas que sorprendan cometiendo alguna de las conductas descritas en este Reglamento como Infracciones administrativas, o cuando un tercero u otra autoridad lo señale ante el policía municipal, por constarle los hechos o resultar agraviado, situación que deberá ratificar ante el Oficial Calificador al momento de la presentación.<sup>35</sup>

Por lo tanto las personas que cometan alguna de las acciones u omisiones previstas en este ordenamiento y sean sorprendidas y detenidas por la policía municipal, en el momento en que se está cometiendo, existe flagrancia en la comisión de la falta, por lo que el Policía Municipal que lo detenga deberá presentarlo inmediatamente ante el Oficial Calificador, ya que la falta prevista y sancionada en el presente reglamento se cometió en su presencia.

Como ya lo mencionamos anteriormente se da en un 90% de los casos, en que las personas son presentadas ante el Oficial Calificador, por el hecho de que la detención se dio en el momento en que la falta es cometida.

Solamente en un aproximado 10%, es por que algún tercero lo señala después de que la falta se cometió; considero que es irrelevante hacer mención sobre algún tercero o autoridad, ya que ¿ acaso una autoridad no es un tercero ¿, por lo que solamente mencionamos tercero, que es cuando se da la llamada, cuasiflagrancia; o en el caso de una alteración al orden público, porque lo hayan sorprendido con una bebida alcohólica destapada, solventes, pequeñas cantidades de droga, o en general se encuentren indicios que puedan acreditar la responsabilidad en la comisión de la falta al presunto infractor o que haya ofendido con palabras obscenas a niños o ancianos, y estos soliciten ayuda del oficial, estas detenciones son las menos frecuentes.

---

<sup>35</sup> Ibidem. artículo 5, fracción VI, párrafo segundo.

### 3.5. CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS.

Ahora nos referiremos a lo que ordena el presente reglamento en lo que se refiere a la calificación y aplicación de las faltas administrativas y los criterios prácticos que se dan en las Oficialías Calificadoras en cuanto a ello se refiere, así como los nuevos criterios que presenta el actual Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, aprobado el 2 de junio del 2005.

Las faltas administrativas las encontramos reguladas en el artículo 33 del presente ordenamiento, y la sanción que corresponde se menciona en el artículo 35°, por lo que las ordenamos de acuerdo a su sanción para una mejor comprensión.

**Artículo 35, Fracción II.-** Se sancionará con multa equivalente de **1 a 10 días** de salario mínimo general vigente en el Municipio, o arresto administrativo de **1 a 8 horas**, cuando el infractor haya incurrido en alguna de las infracciones previstas de las **I a la VII** del artículo 33 del presente Reglamento.<sup>36</sup>

**I.-** Hacer bromas, ademanes indecorosos, adoptar actitudes o usar un lenguaje que ofenda la dignidad de las personas;

**II.-** Participar en juegos de cualquier índole que afecten el libre tránsito de las personas o vehículos;

**III.-** Orinar o defecar en lugares públicos diferentes a los establecidos para tal efecto;

**IV.-** Realizar alboroto o actos que alteren la tranquilidad de las personas, a excepción de cuando se ejerza el legítimo ejercicio del derecho de expresión, reunión u otros que no afecten derechos de terceros;

**V.-** Entorpecer la celebración de las diligencias que las Autoridades Administrativas lleven a cabo;

**VI.-** Producir ruidos por cualquier medio que alteren la tranquilidad de las personas o el orden público;

**VII.-** Permitir el propietario o poseedor de un animal que represente peligro, que éste transite libremente, sin las medidas de seguridad, para evitar el ataque a cualquier persona;<sup>37</sup>

Como se menciona en el artículo 35 de este ordenamiento, que establece el monto de las sanciones, así como las horas de arresto que correspondan a cada falta de las comprendidas en el artículo 33; las que acabamos de enumerar son las que se consideran mas leves en cuanto a su gravedad y por lo tanto la sanción será desde uno a diez días de salario mínimo, de acuerdo a la

<sup>36</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, artículo 35, fracción II.

<sup>37</sup> Ibidem. artículo 33, fracciones de la I a la VII.

consideración del Oficial Calificador, por lo tanto el criterio que aplicara el Oficial Calificador, deberá ser en consideración a lo que establece el artículo 37 del mismo reglamento municipal, el cual menciona lo siguiente:

**Artículo 37.-** Para determinar el monto de la sanción a imponer, el Oficial Calificador tomará en consideración invariablemente, la infracción o infracciones atribuidas al infractor, su capacidad económica, la conducta demostrada por éste al ser presentado y durante su estancia en el interior de la oficialía, si es primo infractor o reincidente y la gravedad de los hechos que constituyen la infracción o infracciones cometidas.<sup>38</sup>

Por lo tanto el Oficial Calificador deberá observar para determinar la sanción las características particulares de la persona, tomando en cuenta su edad, grado máximo de estudios, ocupación, salario, estado de salud, este último por ejemplo en los casos de que sea presentado algún presunto infractor por orinar en la vía pública, ya que en ocasiones las personas padecen alguna enfermedad, como lo es la diabetes, enfermedad en donde orinan constantemente y en ocasiones de manera involuntaria, estos datos ayudarían a tener un criterio mas amplio al momento de emitir una resolución, pero generalmente nunca se hace y las multas se aplican por igual, considerando aplicar la más alta y generalmente por instrucción del titular del área, debido a que lo que se espera es que haya ingresos por parte de las Oficialías Calificadoras.

Como podemos darnos cuenta y a diferencia de lo que establecía el reglamento anterior de 1994, en donde encontramos que la sanción menor iba de 1 a 14 días de salario mínimo o arresto administrativo de 12 a 24 horas, ahora encontramos en el actual Reglamento de Justicia Cívica Municipal, aprobado el dos de junio del 2005, que la sanción menor será de 1 a 10 días de salario mínimo, o arresto administrativo, el cual será de 1 a 8 horas,

El reglamento anterior, hacía la distinción y clasificación de sus faltas en tres rubros, los cuales se clasificaban de la siguiente manera:

Fracción de la I a la VII, sanción: multa de 1 a 14 días de salario mínimo o arresto administrativo de 12 a 24 horas.

Fracción de la VIII a la XVI, sanción: multa de 10 a 15 días de salario mínimo o arresto administrativo de 24 a 30 horas.

---

<sup>38</sup> *Ibíd*em, artículo 37.

Fracción de la XVII a la XXVII. Sanción: multa de 15 a 30 días de salario mínimo o arresto administrativo de 30 a 36 horas.

Ahora encontramos una clasificación diferente, la cual se subdivide en cuatro rubros y en consideración también a la gravedad de la falta, clasificación que en el presente trabajo la ejemplificamos por medio de cuadros, para una mejor comprensión. Así pues la segunda clasificación que encontramos en cuanto a las faltas en el reglamento actual es la siguiente:

**Artículo 35.- Fracción III.-** Cuando las infracciones atribuidas sean de las previstas en las fracciones de la **VIII a la XII** del artículo 33 del presente reglamento, se sancionarán con multa equivalente **1 a 15 días** de salario mínimo general vigente en el Municipio o arresto administrativo de **1 a 12 horas**; <sup>39</sup>

**VIII.-** Ingresar en lugares públicos de acceso prohibido, sin la autorización correspondiente;

**IX.-** Impedir o estorbar el uso de la vía pública sin tener derecho o autorización para ello o un motivo que lo justifique;

**X.-** Dejar abandonados en la vía pública bienes muebles;

**XI.-** Arrojar en la vía pública, predios baldíos, zanjas, ríos o canales de desagüe desechos, animales muertos, cualquier objeto en general, así como tirar cascajo;

**XII.-** Ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública o en lugares no autorizados para ello, o fumar en lugares donde esté expresamente prohibido; <sup>40</sup>

Como podemos darnos cuenta, de acuerdo a la fracción II, del artículo 33 del presente reglamento, este tipo de faltas comprendidas de la fracción VIII, a la XII, ya se consideran de mayor gravedad y es por ello que su sanción aumenta, y va de 1 a 15 días de salario mínimo o arresto administrativo, que será de 1 a 12 horas, cabe señalar que generalmente en cuanto a estas fracciones se refiere, las más aplicables son la XI. En cuanto a que algunas personas son muy dadas a tirar su basura o los objetos a que se refiere esta fracción en la vía pública; así como la fracción XII, que se refiere a ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública, el ingreso a las oficialías por este tipo de situaciones es de los más común, por lo que se presentan con mayor número los fines de semana y en ocasiones hasta más de 150 detenidos en una sola noche en todo el municipio, pero solamente con

<sup>39</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, artículo 35 fracción III.

<sup>40</sup> Ibidem. artículo 33, fracciones de la VIII, a la XII

los infractores de estas dos fracciones de este artículo. Ya que en total en todo el municipio, o sea en las dos oficialías, la de zona oriente y la zona poniente, llega a haber más de 200 detenidos en un día y principalmente viernes o sábados.

En cuanto a lo que establece la fracción X, del presente ordenamiento, que se refiere a dejar abandonados en la vía pública bienes muebles, resultará inaplicable, ya que las personas lo que dejan abandonado en la vía pública es basura u objetos que no tienen ningún valor; supongamos que un tercero encuentra un bien mueble abandonado; en la generalidad de los casos, si no es que en todos, la gente se queda con los objetos y no reporta a quien los haya dejado voluntariamente en la calle, en este supuesto los bienes no son perdidos o extraviados, son voluntariamente dejados o abandonados por el supuesto propietario.

Por lo que respecta a su tercera clasificación, esta la encontramos en la fracción IV del artículo 35, la cual establece lo siguiente:

**Artículo 35.- Fracción IV.-** Las infracciones administrativas previstas en las fracciones de la **XIII a la XVIII** del artículo 33 del presente reglamento, serán sancionadas con multa equivalente **1 a 20 días** de salario mínimo general vigente en el Municipio o arresto administrativo de **1 a 16 horas**; <sup>41</sup>

**XIII.-** Vender a menores de edad cigarros, bebidas embriagantes, solventes en sus diversas modalidades o cualquiera de las sustancias tóxicas que por disposición de las leyes y reglamentos aplicables no deban ser vendidas a estas personas;

**XIV.-** Desperdiciar el agua o arrojarla a los transeúntes;

**XV.-** Omitir por parte del propietario o poseedor de una o varias mascotas, recoger las heces fecales de la vía pública, para depositarlas en lugares adecuados;

**XVI.-** Permitir a menores de edad el acceso a lugares en los que les esté legalmente prohibido;

**XVII.-** Ensuciar, o hacer uso indebido de las fachadas o bardas de inmuebles públicos o privados, estatuas, monumentos, postes, arbotantes, semáforos, buzones, tomas de agua, señalizaciones viales o de obras; así como cubrir los letreros o señales que identifiquen los lugares públicos o las señales oficiales, los números y letras que identifiquen los inmuebles o vías públicas;

**XVIII.-** Tratar de manera violenta, ofensiva o desconsiderada a cualquier persona, siempre que no se causen lesiones; <sup>42</sup>

<sup>41</sup> Ibidem. artículo 35 fracción IV.

<sup>42</sup> Ibidem. artículo 33, fracciones de la XIII a la XVIII.

---

Dentro de esta tercera clasificación, encontramos seis faltas administrativas, y que a diferencia del reglamento anterior, ahora se le agregan las faltas, contempladas en la fracción XIII y XIV, que estable vendar cigarros, bebidas embriagantes, solventes en sus diversas modalidades, etc. Así como desperdiciar el agua o arrojarla a los transeúntes, que actualmente esta afectando a toda la población del norte y centro de México principalmente de manera alarmante y que es preciso tomar medidas más drásticas al respecto, por lo que se refiere a las fracciones XV y XVI, ya estaban contemplados desde el reglamento anterior, por lo que respecta a la fracción XVII, se trata de una infracción que casi siempre, en un 90 % de los casos es cometido por menores de edad, y a los que generalmente no se les sancionaba, debido a que solamente se presentan sus padres y presentaban un acta de nacimiento con copia para la Oficialía y se dejaban en libertad, situación irregular debido a que el daño ocasionado ya no era reparado por los infractores, situación que de acuerdo al actual reglamento debe desaparecer ya que el artículo 35, fracción I, inciso 1.2.- la cual establece lo siguiente:

**1.2.- Cuando el presunto infractor resultare ser menor de edad, debiendo acreditarlo, mediante la presentación del acta de nacimiento, identificación oficial con fotografía, declaración bajo protesta de decir verdad del padre o tutor, únicamente se le exhortará para conducirse en forma debida en lo subsecuente, y se procederá a entregarlo a sus padres o tutores, **quienes sí podrán ser amonestados, para dejar constancia de la fecha y hora en que le sea entregado su menor hijo o pupilo,**<sup>43</sup>**

Por lo tanto se podrán amonestar a los padres o tutores o quien ejerza la patria potestad del menor, o la custodia del mismo. Esto realmente es algo muy importante, ya que es muy común que sean precisamente menores de edad los que dañen o arranquen árboles, por el hecho de solamente divertirse, o dañar las paredes o bardas públicas, y que de acuerdo con el Reglamento de Justicia Cívica anterior no se les sancionaba, debido a su edad por lo que se les dejaba en libertad en el momento en que sus padres se presentaran con el acta de nacimiento, previa amonestación verbal que se les hacía por el Oficial Calificador, pero que el daño ocasionado generalmente no era reparado, ni por los menores, ni por los padres o tutores, situación que de acuerdo a lo que establece el actual

---

<sup>43</sup> Ibidem. artículo 35, fracción I, inciso 1.2.

reglamento debe desaparecer y amonestador a los padres o tutores por las faltas administrativas en que incurran los menores.

En cuanto a la cuarta clasificación de las faltas que hace el Reglamento de Justicia Cívica Municipal, la encontramos de la siguiente manera:

**Artículo 35.- Fracción V.-** Las personas que incurran en alguna de las infracciones previstas entre las fracciones **XIX a la XXVII** del artículo 33 del presente reglamento, se harán acreedoras a una multa equivalente de **1 a 25 días** de salario mínimo general vigente en el Municipio, o arresto administrativo de **1 a 20 horas**; <sup>44</sup>

**XIX.-** Arrojar líquidos u objetos, prender fuego o provocar altercados en los eventos o espectáculos públicos;

**XX.-** No contener el propietario o poseedor de cualquier animal que pueda atacar a las personas, ya sea que transite con ellos o se encuentre bajo su responsabilidad, con independencia del resultado, sin perjuicio de las responsabilidades de carácter civil o penal que pudieran surgir. No se considerará como infracción administrativa cuando el animal reaccione a una agresión o en defensa de su propietario o poseedor ante un ataque o agresión;

**XXI.-** Solicitar con falsas alarmas los servicios de emergencia, policía, bomberos o de establecimientos médicos o asistenciales, públicos o privados, o impedir de cualquier manera el uso de los servicios telefónicos destinados a los mismos, vender cohetes sin la autorización correspondiente; detonar cohetes, encender fuegos pirotécnicos y elevar aerostatos, sin permiso de la autoridad, así como utilizar o manipular negligentemente en lugares públicos, combustibles o sustancias tóxicas. Cuando las conductas enunciadas sean realizadas por encomienda de un tercero, este será responsable de la infracción cometida, sin perjuicio de la intervención que le corresponda a la autoridad Ecológica o de Protección Civil;

**XXII.-** Invitar a ejercer o aceptar la prostitución;

**XXIII.-** Transportar o usar, sustancias u objetos que por su naturaleza denoten peligrosidad, sin precaución;

**XXIV.-** Proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas de siniestros o que puedan producir o produzcan temor o pánico colectivo;

**XXV.-** Ofrecer o propiciar la venta de boletos de espectáculos públicos, con precios superiores a los autorizados;

**XXVI.-** Impedir o entorpecer las labores de los cuerpos de seguridad pública, bomberos, cruz roja, inspectores, interventores y e general de cualquier servicio público que se encuentre desempeñando las funciones inherentes a su cargo o comisión; y

**XXVII.-** Las demás que alteren el orden público y la tranquilidad de las personas. <sup>45</sup>

<sup>44</sup> Ibidem. artículo 35, fracción V.

<sup>45</sup> Ibidem. artículo 33, fracción de la XIX a la XXVII.

De la lectura de estas fracciones, se desprende que son los que se consideraron como las faltas más graves en que puede incurrir un presunto infractor, ya que a estos se les aplicará una multa que ira de 1 a 25 días de salario mínimo, o en su caso un arresto administrativo que ira de 1 a 20 horas, que es el tiempo máximo que autoriza el propio Reglamento de Justicia Cívica Municipal, para que la autoridad administrativa municipal de Tlalnepantla tenga privada de su libertad a una persona, siempre que se le compruebe haber incurrido en la comisión de alguna de estas faltas más graves; pero las sanciones independientemente de la que se trate, también se aplica lo que podríamos llamar concurso de faltas, ya que como lo establece el artículo 41 de este ordenamiento al mencionar que:

**Artículo 41.-** “Cuando una sola infracción se ejecute con la intervención de dos o más personas y no constare la forma en que dichas personas actuaron, pero sí su participación en el acto u omisión, a cada una se le aplicará la sanción señalada en este reglamento. El Oficial Calificador podrá aumentar la sanción sin rebasar los límites máximos señalados, si apareciere que los infractores se ampararon en la fuerza o anonimato del grupo para cometer la infracción en perjuicio de persona determinada.”<sup>46</sup>

Además en el artículo 33° de este ordenamiento, aparece la fracción XXVII, la cual no aparece contemplada en el artículo 9° en cuanto a la sanción se refiere, ya que esta fracción dice “las demás que alteren el orden público y la tranquilidad de las personas,” esto podríamos considerarlo nuevamente como la regla general, y se refiere a otras faltas no previstas en este reglamento, o que se encuentren en otros ordenamientos aplicables.

Es importante precisar que el actual Reglamento de Justicia Cívica fue aprobado, omitiendo la falta administrativa, que se refiere a inhalar tóxico, esta falta administrativa se encontraba regulada en el reglamento anterior de 1994 ahora abrogado, en su artículo 8°, fracción XXVII, la cual decía lo siguiente: “*Inhalar sustancias tóxicas, en la vía pública*”, y la sanción correspondiente a esta falta la encontrábamos en el artículo 9, párrafo cuarto el cual establecía lo

---

<sup>46</sup> Ibidem. artículo 14.

siguiente: *“Fracción de la XVII a la XXVII. Sanción: multa de 15 a 30 días de salario mínimo o arresto administrativo de 30 a 36 horas.”*<sup>47</sup>

Por otra parte y estrechamente relacionado con la cuestión de la calificación de las faltas administrativas, que es imprescindible tomar en cuenta ya que en la práctica no se le da la importancia debida; y es que encontramos en el artículo 38 de este ordenamiento una disposición que tiene su fuente directa en el artículo 21 segundo y tercer párrafo de la Constitución Federal y que dice lo siguiente:

**Artículo 21 Segundo y tercer párrafo...**

“Si el infractor fuere jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.”<sup>48</sup>

Que debido a su importancia es trasladado al propio reglamento de Justicia Cívica Municipal en el artículo 38 y que establece lo siguiente:

**Artículo 38.-** Cuando el infractor fuere jornalero, obrero, o trabajador no asalariado y así lo acredite, se le impondrá multa por el equivalente a un día de trabajo, día de salario o ingreso diario.<sup>49</sup>

Esto quiere decir que si la persona comete alguna de las faltas previstas en el presente reglamento no importando su gravedad de acuerdo a su calificación, y este comprueba de manera fehaciente, no percibir más de un salario mínimo, es lo que debe pagar como sanción, o si fuese jornalero, obrero o trabajador no asalariado, deberá pagar el equivalente a un jornal salarial o ingreso de un día, esto se oye justo, pero en la práctica, no se le hace saber al detenido este beneficio, a menos que él este enterado o conozca el propio reglamento o su defensor lo haga valer; este beneficio de rango constitucional normalmente no se da, ya que se desconoce por parte del detenido este derecho, además de que al momento de ser detenidos la gente lo que quiere es salir y no trae consigo, algún

---

<sup>47</sup> Artículo 8° y 9, del Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, de agosto de 1994 (ABROGADO).

<sup>48</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 21, segundo y tercer párrafo.

<sup>49</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal, artículo 38.

documento que acredite cuanto es lo que percibe diariamente o a que se dedica si no es trabajador asalariado.

Otras características que pueden suscitarse en la comisión de las faltas administrativas, y que influyen para la calificación y determinación de las mismas, es lo que establecen las siguientes disposiciones que a continuación transcribimos.

**Artículo 39.-** Las personas que padezcan alguna enfermedad mental, no serán objeto de sanción por las infracciones administrativas que cometan, pero se amonestará cuando sea posible, a quien legalmente las tenga bajo su custodia, para que adopten las medidas necesarias a fin de evitar la comisión de nuevas infracciones al presente Reglamento.<sup>50</sup>

Este artículo se refiere a los infractores que padezcan alguna enfermedad mental, ya sean menores de edad o en el caso de que estén sujetos a interdicción, e incurran en la comisión de alguna de las faltas previstas en este reglamento, no serán responsables, pero sí lo serán las personas que las tengan bajo su cuidado, siempre que sea posible; esto es en el caso de que se encuentre la persona que tenga la responsabilidad de cuidar del incapaz, pero si en el momento no se encuentra y ocurre esta situación, la persona con capacidades diferentes es presentada ante el Oficial Calificador, sería muy grave encerrarlo en las galeras municipales, ya que se atenta contra sus derechos humanos.

**Artículo 40.-** Las personas con capacidades diferentes serán sancionadas por las infracciones que cometan, siempre y cuando se considere que su condición no influyó determinadamente en la ejecución del hecho como infracción.<sup>51</sup>

En relación a este artículo, me permito hacer un comentario el cual considero de importancia, en estos casos, yo recuerdo, como en alguna ocasión presentaron a una persona invidente ante el Oficial Calificador, por la infracción de inhalar toxico, ya que se estaba drogando en la vía pública, como nos podemos dar cuenta, su incapacidad no influyó determinadamente en la ejecución del hecho señalado como infracción, por lo que deberá ser sancionado, pero usando el criterio el Oficial Calificador, únicamente se le amonesto verbalmente y se le dejó en libertad. Resulta muy difícil privar de la libertad a una persona que

---

<sup>50</sup> Ibidem, artículo 39.

<sup>51</sup> Ibidem. artículo 40.

presenta algún tipo de estas discapacidades mencionadas ya que habríamos que hacer una valoración general de la personalidad del sujeto.

**Artículo 41.-** Cuando una sola infracción se ejecute con la intervención de dos o más personas y no constare la forma en que dichas personas actuaron, pero si su participación en el acto u omisión, a cada una se le aplicará la sanción señalada en este reglamento. El Oficial Calificador podrá aumentar la sanción sin rebasar los límites máximos señalados, si aparece que los infractores se ampararon en la fuerza o anonimato del grupo para cometer la infracción en perjuicio de persona determinada.<sup>52</sup>

Poniendo un ejemplo práctico en la aplicación de este artículo, me atrevo a decir el siguiente: Generalmente en algún baile o reunión callejera, se suscita una riña colectiva y son varios los individuos que participaron en ella, al acudir al lugar los elementos de seguridad pública municipal, lo que sucede es que todos corren en diferentes direcciones y es cuando se les aprehende, por lo que al presentarlos ante el Oficial Conciliador y Calificador, es muy difícil determinar cual fue su participación en el hecho, por lo que de acuerdo a esta disposición se les aplica por igual, el Artículo 33 fracción IV, del presente ordenamiento, por tratarse de una alteración al orden público prevista en esta fracción.

**Artículo 42.-** Cuando con una sola conducta se cometan varias infracciones, se aplicará la sanción de la infracción que amerite sanción mayor y cuando con diversas conductas se cometan varias infracciones, a juicio del Oficial Calificador se podrán acumular las sanciones aplicables, sin exceder los límites máximos previstos en el presente Reglamento, que son 30 días de multa o 36 horas de arresto.<sup>53</sup>

En cuanto a la primera parte de este artículo se refiere poniendo un ejemplo práctico, supongamos que un individuo esta tomando en la vía pública y se está drogando, además de que se encuentra ofendiendo a las personas que transitan por el lugar, si es detenido y presentado ante el Oficial Calificador, se le debe aplicar la sanción más alta, que en este caso es inhalar toxico, y no las anteriores que se califican con una sanción menor. En el caso de que estas acciones u omisiones las cometa en forma separada e inclusive en lugares diferentes en un corto lapso de tiempo, se le acumularán hasta alcanzar la sanción máxima aplicable no excediendo de las multas económicas, ni el tiempo detenido que establece el propio reglamento, que es de 36 horas.

---

<sup>52</sup> Ibidem. artículo 41.

<sup>53</sup> Ibidem. artículo 42.

**Artículo 43.-** Siempre que las conductas atribuidas a una persona, puedan resultar materia de otras disposiciones reglamentarias municipales, se dará vista en forma inmediata a la autoridad competente para que resuelva lo procedente. Cuando a juicio del Oficial Calificador, la conducta atribuida al infractor, se tipifique como ilícito penal previsto y sancionado por la legislación federal o estatal correspondiente, se pondrá a disposición de la autoridad competente en forma inmediata al presentado por conducto de los remitentes, para los efectos legales procedentes.<sup>54</sup>

Algunas de las faltas previstas en este ordenamiento, las encontramos reguladas en otros, así como el artículo 204, del Código Penal para el Estado de México, del Subtítulo Cuarto, delitos contra la moral pública, capítulo I, ultrajes a la moral, y que dice: Artículo 204.- Incurrir en el delito de ultrajes a la moral el que: fracción III. Públicamente invite a otro al comercio carnal. En relación con la fracción XXII.- que dice, Invitar a ejercer o aceptar la prostitución. Así también otros reglamentos municipales como el de vía pública o el de Ecología, etc. Por lo que en estos casos o en el supuesto de que sea presentada alguna persona por la comisión de un acto u omisión calificada como delito a criterio del Oficial Calificador, se remitirá por conducto de los oficiales que lo presentaron ante el Ministerio Público para que decida al respecto.

Por otra parte en el artículo 44 del presente Reglamento, encontramos, una figura que a mi juicio está mal planteada, en cuanto a su terminología, ya que se refiere a la facultad de cualquiera de los superiores jerárquicos de los Oficiales Calificadores; por lo tanto puede ser cualquiera de los funcionarios previstos en las primeras cuatro fracciones del artículo 5º, del propio reglamento y que serán:

- I.- El Presidente Municipal;
- II.- El Secretario del Ayuntamiento;
- III.- El Subsecretario del Ayuntamiento;
- IV.- El Titular de las Oficialías.

Así encontramos que el artículo 44 del presente ordenamiento establece lo siguiente:

**Artículo 44.-** La conmutación o indulto de las sanciones determinadas por los Oficiales Calificadores, será facultad exclusiva de cualquiera de los superiores jerárquicos de los Oficiales Calificadores, las que se aplicarán en los siguientes términos:

**a)** Se podrá conmutar la multa o arresto por amonestación, o por multa o arresto menor;

---

<sup>54</sup> Ibidem. artículo 43.

- b) Se podrá indultar totalmente el arresto; y
- c) La amonestación, en ningún caso podrá conmutarse o indultarse.<sup>55</sup>

Es importante señalar que en el reglamento anterior, únicamente esta facultad la tenía el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento, ahora se les da la misma atribución al Subsecretario, y al propio titular de las Oficinas.

Esta atribución generalmente se aplica por cuestiones de tipo político o de tipo jurídico, ya que ha sido práctica común que los oficiales de Seguridad Pública en ocasiones presenten detenidos y en estado de ebriedad, a hijos o familiares o amigos de regidores, de síndicos o del propio Presidente Municipal en actitud muy agresiva; situación que al igual se da con familiares o amigos de líderes de las comunidades, y que aún cuando la falta se cometió en plena vía pública con todas las agravantes, se les deja en completa libertad sin sanción alguna y en la mayoría de los casos salen en forma burlona, situación que a mi criterio debe analizarse, ya que no es justo que unas personas solamente por que no conocen a los funcionarios referidos cumplan una multa o arresto que resultaría menos grave, que el cometido con todas las agravantes y sean sancionados de forma diferente; además de que la facultad de indulto de acuerdo a la constitución apareció únicamente como facultad del presidente de la república en cuanto a delitos.

---

<sup>55</sup> Ibidem. artículo 44.

### 3.6. DETENCIÓN Y PRESENTACIÓN DEL PRESUNTO INFRACTOR

Por lo que se refiere a este punto, únicamente me ocuparé de mencionar de manera breve, cual es la mecánica en que son detenidos y presentados ante el Oficial Conciliador y Calificador a los presuntos infractores de las faltas comprendidas en el presente reglamento, por lo que el mismo ordenamiento establece el procedimiento a seguir, en el cual encontramos primeramente el artículo 5º, en el que se encuentra la facultad que tienen los elementos de la policía municipal, para detener y presentar ante el Oficial Calificador a los presuntos infractores del presente reglamento, es por ello que no me referiré al artículo en general, sino únicamente al párrafo segundo de la fracción VI, del presente ordenamiento, y que establece lo siguiente:

**Artículo 5.-** La aplicación del presente Reglamento corresponde:

**I, al VI.**

**VI.-**

Corresponderá a los elementos de la policía municipal, asegurar y presentar en forma inmediata ante el Oficial Calificador, a las personas que sorprendan cometiendo alguna de las conductas descritas en este Reglamento como Infracciones administrativas, o cuando un tercero u otra autoridad lo señale ante el policía municipal, por constarle los hechos o resultar agraviado, situación que deberá ratificar ante el Oficial Calificador al momento de la presentación.<sup>56</sup>

Nos remitimos nuevamente a esta disposición, ya que es de vital importancia para este tema, y es el hecho de que la Policía de Seguridad Pública Municipal es la encargada de resguardar el orden público y presentar ante el Oficial Calificador a los presuntos infractores al presente Reglamento de Justicia Cívica, y de acuerdo a esta disposición es cuando dicha falta es cometida en su presencia, o sea en flagrancia, además se establece que de igual manera deberán actuar los elementos de seguridad pública municipal, cuando el presunto infractor sea señalado por un tercero, ya sea por que le constan los hechos o resultado agraviado por los mismos, persona que deberá acudir ante el Oficial Calificador, y ratificar su dicho, es por ello que la policía municipal debe realizar recorridos de vigilancia en las comunidades adscritas a su sector, para preservar el orden público.

---

<sup>56</sup> Ibidem. artículo 5, fracción VI, párrafo segundo.

Cabe hacer un comentario en canto a este artículo se refiere, y que no se especifica de manera clara cuál será el proceder del Oficial Calificador cuando una persona sea presentada en estado etílico, ya que cuando una persona es sorprendida en el momento de la comisión de la falta administrativa, el policía de seguridad pública procederá a detenerlo e informar a su base que lleva en camino a una persona detenida por alguna falta, la cual deberá especificar; en su base se hará la anotación correspondiente y de ahí trasladarlo directamente a la Oficialía Calificadora Municipal, en donde se determinará su situación jurídica conforme al presente reglamento, ya que si no es así se podría fincar responsabilidad a los oficiales que hicieron la detención. Por ejemplo: en ocasiones sucede que los aborden a las unidades y una vez detenidos los llevan a otro lado, con el afán de pedirles dinero, sin reportar a la base dicha detención; en algunos casos las personas detenidas se presentan con aliento alcohólico, o con signos de intoxicación, en ambos casos puede ser muy notoria o a veces no, por lo que de acuerdo a la consideración del Oficial Conciliador y Calificador, este le dará intervención al médico adscrito a la Oficialía para que determine lo procedente, el cual como ya lo mencionamos anteriormente no existe por lo menos en las dos Oficinas que hay en Tlalnepantla, situación que como también lo comentamos resulta problemático para el Oficial Calificador responsable del Turno; además si la persona se encuentra en estado de ebriedad deberá ser ingresado en el estado que este a las galeras municipales, situación grave, ya que con frecuencia se ponen enfermos e inclusive llegan a convulsionarse, es agrava aun más con la falta del médico, por lo que normalmente y en la práctica hablan por teléfono a las unidades de rescate del municipio, para que presenten atención a quien lo requiera, pero este trámite es muy tardado y no es seguro que la Unidad de Rescate se presente, ya que es posible que esté ateniendo otra llamada de emergencia ya que son las que dan auxilio en todo el territorio municipal.

**Artículo 6.-** La aplicación del presente Reglamento se realizará sin distinción de persona alguna, salvo los casos expresamente previstos en este Reglamento.<sup>57</sup>

Ya anteriormente explicamos cuáles son los casos expresamente previstos en este ordenamiento, y que ahora únicamente enumero para tenerlos presentes en el análisis del presente artículo.

**1.-** Cuando el Infractor acredite tener más de 60 años de edad.

---

<sup>57</sup> Ibidem. artículo 6.

2.- Cuando el presunto infractor resulte ser menor de edad, debiendo acreditarlo, mediante la presentación del acta de nacimiento.

3.- Cuando el infractor sea mayor de 18 y menor de 60, si concurren las circunstancias siguientes:

a).- Que sea presentado por una sola infracción.

b).- Que la comisión de la infracción a juicio del Oficial Calificador haya sido circunstancial o por ignorancia manifiesta;

c).- Que no sea reincidente;

d).- Que en todo momento el infractor demuestre una conducta respetable, respetuosa, y que reconozca haber incurrido en la infracción, en su caso; y

e).- Cuando cualquiera de los superiores jerárquicos del Oficial Calificador, así lo determine.

Además también se observará lo previsto en el artículo 44, del presente reglamento y aquí entran los que sí son infractores y no entran en las hipótesis primera y segunda, por lo que se refiere a la tercera, pero por situaciones políticas más que jurídicas se les conmuta la sanción impuesta por una amonestación, se reduce o de plano se les indulta, mal llamado así ya que como anteriormente lo mencioné, esto es una facultad del presidente de la república en situaciones de comisión de algún delito no grave, en uso de su facultad discrecional que otorga la Constitución Federal.

**Artículo 7.-** Todas las personas que se presenten ante las Oficinas, deberán observar invariablemente una conducta respetuosa hacia los presentes, sin importar el carácter con que comparezca.<sup>58</sup>

Es práctica común dentro de las Oficinas, que las personas que sean presentadas ante el Oficial Calificador se presenten en un estado agresivo hacia los policías remitentes o hacia el personal que labora en las Oficinas, y en la mayoría de los casos por que están bajo los efectos de la droga o el alcohol; también en ciertas ocasiones los familiares de los detenidos se encuentran si no bajo el efecto de la droga o el alcohol, sí en forma agresiva, ya sea por que se les haga injusta la detención de su familiar, o la actitud del personal de las Oficinas, e inclusive las o la persona que deponga en contra del presunto infractor, es por ello que este artículo hace referencia a que las personas que se encuentren dentro de la Oficina deberán

---

<sup>58</sup> Ibidem. artículo 7.

guardar u observar un respeto dentro de la misma sin importar el carácter por el que se encuentren ahí, y será el Oficial Calificador quien deberá mantener el orden dentro de la misma.

**Artículo 8.-** El Oficial Calificador intervendrá a petición de parte interesada, ya sea el ofendido o el policía remitente, en los procedimientos en que tengan competencia, en términos del artículo 150 de la Ley Orgánica.<sup>59</sup>

Este artículo nos remite a la Ley Orgánica Municipal, y es precisamente el artículo 150 fracción II, inciso de la a), a la h), en donde se mencionan cual es el marco jurídico al que estará sujeto este funcionario municipal, así como su competencia, funciones que ya fueron explicadas y abordadas, cuando hice alusión a la figura del Oficial Calificador.

**Artículo 50.-** Cuando a juicio del Oficial Calificador, la presentación que realicen los policías remitentes, no resulte justificada o los hechos atribuidos no encuadren en alguna de las infracciones previstas en este Reglamento o en otras disposiciones reglamentarias, o no existan elementos suficientes para acreditar la responsabilidad en la comisión de la infracción, se determinará la improcedencia y se permitirá de inmediato al presentado se retire de la Oficialía, previo registro que de ello se asiente. Cuando el oficial tenga duda o no tenga certeza de la responsabilidad del presunto infractor, deberá absolverlo de toda sanción.<sup>60</sup>

Existen situaciones que llegan a presentarse en la oficialía, en el que algún infractor al ser puesto a disposición del Oficial Calificador, ser examinada la persona, escuchar la versión de los policías remitentes, o inclusive de quien o quienes depongan en su contra, no se acredite o se justifique su responsabilidad o participación en la comisión de la falta administrativa, lo que debe de hacer el Oficial Calificador es decretar su inmediata libertad, solicitándole a la persona que fue presentada dar su nombre y demás datos que se requieran a efecto de hacer la anotación correspondiente en el libro de gobierno, para dejar constancia del hecho ante la Oficialía.

Es común que los oficiales al revisar a una persona que al parecer esta ingiriendo drogas o alcohol en la vía pública, esta se moleste por el hecho de ser revisada y comience a discutir con los oficiales, y una vez que fuera revisada y aun al no encontrarla responsable en la comisión de la supuesta falta, los policías los remiten ante el Oficial Calificador, por resistirse a la revisión y generalmente les manifiestan que es una alteración al orden público, es por ello que el Oficial Calificador al percatarse de la irregularidad deberá dejarlo en inmediata libertad. Lo mismo sucede en el caso de que se tenga duda en la comisión de la falta administrativa, ya que en

---

<sup>59</sup> Ibidem. artículo 8.

<sup>60</sup> Ibidem. artículo 50.

este caso se estaría dejando a la persona en estado de indefensión, sujeta la determinación a la voluntad del Oficial Calificador.

**Artículo 51.-** La presentación de cualquier persona como probable responsable de la comisión de alguna infracción administrativa en términos del presente Reglamento, se realizará cuando el presunto infractor sea sorprendido por los elementos de policía, en flagrancia, cometiendo la conducta sancionable. Cuando la infracción sea señalada al policía por un tercero, sea o no afectado, éste deberá comparecer ante el oficial calificador a formular queja verbal, al momento de la presentación del presunto infractor.<sup>61</sup>

Es importante hacer unos señalamientos en cuanto a este artículo, ya que como establece, la comisión de la falta administrativa que en este artículo se menciona, no se da de manera flagrante, sino a través de una queja que presentan los ciudadanos que se sientan o no agravados por dicho acto, no le llamamos denuncia o querrela, ya que son términos que se manejan en materia penal, por lo tanto llamémosle queja, o que los ciudadanos afectados hacen del conocimiento del Oficial Calificador, la comisión de alguna infracción al presente ordenamiento, quien deberá considerar las características personales de quien solicite su intervención, así como los elementos probatorios que presente.

En algunas ocasiones se presentan ciudadanos a manifestar que tienen problemas ya sea con sus vecinos o familiares, en alguna citación en particular que puede ser de las siguientes:

1.- Que su vecino le estorba con su vehículo la entrada de una salida común o de alguna servidumbre de paso, o parte de la calle y le impide a este el salir o ingresar a su domicilio, que se equipara a lo que establece el artículo 33 frac. IX

2.- que al salir de su domicilio alguna persona siempre los insulta verbalmente, y los molesta con un lenguaje ofensivo. Lo cual se aplica la fracción I, del presente reglamento; O se trata de una persona de la tercera edad, discapacitada o menor de edad, en este caso le es aplicable la fracción XVIII.

3.- Que todos los días sus vecinos se ponen a jugar fútbol, o algún otro juego que estorbe o afecten el libre tránsito de personas o vehículos, fracción II.

4.- Que alguna persona, permita que su perro, ande suelto y no se tomen las medidas necesarias para evitar un posible ataque a las personas, Situaciones que se deben canalizar y resolver ante los Centros de Mediación y Conciliación.

---

<sup>61</sup> Ibidem. artículo 51.

### 3.7. PRINCIPALES DERECHOS DEL PRESUNTO INFRACTOR

En un principio, mencionaremos que toda persona que sea remitida ante el Oficial Calificador, por haber incurrido en la comisión de alguna falta administrativa prevista por el Reglamento de Justicia Cívica, tiene una serie de derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales deberán ser siempre respetados en los tres niveles de gobierno, es por ello que incluiremos en este punto algunas disposiciones de carácter constitucional.

**Artículo 14.-** Segundo párrafo.

Nadie podrá ser privado de la vida, **de la libertad** o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.<sup>62</sup>

Este artículo, aplicado al ámbito municipal, se refiere al hecho de que cuando algún presunto infractor, sea presentado ante la Oficialía Calificadora, y sea privado de su libertad, se deberán de cumplir con las formalidades que establece el Reglamento de Justicia Cívica Municipal, y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho de que se cometiere la falta, por lo que previamente deberá estar prevista y sancionada esa conducta por la ley de la materia, y los demás ordenamientos aplicables,, solamente de esa forma estará justificada la detención del presunto infractor.

**Artículo 16.-** Primer párrafo.

Nadie puede ser molestado en **su persona**, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.<sup>63</sup>

Este artículo, más que nada se refiere a los presuntos infractores que no son detenidos en flagrancia, y se les requiere por medio de citatorio, es por ello que el documento que les es dirigido, deberá contener, la dependencia que lo requiere, que se funde, y motive, cual es la causa por la que se le cita, y contener el nombre, y la firma y cargo del funcionario que lo está requiriendo.

---

<sup>62</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 16.

<sup>63</sup> Loc. Cit.

**Artículo 20.-** En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido tendrán las siguientes garantías.

**A. Del Inculpado.**

**II.-** No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio.

Es precisamente en este artículo, de rango constitucional en el que encontramos previstas cuales son las garantías que tiene toda persona que sea detenida y puesta a disposición de la autoridad competente para conocer acerca de su situación jurídica.

Por lo que se refiere a esta fracción II, y aplicado al ámbito de la justicia administrativa, se refiere al hecho de que no deberá estar incomunicado, ya que el Oficial Calificador pondrá a su alcance todos los medios necesarios para que se comunique con su familia o persona de su confianza; Asimismo no deberá ser intimidada o torturada, y en caso de que se suscite, deberá ser sancionado por la ley penal en contra del servidor público que lo permita, ya que una persona detenida y puesta a disposición del Oficial Calificador, este deberá velar por que se le respeten sus derechos.

**III.-** Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de su acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

Esto aplicado al ámbito de la justicia cívica lo traduciríamos a que el inculpado, tiene derecho a saber de qué se le acusa, quienes o quien lo acusa, el nombre del acusador o quien deponga en su contra, a fin de que tenga elementos de defensa, solamente que aplicado a este ámbito se le hará saber este hecho lo más pronto posible o al momento de ingresar a la oficialía.

**IV.-** Cuando así lo solicite, será careado en presencia del juez, con quien deponga en su contra....

Esta garantía se le debe permitir al inculpado, y es el hecho de ser confrontado con la persona que deponga en su contra, ya sea el Oficial remitente, o en su caso la persona que solicitó el apoyo por a la autoridad municipal, esto es muy importante, ya que le permitirían al Oficial Calificador, tener mas elementos de valoración para emitir una determinación. Y serviría en los casos en que el

oficial remitente no los presenta con algún elemento de prueba, ya que generalmente el oficial los presenta con alguna evidencia que acredite su participación en el hecho

**V.-** Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso;

Este es uno de los derechos que tiene el sujeto presuntamente responsable, para exponer elementos de prueba a su favor, así como los testigos a quienes el Oficial Conciliador y Calificador, deberá escuchar, y si es posible los habrá de cargo y de descargo; generalmente es muy difícil en la práctica realizar este trámite el cual en la mayoría de los casos se omite, y se debe a que en ocasiones el número de detenidos es muy alto, como por ejemplo, en la zona poniente de Tlalnepantla, y principalmente los viernes o sábados llega a haber hasta más de 150 detenidos en un turno y por lo general el mayor número llega después de las 9 de la noche en los días en que se ordena operativos nocturnos, por lo que es muy difícil en tan poco tiempo darle una atención particularizada como lo establece inclusive el propio reglamento, pero esto no impide para que de manera brevísima y si es posible se escuche y se reciban algunas pruebas que pudieran servir para tomar la determinación, el problema es que no queda constancia de ello.

**VII.-** Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

Generalmente, cuando es detenido un presunto infractor, ya sea este, alguno de sus familiares o persona de su confianza, consideren que la detención fue injusta o que hubo violaciones a sus derechos dentro de la Oficialía, o el procedimiento, solicitan los nombres de los oficiales remitentes, el número de la unidad que está a su cargo, e inclusive el nombre del Oficial Calificador, datos que están obligados a proporcionar la autoridad que tenga la facultad de conocer y resguardar dicha información.

**IX.-** Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor

comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y,

Esto se refiere, aplicándolo al ámbito de la Justicia Cívica Administrativa, al hecho de que cuando es ingresada una persona a la Oficialía por la comisión de alguna falta administrativa, esta deberá ser informada por el Oficial Calificador, de los derechos que tiene de acuerdo a la Constitución, así como los que prevén las disposiciones legales aplicables, el derecho que tiene para defenderse, ya sea por sí mismo, por su abogado o persona de confianza, y se especifica que en caso de no tener o no querer nombrar defensor, se le nombrará uno de oficio, situación que en el ámbito municipal no existe, ya que si no lo hay el individuo queda sin defensa en contradicción a lo que establece esta disposición, y su equiparación al ámbito municipal.

El Dr. Quintana Roldán Carlos Francisco nos dice al respecto lo siguiente: “En algunos otros Estados, además de la defensoría de oficio en materias civiles o penales, se ha intentado estructurar un marco más amplio de defensa de la ciudadanía en los asuntos municipales.

De esta manera, en el Estado de Colima se ha instituido una interesante figura de procuración denominada inicialmente Defensor Ciudadano y actualmente Procurador de Vecinos.

Dice Ochoa Campos al respecto que:

*“En el panorama de las instituciones públicas mexicanas, destaca un nuevo tipo de funcionario municipal que, con el nombre de PROCURADOR VECINAL, o bien. De PROCURADOR DE VECINOS, acaba de ser creado por el H. Ayuntamiento de Colima.*

*La importancia de ese nuevo tipo de funcionario municipal, radica en que liga la tradición y la historia con los nuevos sistemas de administración local que se presentan actualmente en el mundo.*

*En efecto, el Procurador Vecinal, revive al antiguo Diputado de Pobres de los Ayuntamientos Coloniales del siglo XVI, así como a una figura similar que se conoció a mediados del siglo XIX, en algunos estados de la República, entre ellos, San Luís Potosí.*

*Pero a la vez, el Procurador Vecinal se liga con nuevos tipos de funcionarios municipales, innovados en los países escandinavos, España, Portugal, Costa Rica y otros más.”<sup>64</sup>*

X.- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Dr. Quintana Roldan Carlos Francisco, citando a Ochoa Campos, Op. Cit. pág. 126 y sigtes.

Por lo que respecta a esta fracción; se refiere al supuesto de que alguna persona que haya sido detenida y cumplido el tiempo de su arresto, esta no deberá seguir siendo privada de su libertad, por que se le alegue el que no ha pagado los honorarios de su abogado, o alguna otra prestación de dinero que se le requiera por deudas de carácter civil o motivo parecido.

Por lo que se refiere al Reglamento de Justicia Cívica Municipal, encontramos también algunas disposiciones que se refieren a los derechos que debe tener el presunto infractor y que son las siguientes:

**Artículo 37.-** Para determinar el monto de la sanción a imponer, el Oficial Calificador tomará en consideración invariablemente, la infracción o infracciones atribuidas al infractor, su capacidad económica, la conducta demostrada por éste al ser presentado y durante su estancia en el interior de la oficialía, si es primo infractor o reincidente y la gravedad de los hechos que concluyen la infracción o infracciones cometidas.<sup>66</sup>

Por lo tanto, y de acuerdo a lo que se desprende de la lectura de este artículo, el Oficial Calificador tiene la facultad y la obligación de hacer un análisis minucioso de la gravedad y circunstancias en que la falta fue cometida, la capacidad económica, y aunque el artículo no lo mencione, escolaridad o grado de estudios, su conducta al ser presentado y durante el tiempo que se encuentre en la oficialía, si es la primera ocasión en que comete la supuesta falta; el Oficial Calificador, hará una valoración y podrá atenuar la sanción a imponer, de acuerdo a su consideración personal.

Además debemos tener presente, que en el caso de que se observe que el Oficial Calificador no hace esa consideración y la omite, el defensor del presunto responsable, lo podrá solicitar por escrito al mismo Oficial Calificador, con fundamento en el artículo 8° constitucional, y el artículo de referencia, para que el responsable del área o Titular de la misma que es el oficial calificador conteste por escrito al ciudadano, y tome en consideración dicha petición que se formule, la cual deberá responder, fundando y motivando su actuación. En este caso quedará constancia de la respuesta que en su momento se de y que puede beneficiar al probable responsable de la comisión de la falta.

---

<sup>65</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 20 apartado A. fracción, II, III, IV, V, VII, IX, X.

<sup>66</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal, artículo 37.

**Artículo 38.-** Cuando el infractor fuere jornalero, obrero, o trabajador no asalariado y así lo acredite, se le impondrá multa por el equivalente a un día de trabajo, día de salario o ingreso diario.<sup>67</sup>

Es uno de los derechos previstos en este ordenamiento, y que como ya lo vimos anteriormente tiene su fuente en la Constitución federal, en el artículo 21, segundo y tercer párrafo, y que de igual manera se prevé en este ordenamiento municipal, y es el hecho de que alguna persona que compruebe su situación laboral, se le debe cobrar como multa máxima independientemente de cual fuera la falta, lo equivalente a un jornal salarial o ingreso de un día, en caso de trabajadores no asalariados la multa que se le imponga deberá ser el equivalente a un día de su ingreso normal.

**Artículo 22.-** Los Oficiales Calificadores tendrán, además de las facultades y obligaciones a que se refiere la Ley Orgánica, las siguientes:

.....  
**VII.-** Prever lo necesario para que dentro del ámbito de su competencia, se respeten la dignidad humana y sus garantías constitucionales y por lo tanto impedirán todo maltrato o abuso de palabra o de obra, cualquier tipo de incomunicación o coacción moral en agravio de las personas presentadas o que comparezcan ante la Oficialía e impondrá el orden dentro de la misma. En caso de presentarse alguna irregularidad que contravenga lo anterior el Oficial Calificador en turno, dará vista a la autoridad que resulte competente;

Este artículo, también consigna dentro de las garantías o derechos del presunto infractor, el que deberá ser tratado con respeto a su dignidad humana, no ser maltratado ni abusar de palabra o de obra en contra de él, a no ser incomunicado o recibir alguna coacción moral, en fin se ratifica lo que mencionan las disposiciones constitucionales, y en caso de desobediencia de estas disposiciones por parte de la autoridad encargada de preservar estos derechos, incurra en responsabilidad penal.

**VIII.-** Vigilar el estricto cumplimiento de las sanciones administrativas impuestas a los infractores presentados ante la Oficialía Calificadora, poniéndolos en libertad en forma inmediata cuando cubran el pago de la multa determinada, o hayan cumplido el tiempo de arresto respectivo;<sup>68</sup>

El presunto infractor, si al momento de presentarlo ante el Oficial Conciliador y Calificador exhibe el monto de la multa fijada, deberá ser puesto en inmediata libertad, o en el momento en que cumpla el tiempo de arresto determinado por el Oficial Calificador.

---

<sup>67</sup> Ibidem. artículo 38.

<sup>68</sup> Ibidem. artículo 22, fracciones VII y VIII.

### 3.8. DE LA AUDIENCIA

En este punto que nos ocupa, abordaremos la manera en que se debe llevar a cabo una audiencia, en las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras Municipales, por la comisión de alguna de las faltas previstas en el artículo 33, del Reglamento de Justicia Cívica Municipal, es por ello que lo explicaré paso a paso como se describe en el propio ordenamiento, haciendo los comentarios correspondientes en cada caso en particular.

## Capítulo V

### Del Procedimiento ante las Oficialías Calificadoras.

Antes que nada y a manera de comentario del artículo que a continuación se transcribe en relación a este punto, mencionaré que al momento de ser presentado un probable responsable ante el Oficial Calificador, los policías remitentes, manifestarán al Oficial Calificador la causa de la detención, si es que ésta ocurrió en flagrancia, o se presentará la o las personas que depongan en contra del presunto infractor, ya sea por constarles los hechos o resultar agraviados por los mismos, esto deberá ser en presencia del presunto infractor, posteriormente el Oficial Calificador deberá escuchar la versión del presunto infractor cuando es posible, ya que en ocasiones y como lo mencione con antelación, los presuntos infractores son presentados en estado inconveniente bajo el influjo de drogas o alcohol, pero en el supuesto de que se presente por la comisión de alguna otra falta o no se encuentre en estado intoxicado, se escuchara su versión para tener una mejor perspectiva de la comisión de la falta. Pudiendo el presentado en ese mismo acto aportar los medios de prueba de que disponga para desvirtuar la acusación, independientemente de que se acredite o no la responsabilidad de la persona, se le deje o no en libertad, con o sin pago de sanción se deberá llenar una boleta de remisión, y los datos se anotarán en el libro de gobierno que se lleve en la Oficialía, con la finalidad de que existan datos que corroboren las actuaciones que se llevaron y principalmente para verificar por la superioridad que se actuó por parte de la autoridad conforme a derecho. Dicha boleta de remisión deberá contener los datos que aparecen en el mismo artículo y que a continuación se describen de la fracción I a la IX.

**Artículo 45.-** Cuando sea presentada una persona ante la Oficialía Calificadora, el o los policías remitentes informarán al personal en turno la causa de la presentación, en presencia del presunto infractor, procediendo el oficial calificador a escuchar la versión del presentado para formarse un juicio respecto de la probable comisión de la infracción atribuida; pudiendo el presentado aportar los medios de prueba de que disponga para en su caso, desvirtuar la acusación en su contra. Se elaborará en forma inmediata la boleta de remisión en la cual se anotarán los datos siguientes:

- I. Fecha de la presentación;
- II. Hora de la presentación;
- III. Lugar, día y hora de la presentación;
- IV. Número de unidad en que se realizó la detención y presentación.
- V. Número de probables infractores presentados;
- VI. Nombre edad y domicilio de los presentados;
- VII. Infracciones que se atribuyen a los presentados;
- VIII. Datos de identificación de los policías remitentes, y
- IX. Las observaciones que se consideren pertinentes.<sup>69</sup>

Con el propósito de que el Oficial Calificador tenga un mejor panorama y poder comprobar la comisión de la falta, así como la presunta responsabilidad del infractor, este recibirá todo tipo de pruebas que sean pertinentes y que se relacionen con el hecho, tanto del presunto infractor como de quien deponga en su contra, una vez concluida la audiencia, el Oficial Calificador, examinará y valorará las pruebas, y en base a ello emitirá una resolución.

Esto quiere decir, que deberá ser una audiencia muy breve, la cual por lo mismo no da tiempo a que se realice por escrito, pero sin menoscabo de que se pudieran presentar algunos documentos por escrito, con fundamento en el artículo 8°. Constitucional, pero debido a la premura, se sugiere que sea oral y pública, esto último quiere decir que podrá haber personas en el lugar, pero siempre guardando compostura, respeto y solamente escuchar, sin intervenir en ella, en casos de que los asistentes a la audiencia, intervengan en la misma, el Oficial Calificador, deberá imponer el orden y exhortarlo a que no intervenga, si aún así interviene el Oficial Calificador deberá solicitarle que salga, esto para preservar un orden y respeto durante la audiencia. En general, la audiencia deberá de celebrarse en forma rápida y expedita, sin más formalidades que las establecidas en este ordenamiento.

**Artículo 46.-** Si a juicio del Oficial Calificador, conforme a los datos obtenidos resulta factible o se acredita la comisión de la o las infracciones administrativas atribuidas al presentado, así se le hará saber a éste, comunicándole el tipo de sanción que le será impuesta, y de inmediato se le

<sup>69</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, artículo 45, fracciones de la I a la IX.

hará del conocimiento su derecho para realizar llamada telefónica a su abogado, persona de su confianza o familiares.<sup>70</sup>

Una vez que el Oficial Conciliador haya emitido su determinación, la comunicará de inmediato al presunto infractor o a su defensor si es que se encontrara presente, y en caso de no encontrar alguna responsabilidad lo deberá poner en inmediata libertad. En caso contrario se le hará saber que falta es la que se le acredita y que se hace acreedor a una sanción administrativa prevista en este ordenamiento, además se le deberán hacer saber los derechos y garantías que prevé la constitución así como este reglamento.

En la práctica esta audiencia por lo general no se da, y muchas veces quien llega “determinado la falta e inclusive la sanción aplicable”, son los propios policías remitentes, por lo que la audiencia en la forma que se menciona y la aportación de medios de prueba regularmente no se da, además de que en algunos casos por el estado que presentan los presuntos infractores se presume que la falta fue cometida, en el caso de ingerir tóxicos o bebidas embriagantes.

**Artículo 47.-** Si al infractor se le impusiere como sanción el pago de una multa y se negara a cubrirla o estuviera imposibilitado para ello por no portar dinero, el Oficial Calificador deberá solicitar al infractor la entrega de sus pertenencias, valores y objetos que pudieran poner en riesgo su integridad o la de los demás detenidos, para resguardarlos en bolsa cerrada y sellada mediante etiqueta en la que se registren todos y cada uno de los bienes entregados, la cual será firmada por el infractor o asentará su huella digital, y posteriormente será ingresado al interior del área de seguridad para que cumpla arresto por el tiempo determinado, o bien en espera de que se presenten sus familiares, abogado o persona de su confianza para cubrir la sanción económica que haya sido impuesta.<sup>71</sup>

Este es el caso en que el infractor es ingresado a las galeras municipales para cumplir el número de horas que el Oficial Calificador haya determinado, debido a la negativa o imposibilidad del pago de la sanción económica impuesta al infractor; además se establece en este artículo la forma de proceder al ingreso del infractor a las celdas, y es el despojándolo de sus pertenencias, las cuales le serán devueltas al cumplir el arresto o al pagar la sanción económica impuesta. Un error notorio por parte de la comisión encargada de la elaboración del presente

---

<sup>70</sup> Ibidem. artículo 46.

<sup>71</sup> Ibidem. artículo 47.

reglamento, es el hecho de que el abogado del infractor lo mencionan al último y no es mencionado al momento de la defensa del presunto infractor, sino únicamente para que se presente a pagar la multa que se les hubiera impuesto, citación ilógica, ya que en esos casos ya no es necesario el abogado, el cual deberá representar al infractor para su defensa, y no solamente para cubrir la sanción impuesta.

**Artículo 48.-** El personal de las Oficialías Calificadoras, será responsable de resguardar los bienes u objetos que deposite cada uno de los infractores, debiendo devolverlos únicamente al depositante infractor al momento en que cada uno abandone las instalaciones de la Oficialía, ya sea por haber cubierto la multa que le fuera impuesta o cumplido el arresto respectivo. Cuando el infractor se negare a recibir los objetos depositados u omitiera recogerlos, el Oficial Calificador los remitirá al titular de oficialías, para los efectos que resulten procedentes.<sup>72</sup>

Este artículo hace referencia a lo que ya mencione con anterioridad, en el caso de que la persona se niegue o se encuentre en imposibilidad de pagar la multa impuesta, se le ingresará a las galeras municipales, dejando sus pertenencias, que lleve consigo, así como cinturón y agujetas por seguridad de los que ahí se encuentran, devolviéndosele en el momento de salir de las celdas.

**Artículo 50.-** Cuando a juicio de Oficial Calificador, la presentación que realicen los policías remitentes, no resulte justificada o los hechos atribuidos no encuadren en alguna de las infracciones previstas en este Reglamento o en otras disposiciones reglamentarias, o no existan elementos suficientes para acreditar la responsabilidad en la comisión de la infracción, se determinará la improcedencia y se permitirá de inmediato al presentado se retire de la Oficialía, previo registro que de ello se asiente. Cuando el oficial tenga duda o no tenga certeza de la responsabilidad del presunto infractor, deberá absolverlo de toda sanción.<sup>73</sup>

Este artículo ya lo hemos comentado anteriormente, y únicamente se refiere al supuesto en que no se le acredite ninguna responsabilidad al presunto infractor, ya por que muchas veces no resulta justificada su detención o por que los hechos atribuidos no encuadran en los supuestos previstos en el artículo 33 de este ordenamiento, se determinará la improcedencia por no acreditarse la falta, dejando Constancia de ello en el libro de gobierno para conocimiento de la superioridad en caso de que se requiera, y así comprobar que se actuó conforme a derecho en la aplicación de la ley

---

<sup>72</sup> Ibidem. artículo 48.

<sup>73</sup> Ibidem. artículo 50.

### 3.9. DE LA RESOLUCIÓN

El diccionario Jurídico ESPASA nos dice en términos generales que las “Resoluciones Judiciales son los actos del Tribunal por los que éste decide sobre las cuestiones que se le plantean, ya sean sobre el fondo, ya sean de carácter procesal.”<sup>74</sup>

La resolución en materia de justicia cívica administrativa considerémosla como el acto procesal que realiza el Oficial Calificador, y que se destina atender las necesidades del desarrollo del proceso a su decisión o deliberación.

El Oficial Calificador durante el desarrollo de la audiencia, con la valoración que hace de las pruebas que se le presentan, por ambas partes en su oportunidad y cuando fuere posible, tomará una determinación y de esa forma emitir una resolución, que deberá hacer del conocimiento de las partes, y en la cual absolverá o fincará una responsabilidad administrativa a quien aparecía como presunto infractor, haciéndose acreedor a una sanción,

Por lo tanto será el Oficial Calificador el encargado de emitir la resolución, y así lo establece la Ley Orgánica Municipal en su artículo 150, fracción II inciso a), y que establece lo siguiente:

**Artículo 150.-** Son facultades y obligaciones de:

**II.** De los Oficiales Calificadores:

**b).-** 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;<sup>75</sup>

De igual manera lo encontramos en el Reglamento de Justicia Cívica Municipal, el cual establece en su artículo 30 fracciones I, II y III, de la siguiente manera:

**Artículo 30.-** Los Oficiales Calificadores tendrán, además de las facultades y obligaciones a que se refiere la Ley Orgánica, las siguientes:

**I.** Conocer de las infracciones administrativas previstas en el Reglamento;

**II.** Declarar la responsabilidad o no responsabilidad de los presuntos infractores;

<sup>74</sup> Diccionario Jurídico Espasa, “fundación Tomás Moro”.Editorial Espasa Calpe, S.A. Madrid, 1999 pág.879.

<sup>75</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 150, fracción II, inciso b).

III. Aplicar las sanciones establecidas en el presente Reglamento;<sup>76</sup>

Por lo tanto, y de acuerdo a lo que establecen los ordenamientos aplicables, será el Oficial Calificador, haciéndose llegar de los elementos como las versiones, ya sea de los oficiales remitentes o/y de quien deponga en contra del presunto infractor, y la del propio detenido o presentado, haciendo una valoración de las pruebas si es que se le presentan, y teniendo todos los elementos posibles a su alcance para determinar la responsabilidad o la no responsabilidad de la persona, emitirá una resolución.

- En caso de que se decreta la no responsabilidad del presunto infractor, deberá ser de acuerdo a lo que establece el artículo 50 del propio reglamento al decir lo siguiente:

**Artículo 50.-** Cuando a juicio del Oficial Calificador, la presentación que realicen los policías remitentes, no resulte justificada o los hechos atribuidos no encuadren en alguna de las infracciones previstas en este Reglamento o en otras disposiciones reglamentarias, o no existan elementos suficientes para acreditar la responsabilidad en la comisión de la infracción, se determinará la improcedencia y se permitirá de inmediato al presentado se retire de la Oficialía, previo registro que de ello se asiente. Cuando el oficial tenga duda o no tenga certeza de la responsabilidad del presunto infractor, deberá absolverlo de toda sanción.<sup>77</sup>

Por lo tanto, cuando exista o se presente cualquiera de las hipótesis previstas en el presente artículo, el Oficial Calificador deberá dejar en libertad al presunto infractor, previo registro de los datos de la persona para quedar constancia de la detención y la calificación en el libro de gobierno, para conocimiento del superior jerárquico o de alguna otra autoridad en caso de que sea requerido

- En el supuesto de que en la resolución se finque alguna responsabilidad, por estar la conducta del sujeto, encuadrada en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 33 del presente reglamento, así se le hará saber a la persona, a su defensor o persona de su confianza que se encuentre en el lugar, sanción que consistirá en una multa económica, un arresto o amonestación de carácter administrativo, tal como se establece en los artículos 46 y 47.

---

<sup>76</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, artículo 30 fracciones de la I a la III.

<sup>77</sup> Ibidem. artículo 50.

**Artículo 46.-** Si a juicio del Oficial Calificador, conforme a los datos obtenidos resulta factible o se acredita la comisión de la o las infracciones administrativas atribuidas al presentado, así se le hará saber a éste, comunicándole el tipo de sanción que le será impuesta, y de inmediato se le hará del conocimiento su derecho para realizar llamada telefónica a su abogado, persona de su confianza o familiares.<sup>78</sup>

Considero que este artículo está mal planteado, ya que si el presunto responsable en ese momento cubre el monto de la sanción impuesta, no existe la necesidad de que realice llamada telefónica, situación que se presentará en caso de que se niegue a pagar o que se encuentre en imposibilidad de hacerlo por no traer dinero consigo.

**Artículo 47.-** Si al infractor se le impusiere como sanción el pago de una multa y se negara a cubrirla o estuviera imposibilitado para ello por no portar dinero, el Oficial Calificador deberá solicitar al infractor la entrega de sus pertenencias, valores y objetos que pudieran poner en riesgo su integridad o la de los demás detenidos, para resguardarlos en bolsa cerrada y sellada mediante etiqueta en la que se registren todos y cada uno de los bienes entregados, la cual será firmada por el infractor o asentará su huella digital, y posteriormente será ingresado al interior del área de seguridad para que cumpla arresto por el tiempo determinado, o bien en espera de que se presenten sus familiares, abogado o persona de su confianza para cubrir la sanción económica que haya sido impuesta.<sup>79</sup>

Como ya lo he comentado anteriormente, esta disposición establece el procedimiento a seguir en el supuesto de que la persona detenida se le acredite alguna responsabilidad administrativa, y al no pagar la multa, deberá cumplir un arresto administrativo, es aquí en donde a mi juicio es cuando tiene derecho a realizar una llamada telefónica, y solamente en los casos de estado etílico o bajo los influjos de la droga, se les deberá conceder un plazo considerable el cual anteriormente se establecía que fuera de dos horas en lo que se recuperan para poder realizar la llamada: Reitero nuevamente mi crítica en el sentido que faltó una adecuada redacción en el presente reglamento, ya se menciona al abogado defensor, así como a persona de su confianza para pagar la multa que se le imponga, situación que resulta irrelevante e intrascendente para el detenido.

Pero esto no quiere decir que por el hecho de no mencionarse de esa forma, no se haga así ya que como lo vimos las garantías que tiene todo detenido,

---

<sup>78</sup> Ibidem. artículo 46.

<sup>79</sup> Ibidem. artículo 47.

y consignadas en la Constitución Federal son inalterables en este caso, por lo que solamente lo señalo como una falta de pericia al redactar el presente documento.

En las resoluciones que puede emitir la autoridad de acuerdo a lo que establece el artículo 34 del Reglamento de Justicia Cívica son:

I.- Amonestación;

II.- Multa;

III.- Arresto;

Otras determinaciones que no están contempladas en este artículo pero que como lo vimos anteriormente y se da en la práctica son

I.- Improcedente por no acreditar falta;

II.- Libre por enfermedad;

III.- Libre por ser menor de edad;

IV.- Libre por edad avanzada etc. Etc.

Los cuales explicaremos con mas detalle en los siguientes puntos, para una mejor comprensión.

En todo caso el Oficial Calificador deberá observar lo que establece el artículo 37 del Reglamento de Justicia Cívica Municipal, con el objeto de hacer una valoración subjetiva de manera minuciosa sobre la persona que le fue presentada y detenida por habersele acreditado una responsabilidad en la comisión de alguna falta administrativa ya sea por acción o por omisión.

**Artículo 37.-** Para determinar el monto de la sanción a imponer, el Oficial Calificador tomará en consideración invariablemente, la infracción o infracciones atribuidas al infractor, su capacidad económica, la conducta demostrada por éste al ser presentado y durante su estancia en el interior de la oficialía, si es primo infractor o reincidente y la gravedad de los hechos que constituyen la infracción o infracciones cometidas.<sup>80</sup>

Este artículo como ya lo mencionamos anteriormente, se refiere a la facultad que tiene el Oficial Calificador de usar su criterio, y valoración subjetiva del infractor, y se refiere a su edad, situación socioeconómica, grado de estudios, ingresos laborales, estado de salud, así como las circunstancias que se presentaron al momento de la comisión de la falta administrativa, esto para que en la medida de lo posible la sanción que se le aplique sea lo más equitativo posible; podría decir que en la generalidad de los casos no se aplica con ese criterio, por lo que siempre se afecta a los más necesitados, ya que casi nunca se aplica este tipo de valoración y las multas impuestas se aplican por igual.

---

<sup>80</sup> Ibidem. artículo 37.

### 3.10. LA SANCIÓN

El diccionario Jurídico ESPASA menciona que las sanciones administrativas “son las privaciones de bienes o derechos impuestas por la Administración a un administrado como consecuencia de una actividad ilegal que le es imputable”<sup>81</sup>

Como ya lo vimos anteriormente, y en el supuesto de que el Oficial Calificador, encuentre responsable al presunto infractor, por acreditársele su responsabilidad en la comisión de alguna falta administrativa prevista en el artículo 33, o sea que su conducta fue dirigida a infringir lo previsto por la norma, esta considerada como acción u omisión en el hecho previsto y sancionado por el Reglamento de Justicia Cívica Municipal, y como ya lo analizamos con anterioridad, procederá a hacerlo del conocimiento de la persona detenida, o si fuese el caso de su defensor, pudiendo ser alguna de las contempladas en el artículo 43 del mismo ordenamiento, y que se establecen de la siguiente manera:

**Artículo 34.-** Las sanciones aplicables a las infracciones administrativas del artículo anterior, son:

**I.- Amonestación**, que es la reconvención, pública o privada, que el Oficial Calificador haga en los casos del artículo siguiente:<sup>82</sup>

Respecto a este artículo, es de importancia estudiar y hacer algunos comentarios en cuanto a lo que establece el artículo 35, fracción I, del punto I.1 al I.3, e incisos de la a) a la e); los cuales se refieren precisamente a la amonestación, especificando claramente en que casos se aplicará esta, ya que el reglamento anterior, solamente hacía referencia a ella sin mencionar en que casos, pero a lo largo de la práctica en las oficialías se aplicaba en la forma como ahora se establece en el reglamento en algunas de sus partes, como por ejemplo, tratándose de enfermos, menores, mayores de 60 años, discapacitados, etc. Es por ello que nos referiremos a este artículo por ser de interés en este punto, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 35.-** Las infracciones administrativas previstas en el presente Reglamento se sancionarán en los términos siguientes:

**I. Amonestación**, que se aplicará:

**I.1.-** Cuando el infractor acredite tener más de 60 años de edad;<sup>83</sup>

En ocasiones no es raro que se presente una persona de esta edad, como probable infractor de una falta administrativa, y que generalmente se da por ingerir bebidas alcohólicas u orinar en la vía pública; anteriormente se usaba el criterio del Oficial Calificador, para dejarlo en libertad, ahora con este nuevo reglamento,

<sup>81</sup> Diccionario Jurídico ESPASA, Op. Cit. Pág. 902

<sup>82</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla. Artículo 34 fracción I.

<sup>83</sup> Ibidem. artículo 35 fracción I, inciso I.1.

se deberá dejar en libertad independientemente de la falta cometida, y así quedará constancia en el libro de gobierno.

**1.2.-** Cuando el presunto infractor resultare ser menor de edad, debiendo acreditarlo, mediante la presentación del acta de nacimiento, identificación oficial con fotografía, declaración bajo protesta de decir verdad del padre o tutor, únicamente se le exhortará para conducirse en forma debida en lo subsecuente, y se procederá a entregarlo a sus padres o tutores, quienes sí podrán ser amonestados, para dejar constancia de la fecha y hora en que le sea entregado su menor hijo o pupilo, y<sup>84</sup>

En la práctica, los menores que llegan a ser detenidos, por la comisión de faltas al reglamento, es en un 30 o 40%, a diferencia de los mayores, y siendo las causas principales en orden a la misma, el inhalar tóxico, el ingerir bebidas embriagantes en la vía pública, realizar pintas o grafitos en bardas o letreros públicos, no en privados aunque lo diga el reglamento, ya que se podría estar en presencia del delito de daño en los bienes previsto por el Código Penal del Estado de México: Este reglamento al igual que el anterior, solamente establece que los padres podrán ser amonestados, no sancionados, por lo tanto los daños que en muchas ocasiones causan, no los reparan por el hecho de ser menores, pero como lo menciona el propio reglamento en el caso de que causen daños al ayuntamiento, lo harán del conocimiento a la autoridad que corresponda, con el propósito de reparar el daño causado, situación que en la práctica no se da.

Una vez que el menor es entregado a sus padres o tutores, se dejará constancia de lo actuado en el libro de gobierno, debiendo firmar los responsables del menor la entrega del mismo,

El problema de los menores es el ingreso a la áreas de seguridad, que en principio deberán ser distintas a los de los adultos, y de preferencia en área abierta, el problema se presenta cuando se encuentran bajo el influjo de drogas o alcohol, y en actitud muy agresiva, en estos casos se deberán ingresar separadamente a los demás en un área cerrada para su recuperación.

**1.3.-** Cuando el infractor sea mayor de 18 y menor de 60 años, si concurren las circunstancias siguientes:<sup>85</sup>

Esta es la otra hipótesis que se establece en el reglamento por la cual un presunto infractor será únicamente amonestado verbalmente, pero en este caso

---

<sup>84</sup> Loc. Cit.

<sup>85</sup> Loc. Cit.

no son menores de edad, ni mayores de 60, pero se deberán reunir las circunstancias siguientes:

a) Que sea presentado por una sola infracción de las previstas en el presente Reglamento; Esto quiere decir que no exista concurso de faltas, o sea, que se haya incurrido en diversas violaciones al reglamento, como lo dispone el artículo 42, del mismo ordenamiento, que sea una sola falta por la que es presentado.

b) Que la comisión de la infracción a juicio del Oficial Calificador haya sido circunstancial o por ignorancia manifiesta;

En la zona oriente de Tlalnepantla, y en algunas otras zonas del municipio existen zonas como lo es la colonia de Tepeolulco, colindante con Ecatepec, y muy alejada del Palacio Municipal, en donde la desatención por parte de las autoridades es notoria, en diferencia a la zona poniente del mismo municipio, y algunas personas no conocen ni la ubicación del Palacio Municipal, siendo con mayor incidencia la comisión de las faltas comprendidas en los ordenamientos municipales, y es precisamente en estos casos que el Oficial Calificador, deberá aplicar este criterio, que por lo general no se hace en la práctica.

c) Que no sea reincidente;

Esto quiere decir que sea primo infractor, que no haya sido presentado con anterioridad por la misma falta.

d) Que en todo momento el infractor demuestre una actitud responsable, respetuosa, y que reconozca haber incurrido en la infracción, en su caso; y

Se refiere a que el presunto infractor, se presente en una actitud respetuosa, hacia los que laboran en la Oficialía Calificadora, así como ante los oficiales remitentes, y reconozca haber cometido la falta que se le imputa.

e) Cuando cualquiera de los superiores jerárquicos del Oficial Calificador, así lo determine.<sup>86</sup>

En relación a esta fracción, cabe hacer un comentario al respecto, y es el hecho de que cualquiera de los funcionarios o superiores jerárquicos del Oficial Calificador a que se refiere el artículo 5° de este ordenamiento, determine que deberá ser puesto en libertad, esto quiere decir que puede ser el Presidente Municipal; el Secretario del Ayuntamiento; el Subsecretario del Ayuntamiento o El Titular de las Oficialías, y que se refiere a lo que establece el artículo 44 del reglamento, al conmutar o indultar la sanción, mal llamada y aplicada de esta forma.

---

<sup>86</sup> Ibidem. artículo 35 fracción I, subfracción I.1, inciso de la a) a la e).

Cabe aclarar que para que se de la amonestación para una persona que es mayor de 18 años y menor de 60, deben concurrir todas estas hipótesis para podersele amonestar, y no solamente una, pero realmente en la práctica la orden del superior jerárquico, elimina los supuestos anteriores, ya que solamente hace falta que exista una llamada telefónica de cualquiera de estos funcionarios, para dejar en libertad a una persona, en la que aún no dándose las hipótesis anteriores se deje en libertad por orden superior, por lo que prevalecen más las decisiones de índole político sobre el jurídico y la equidad entre la ciudadanía, que aunque haya incurrido en una falta menor sí tenga que pagar una multa o cumplir un arresto, solamente por que no conoce a nadie dentro del ayuntamiento que le conmute o le “indulte”, la sanción. Situación que se da en las oficialías no solamente de Tlalnepantla sino en las de todo el Estado de México.

**II.- Multa**, que es la cantidad en dinero que el infractor deberá pagar a la Tesorería Municipal, por conducto de la oficialía Calificadora, la cual no excederá de 30 días de salario mínimo; y<sup>87</sup>

Dicha cantidad de dinero irá en proporción a la falta o faltas cometidas por el infractor, de acuerdo a lo que se establece en el artículo 35, y que va de su fracción II a la VI, del presente reglamento, la cual abordamos en el punto 3.5 de este capítulo, además de que el Oficial Calificador llevará a cabo una valoración subjetiva al individuo que incurrió en la falta, para determinar una sanción justa. Cabe aclarar que este reglamento a diferencia del anterior en todas sus faltas se sancionaran desde un día de salario, como sanción mínima, sin importar la falta, y la sanción mayor será de 30 días de salario. Esto en función de la gravedad de la falta cometida.

**III.- Arresto** administrativo del infractor por un periodo hasta de 36 horas, que se cumplirá en áreas de seguridad separadas, para hombres y mujeres.<sup>88</sup>

El arresto, se aplicará únicamente en el supuesto a que se refiere el artículo 36 de este reglamento, y es precisamente cuando el infractor se niegue a pagar o se encuentre en imposibilidad de hacerlo, pudiendo ser el arresto desde una hora, como mínimo, hasta 30 horas como máximo de acuerdo a las faltas que establece el reglamento, y solamente podrán ser hasta 36 horas en el supuesto a que se

---

<sup>87</sup> Ibidem. artículo 34, fracción II.

<sup>88</sup> Ibidem. artículo 34 fracción III.

refiere el artículo 42, del mismo ordenamiento y se trata cuando exista concurso o acumulación de faltas, las cuales no podrán exceder de este tiempo.

**Artículo 36.-** La sanción de arresto sólo se aplicará ante la negativa o imposibilidad del infractor para pagar la multa que le sea impuesta, a excepción del supuesto previsto en el párrafo siguiente.

Cuando el presunto infractor se conduzca en forma violenta en el interior de la Oficialía Calificadora, en perjuicio del personal o de los bienes de la misma, de los Policías remitentes, o de otras personas que se encuentren en el interior del área de seguridad de la Oficialía, podrá ser sancionado por las infracciones que resulten cometidas, Procediendo a la acumulación de las sanciones, las que acumuladas, no podrán ser mayores a 30 días de multa o 36 horas de arresto, sin perjuicio de que se le pueda remitir a la autoridad competente.

Cuando el Oficial Calificador determine aplicar la sanción en los términos del párrafo anterior, deberá fundar y motivar en la boleta de calificación que al efecto se haya emitido, la cual será firmada tanto por el Oficial Calificador como por el Secretario Oficial.<sup>89</sup>

Este artículo viene a corroborar lo que venimos comentando en cuanto al arresto del infractor, el cual procede cuando se le acredite su responsabilidad y se niegue o no pueda cubrir la multa que se le haya impuesto.

En el segundo párrafo establece el supuesto de que la persona detenida se conduzca con violencia, ya sea hacia el personal que labora en la oficialía, los policías remitentes, los demás detenidos dentro de las galeras o los bienes municipales, se le podrá aumentar la sanción y por lo tanto acumularse las faltas, las cuales no deberán exceder de 30 días de multa o 36 horas de arresto, o si el Oficial Calificador lo determina procedente, se canalizará o pondrá a disposición de la autoridad competente que será el Ministerio Público quien determinara su situación Jurídica.

**Artículo 37.-** Para determinar el monto de la sanción a imponer, el Oficial Calificador tomará en consideración invariablemente, la infracción o infracciones atribuidas al infractor, su capacidad económica, la conducta demostrada por este al ser presentado y durante su estancia en el interior de la oficialía, si es primo infractor o reincidente y la gravedad de los hechos que constituyen la infracción o infracciones cometidas.<sup>90</sup>

Nuevamente nos referimos a esta disposición, ya que es importante para este punto que nos ocupa, debido a que el Oficial Calificador deberá tomar esto en cuenta para llegar a una determinación que sea lo mas justa posible, y aunque el artículo no lo establezca, el calificador, deberá considerar su grado de estudios o instrucción, su estado de salud, la forma en que se cometió la falta.

---

<sup>89</sup> Ibidem. artículo 36.

<sup>90</sup> Ibidem. artículo 37.

### 3.11. OTRAS DETERMINACIONES

Existen otro tipo de determinaciones que se aplican en las Oficialías Calificadoras, y aunque no se mencionen de manera sistemática como las sanciones previstas en el artículo 34, que acabamos de analizar, se encuentran implícitas en otros artículos del mismo reglamento.

Estas determinaciones que tomará el Oficial Calificador, deberán ser anotadas de igual manera en el libro de gobierno para dejar constancia de la misma sobre lo actuado para conocimiento del superior jerárquico, o de la autoridad que lo requiera. Y constatar que se actuó con apego al marco legal, en caso de que exista alguna duda, estas otras determinaciones que encontramos son las siguientes:

1. Improcedente por no acreditar falta.
2. Libre por ser menor de edad.
3. Libre por enfermedad.
4. Libre por ser de capacidades diferentes,
5. Libre por ser mayor de 60 años.
6. Libre por orden superior.

Ahora haré un breve comentario en cada uno de ellos a manera de repaso, ya que cada una fue abordada de manera más amplia en su oportunidad.

#### 1.- Improcedente por no acreditar falta.

Se refiere propiamente al supuesto de que una persona al ser presentada ante la oficialía, por haber incurrido en la comisión de alguna falta administrativa, no se le encuentre responsable de la misma, ya sea por que no es clara la acusación de quien depone en su contra, no existan elementos, se le acuse de alguna falta no comprendida en el propio reglamento, o simplemente el Oficial Calificador tenga duda en la aplicación de la sanción, tal como se establece en el artículo 50 el cual establece lo siguiente:

**Artículo 50.-** Cuando a juicio del Oficial Calificador, la presentación que realicen los policías remitentes, no resulte justificada o los hechos atribuidos no encuadren en alguna de las infracciones previstas en este Reglamento o en otras disposiciones reglamentarias, o no existan elementos suficientes para acreditar la responsabilidad en la comisión de la infracción se determinará la improcedencia y se permitirá de inmediato al presentado se retire de la Oficialía,

---

previo registro que de ello se asiente. Cuando el oficial tenga duda o no tenga certeza de la responsabilidad del presunto infractor, deberá absolverlo de toda sanción.<sup>91</sup>

**2.- Libre por ser menor de edad. Y**

Esta determinación se registrará en el libro de gobierno, una vez que se presenten los padres, los cuales serán amonestados, verbalmente por la falta cometida por su menor hijo, debiendo firmar una hoja en donde se especificaran el nombre del padre o tutor, el nombre del infractor, la hora en que se lo lleva, para dejar constancia en la oficialía y hacer la anotación correspondiente. Tal como lo establece el artículo 35, fracción I, sub fracción I.2, la cual establece lo siguiente.

**Artículo 35.-** Las infracciones administrativas previstas en el presente Reglamento se sancionarán en los términos siguientes:

I.- Amonestación, que se aplicará:

.....

**I.2.-** Cuando el presunto infractor resultare ser menor de edad, debiendo acreditarlo, mediante la presentación del acta de nacimiento, identificación oficial con fotografía, declaración bajo protesta de decir verdad del padre o tutor, únicamente se le exhortará para conducirse en forma debida en lo subsecuente, y se procederá a entregarlo a sus padres o tutores, quienes sí podrán ser amonestados, para dejar constancia de la fecha y hora en que le sea entregado su menor hijo o pupilo,<sup>92</sup>

**3.- Libre por enfermedad.**

Este rubro habría que subdividirlo en dos y que serían los siguientes:

**a).-** Enfermedad mental, y es el caso de que alguna persona disminuida en sus facultades mentales, que tiene capacidad de goce, conocida también como capacidad de derecho o jurídica, pero carece de capacidad de ejercicio, o se encuentre sujeto a interdicción, incurra en la comisión de alguna falta administrativa, se amonestará si fuere posible a quien sea el responsable o lo tenga bajo su cuidado, haciéndose la anotación correspondiente en el libro de gobierno para constancia legal.

**b).-** Enfermedad que no afecte su esfera mental, o sea que sí tenga capacidad de ejercicio, de hecho o de obrar; esto quiere decir alguna persona con capacidades diferentes, que incurra en la comisión de alguna falta administrativa, se valorará si su incapacidad no influyo en la comisión de la falta, ya que si no fue así de acuerdo a lo que establece este reglamento deberá ser sancionada.

Otra causa de enfermedad, son aquellas que no son perceptibles a los sentidos, como por ejemplo la diabetes, enfermedad en donde la persona tiene la

---

<sup>91</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, artículo 50.

<sup>92</sup> Ibidem. artículo 35, fracción I, sub fracción I.2.

necesidad de orinar constantemente, o enfermedades de la próstata; en los casos en que son presentadas algunas personas que padezcan esta enfermedad, no se puede acreditar en el momento que realmente la tengan, y más aún con la falta del médico como ya lo dijimos, no se puede saber sino hasta que sus familiares presentan una receta o examen médico de la persona cuando se le deja en libertad, haciéndose la anotación correspondiente en el libro de gobierno. A este respecto se refieren los artículos 39 y 40, los cuales establecen lo siguiente:

**Artículo 39.-** Las personas que padezcan alguna enfermedad mental, no serán objeto de sanción por las infracciones administrativas que cometan, pero se amonestará cuando sea posible, a quienes legalmente las tengan bajo su custodia, para que adopten las medidas necesarias a fin de evitar la comisión de nuevas infracciones al presente Reglamento<sup>93</sup>

**3.- Libre por ser de capacidades diferentes.**

Este punto tiene amplia relación con lo que comente anteriormente, y se refiere a las personas en que su incapacidad no afecte su esfera mental, o sea que sí tenga capacidad de ejercicio, de hecho o de obrar; esto quiere decir alguna persona con capacidades diferentes, que incurra en la comisión de alguna falta administrativa, se valorará si su incapacidad no influyo en la comisión de la falta, ya que si no fue así de acuerdo a lo que establece este reglamento deberá ser sancionada,

En relación a este punto cabe mencionar un caso práctico de los que se han llegado a presentar en las Oficinas Calificadoras, y es el hecho de que los oficiales detengan a una persona invidente por estar inhalando tóxico en la vía pública, o una persona que tenga una pierna o un brazo amputado, es cierto que su incapacidad no influyo en la consumación de la falta, por lo que deberían ser sancionados, y es precisamente aquí en donde el Oficial Calificador deberá utilizar el criterio.

**Artículo 40.-** Las personas con capacidades diferentes serán sancionadas por las infracciones que cometan, siempre y cuando se considere que su condición no influyó determinadamente en la ejecución del hecho señalado como infracción.<sup>94</sup>

**5.- Libre por ser mayor de 60 años.**

Esta determinación que deberá tomar el Oficial Calificador, la hará cuando sea notoria la edad del presunto infractor o cuando se le acredite por medio de algún documento oficial, la inclusión de esta determinación se incluyó formalmente en el

---

<sup>93</sup> Ibidem. artículo 39.

<sup>94</sup> Ibidem. artículo 40.

reglamento actual, ya que en el anterior no existía, pero sí se aplicaba en la práctica y se hacía la anotación en el libro de gobierno, por lo que ahora no queda a criterio del Oficial Calificador, sino que deberá hacerlo en cumplimiento a las disposiciones legales aplicables, como lo establece el artículo 35, fracción I, sub fracción I.1.- que dice lo siguiente:

**Artículo 35.-** Las infracciones administrativas previstas en el presente Reglamento se sancionarán en los términos siguientes:

**I.-** Amonestación en los términos siguientes:

**I.1.-** Cuando el infractor acredite tener más de 60 años de edad;<sup>95</sup>

**6.-** Libre por orden superior.

Y es el caso que explicamos anteriormente tan criticable, y que se establece en el artículo 135, fracción I, sub fracción I.3, inciso e), , así como el artículo 44 de este ordenamiento, como ya lo mencione anteriormente se da por cuestiones políticas más que jurídicas, en beneficio de quienes sí se les acredite alguna falta inclusive en flagrancia, con todos los elementos y versiones de prueba en su contra, pero no se les sanciona por tratarse de una orden superior, haciéndose la anotación respectiva en el libro de gobierno, para constancia legal.

**Artículo 35.-** Las infracciones administrativas previstas en el presente Reglamento se sancionarán en los términos siguientes:

**I.** Amonestación, que se aplicará:

**I.3.-** Cuando el infractor sea mayor de 18 y menor de 60 años, si concurren las circunstancias siguientes:

**e)** Cuando cualquiera de los superiores jerárquicos del Oficial Calificador, así lo determine.

**Artículo 44.-** La conmutación o indulto de las sanciones determinadas por los Oficiales Calificadores, será facultad exclusiva de cualquiera de los superiores jerárquicos de los Oficiales Calificadores, las que se aplicarán en los siguientes términos:

**a)** Se podrá conmutar la multa o arresto por amonestación, o por multa o arresto menor;

**b)** Se podrá indultar totalmente el arresto; y

**c)** La amonestación, en ningún caso podrá conmutarse o indultarse.<sup>96</sup>

Las hipótesis que se establecen en el presente artículo, establecen la forma en que se podrán conmutar las faltas, y todo dependerá del criterio del superior jerárquico y no del Oficial Calificador, quien solamente acatará la instrucción que se le de, aún cuando el infractor se haya comportado en forma violenta u ofensiva contra el personal del área, y estos son los casos de familiares de funcionarios de alto rango del mismo ayuntamiento, dejándoseles en inmediata libertad, y sin amonestación ya que en la práctica y en estos casos no valdría la pena, por el estado de agresividad que en ocasiones presentan estas personas.

<sup>95</sup> Ibidem. artículo 35, fracción I, sub fracciones I.1.

<sup>96</sup> Loc. Cit. artículo 35 fracción I, sub fracción I.3, inciso e), y artículo 44, incisos a), b), y c).

### 3.12. DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Estos entendidos como “Facultades conferidas a las partes y poder del Ministerio Público, en su caso, que les permitan combatir las resoluciones de los jueces cuando entienden que no se ajustan al derecho”<sup>97</sup>

La finalidad de los medios de impugnación es la de ofrecer la oportunidad de corregir los errores en que los jueces pueden incurrir en la aplicación del derecho, no ya por malicia, sino simplemente, por las dificultades propias de su función y en atención a la fiabilidad humana.<sup>98</sup>

Por su parte el Dr. Quintana Roldán Carlos Francisco, nos dice lo siguiente en relación a los recursos administrativos municipales.

“Son los medios y procedimientos establecidos en la ley, que se hacen valer por los particulares ante la autoridad municipal, con el fin de lograr la modificación o extinción de sus actos o resoluciones de autoridad, que los recurrentes consideran les han causado algún agravio jurídico.”<sup>99</sup>

La doctrina administrativa ubica a los recursos dentro del género más amplio que son, en general, los llamados medios de impugnación. Estos últimos, además de los recursos, comprenden a otras formas impugnativas, como serían los procesos contencioso – administrativos y el juicio de amparo en contra de actos administrativos municipales. En resumen, tenemos como género: los medios de impugnación; y como especies: los recursos administrativos, los procedimientos contenciosos de carácter administrativo, a más del juicio de amparo que se puede interponer en contra de los actos administrativos municipales violatorios de garantías individuales, de acuerdo a los extremos que se establecen en la ley de la materia.<sup>100</sup>

Es común que en las Oficialías Calificadoras, se den irregularidades por parte del Oficial Calificador en la aplicación de la ley, y por ese hecho se afecte la esfera jurídica de los particulares, siendo así, estos podrán acudir ante la misma autoridad para hacer valer sus derechos o acudir ante el Tribunal de lo

---

<sup>97</sup> Pina Vara Rafael de, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, Decimonovena edición, 1993, pág. 370

<sup>98</sup> Loc. Cit.

<sup>99</sup> Quintana Roldan Carlos Francisco, Derecho Municipal, Editorial Porrúa, página 291.

<sup>100</sup> Ibidem. pág. 290.

Contencioso Administrativo, como lo veremos a continuación, del análisis y estudio de la propia ley, y así encontramos en el artículo 63 del Reglamento de Justicia Cívica Municipal, que aparece el recurso administrativo de inconformidad que se podrá promover ante la misma autoridad o el Juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, como medios de impugnación en contra de los actos o resoluciones administrativas que dicten o ejecuten los Oficiales Calificadores.

**Artículo 63.-** Contra los actos y resoluciones administrativas que dicten o ejecuten las autoridades competentes, en aplicación del presente reglamento, los particulares afectados tendrán la opción de interponer el recurso administrativo de inconformidad ante la propia autoridad o el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, conforme a las disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.<sup>101</sup>

Es importante señalar que el procedimiento a seguir, en ambos casos, o sea ante la misma autoridad o ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los regula el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Por lo tanto y de acuerdo a lo que se desprende de la lectura del artículo anterior, resulta que contra los actos y resoluciones administrativas que dicten o ejecuten las autoridades competentes, en aplicación del presente reglamento, los particulares afectados tendrán la opción de interponer el recurso administrativo de inconformidad ante la propia autoridad, conforme lo establece el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Así pues, es el primer recurso administrativo que encontramos en esta disposición y que se regula de la siguiente manera, en la ley de la materia.

#### **Del Recurso Administrativo de Inconformidad**

**Artículo 186.-** Contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas y fiscales, los particulares afectados tendrán la opción de interponer **el recurso administrativo de inconformidad ante la propia autoridad** o el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Cuando se esté haciendo uso del recurso de inconformidad, previo desistimiento del mismo, el interesado podrá promover el juicio ante el propio Tribunal. La resolución que se dicte en el recurso de inconformidad también puede impugnarse ante el Tribunal.<sup>102</sup>

En este artículo del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se establece lo mismo que se menciona en el reglamento municipal, respecto a los medios de impugnación, pero refiere que en caso de que el particular este haciendo uso del recurso de inconformidad, se puede desistir de este y acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para hacer uso de

---

<sup>101</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla de Baz, artículo 63.

<sup>102</sup> Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, artículo 186

su derecho a través del juicio correspondiente, previo desistimiento del recurso anterior, además de que la resolución que se dicte en el recurso de inconformidad ante la propia autoridad, el afectado en la resolución podrá acudir ante el Tribunal, como una segunda instancia, mediante el juicio respectivo.

Para los efectos del párrafo anterior, tienen el carácter de particulares las personas afectadas en sus intereses jurídicos o legítimos por los actos y resoluciones reclamados, incluyendo a los servidores públicos que se les atribuya alguna causal de responsabilidad administrativa y los integrantes de los cuerpos de seguridad pública que sean molestados en sus derechos e intereses, en términos de las leyes aplicables.<sup>103</sup>

En este segundo párrafo del artículo 186, se aclara, qué se debe de entender por particulares para efectos del presente Código, y se establece; que serán los servidores públicos que se les atribuyó alguna causa de responsabilidad administrativa y los integrantes de los cuerpos de Seguridad Pública, esto quiere decir que pueden ser tanto autoridades a las que se refiere esta disposición o ciudadanos.

**Artículo 187.-** El recurso de inconformidad procede en contra de:

I. Las resoluciones administrativas y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, **de los municipios** y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento administrativo, en este último caso cuando trasciendan al sentido de las resoluciones;

II. Los actos administrativos y fiscales de trámite que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, **de los municipios** y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, que afecten derechos de particulares de imposible reparación; y

III. Las resoluciones que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, de manera unilateral, las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, **de los municipios** y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, respecto de contratos, convenios y otros acuerdos de voluntad que se hayan celebrado con los particulares en materias administrativa y fiscal.<sup>104</sup>

Se establece en estas fracciones la procedencia del recurso de inconformidad, y como se desprende de la lectura de las mismas, podemos aplicar al ámbito de la Justicia Cívica Administrativa, de la siguiente manera:

- **Las resoluciones administrativas** que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades municipales, por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento administrativo, en este último caso cuando trasciendan al sentido de las resoluciones.
- **Los actos administrativos** de trámite que dicten, ordenen o traten de ejecutar las autoridades de los Municipios, que afecten derechos de particulares de imposible reparación.

<sup>103</sup> Ibidem. artículo 186, párrafo segundo.

<sup>104</sup> Ibidem. art. 187. fracciones I, II, III.

Desde mi particular punto de vista, estas son las dos hipótesis que se pueden llegar a presentar en las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, ya sea por las resoluciones administrativas que dicte, en las que se absuelva o se le acredite una posible responsabilidad por la comisión de las faltas administrativas, que en algunos casos se emite con irregularidades, como pueden ser por ejemplo, que nunca se realiza una certificación del estado psicofísico de los detenidos por inhalar tóxico, o ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública, y es el propio Oficial Calificador el que determina su estado de acuerdo a su propio criterio, por lo que ahí existe una irregularidad que puede ser impugnada.

**Artículo 188.-** El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad administrativa competente o ante la propia autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado **dentro de los 15 días siguientes al en que surta efectos su notificación.** También podrá enviarse el recurso por correo certificado con acuse de recibo, caso en que se tendrá como fecha de presentación del escrito la del día en que se deposite en la oficina de correos.<sup>105</sup>

Como se desprende de la lectura de este artículo, a partir de que la persona es afectada por el acto de la autoridad, corre un término de 15 días a partir del día siguiente a que surta efectos la notificación para interponer el recurso de inconformidad ante la propia autoridad, que en el caso que nos ocupa, sería ante el propio Oficial Calificador, el Oficial Mediador-Conciliador o ante el Titular de estas Oficialías, en carácter de autoridades que emitieron el acto, o ante la autoridad administrativa competente, que sería el Síndico Procurador, de acuerdo a lo que establece este ordenamiento en su artículo 197, primer párrafo, en su caso estas autoridades deberán dar un informe al particular en un término que no exceda de quince días, esta determinación puede ser impugnada ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado; en caso de que el particular no interponga dentro del término de 15 días dicho recurso, se considera tácitamente que dicho acto fue consentido o estuvo apegado a derecho, y se establece que se podrá interponer el recurso a través de correo certificado, considerándose como acuse de recibido la fecha del día en que se depositó en la oficina de correos.

**Artículo 189.-** El escrito de interposición del recurso deberá llenar los siguientes requisitos formales:

- I. El nombre y domicilio del recurrente para recibir notificaciones y, en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II. La resolución impugnada;
- III. El nombre y domicilio del tercer interesado, si lo hubiere;
- IV. Las pretensiones que se deducen;

---

<sup>105</sup> Ibidem. artículo 188.

- V. La fecha en que se notificó o se tuvo conocimiento del acto impugnado;
- VI. Los hechos que sustenten la impugnación del recurrente;
- VII. Las disposiciones legales violadas, de ser posible;
- VIII. Las pruebas que se ofrezcan; y
- IX. La solicitud de suspensión del acto impugnado, en su caso.<sup>106</sup>

Se establece cuales deberán ser los requisitos de formalidad que deberá contener el recurso, los cuales por su claridad no ameritan mayor comentario, pero en caso de que no se cumpla con esta formalidad, la autoridad emitirá una resolución en la que se otorgue plazo para corregir la deficiencia, ya sea de que aclare y complete el escrito o exhiba los documentos ofrecidos, la cual en caso de no hacerse se desechará de plano, o se tendrán por no ofrecidas las pruebas según sea el caso, como se establece en el artículo 191, del mismo ordenamiento.

**Artículo 192.-** Cuando sea procedente el recurso, se dictará acuerdo sobre su admisión, en la que también se admitirán o desecharán las pruebas ofrecidas y, en su caso, se dictarán las providencias necesarias para su desahogo.<sup>107</sup>

Esto se refiere al auto de radicación y admisión de la demanda, en el cual se admitirán o desecharán las pruebas ofrecidas, y se determinarán las providencias necesarias para el desahogo de las mismas.

**Artículo 197.-** La autoridad competente o el superior jerárquico de la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, en su caso, dictará resolución y la notificará en un término que no exceda de 30 días siguientes a la fecha de interposición del recurso. **En el ámbito municipal, el recurso será resuelto por el síndico.** Para efectos de impugnación, el silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir entre esperar la resolución expresa o promover juicio ante el Tribunal, en contra de la presunta confirmación del acto reclamado.<sup>108</sup>

Por lo que respecta al primer párrafo de este artículo, se desprende que corresponde a la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado resolver sobre la interposición del recurso, o será el síndico del H. Ayuntamiento, y esto se debe a que el artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal establece que “los síndicos municipales tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, en especial los de carácter patrimonial y la función de contraloría interna, la que, en su caso, ejercerán conjuntamente con el órgano de control y evaluación que al efecto establezcan los ayuntamientos.”.

Por lo que se refiere al párrafo segundo, se establece que en caso de advertir el particular que la resolución que se emitirá, confirme el acto reclamado,

---

<sup>106</sup> Ibidem. artículo 189, fracciones de la I, a la IX.

<sup>107</sup> Ibidem. artículo 192.

<sup>108</sup> Ibidem. artículo 197, párrafo, primero y segundo.

podrá acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, previo desistimiento de la acción de inconformidad.

Esto es a grandes rasgos el recurso de inconformidad, conforme a lo que establece el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, ahora veremos o analizaremos, **el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo**, el cual inicia con la demanda.

**Artículo 238.-** La demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la Sala Regional correspondiente al domicilio de la parte actora, **dentro de los 15 días al en que surta efectos la notificación del acto que se impugna o al en que haya tenido conocimiento del mismo,.....**<sup>109</sup>

En relación a esta disposición cabe hacer un comentario al respecto, si bien este artículo se compone de cinco fracciones, esta parte del artículo es la que nos interesa para efectos de nuestro trabajo, en relación a las multas impuestas por el Oficial Calificador, y por lo tanto en el momento de la resolución o determinación que emita esta autoridad, el particular afectado por la misma, podrá acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para impugnar ese acto de autoridad, e iniciar el procedimiento correspondiente ante la Sala Regional

**Artículo 239.-** La demanda deberá contener los siguientes requisitos formales:

- I. El nombre y domicilio del actor para recibir notificaciones y, en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II. El acto o la disposición general que se impugna;
- III. Las autoridades o particulares que se demanden, en su caso;
- IV. El nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere;
- V. Las pretensiones que se deducen;
- VI. La fecha en que se notificó o se tuvo conocimiento del acto impugnado;
- VII. La fecha en que entró en vigor la disposición general impugnada, en su caso;
- VIII. Los hechos que sustenten la impugnación del actor;
- IX. Las disposiciones legales violadas, de ser posible;
- X. Las pruebas que se ofrezcan; y
- XI. La solicitud de suspensión del acto impugnado, en su caso.<sup>110</sup>

Se establecen cuales deberán ser los requisitos que deberá contener la demanda, la cual deberá ser formulada por escrito, y en caso de que la autoridad se percate de que existe omisión en alguno de los requisitos, se emitirá una prevención para que el particular la subsane en un término de tres días a partir de que se haga del conocimiento la deficiencia.

**Artículo 230.-** Serán partes en el juicio:

- I. El actor;
- II. El demandado. Tendrá ese carácter:

<sup>109</sup> Ibidem. artículo 238. primer párrafo.

<sup>110</sup> Ibidem. artículo 239, fracciones de la I, a la XI.

a) La autoridad estatal o municipal que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto impugnado.

b) La autoridad estatal o municipal que omita dar respuesta a las peticiones o instancias de los particulares.

c) La autoridad estatal o municipal que expida el reglamento, decreto, circular o disposición general.

d) El particular a quien favorezca la resolución cuya invalidez pida alguna autoridad fiscal de carácter estatal o municipal.

e) La persona que se ostente como autoridad estatal o municipal, sin serlo.

III. El tercero interesado, que es cualquier persona cuyos derechos e intereses legítimos puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal.<sup>111</sup>

Este artículo consagra quienes serán consideradas partes dentro del procedimiento, así pues encontramos al actor, al demandado, que podrán ser las autoridades estatales o municipales, y por lo tanto el Oficial Calificador, como autoridad municipal, persona alguna que se ostente como autoridad estatal o municipal sin serlo, o algún tercero con interés jurídico.

**Artículo 240.-** El actor podrá incluir en las pretensiones que se deduzcan en la demanda el pago de daños y perjuicios que se hayan causado, en forma dolosa o culposa por algún servidor público, en la emisión o ejecución del acto impugnado, ofreciendo las pruebas específicas que acrediten la existencia de los mismos.<sup>112</sup>

En caso de que el Servidor público, hubiera causado un daño o perjuicio, en la aplicación de una sanción injusta, actuando con dolo o culpa en la aplicación de la ley, el actor podrá incluir en las pretensiones que se deduzcan en la demanda el pago de daños y perjuicios, que se hayan causado, siempre que se presenten pruebas necesarias para acreditar el dolo o la culpa.

**Artículo 241.-** El actor deberá adjuntar a la demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos, para cada una de las partes;

II. El documento que acredite su personalidad, cuando no se gestione a nombre propio;

III. La copia de la instancia o solicitud no resuelta por la autoridad, que incluya el sello o datos de su recepción, en su caso;

IV. Los documentos que ofrezca como prueba; y

V. El pliego de posiciones y el cuestionario para los peritos, en caso de ofrecimiento de estas pruebas.<sup>113</sup>

En este artículo se especifica cuales deberán ser los documentos necesarios que deberá adjuntar en la demanda, como lo son las copias de traslado para cada una de las partes interesadas, documentos que acrediten la personalidad, cuando el que interponga se trate de abogado, copias de la instancia o solicitud no resuelta por la autoridad, con los sellos correspondientes de que fue recibida, los documentos que en el escrito inicia de la demanda haya

---

<sup>111</sup> Ibidem. artículo 230. fracciones I, II y III.

<sup>112</sup> Ibidem. artículo 240.

<sup>113</sup> Ibidem. artículo 241, fracciones de la I, a la V.

ofrecido como prueba, así como el pliego de posiciones y cuestionarios para los peritos, estos documentos deberán ser imprescindibles para el esclarecimiento de los hechos. Pero si el actor omitió alguno de estos requisitos, el magistrado deberá subsanarla en el momento de admitir la demanda, en caso de que no sea posible subsanar la falla, ya sea por que faltan documentos, el magistrado requerirá al actor para que subsane la omisión en un término de tres días, y en caso de que no sea subsanada la demanda se desechará de plano o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, como se establece en los artículos 243 y 244.

**Artículo 242.-** Cuando haya necesidad de impugnar actos privativos de libertad decretados por autoridad administrativa, la demanda podrá presentarse por cualquier persona, a nombre del actor, en forma escrita o verbal. El magistrado dictará las medidas necesarias para que, en su caso, el personal de la sala documente la demanda verbal y que el actor la ratifique con posterioridad a su admisión.<sup>114</sup>

Este artículo es muy importante para el trabajo que ahora presentamos, ya que se refiere a la manera de interponer una demanda en caso de que exista un acto privativo de libertad decretado por autoridad administrativa, por lo tanto, se refiere a los actos del Oficial Calificador, en este caso cualquier persona podrá interponer la demanda, a nombre del actor, por escrito o en forma verbal, y el personal de la sala la documentará y será ratificada con posterioridad por el actor.

**Artículo 245.-** Se dictará acuerdo sobre admisión de la demanda, a más tardar al día siguiente de su presentación. En el mismo acuerdo se admitirán o desecharán las pruebas ofrecidas y, en su caso, se dictarán las providencias necesarias para su desahogo y se señalará fecha para la audiencia del juicio, dentro de un plazo que no excederá de los 10 días siguientes.<sup>115</sup>

Una vez radicada la causa, se dictará acuerdo sobre admisión de la demanda, a más tardar al día siguiente de que se presenta, en este acuerdo se hará la mención de la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas, y en caso de que sean admitidas, se dictarán las providencias necesarias para su desahogo, señalándose plazo para la audiencia, la cual no excederá de los siguientes diez días.

Una vez admitida la demanda, se correrá traslado de ella a los demandados, emplazándolos para que la contesten dentro de los ocho días siguientes a aquel en que surta efectos el emplazamiento, además se establece

---

<sup>114</sup> Ibidem. artículo 242.

<sup>115</sup> Ibidem. artículo 245.

que el plazo para contestar la ampliación de la demanda será de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita.

**Artículo 250.-** Se dictará acuerdo sobre la contestación de demanda a más tardar al día siguiente de su presentación. En el mismo acuerdo se tendrán por admitidas o desechadas las pruebas ofrecidas y se emitirán, en su caso, las providencias necesarias para su desahogo.<sup>116</sup>

Una vez que se presente la contestación a la demanda inicial, se emitirá acuerdo al día siguiente de su presentación, En el mismo acuerdo se tendrán por admitidas o desechadas las pruebas que hayan sido ofrecidas por el demandado, y se emitirá en su caso las providencias necesarias para su desahogo.

**Artículo 252.-** Si la parte demandada no contesta dentro del término legal respectivo, el Tribunal tendrá por confesados los hechos que el actor le atribuye de manera precisa, salvo que por las pruebas rendidas legalmente o por hechos notorios, resulten desvirtuados.<sup>117</sup>

En cuanto a este artículo, podríamos decir que el juicio se va en rebeldía en perjuicio de la autoridad que emitió el acto, ya que debido a su silencio, se presume que el actor tiene la razón, salvo que de las mismas pruebas que ofreció el actor no se desprenda ningún tipo de responsabilidad para la autoridad.

#### **De la Suspensión del Acto Impugnado**

**Artículo 254.-** La suspensión del acto impugnado se decretará de oficio o a petición de parte.

Sólo procede la suspensión de oficio cuando se trate de multa excesiva, confiscación de bienes, privación de libertad por autoridad administrativa y actos que de llegar a consumarse harían físicamente imposible restituir al actor en el pleno goce de sus derechos. Esta suspensión se decretará de plano por el magistrado de la sala regional, en el mismo acuerdo en que se admita la demanda.

En los demás casos, la suspensión podrá solicitarla el actor en el escrito de demanda o en cualquier momento, mientras se encuentre en trámite el proceso administrativo, ante el magistrado de la sala regional que conozca del asunto.

Cuando se otorgue la suspensión, se comunicará sin demora a la autoridad demandada para su inmediato cumplimiento.<sup>118</sup>

En cuanto a la suspensión del acto impugnado, podemos referirnos a los párrafos primero y tercero, en relación a las Oficialías Calificadoras, ya que el primer párrafo establece que procederá la suspensión de oficio cuando se trate de multas excesivas, ya que muchas veces en las Oficialías Calificadoras se contemplan las multas de hasta 30 días de salario mínimo a personas de escasos recursos económicos y en caso de no pagarlas aplicarles un arresto que podría ir hasta 36 horas, en estos casos la suspensión del acto, procede de oficio, por el magistrado de la sala en el mismo acuerdo de admisión de la demanda. En el

---

<sup>116</sup> Ibidem. artículo 250.

<sup>117</sup> Ibidem. artículo 252.

<sup>118</sup> Ibidem. artículo 254.

caso de que se otorgue la suspensión esta se comunicará sin demora a la autoridad demandada para su inmediato cumplimiento. Por lo que se refiere al párrafo segundo, no lo contemplamos, ya que se refiere a los casos en que el procedimiento se encuentre en trámite, y en las Oficialías Calificadoras el procedimiento para acreditar o no una responsabilidad administrativa, es demasiado breve, emitiéndose una resolución en el momento.

En contra de los autos o resoluciones que se dicten en el Juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, procede el recurso de revisión, el cual se promoverá ante la Sección de la Sala Superior correspondiente a la adscripción de la sala regional que haya emitido la resolución, dentro de un plazo de ocho días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. Una vez admitido el recurso, el presidente de la sección designará un magistrado ponente, mandará correr traslado a las partes por un término de tres días, posteriores al día en que surta efectos la notificación, para que expongan lo que a sus derechos convenga, una vez que se agote el término, el magistrado formulará el proyecto de resolución.

**Artículo 285.-** Procede el recurso de revisión en contra de:

- I. Los acuerdos que desechen la demanda;
- II. Los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;
- III. Las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos;
- IV. Las sentencias que decidan la cuestión planteada, por violaciones cometidas en ellas o durante el procedimiento del juicio, en este último caso cuando hayan dejado sin defensa al recurrente y trascienden al sentido de las sentencias; y
- V. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia.<sup>119</sup>

Como se desprende de la lectura de este artículo, se establece en que casos procede el recurso de revisión, en el cual se seguirá el procedimiento que se menciona a grosso modo en el párrafo anterior, establecido este como medio de defensa de las partes en las posibles violaciones que se puedan presentar durante el procedimiento ante el Tribunal.

---

<sup>119</sup> Ibidem. artículo 285.

## **CAPITULO IV. DE LA CONCILIACIÓN Y EL DECRETO No.177 SOBRE LAS REFORMAS A LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, RESPECTO A LOS CENTROS DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN.**

### **4.1. ANTECEDENTES GENERALES DE LA FIGURA DE LA CONCILIACIÓN.**

Podemos encontrar antecedentes de las técnicas de mediación en diversos lugares del planeta y en tiempos remotos; en China y Japón, por ejemplo, donde está fuertemente arraigada, pues tienen una gran tradición en estas técnicas, que eran y continúan siendo un método habitual de solución de conflictos. Precisamente este sistema parece que fue introducido en los Estados Unidos por los emigrantes Chinos.<sup>1</sup>

En relación a este punto que menciona la autora, García García Lucía, me permito hacer unos comentarios al respecto, y es que como vemos en el pie de página, esta autora es española, y así mismo en el desarrollo de este capítulo, citaré autores argentinos y colombianos, esto, debido a que la cultura de la mediación y la conciliación en México, prácticamente es una materia muy reciente, y encontramos poca información, en cuanto a Bibliografía nacional, es por ello que cito algunos datos del IV Congreso Nacional de Mediación, Estado de México, del 27 de septiembre al 2 de octubre del 2004, llevado a cabo en Toluca, Estado de México, pero retomando la idea volvamos a la cuestión de los antecedentes.

El autor colombiano, Jorge Hernández Gil Echeverri, nos dice lo siguiente: La conciliación no es un invento de la doctrina o del legislador; es una figura cuyos orígenes se remontan a la antigüedad, solo que en los últimos años ha sido objeto de reglamentación por la mayoría de las legislaciones. Con razón se ha dicho: “El origen de la conciliación se remonta a los sistemas jurídicos de las primeras sociedades, al tiempo que fue desarrollada por los regímenes legales más evolucionados, como el romano. Su importancia como herramienta de control social y pacificación de la comunidad ha sido reconocida por casi todas las

---

<sup>1</sup> García García Lucía, “Mediación familiar. Prevención y alternativa al litigio en los conflictos familiares.” Madrid España, Editorial DYKINSON, 2003. pág. 19 y 20.

culturas en todos los tiempos. La Ley de las doce tablas, por ejemplo, otorgaba fuerza obligatoria a lo que convinieran las partes al ir a juicio. En el régimen judicial de la antigua china, la mediación era considerada como el principal recurso para resolver las desavenencias, tal como lo planteaba CONFUSIO al sostener que la resolución óptima de las discrepancias se lograba mediante la persuasión moral y el acuerdo, pero no bajo coacción.”<sup>2</sup>

Y continúa el mismo autor diciendo: En algunas regiones de África, la asamblea de vecinos constituye el órgano de mediación cooperativo para solucionar contiendas comunitarias, al igual que en la región judía de Beth Din actúa como consejo de rabinos para mediar en la solución de los conflictos. La Iglesia Católica también ha facilitado la solución concertada de las disputas al disponer a las partes a los párrocos como mediadores. Rastros de instituciones semejantes se hayan en el medioevo para conciliar los asuntos que enfrentaba intereses de gremios, mercaderes y gitanos; a la vez que en la legislación portuguesa, en el Código Manuelino de 1521, se ordena acudir a la mediación como requisito previo antes de presentar la demanda. En la Constitución Política de la monarquía española, que rigió en Guatemala antes de la independencia, se dispuso por expresa voluntad del art. 282, que el alcalde municipal debiera ejercer funciones de conciliador entre quienes pretendiesen demandar por negocios civiles o por injurias mientras que en el artículo 284 se impedía entablar pleito alguno si no se demostraba haber intentado el arreglo previamente.<sup>3</sup>

En 1899 se establece por primera vez en la Conferencia Internacional de la Haya, la solución pacífica de los conflictos Internacionales, con la intención de prevenir enfrentamientos bélicos, naciendo la Mediación, la Conciliación y el Arbitraje, institucionalizándolas como herramientas para la solución pacífica de conflictos.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Jorge Hernán Gil Echeverri, “La Conciliación Extrajudicial y la amigable composición”. Bogotá Colombia Editorial Temis, S.A. 2003. página 3.

<sup>3</sup> Ibidem. página 4.

<sup>4</sup> IV Congreso Nacional de Mediación, del 27 de septiembre al 2 de octubre de 2004, en Toluca, Estado de México.

Por lo tanto, también tenemos antecedentes en el campo internacional, en cuanto a la solución pacífica de las controversias, en donde los países firmantes deberán comprometerse a estos arreglos alternos, antes de iniciar un conflicto bélico.

En 1948 al proclamarse “La Declaración Universal de los Derechos Humanos” se invitaba a los países firmantes a que se hiciera una amplia difusión de ese documento, argumentando que si en la mente de los hombres era donde se habían fraguado los grandes conflictos armados del siglo XX, allí mismo era donde deberían erigirse los baluartes de la paz, la tolerancia, y la comprensión internacional.<sup>5</sup>

Es en 1970 propiamente como lo hemos venido diciendo, cuando dos grandes naciones como Estados Unidos y China impulsan los medios alternos de solución de conflictos, sometiendo muchas de sus controversias a la mediación y conciliación. En China con el apoyo de la población, del cien por ciento de disputas el ochenta por ciento fue resuelto y no pasaron a proceso judicial.

A partir del reflejo de la sociedad China y de la aplicación de la mediación en otros países, en Estados tan distintos como Brasil, y Argentina en Latinoamérica, en España, en el continente Europeo, en Estados Unidos y Cuba en el Caribe, han prendido poderosamente ideas acerca de la necesidad de mecanismos alternativos a la justicia tradicional en cuanto a la solución de conflictos o disputas sociales.<sup>6</sup>

Hace aproximadamente 30 años en algunos lugares de Estados Unidos, muchos grupos e individuos se interesaron en un procedimiento de resolución de disputas llamado también mediación, que aunque parece que es lo mismo que la conciliación, tiene sus diferencias, y que trataremos en el siguiente punto del presente trabajo.

“En Estados Unidos la Mediación que es considerada una *técnica enormemente exitosa*, surge en la década de los 60s, primero en los ámbitos académicos e intelectuales y más tarde en los profesionales y judiciales. En la década de los 70s, se prevé que la justicia norteamericana experimentará un importante colapso debido a la acumulación de procesos, a menos que se encontrasen fórmulas alternativas de resolución de conflictos entre los ciudadanos. Paralelamente la cultura popular exigía

---

<sup>5</sup> Loc. Cit.

<sup>6</sup> Loc. Cit.

para las partes en conflicto un mayor control sobre los procesos del que podrían obtener dejando dicho control en manos de los abogados.”<sup>7</sup>

La mediación se ha desarrollado considerablemente durante las últimas tres décadas. Antes de 1965 de hecho no existía el empleo de la mediación fuera del campo de las relaciones laborales. Y entonces a fines de los años 60s se concentró la atención en la mediación que respondía a dos direcciones muy diferentes: Los líderes cívicos y los funcionarios del sistema judicial que veían en la mediación la posibilidad de responder al conflicto urbano y a sus aspectos más candentes; y las organizaciones comunitarias y los reformadores legales percibían en la mediación la posibilidad de estructurar los recursos comunitarios paralelamente al sistema de justicia formal. Desde el punto de vista práctico, éste proceso condujo a la expansión del área de mediación comunitaria, que paso de unos pocos programas aislados en 1970 a casi 200 hacia principios de los 80s, y a más del doble de este número a la actualidad.<sup>8</sup>

Como resultado de la mediación en este campo, la mediación fue ensayada y cada vez más aceptada en una gama cada vez más amplia de disputas no laborales: El divorcio, el ambiente, la vivienda, las Instituciones (cárceles, escuelas, hospitales), así como familiares, empresariales, comunales e internacionales, entre otros.

En Sudamérica en algunos países como Venezuela, Colombia, Argentina, Perú, la mediación constituye un paso de cultura del litigio a la cultura del acuerdo, implicando ejercer el protagonismo en la solución de los problemas, dejar de delegar la autoridad en el juez que impone, así como dejar de hacer depositario del conflicto al Abogado. En 1994 en Argentina debido a la falta de confianza en el sistema judicial se impone como obligatoria la conciliación, por lo cual no se podrá tocar la puerta del tribunal sin antes pasar por mediación.<sup>9</sup>

Por lo tanto, es obvio que el desarrollo de la conciliación y la mediación han ido, avanzando en estas últimas tres décadas de manera muy importante, en Latinoamérica, pero por lo que respecta a México, es apenas todavía mas incipiente

---

<sup>7</sup> García García Lucía, Op. Cit. pág. 21

<sup>8</sup> IV Congreso Nacional de Mediación, Estado de México, del 27 de septiembre al 2 de octubre del 2004 en Toluca, Estado de México.

<sup>9</sup> Loc. Cit.

aún, ya que por ejemplo en el Estado de México, apenas en el 2003, se incluyeron las reformas necesarias a la legislación local para que se fuera expandiendo esta práctica en su territorio, el cual a la fecha tiene sus fallas y deficiencias en cuanto a su aplicación a nivel municipal.

En junio del 2002 el Comité Asesor de Proyectos de Mediación en México, integrado por El Coordinador General de Proyectos del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el Director del Centro de Mediación del T. S. J. de Querétaro, y del Centro de Mediación de Baja California Sur, elaboraron el Proyecto de Principios de la Mediación que Servirá de referencia a las entidades Federativas del País, para el diseño normativo de los Planes que se han propuesto desarrollar con la implantación de la Mediación, como vía pacífica de solución de conflictos.

En el Estado de México, es hasta el 2002, que se presenta la iniciativa de la reforma para incorporar en la ley estatal, la mediación y la conciliación como medios alternos a la vía jurisdiccional.

La LIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de México, aprobó la iniciativa del Poder Judicial mediante decreto número 114 del 10 de diciembre del dos mil dos, reformando la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformándose así el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, así como el Código de Procedimientos Penales, y posteriormente en el 2003, la Ley Orgánica Municipal, con objeto de regular las Instituciones de la Mediación y la Conciliación propiciando una educación por la cultura de la paz.

El artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, establece: El centro tiene a su cargo Instrumentar y operar servicios de Mediación y conciliación extrajudicial en los asuntos susceptibles de transacción cuyo conocimiento, este encomendado por la ley a los tribunales del Poder Judicial.

Transacción.- (Artículo 7.1148 del Código Civil) Contrato por el cual las partes haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia o previenen una futura, y que la transacción tiene respecto a las partes la misma eficacia y autoridad de la cosa juzgada.

El artículo 1,3 del Código Civil, prescribe que solo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público o cuando no perjudiquen derechos de terceros.

Con lo anterior el 12 de Diciembre del 2002, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, Lic. Abel Villicaña Estrada, inaugura el primer Centro de Mediación y Conciliación en el Estado con sede en Toluca, obteniendo los resultados deseados.<sup>10</sup>

Como podemos darnos cuenta, en el IV, Congreso Nacional de Mediación, Estado de México, el cual se realizó del 27 de septiembre al 2 de octubre de 2004 en Toluca, Estado de México. Se trató el tema de la mediación y la conciliación, en él no se hace una diferencia clara entre uno y otro, pero que analizaremos más adelante. Y se abordó prácticamente este tema, enfocado al Poder Judicial del Estado de México, pero no al ámbito municipal, es por ello que no ha tenido el impulso necesario, para poderse implementar los Centros Municipales de Mediación y Conciliación en los Municipios del Estado de México, subestimándolos en cuanto a su importancia a nivel municipal, y esto se agudiza aún más cuando encontramos un poco de falta de interés de las autoridades, para impulsar este proyecto, aún cuando la Ley Orgánica del Estado de México, establece su aplicación, esto claro en función de la capacidad económica, financiera y de población de cada municipio en particular, pero es fácil darnos cuenta de la falta de interés, si es que las reformas a la Ley Orgánica Municipal fueron en el 2003, en municipios que cuentan con capacidad económica y financiera fuertes como lo es el Municipio de Tlalnepanta, y que aún así no se a llevado a cabo, en su totalidad, esto por que su Bando Municipal, las prevé, así como el Reglamento de la administración Pública Interna, y su propio Reglamento de Justicia Cívica apenas aprobado del 2 de junio del 2005, pero que no existen físicamente las Oficialías Mediadoras y Conciliadoras Municipales, por lo menos no en Tlalnepantla, por lo que con el presente trabajo tratamos de impulsar.

---

<sup>10</sup> Loc. Cit.

## 4.2. CONCEPTO DE LA CONCILIACIÓN

Por lo que se refiere a este punto, trataremos de definir y entender que es la conciliación, y en principio diremos, que a este término se le suele confundir con figuras afines como la mediación, la transacción e incluso como nos dice el autor Jorge Hernández Gil Echeverry, se le ha tratado de encasillar en una especie de contrato *sui generis*, pero en realidad ninguna de estas formas satisface o explica totalmente el funcionamiento y los alcances de la conciliación, razón por la cual resulta importante hacer una reflexión a este respecto, para tener claro que es a lo que nos referimos cuando mencionamos este término, para ello veremos que nos dicen algunos autores sobre este tema. En primer término, diremos que la conciliación tiene un ámbito que se extiende a todos aquellos conflictos susceptibles, en principio de ser negociados.

A este respecto, el autor español Huert Touzard, nos dice que la conciliación consiste en juntar a las partes en unas circunstancias y ambiente más propicios para discusión serena en busca de acuerdo. El conciliador se satisface con facilitar las relaciones y la comunicación entre las partes.<sup>11</sup>

El autor colombiano Jorge Hernández Gil Echeverri, nos dice lo siguiente respecto a la figura de la conciliación, al mencionar que: es un método alternativo de solución de conflictos, judicial o extrajudicial, mediante el cual las partes buscan llegar a un acuerdo, por sí mismas, respecto a sus diferencias de naturaleza contractual o extracontractual, para lo cual se acude al apoyo y la mediación de un tercero denominado conciliador.<sup>12</sup>

Nótese que este autor al parecer, está confundiendo ambos términos y no marca una diferencia específica entre lo que es la mediación y lo que es la conciliación, al mencionar que *las partes buscan llegar a un acuerdo por sí mismas*, hasta aquí vamos bien, pero más adelante menciona que estas, *acuden al apoyo y la mediación de un tercero denominado conciliador*, y es aquí donde confunde la mediación con la conciliación.

---

<sup>11</sup> Touzard Huert. “La Mediación y la Solución de Conflictos”. Barcelona, Editorial Herder. 1981. pág. 136.

<sup>12</sup> Jorge Hernández Gil Echeverry, OP. Cit.

El mismo autor explica que la conciliación extrajudicial es aquella que se realiza con la finalidad de terminar un litigio presente o sustraerse de uno eventual. Esta conciliación tiene carácter eminentemente preventivo, deberá ser voluntaria y generalmente ocurre previamente a la iniciación del respectivo proceso judicial. La conciliación extrajudicial se acostumbra tramitar ante los centros de conciliación y tiene la virtud de que si no se logra un acuerdo total sobre las diferencias, al menos suple la conciliación judicial, ahorrándose esta instancia procesal.<sup>13</sup>

El autor Cesar Sepúlveda, en su libro “Derecho Internacional” dice que la conciliación dentro de este rubro es un proceso instituido por las partes mismas para el evento de que se presente una controversia. Es un paso más allá de las Comisiones de Investigación, pues los conciliadores no sólo investigan los hechos conductivos a la disputa, sino que sugieren alguna solución viable. El dictamen de las comisiones de conciliación obliga a las partes.<sup>14</sup>

Las definiciones y criterios que acabamos de transcribir, son en su mayoría de autores extranjeros, a excepción del maestro Cesar Sepúlveda, y como vemos cada uno tiene una idea o noción de lo que es la conciliación, pero en este trabajo, es importante retomar la definición que nos proporciona el propio Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México, el cual nos dice en su artículo 1.3, segundo párrafo lo siguiente:

**Artículo 1.3.** Para los efectos de este reglamento se entiende por mediación, el trámite en el que uno o más mediadores intervienen en una controversia entre partes determinadas, facilitando la comunicación entre ellas con el objeto de construir un convenio.

**Se entiende por conciliación el proceso en el que uno o más conciliadores, asisten a las partes en conflicto, para facilitar las vías de diálogo, proponiendo alternativas y soluciones al conflicto.**<sup>15</sup>

Por lo tanto, y en relación a lo que nos dice este artículo, la conciliación para efectos de este reglamento, se entiende que pueden ser uno o varios los conciliadores, facilitando el dialogo entre las partes en conflicto, proponiendo alternativas y soluciones al conflicto. Por lo tanto su función es activa.

---

<sup>13</sup> Loc. Cit.

<sup>14</sup> Sepúlveda Cesar, “Derecho Internacional” Decimoséptima edición, actualizada. México, Editorial Porrúa, 1996. pág. 294

<sup>15</sup> Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial de Estado de México. Artículo 1.3.

### 4.3. DIFERENCIA ENTRE LA MEDIACIÓN Y LA CONCILIACIÓN

En cuanto a este punto se refiere, es importante aclarar que algunos autores consideran que la mediación es más activa que la conciliación; otros, las consideran casi igual, y algunos otros, dicen que la conciliación es más activa que la mediación, supuesto en el que incluiremos al legislador mexicano en cuanto a la elaboración del Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México, como lo veremos a continuación

En primer lugar tenemos al autor español Hubert Touzard, quien nos dice lo siguiente: “Conciliación y mediación, definen dos situaciones afines, pero teóricamente distintas. **La conciliación** define una función menos activa por parte del tercero: consiste en juntar a las partes en unas circunstancias y ambiente más propicios para una discusión serena en busca de acuerdo. El conciliador se satisface con facilitar las relaciones y la comunicación entre las partes. **La mediación** define una función que comprende a la precedente pero que le atañe una parte más activa del mediador; puede intervenir en las discusiones, hacer sugerencias o propuestas e incluso formular recomendaciones con vistas a un acuerdo. Pero en la práctica, la diferencia es pequeña. Un conciliador puede verse obligado a hacer propuestas y un mediador puede limitarse al papel de mero catalizador. La única distinción válida es la que existe entre mediación y arbitraje. El árbitro tiene la autoridad y la responsabilidad de tomar decisiones para resolver el conflicto y su decisión es vinculante para las partes. El mediador y el conciliador no tienen ese poder.”<sup>16</sup>

Este autor, establece una diferencia entre la mediación y la conciliación, considerando a la mediación más activa, ya que menciona que el mediador, tiene el deber de proponer alternativas de solución a las partes en conflicto, interviniendo en las discusiones, haciendo sugerencias así como formular recomendaciones, siempre con la intención de que las partes lleguen a un acuerdo.

Por otra parte el autor mexicano Cesar Sepúlveda, al referirse a la solución pacífica de las controversias internacionales, aborda el tema de la mediación y la

---

<sup>16</sup> Touzard Huert. “La Mediación y la Solución de Conflictos”. Barcelona, Editorial Herder. 1981. pág. 137..

conciliación de la siguiente manera, siempre teniendo en cuenta que los sujetos que intervienen no son personas físicas, sino Estados.

En la mediación, el tercer país hace propuestas positivas en un esfuerzo para ayudar a las partes contendientes a llegar a un arreglo. Pero en la práctica es corriente observar que se emplean ambos términos, indistintamente entre los buenos oficios o mediación, para referirse a una misma cosa.<sup>17</sup>

La conciliación es un proceso instituido por las partes mismas para el evento de que se presente una controversia. Es un paso más allá de las Comisiones de Investigación, pues los conciliadores no sólo investigan los hechos conductivos a la disputa, sino que sugieren alguna solución viable. El dictamen de las comisiones de conciliación obliga a las partes.<sup>18</sup>

Por lo tanto, como podemos darnos cuenta, existe una diferencia marcada por una línea muy delgada, en cuanto a lo que este autor menciona, ya que *en la mediación*, menciona que un tercer país hace propuestas positivas en un esfuerzo para ayudar a las partes contendientes a llegar a un arreglo; mientras que en la conciliación los conciliadores, además de investigar los hechos conductivos a la disputa, sugieren alguna solución viable. En este sentido, tanto la conciliación como la mediación son activas, ya que en ambos casos se proponen alternativas de solución, por lo que consideraríamos que es lo mismo, pero en el campo del derecho internacional, la diferencia radica en que, en los buenos oficios o mediación, en principio se invita a los países en conflicto para que deleguen sus diferencias, y en caso de que estos acepten comienza la mediación, en tanto que la conciliación, las partes previamente al conflicto se someten a la conciliación en caso de que surja algún desacuerdo entre las partes.

El autor Jorge Hernández Gil Echeverry, nos dice que se suele confundir la conciliación con la mediación, y con razón pues en derecho comparado poco se conoce de la institución de la conciliación, cuyo vocablo es sustituido generalmente por el de mediación. Sin embargo a la luz del derecho colombiano y de otras legislaciones, conciliación y mediación constituyen formas alternas de solución de

---

<sup>17</sup> Cesar Sepúlveda, Op. Cit. página, 393

<sup>18</sup> Ibidem. pág. 394.

conflictos diferentes, como se regula en las recientes leyes de Panamá y Costa Rica, que se refieren al arbitraje, la conciliación y la mediación.<sup>19</sup>

En verdad, la mediación es un género que bien puede comprender la conciliación. Así, en el Diccionario Jurídico de M. OSSORIO, se lee: “Mediación: participación secundaria en un negocio ajeno, a fin de prestar algún servicio a las partes o interesados, apaciguamiento, real o intentado, en controversia, conflicto o lucha.”<sup>20</sup>

Como vemos, los autores no se han puesto de acuerdo para definir, que se entiende por mediación y que se entiende por conciliación, ya que como lo han dicho al parecer la mediación es el género y la conciliación una especie de aquella, pero para el trabajo que ahora nos ocupa, adoptaremos la definición que para cada uno de estos términos nos proporcionó el legislador mexicano en el propio Reglamento de los Centros de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México en su artículo 1.3, y que dice lo siguiente:

**Artículo 1.3. Para los efectos de este reglamento se entiende por mediación, el trámite en el que uno o más mediadores intervienen en una controversia entre partes determinadas, facilitando la comunicación entre ellas con el objeto de constituir un convenio.**

**Se entiende por conciliación el proceso en el que uno o más conciliadores, asisten a las partes en conflicto, para facilitar las vías de diálogo, proponiendo alternativas y soluciones al conflicto.**<sup>21</sup>

Como podemos darnos cuenta, el legislador, consideró a la mediación un poco más pasiva, ya que el mediador solamente facilita a las partes en conflicto las vías idóneas para el diálogo entre ellos mismos; en tanto en la conciliación el o los conciliadores, asisten a las partes en conflicto, para facilitar las vías de diálogo, además de proponer alternativas de solución en el conflicto, por lo tanto es más activa la conciliación.

---

<sup>19</sup> Gil Echeverry Jorge Hernán, Op. Cit. pág. 19.

<sup>20</sup> Loc. Cit.

<sup>21</sup> Reglamento de los Centros de Mediación y Conciliación del Estado de México. Artículo 1.3.

#### 4.4. LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD

Como lo veremos en este punto, la autonomía de la voluntad, se refiere a ese derecho, intrínseco del individuo desde el punto de vista filosófico, para considerarlo hombre libre y de esa manera poder él mismo, someterse libremente en la realización de ciertas relaciones jurídicas, coartando su libertad en la medida que él mismo considere, ya sea en la elaboración de un acto jurídico, o sometiéndose al imperio de la ley.

Es por ello que en el desarrollo de este trabajo, abordamos este punto, ya que las partes en conflicto, que acudan a los Centros de Mediación y Conciliación Municipales, se someterán siempre de manera voluntaria, con el propósito de llegar a un acuerdo en cuanto a sus diferencias, por medio de la mediación o la conciliación extrajudicial, siempre que ese acuerdo que tomen no vulnere derechos de terceros o contravenga disposiciones de orden público,

Así pues, encontramos que el artículo 1.3 del Código Civil, prescribe que solo pueden renunciarse los derechos que no afecten directamente al interés público o cuando no perjudiquen derechos de terceros.

Un amplio sector del derecho privado asegura a los individuos, una esfera de libertad y autonomía, que les permite regular sus propios intereses en sus relaciones con terceros: Dentro de ese ámbito de libertad jurídica, la voluntad de los particulares, puede crear válidamente, relaciones normativas obligatorias y puede asimismo, crear derechos y situaciones jurídicas a favor o en contra de los autores del acto que se haya celebrado.<sup>22</sup>

En primer lugar diremos que sin la autonomía de la voluntad, nadie podría pretender la existencia de un contrato, de una tutela, de una adopción, de un arrendamiento o de una promesa de recompensa sin la voluntad exteriorizada de las partes o del autor de dichos actos. Cualquier acto Jurídico en el que no esté presente la decisión voluntaria de celebrarlo, no se podrá formar, nunca podrá existir.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Galindo Garfias Ignacio, "Derecho Civil", Primer curso, Décimo tercera edición, México, Editorial Porrúa, S. A. 1994, página 225.

<sup>23</sup> Bejarano Sánchez Manuel "Obligaciones Civiles" Tercera edición. México, Editorial Harla. 1984 p.54

Por lo tanto es sumamente importante para poder concertar un acto jurídico o acuerdo entre las partes. Históricamente concurrieron dos factores, uno filosófico y otro económico, para conceder al individuo y a su voluntad un valor excepcional.

Filósofos del siglo XVIII postularon las ideas del individualismo liberal al afirmar que el hombre nace libre y sólo pierde esa libertad por las restricciones que él voluntariamente se impone: únicamente cuando ha consentido obligarse, ya en los contratos autónomamente concertados, o bien en la Ley, a cuyo imperio se sometió también libremente por un contrato que celebró con la sociedad (*Teoría del contrato social*).<sup>24</sup>

En el plano económico la doctrina del liberalismo afirmó que el permitir la libre actividad del individuo es la mejor fórmula para obtener el beneficio común: *dejar hacer, dejar pasar*: dejar el libre juego de las voluntades individuales es el medio de lograr la justicia. El contrato autónomamente concertado es, por ello mismo, justo, pues nadie habría de consentir voluntariamente en su mal: “cuando una persona decide algo respecto a otra --- decía Manuel Kano ---, siempre es posible que cometa alguna injusticia, pero toda justicia es imposible para sí misma”. Bajo la influencia de tales ideas se consagró el principio de la libertad contractual, la libertad de las convenciones al que los comentaristas del Código Civil Francés denominaron “*teoría de la autonomía de la voluntad*”, la cual consiste en afirmar el culto a la voluntad individual, permitiendo al individuo crear, a su arbitrio, los contratos y las obligaciones que libremente decida. Dicho principio subsiste hasta la fecha, aunque más limitado día tras día, pues la libertad de acción del individuo se encuentra restringido por los intereses comunes, por los intereses de la sociedad. De ahí la promulgación de leyes imperativas y prohibitivas que impiden, cada vez con más frecuencia, la celebración de actos o contratos perjudiciales para la comunidad, que prorrogan, aun contra la voluntad de alguna de las partes, la duración de ciertos contratos o bien imponer la necesidad de contratar. En la decadencia del contrato, Néstor de Buen Lozano resume certeramente esta mutación. Así el dogma de la autonomía de la voluntad es neutralizado por las normas básicas que aseguran la convivencia social (o normas de orden público), impidiendo todo acto del individuo que las contraríe. Las limitaciones

---

<sup>24</sup> Ibid.

que la ley establece a la voluntad particular son cada día más numerosas por la necesidad de proteger los intereses colectivos contra la acción individual, al quedar demostrada con plena evidencia la inexactitud de las ideas individualistas y liberales, las cuales no aseguraron resultados equitativos, fundamentalmente porque los seres humanos no son iguales, ni económica ni socialmente, así como tampoco en inteligencia ni voluntad, de modo que la plena libertad de obrar habría de producir necesariamente el abuso del fuerte sobre el débil, pues “entre el fuerte y el débil, es la libertad la que mata” (Mario de la Cueva).<sup>25</sup>

En sentido muy general se entiende por autonomía privada el poder de autodeterminación de la persona; es “aquel poder complejo reconocido a la persona para el ejercicio de sus facultades, sea dentro del ámbito de libertades que le pertenece como sujeto de derechos, sea para crear reglas de conducta para sí y en relación con los demás, con la consiguiente responsabilidad en cuanto actuación en la vida social”; y que del principio de personalidad que el D. civil contempla (V.) derivan: el derecho subjetivo (V.) y la autonomía privada.<sup>26</sup>

**Artículo 1.7.** La mediación y la conciliación sólo se admitirán en los asuntos que sean susceptibles de transacción, cuyo conocimiento esté encomendado a los Tribunales del Poder Judicial del Estado, siempre que no se afecte la moral, o derechos de terceros, ni se contravengan disposiciones de orden público.<sup>27</sup>

En principio, diremos que la transacción de acuerdo a lo que establece el Código Civil, en su artículo 7.1148, establece que es un contrato por virtud del cual las partes haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia o previenen una futura. Además de que nuevamente reconoce cuales deberán ser los requisitos necesarios, para que pueda haber una negociación.

**Artículo 1.9.** La mediación y la conciliación se rigen por los principios de voluntariedad, gratitud, neutralidad, confidencialidad e imparcialidad.

Principio de voluntariedad.

**Artículo 1.10.** La mediación y la conciliación son voluntarias por lo que no podrán ser impuestas a persona alguna.<sup>28</sup>

Se establece que siempre deberán ser voluntarios los acuerdos, por lo que se reconoce el principio de voluntariedad.

---

<sup>25</sup> Loc. Cit.

<sup>26</sup> Diccionario Jurídico Espasa. LEX. “Fundación Tomas Moro”. Madrid, Editorial ESPASA Calpe S.A. 1999.

<sup>27</sup> Reglamento de los Centros de Mediación y Conciliación del Estado de México, artículo 1.7.

<sup>28</sup> Ibidem. artículo 1.9. y 1.10.

#### 4.5. LA CONCILIACIÓN COMO MEDIO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Lo bueno o malo no es el conflicto, sino la forma como se lo encara y el proceso que deviene a partir de él, que lleva a agudizarlo y producir verdaderas “guerras”, o a manejarlo o conducirlo para buscar solucionarlo. También es cierto que hay determinadas condiciones que ayudan a evitar la creación de nuevos conflictos.<sup>29</sup>

La palabra conflicto, es frecuentemente utilizada dentro del discurso de la psicología para referirse a una realidad intrapsíquica. En ese escrito que pertenece al campo de la mediación, cuando utilicemos este término, va a estar referido exclusivamente a conflictos interpersonales, o sea entre personas, entre éstas y organizaciones o entre organizaciones. Es decir vamos a tener siempre el carácter relacional del conflicto.<sup>30</sup>

Como ya lo abordamos con anterioridad, en grandes países como China y Estados Unidos se comenzaron a aplicar estos métodos que son la mediación y la conciliación, como medios alternos de solución de las controversias, sus características en cuanto a la participación directa de las partes ante un tercero, imparcial, que actué ya sea como conciliador o mediador, y que permita un dialogo amigable entre las partes, los acerca a sentirse actores directos y protagonistas de la solución al conflicto sin dejarlo a los jueces y abogados, en un juicio ante los tribunales.

En china, por ejemplo, estos medios de solución de controversias, no son solo mecanismos de solución de conflictos, sino un método para ejercitar los valores sociales con la participación directa de las partes en conflicto, sobre todo en el campo, fabricas, minas, con alguna incidencia en la comunidad vecinal, o sea conflictos que se presenten entre vecinos, que son los más comunes, por lo que en China, se tiene la estadística en que, del cien por ciento de disputas el ochenta por ciento fue resuelto y no pasaron a proceso judicial.

En el IV Congreso Nacional de Mediación, llevado a cabo en el Estado de México, se mencionó que a partir del reflejo de la sociedad China y de la aplicación de

---

<sup>29</sup> Suarez Marinéz, “Mediación, conducción de disputas, comunicación y técnicas”, Buenos Aires, Editorial, Paidós SAICF, 2002, página. 41.

<sup>30</sup> Loc. Cit.

la mediación en otros países, en Estados tan distintos como Brasil, y la Argentina en Latinoamérica, en España en el Continente Europeo, en Estados Unidos y Cuba en el caribe, han prendido poderosamente ideas acerca de la necesidad de mecanismos alternativos a la justicia tradicional en cuanto a la solución de conflictos o disputas sociales.<sup>31</sup>

En Estados Unidos, se tomo la idea de la mediación y la conciliación desde el punto de vista práctico, para resolver disputas que muchas veces tardan años en resolver y que a las partes les resulta muy oneroso y tardado, es por ello que este proceso condujo a la expansión del área de mediación comunitaria, que paso de unos pocos programas aislados en 1970 a casi 200, hacía principios de los 80s, y a más del doble de este número a la actualidad.

Como resultado de este éxito obtenido con la mediación y la conciliación, en este campo prácticamente ahora más conocido y ensayado, cada vez es más aceptado en una gama cada vez más amplia de disputas no laborales, como en divorcios, cuestiones ambientales, vivienda, Instituciones, como cárceles, escuelas y hospitales, por lo esta práctica ha florecido en Estados Unidos, y podemos hallarla en conflictos familiares, empresariales, comunales e internacionales, comprobándose con esto que la mediación es cada vez más atractiva.<sup>32</sup>

Es por ello muy importante que las autoridades se preocupen en llevar a cada rincón del país está práctica, que resulta muy atractiva para que las partes enfrascadas en un conflicto, en donde lo único que importa para cada uno de ellos es su opinión personal, y que inician juicios ante los tribunales, en donde en ocasiones les resulta gran pérdida de tiempo y dinero, conflictos de esta naturaleza, en donde muchas veces lo único que se requería es que las partes pudieran dialogar de manera tranquila, frente a un tercero imparcial que les facilite los medios de comunicación y llegar a un acuerdo favorable a ambos, siempre conscientes de que si no desean conciliar podrán seguir la instancia correspondiente, es bien sabido que estas prácticas, tanto la conciliación como la mediación, tienen ciertas ventajas y beneficios tanto para, las partes en conflicto como para las autoridades; es por ello que

---

<sup>31</sup> IV Congreso Nacional de Mediación, Estado de México, del 27 de septiembre al 2 de octubre del 2004 en Toluca, Estado de México.

<sup>32</sup> Ibidem.

enumeramos algunos beneficios que se pueden alcanzar, de acuerdo a la consideración del autor español Moisés Suarez, quien nos dice lo siguiente, en relación a la mediación, pero que al considerar que existe una línea muy delgada entre la mediación y la conciliación, me atreví a incluirla en estos beneficios que enumera este autor español, y que son los siguientes:

1. **Produce un sensible alivio a los tribunales**, pues muchos casos se solucionan sin haber siquiera entrado dentro del sistema formal judicial. Si bien es cierto que gran cantidad de los casos, aún antes de la mediación, se resolvían extrajudicialmente, el solo hecho de iniciar un expediente producía todo un papeleo y el sistema debía ponerse en funcionamiento. Esto también ocasiona gastos al Estado, y lleva a los tribunales a un estado próximo al de saturación, que perjudica a las otras causas que deben continuar en proceso.
2. **Ahorro de tiempo** para lograr la conducción del conflicto, ya que resulta una ironía que, cuando en el mundo todo se ha acelerado, (por ejemplo en el campo de las comunicaciones, donde el avance en este último siglo ha sido de tal magnitud, que hubiera resultado impensable, a fines del siglo pasado, el uso actual de la comunicación por fax, en el caso de la justicia se ha producido un proceso inverso, ya que prácticamente en todo el mundo, cada vez es más lenta. La cantidad de casos que todos los años ingresan a los tribunales es cada vez mayor, y a menudo pasan varios años antes de que alguno se resuelva.
3. **Ahorro de dinero:** para resultar mucho más económico que los procesos formales, porque generalmente los honorarios se abonan por consulta y no en relación con los capitales en juego. Además produce un ahorro de casi el 100% en lo que a tasas judiciales se refiere. Este tema ha sido muy importante en el arca de los negocios y del comercio, para adoptar la mediación.
4. **Se trata de evitar que haya ganadores y perdedores**, lo cual redundaría en beneficios en cuanto al mantenimiento de las relaciones futuras entre las partes. Si alguna de las partes se siente perdedora y considera que no es equitativo el acuerdo alcanzado, puede retirarse e iniciar un juicio.

5. **Aumenta la creatividad en la medida que no hay ningún límite externo**, salvo las que se establezcan en la mediación o conciliación para crear el acuerdo. Al ser más flexible, utiliza capacidades alternativas que no están previstas dentro del sistema judicial formal. No debe hacerse en leyes previas y en precedentes, y al mismo tiempo tampoco puede sentar precedentes para otros casos. Solo tendría este valor para las partes involucradas y para el mediador, para sus futuras intervenciones, en la medida en que produce un aprendizaje.
6. La mayor ventaja individual que producen estos medios alternos de solución de controversias es un sensible **aumento del protagonismo** de las partes. lo que **aumenta la responsabilidad** de éstas.
7. De acuerdo con investigaciones realizadas en Estados Unidos, los acuerdos que se logran tienen efecto durante más tiempo, o sea que son **acuerdos a largo plazo**. Se supone que esto se debe a que las partes reconocen en el acuerdo su propia participación, ya que han sido co-autoras de aquel.
8. Se produce un deuteroprendizaje. Al solucionar un conflicto como subproducto de esto, uno puede adquirir la capacidad de solucionar otros futuros conflictos en la misma área en la cual presentó el anterior o aún en otras áreas diferentes. Esto ha recibido también el nombre de “transferencia de aprendizaje” o “Conocimiento tácito”. A veces las partes no son conscientes de este aprendizaje en el momento en que lo adquieren, aunque se vean las consecuencias, a posteriori, cuando enfrentan otro conflicto. Este deuteroprendizaje es el motivo por el cual se han hecho experiencias de mediación y conciliación en colegios secundarios de Estados Unidos, y se han investigado los beneficios que han obtenido los estudiantes que han estado involucrados en estas experiencias.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Suarez Moisés, Op. Cit. página. 51 y sigtes.

#### 4.6. EL DECRETO N°.177 QUE REFORMA LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL.

Este decreto, el cual se publicó en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, en Toluca de Lerdo, Méx., jueves 4 de septiembre del 2003, y que en la parte correspondiente al sumario, establece lo siguiente: Poder Ejecutivo del Estado, Decreto Número 177.- Con el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Es importante destacar, que este decreto, es una parte fundamental e imprescindible para la elaboración de este trabajo, y que corrobora que Los Legisladores del Estado de México, interesados en darle fortalecimiento al Municipio, se preocuparon por que salieran adelante estas iniciativas de reformar la Ley Orgánica Municipal, en lo que corresponde a la justicia menor en los ayuntamientos del Estado de México, y que como veremos en la exposición de motivos, en donde se explica claramente, el sentido de separar la función mediadora – conciliadora, de la calificadora; reconociendo y fortaleciendo a demás, una forma de justicia alternativa, para dirimir controversias vecinales, familiares, comunitarias, que cada día van teniendo un gran éxito en otros países en donde se ha puesto en marcha, por lo cual no podemos quedarnos rezagados en la marcha y desarrollo cada vez más cambiante, de una sociedad que demanda cada día tener una mejor forma y expedita impartición de justicia, la cual de alguna manera se ha menospreciado en parte a nivel municipal, ya que, claramente como lo he mencionado, desde la aplicación de estas reformas, muy pocos son los municipios que han querido ponerla en práctica en sus ayuntamientos, no siendo la excepción Tlalnepantla, pero que aunque lento sea su desarrollo, es una labor que ya no se detiene, por lo que las autoridades deben, poner en funcionamiento lo antes posible, estas Oficialías Mediadoras – Conciliadoras Municipales.

A continuación transcribo textualmente la exposición de motivos, para que se aplicaran las reformas correspondientes a la Ley Orgánica Municipal en Materia de Justicia Cívica, y que cambia el panorama de cómo se ha venido impartiendo

esta justicia en el ámbito municipal; en ella participaron los Diputados Locales, miembros de la H. "LIV" Legislatura, Hesiquio López Trevilla, David Ulises Guzmán Palma, Ignacio Labra Delgadillo, Silvio Gómez Leyva, Marco A. López Hernández, Anselmo Cedillo Rojas, José Valladares Monroy, Mario Tapia Rivera, Maximiliano Alexander Rabago.

Toluca de Lerdo, México, julio 29 de 2003

**DIPUTADOS  
SECRETARIOS DE LA H. "LIV"  
LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO  
P R E S E N T E.**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 51 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 28 fracción de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México; los que suscriben Diputados de esta Soberanía, por su digno conducto, someto a consideración de esta soberanía, iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversos dispositivos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; con sustento en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Dentro del Municipio, se localiza también la sana convivencia vecinal y la búsqueda de métodos alternativos de justicia administrativa, que la eficienten y hagan más humana la convivencia y deriven en gobernabilidad.

Hoy subsiste el deseo de reconquistar el municipio en México, aceptando el postulado del "Siervo de la Nación" Don José María Morelos y Pavón, acerca de que llegaría el día en que nuestra patria sería gobernada por una composición de municipios fuertes. Bajo este anhelo, es importante seguir aportando reformas para la edificación de una prospera vida municipal, sobre bases normativas modernas y eficaces.

El Estado de México es sin duda alguna, la entidad política más poblada y compleja de la República Mexicana: complejidad que demanda de soluciones a sus realidades sociales y de eficiencia en los niveles de poder público. El poder Legislativo, es el encargado de desarrollar la función legislativa, creando normas que resuelvan de la mejor manera la problemática social de nuestro estado.

En nuestro país ha sido desvalorada la función conciliadora y calificadora de las oficialías municipales, el Estado de México no es la excepción.

Es necesario para que recobren su vigor y eficiencia, separar la función calificadora de la conciliadora por ello, sic, uno de las modificaciones sustanciales de la presente iniciativa, gira en torno a separar la función de conciliación de la calificadora, encargándolas a diferentes oficialías, dividiendo consecuentemente sus atribuciones y requisitos para ser oficial conciliador o calificador.

En un conjunto diverso de sistemas jurídicos y de regiones mundiales, desde Estados Unidos hasta el Reino Unido; desde India hasta China; desde Noruega hasta Francia; desde Jordania hasta Israel; desde México hasta Brasil; se percibe más la

mediación y conciliación como una posible alternativa complementaria e innovadora de los sistemas judiciales y administrativos tradicionales, en la solución de conflictos legales dentro de un marco de cultura de paz.

Esta LIV Legislatura al respecto, ha modernizado las legislaciones Sustantiva y Adjetiva; tanto en materia Penal como Civil; lo mismo la Ley Condominal que la Orgánica del Poder Judicial; para incorporar la mediación y conciliación judicial como métodos alternos de solución pacífica de conflictos.

El gran desafío de este proyecto, consiste en implementar un método pacífico para resolver conflictos desde el gobierno municipal, redimensionando el papel de las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, transformándolas en Oficialías Calificadoras, que tendrían bajo su responsabilidad calificar faltas administrativas de corte municipal; y, las Oficialías Conciliadoras, que tendrían la responsabilidad de mediar y conciliar conflictos.

Frente a la necesidad de cambiar la manera de brindar el servicio de las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, la división de funciones en Calificación y Conciliación, se constituyen en una alternativa ideal para conseguirlo. Su propósito es lograr un acuerdo sin los costos en tiempo, dinero y personal que implicaría un proceso judicial o administrativo entre vecinos del municipio, y con el beneficio de hacerlo de manera próxima a la ciudadanía, en su propio municipio.

La mediación y conciliación es forma confidencial y consensual de solución de disputas facilitada por un Oficial municipal con preparación certificada y con experiencia en la solución de conflictos.

A las sesiones generalmente asisten los vecinos en conflicto, que tengan o no un representante jurídico, además de ser gratuito tiende a la superación de las diferencias sin dejar un vencedor y un vencido, dentro impero, de una cultura de paz.

El mediador intenta reducir los desacuerdos entre las partes y estimular a que lleguen a un acuerdo final sobre la conciliación de la disputa. El mediador explora también los aspectos de la disputa más allá de las posiciones legales de las partes o el alcance permitido del alivio judicial.

La mediación permite al mediador neutral examinar las partes por aspectos de la disputa que la mayoría de los sistemas de litigio deben ignorar, así como supera el estancamiento de la justicia y revalorar el papel de conciliación de los antiguos oficiales conciliadores, ayudando a los vecinos a resolver sus controversias dentro de una cultura de paz y de sana convivencia armónica entre sujetos que conviven diariamente.

La mediación y conciliación, ofrece varias ventajas, es menos antagónica, consume menos tiempo, es menos costosa, menos formal y cuando tiene éxito, es más decisiva. Las partes participan directamente en el proceso, el cual está considerado para ser conciliatorio en lo que respecta a su tono, franco en cuanto a la discusión, y productivo con respecto a las soluciones ofrecidas y a dar certidumbre jurídica a las partes y gobernabilidad al municipio.

La mediación que propone la presente iniciativa, puede desarrollarse en múltiples ámbitos, los principales son:

1. La mediación comunitaria.
2. La mediación familiar.
3. La mediación escolar.

La mediación ayuda a resolver problemas comunitarios, partiendo de que comunidad es la agrupación o conjunto de personas que habitan un espacio geográfico delimitado y delimitable, cuyos miembros tienen conciencia de pertenencia o identificación con algún símbolo local y que interaccionan entre sí más intensamente que en otro contexto, operando en redes de comunicación, de intereses y apoyo mutuo, con el

propósito de alcanzar determinados objetivos, satisfacer necesidades, resolver problemas o desempeñar funciones sociales relevantes en el ámbito local.

Necesitamos establecer la mediación como método alternativo de solución de conflictos, toda vez que casi cualquier conflicto en que estén implicadas las personas y organizaciones de la comunidad puede ser mediado. La mediación es una excelente opción cuando las personas involucradas en un conflicto deben continuar relacionándose y éste es el caso de los conflictos entre miembros de una misma comunidad.

La mediación comunitaria facilita un espacio para resolver las diferencias y conflictos entre los individuos, grupos y organizaciones de la comunidad en la que se desarrolla.

Mejorar la comunicación, la comprensión mutua y la empatía entre los miembros de la comunidad (individuos, entidades y asociaciones).

Capacitar aquellos miembros de las asociaciones de vecinos, de comerciantes u otras interesadas en mejorar sus habilidades en negociación y resolución de conflictos.

Ofrecer un espacio donde los miembros de la comunidad implicados en un conflicto o desacuerdo tengan la oportunidad de trabajar juntos en su resolución.

Ofrecer información sobre recursos que permitan a las partes en conflicto tomar sus propias decisiones y aplicar sus soluciones, en asuntos de vecindad, relaciones interculturales, escolares, medio ambiente, prevención de conflictos civiles graves.

A su vez, se pretende establecer una red de canales para derivar estos conflictos a mediación a través de entes y organizaciones de los servicios comunitarios existentes en el propio gobierno municipal. Los beneficios que obtendría la población serían:

1. Las partes ganarían (sic) interautofuncionalidad efectiva.
2. Cada parte comprendería el punto de vista de la otra.

Se pretende lograr la solución de conflictos vecinales, escolares y comunitarios, dejando a las partes en condiciones de fortaleza y de reconocimiento mutuo, para mejorar las relaciones mediatas o inmediatas futuras, haciéndoles saber que existen maneras de manejar su relación y de resolver sus controversias en una cultura de paz. Se trata de resolver el conflicto y obtener un acuerdo de las partes.

Por ello, formulamos la presente iniciativa para que en caso de ser considerada procedente, se apruebe en sus términos.<sup>34</sup>

**Atte.**

**DIP. HESQUIO LÓPEZ TREVILLA  
(RUBRICA).**

**DIP. DAVID ULISES GUZMÁN PALMA  
(RUBRICA)**

**DIP. IGNACIO LABRA DELGADILLO  
(RUBRICA)**

**DIP. SILVIO GÓMEZ LEYVA  
(RUBRICA)**

**DIP. MARCO A. LÓPEZ HERNÁNDEZ  
(RUBRICA)**

**DIP. ANSELMO CEDILLO ROJAS  
DIP. JOSÉ VALLADARES MONROY  
(RUBRICA)**

**DIP. MARIO TAPIA RIVERA  
(RUBRICA)**

---

<sup>34</sup> Exposición de Motivos, Toluca de Lerdo, México, julio 29 de 2003.

**DIP. MAXIMILIANO ALEXANDER REBAGO  
(RUBRICA)**

En cuanto a las reformas que se aprobaron y que modifican la función de las antes llamadas, Oficialías Mediadoras y Calificadoras, para separarlas en Oficialías Calificadoras y Oficialías Mediadoras-Conciliadoras, quedo de la siguiente manera.

**PODER EJECUTIVO DEL ESTADO**

**ARTURO MONTIEL ROJAS**, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, a sus habitantes sabed:

Que la Legislatura del Estado, ha tenido a bien aprobar lo siguiente:

**DECRETO NÚMERO 177**

**LA H. "LIV" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO  
DECRETA:**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforman los artículos 31 en su fracción XXXVIII, 53 en su fracción X, 57 en su fracción II inciso a), la denominación del Título V, la denominación del Capítulo Primero del Título V, 148, 149, 150 y se adicionan las fracciones XXXIX y XL al artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México para quedar como sigue:

**Artículo 31.-** Son atribuciones de los ayuntamientos:

(sic) **I. a XXXVII. ...**

**XXXVIII.** Los municipios de manera libre decidirán si tienen oficialías mediadoras – conciliadoras en funciones separadas o en conjunto;

**XXXIX.** Expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras Municipales;

**XL.** Las demás que le señalen otras disposiciones legales.

**Artículo 53.-...**

(sic) **I. a IX. ...**

**X.** Practicar, a falta del agente del Ministerio Público, las primeras Diligencias de averiguación previa o querellas que sean de notoria urgencia remitiéndolas al agente del Ministerio Público del Distrito Judicial correspondiente, dentro del término de veinticuatro horas y vigilar que los Oficiales Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos;

**XI. a XVI. ...**

**Artículo 57.-...**

**I....**

**II....**

**a).** Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública, a los oficiales calificadores las conductas que requieran de su intervención;

**b). a d). ...**

**TITULO V  
DE LA FUNCIÓN MEDIADORA-CONCILIADORA Y DE  
LA CALIFICADORA DE LOS AYUNTAMIENTOS  
CAPÍTULO PRIMERO  
DE LAS OFICIALIAS MEDIADORA-CONCILIADORAS Y DE  
LAS OFICIALIAS CALIFICADORAS MUNICIPALES**

**Artículo 148.-** En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente Municipal, al menos a un Oficial 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.

Así mismo podrá nombrar a los oficiales mediadores-conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.

La forma de concluir la mediación y la conciliación, será por convenios suscritos o por acuerdo de las oficialías en caso de advertir simulación en el trámite.<sup>35</sup>

Este artículo se refiere a que estos funcionarios serán nombrados por el ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, como se mencionaba antes de las reformas, ahora menciona que designará tanto a los Oficiales Conciliadores como a los Oficiales Mediadores-Conciliadores, pero se especifica que estos durarán tres años, con la posibilidad de ser nombrados para otro periodo, en cuanto a los primeros no menciona cuanto tiempo durarán, por lo que consideramos que el término de tres años no es aplicable para este funcionario; en su tercer párrafo, se refiere a la forma en que deberá concluir la mediación y la conciliación, la cual será por convenio de las partes o por que la oficialía respectiva así lo determine por advertir que existe simulación de las partes. Además el legislador omitió, otra forma de concluir el trámite, que puede ser por que alguna de las partes no lo acepte, ya que hay que recordar que para que se de la conciliación o la mediación debe existir voluntariedad de ambas partes, y si alguna de ellas, durante el desarrollo del proceso, se desiste de llegar a un acuerdo, se puede retirar manifestando su inconformidad, asentándose así en el acta respectiva, quedando a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer ante autoridad competente.

“La simulación es una manifestación de voluntad de las partes por medio de la cual declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas”.<sup>36</sup>

**Artículo 149.-** Las Oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras.

I. Para ser Oficial Mediador-Conciliador, se requiere:

- a). ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- b). No haber sido condenado por delito intencional;
- c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;

---

<sup>35</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 148

<sup>36</sup> Pina Vara Rafael de, “Diccionario de Derecho” decimonovena edición, editorial Porrúa. S.A. 1993.

- d). Tener cuando menos treinta años al día de su designación; y
- e). Ser licenciado en Derecho, en Psicología, en Sociología, en Antropología, en Trabajo Social, o en Comunicaciones y tener acreditados los estudios en materia de Mediación.

II. Para ser Oficial Calificador, se requiere:

- a). Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- b). No haber sido condenado por delito intencional;
- c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;
- d). Tener cuando menos veintiocho años al día de su designación; y
- e). Ser licenciado en Derecho.<sup>37</sup>

Este artículo antes de la reforma, únicamente se refería al Oficial Conciliador y Calificador, ahora enumera los requisitos necesarios ya sea para el Oficial Calificador o para el Oficial Mediador-Conciliador, algo que es de llamar la atención de este último funcionario, es de que en la fracción I, inciso e), se contempla que también puede serlo un licenciado en antropología, pero siempre y cuando haya acreditado los estudios correspondientes en materia de mediación, además se exige una edad mínima de treinta años, y para el Oficial Calificador se exige tener una edad mínima de veintiocho años, y ser licenciado en derecho, requisito que anteriormente no se exigía, ya que únicamente se pedía tener escolaridad mínima de nivel primaria, por lo que era común encontrar en este tipo de cargos a personas que no tenían ninguna noción del derecho, ni mucho menos de lo que implicaba el respeto a los derechos humanos con estas reformas, se piensa erradicar esas irregularidades y deficiencias.

**Artículo 150.-** Son facultades y obligaciones de:

I. Los Oficiales Mediadores-Conciliadores:

- a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;
- b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales;
- c). Cambiar el medio alterno de solución de controversias, cuando de acuerdo con los participantes resulte conveniente emplear uno distinto al inicialmente elegido;
- d). Llevar por lo menos un libro de registro de expedientes de mediación o conciliación;
- e). Redactar, revisar y en su caso aprobar, los acuerdos o convenios a que lleguen los participantes a través de la mediación o de la conciliación, los cuales deberán ser firmados por ellos y autorizados por el Oficial Mediador-conciliador;
- f). Negar el servicio en las materias que son competencia del Poder Judicial del Estado de México o en donde se pueda perjudicar a la hacienda pública, a las autoridades municipales o a terceros;
- g). Dar por concluido el procedimiento de mediación o conciliación en caso de advertir alguna simulación en su trámite;

---

<sup>37</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 149.

- h). Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación; y
- i). Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México.<sup>38</sup>

Antes de la reforma, solamente se enmarcaban en este artículo las atribuciones de los Oficiales Conciliadores y Calificadores, ahora como vemos este artículo se divide en dos fracciones, la primera se refiere a las facultades y obligaciones del Oficial mediador-conciliador, con sus respectivos incisos, los cuales se refieren de manera general, a la forma en que se llevará a cabo la conciliación, ya que deberán ser los reglamentos que expidan los ayuntamientos correspondientes donde siguiendo estos lineamientos establecidos, elaborarán de forma más específica estos procedimientos; pero siempre apegado a lo que establece esta ley Orgánica Municipal.

**II. De los Oficiales Calificadores:**

- a). Atender 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;
- b). 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;
- c). Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se cause a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;
- d). Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de Ley;
- e). Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado.
- f). Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen;
- g). 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 o por quien hubiese recibido de este la delegación de tales atribuciones, expidiendo oportunamente la boleta de libertad;
- h). Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables.<sup>39</sup>

Esta fracción segunda, se refiere a las facultades y obligaciones de los Oficiales Conciliadores; prácticamente los incisos que componen esta fracción segunda, mencionan lo mismo que se establecía en este artículo antes de la reforma, y solamente cambia en que anteriormente decía este artículo en su fracción I, “Conciliar a los vecinos de su adscripción.....”, por a). “Atender a los vecinos de su adscripción.....”, ya que la conciliación corresponde ahora a los

<sup>38</sup> Ibidem. art. 150. fracción I, incisos de la a) a la i)

<sup>39</sup> Ibidem. artículo 150, fracción II, incisos de la a), a la h).

Oficiales Mediadores-Conciliadores. Por lo que respecta a las demás facultades, estas no cambian.

### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** Publíquese el presente decreto en la “Gaceta de Gobierno”.

**SEGUNDO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

**TERCERO.-** Mientras los ayuntamientos instalan oficialías mediadoras – conciliadoras, podrán remitir al Centro de Mediación y Conciliación del poder Judicial del Estado de México los asuntos susceptibles de mediación o conciliación.

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado, haciendo que se publique y se cumpla.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los veintinueve días del mes de julio del año dos mil tres.- Diputado Presidente.- C. Martín Marco Antonio Vilchis Sandoval.- Diputados Secretarios.- C. Luis Decaro Delgado.- C. Gonzalo López Luna.- Rúbricas.

Por lo tanto, mando se publique, circule, observe y se le dé el debido cumplimiento.<sup>40</sup>

Toluca de Lerdo, Méx., a 4 de septiembre del 2003.

### **EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

**ARTURO MONTIEL ROJAS**  
(RUBRICA).

### **EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO**

**MANUEL CADENA MORALES**  
(RUBRICA).

Por lo tanto, es así como quedan estas reformas, a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y como ya lo mencione, viene a modificar la manera de impartir justicia administrativa en el Estado, pero la problemática existente es debido a que las personas que acuden a las oficialías municipales por un problema menor el cual puede ser conciliado, los Oficiales Calificadores o el personal del área, por encontrarse en este caso incompetentes para conocer el asunto, remiten a las partes a los Centros de Mediación y Conciliación del Poder Judicial, ocasionando con ello que no se les de solución a problemas mínimos de la ciudadanía, por no existir físicamente estos centros en el Municipio.

---

<sup>40</sup> Decreto N° 177, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado, en fecha 4 de septiembre del 2003,

**4.7. LAS OFICIALÍAS CONCILIADORAS Y CALIFICADORAS, EN LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO DEJAN DE SER CONCILIADORAS PARA CONVERTIRSE ÚNICAMENTE EN CALIFICADORAS.**

Como ya lo he venido explicando, durante el desarrollo del presente trabajo, anterior al decreto N° 177, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado, y que reforma a la Ley Orgánica Municipal, donde encontrábamos regulada la figura del Oficial Conciliador y Calificador en los Municipios del Estado de México, con la facultad de aplicar sanciones por la comisión de ciertas faltas administrativas, así como conciliar problemas que se susciten en las comunidades entre familiares o vecinos, que fueran susceptibles de mediar, siempre y cuando no fuese competencia de otras autoridades.

Por lo tanto, el Oficial Conciliador tenía esta doble función, derivada de la misma Ley Orgánica Municipal anterior a la reforma, y que se contemplaba claramente en el artículo 150, el cual establecía lo siguiente:

**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 público 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 entrar a la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de ley;

**V.** Llevar un libro en donde se asiente 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.

Así es como encontrábamos reguladas las funciones del oficial conciliador y calificador, en la Ley Orgánica Municipal anterior a las reformas del 2003, y como podemos observar en la primera fracción del artículo 150 de la citada ley, se establece que corresponderá a este funcionario: *“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.”*

Esta función que venía desempeñando el Oficial Calificador, contribuía al desarrollo armónico en la vida cotidiana de las comunidades, ya que se les daba atención a la ciudadanía en este sentido, pero claro esta que también antes de las reformas, únicamente se pedía como requisito para ser Oficial Conciliador y Calificador, tener un grado de estudios aceptable para desempeñar la función, y era común que se encontrara en las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, a funcionarios que no tenían la preparación adecuada para la función que desempeñaban, por lo que se daban abusos en la impartición de Justicia Cívica Administrativa, es por ello que con las modificaciones que se hicieron a la Ley Orgánica Municipal, en principio, se separa la función calificadora, de la mediadora, quedando las Oficialías Calificadoras independientes de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras Municipales. Esto analizándolo desde un punto de vista práctico, obedece a que ahora se exige una mayor preparación y especialización, en cuanto a la Justicia Cívica se refiere.

Esto beneficia a los ahora Oficiales Calificadores, ya que anteriormente, en el momento en que llegaban los detenidos por la comisión de las faltas administrativas, el Oficial Conciliador y Calificador, quién debía calificar las faltas y conciliar, en ese momento podría estar llevando a cabo una

conciliación, estas conciliaciones generalmente se daban únicamente en horarios de oficina, que iban de las 09:00 am. A las 04:00 pm.; horarios en los que, por lo general también eran presentadas personas por supuestas comisiones de faltas administrativas, y por lo tanto quien llevaba a cabo la audiencia del presunto infractor era el Oficial Secretario adscrito a la oficialía, y por lo tanto el Oficial Conciliador y Calificador, no se enteraba del todo de la situación en que se presentó al presunto infractor, por estar llevando a cabo las audiencias de mediación o conciliación, situación que en algunos casos generaba problemas en cuanto a la aplicación del reglamento; por lo que ahora con las modificaciones que hubo a la Ley Orgánica Municipal, al separarse la función mediadora – conciliadora, de la calificadora, el Oficial Calificador, deberá poner toda su atención en escuchar a las partes cuando exista una detención, así como una presentación, determinar la responsabilidad o no del presunto infractor, y en general observar el adecuado cumplimiento de la ley, sin delegar funciones al Oficial Secretario, estando él presente. Por lo tanto el funcionario público municipal, anteriormente llamado Oficial Conciliador y Calificador, ahora con las nuevas reformas se dividieron sus funciones y facultades, apareciendo dos funcionarios, siendo uno de ellos el Oficial Calificador y otro el Oficial Mediador – Conciliador, que tendrán las atribuciones que les confiere el ordenamiento legal aplicable.

Ahora quien de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal, así como demás ordenamientos aplicables tendrá la facultad de llevar a cabo mediaciones y conciliaciones será el Oficial Mediador – Conciliador, quien como lo establece la ley podrá intervenir en problemas que se susciten dentro de la jurisdicción territorial del municipio en relación a problemas vecinales o familiares; este funcionario público, para poder ocupar ese cargo deberá llenar una serie de requisitos que a continuación enunciamos:

| REQUISITOS PARA SER OFICIAL CALIFICADOR, ASÍ COMO OFICIAL MEDIADOR – CONCILIADOR. Artículo 149. de la Ley Orgánica Municipal.  |  |
|--|--|
| OFICIAL CALIFICADOR  | OFICIAL MEDIADOR-CONCILIADOR.  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;</li> <li>• No haber sido condenado por delito intencional</li> <li>• Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral</li> <li>• Tener cuando menos <b>veintiocho años</b> al día de su designación</li> <li>• <b>Ser licenciado en Derecho.</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos</li> <li>• No haber sido condenado por delito intencional</li> <li>• Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral</li> <li>• Tener cuando menos <b>30 años</b> al día de su designación</li> <li>• <b>Ser licenciado en Derecho, en Psicología, en Sociología, en Antropología, en Trabajo Social, o en Comunicaciones y tener acreditados los estudios en materia de Mediación.</b></li> </ul> |

Como se desprende de la lectura del cuadro sinóptico, los requisitos son muy similares, pero para ser Oficial Mediador – Conciliador, y que recalcamos en negrillas es la edad, así como la profesión la cual se amplía a otras ramas del estudio como lo son la Psicología, la Sociología, la Antropología, el Trabajo Social, Comunicaciones, además de tener acreditados los estudios en materia de mediación.

Además como ya quedo especificado en líneas anteriores, se trata de buscar el perfil idóneo que deberá reunir el funcionario público que realice mediaciones y conciliaciones, así como quien lleve a cabo la calificación de las faltas; por lo tanto la función que realice cada uno de ellos es por lo tanto distinta una de la otra, siendo precisamente en la propia Ley Orgánica Municipal, la que marca cuales son las facultades y obligaciones de cada uno de ellos en su artículo 150, y que a continuación lo ejemplificamos con el siguiente cuadro:

FACULTADES Y OBLIGACIONES, DEL OFICIAL CALIFICADOR, ASÍ COMO DEL OFICIAL MEDIADOR CONCILIADOR. Art. 150, Ley Orgánica Municipal.

| OFICIAL CALIFICADOR  | OFICIAL MEDIADOR - CONCILIADOR   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atender 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;</li> <li>• 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;</li> <li>• Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se causen a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;</li> <li>• Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de ley.</li> <li>• Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado;</li> <li>• Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen;</li> <li>• 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 o por quien hubiese recibido de este la delegación de tales atribuciones, expidiendo oportunamente la boleta de libertad;</li> <li>• Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;</li> <li>• Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales;</li> <li>• Cambiar el medio alterno de solución de controversias, cuando de acuerdo con los participantes resulte conveniente emplear uno distinto al inicialmente elegido;</li> <li>• Llevar por lo menos un libro de registro de expedientes de mediación o conciliación;</li> <li>• Redactar, revisar y en su caso aprobar, los acuerdos o convenios a que lleguen los participantes a través de la mediación o de la conciliación, los cuales deberán ser firmados por ellos y autorizados por el Oficial mediador-conciliador;</li> <li>• Negar el servicio en las materias que son competencia del Poder Judicial del Estado de México o en donde se pueda perjudicar a la hacienda pública, a las autoridades municipales o a terceros;</li> <li>• Dar por concluido el procedimiento de mediación o conciliación en caso de advertir alguna simulación en su trámite;</li> <li>• Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación; y</li> <li>• Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México.</li> </ul> |

#### 4.8. LA CREACIÓN DE LOS CENTROS MUNICIPALES DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN.

En principio podríamos preguntarnos ¿por qué la creación de los Centros Municipales de Mediación y Conciliación?. Con el propósito de dar una explicación mucho más precisa, haré mención a una parte de la exposición de motivos, que suscitó la reforma a la Ley Orgánica Municipal, a través del decreto N° 177, publicado el 4 de septiembre del 2003, que en el punto 4.6 del presente Capítulo analizamos a mayor abundamiento.

“El Estado de México es sin duda alguna la entidad política más poblada y compleja de la República Mexicana; complejidad que demanda de soluciones a sus realidades sociales y de eficiencia en los niveles de poder público. El poder Legislativo, es el encargado de desarrollar la función legislativa, creando normas que resuelvan de la mejor manera la problemática social de nuestro estado.

En nuestro país ha sido desvalorada la función conciliadora y calificadora de las oficialías municipales, el Estado de México no es la excepción, es necesario para que recobren su vigor y eficiencia, separar la función calificadora de la conciliadora por ello, una de las modificaciones sustanciales de la presente iniciativa, gira en torno a separar la función de conciliación de la calificadora encargándolas a diferentes oficialías, dividiendo consecuentemente sus atribuciones y requisitos para ser oficial conciliador o calificador.....El gran desafío de este proyecto consiste en implementar un método pacífico para resolver conflictos desde el gobierno municipal, redimensionando el papel de las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, transformándolas en Oficialías Calificadoras, que tendrían bajo su responsabilidad calificar faltas administrativas de corte municipal; y las Oficialías Conciliadoras que tendrían la responsabilidad de mediar y conciliar conflictos”<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Exposición de motivos, del decreto N° 177, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado el 4 de septiembre del 2003.

---

Por lo tanto, como podemos percatarnos el fenómeno de la mediación y la conciliación como medio alternativo de solución pacífica de las controversias ha ido tomando cada vez más fuerza, y aunque en los municipios del Estado de México ya se aplicaban, no se le había dado la importancia que esta disciplina exige, y aunque a lo largo de su desarrollo histórico no a tenido una connotación clara y precisa, en el sentido de que si es facultad del Poder Judicial, o de los Ayuntamientos, el legislador tratando de darle el valor que merece la figura de la mediación y la conciliación en el ámbito de la competencia municipal, expidió el ya multicitado decreto 177, del 4 de septiembre del 2003, con la finalidad de que en cada municipio del estado, existan Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, sabiendo de antemano y de acuerdo al postulado del artículo 115 Constitucional, fracción III, inciso j); el cual establece lo siguiente:

*III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:*

Enumerando posteriormente de la a) a la j), una serie de servicios públicos que el municipio debe proporcionar a la ciudadanía, como son agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; Mercados y centros de abasto; panteones; rastros; Calles parques y jardines y su equipamiento; Seguridad pública en los términos del artículo 21 de esta constitución, policía preventiva municipal y tránsito; y en su último inciso que es el que en este punto nos interesa es el j) el cual establece lo siguiente:

*i). Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*<sup>42</sup>

Por lo tanto, y tomando en consideración el texto constitucional, el que haya Oficialías Mediadoras – Conciliadoras en los Municipios del Estado de México, se deberá a sus condiciones territoriales, así como a su capacidad administrativa y financiera; es por ello que considerando que algunos municipios de la entidad son de escasos recursos y cuentan con una capacidad financiera precaria, a diferencia de

---

<sup>42</sup> Artículo 115, fracción III, inciso j) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

otros de la misma entidad federativa, en estos lugares es posible que no cuenten con estas oficinas, por lo que podrán remitir a las personas que requieran este servicio a los Centros de Mediación y Conciliación del Poder Judicial, como lo establece en sus artículos transitorios del decreto N° 177; pero que genera mayor burocratismo y lentitud en la prestación del servicio público, en cuanto a la solución de estos problemas como lo explicare en el siguiente punto a mayor abundamiento.

Así pues, encontramos primeramente el fundamento jurídico para la creación de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, a partir de la reforma a la Ley Orgánica Municipal, y que a continuación transcribimos únicamente la parte de estos artículos que de acuerdo al desarrollo del presente punto nos interesa, y que es en relación a las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras municipales, la cual quedo de la siguiente manera:

**Artículo 31.-** Son atribuciones de los ayuntamientos:

**I. a la XXXVII.....**

**XXXVIII.** Los municipios de manera libre decidirán si tienen oficialías mediadoras-conciliadoras en funciones separadas o en conjunto;

**XXXIX.** Expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales;

#### **TITULO V**

### **DE LA FUNCIÓN MEDIADORA – CONCILIADORA Y DE LA CALIFICADORA DE LOS AYUNTAMIENTOS**

#### **CAPÍTULO PRIMERO**

### **DE LAS OFICIALIAS MEDIADORA – CONCILIADORA Y DE LAS OFICIALIAS CALIFICADORAS MUNICIPALES**

**Artículo 148.-** En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente municipal, al menos a un Oficial 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.

**Así mismo podrá nombrar a los oficiales mediadores – conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.**

La forma de concluir la mediación y la conciliación, será por convenios suscritos o por acuerdo de las oficialías en caso de advertir simulación en el trámite.<sup>43</sup>

Estos artículos vienen a ser el fundamento jurídico para que se instalen o se creen las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras en los municipios del Estado de México, cuyas reformas aparecieron con el decreto del 4 de septiembre del 2003, y que por lo que corresponde al Municipio de Tlalnepantla de Baz Estado de México, se establece en su Bando Municipal, del 5 de febrero del 2005, y su actual Reglamento de Justicia Cívica Municipal publicado apenas el día dos del mes de junio del dos mil cinco.

<sup>43</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Artículos 31, fracciones XXXVIII y XXXIX, y 148.

**4.9. COMO PROPUESTA, ES LA NECESIDAD DE QUE TLALNEPANTLA ACTUALICE SU REGLAMENTO DE JUSTICIA CÍVICA MUNICIPAL, ASÍ COMO APROBAR SU REGLAMENTO DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN.**

En este punto de nuestro trabajo, el cual se refiere a la necesidad de que, las autoridades que integran el cuerpo edilicio del Municipio de Tlalnepantla actualice su Reglamento de Justicia Cívica Municipal, así como aprobar su Reglamento de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, tal y como lo ordena la Ley Orgánica Municipal, cabe hacer la siguiente aclaración, para una mejor comprensión de la sistemática que se siguió en el desarrollo del presente trabajo.

Por lo que se refiere a la elaboración del Reglamento de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras Municipales, este no se elaboró por separado, sino que se integró su estructura y funcionamiento al mismo Reglamento de Justicia Cívica Municipal, que ya mencioné, y en el que se establece que las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, deberán estar separadas de las Oficialías Calificadoras; para tener una idea más clara y precisa de la integración y funcionamiento de estas oficialías, nos remitiremos a lo que establece el propio Reglamento de Justicia Cívica Municipal, aprobado en sesión de cabildo el día 2 de junio del 2005.

**Artículo 17.-** Para ser Oficial Mediador, se deberá cumplir con los requisitos a que se refiere la Ley Orgánica Municipal.

El Secretario Oficial deberá cumplir con los requisitos que se requieren para ser Oficial Mediador, con excepción de la edad, la cual podrá ser de veinticinco años en adelante, y deberá acreditar como mínimo ser pasante en las licenciaturas que se requieren para ser Oficial Mediador.<sup>44</sup>

En cuanto a este artículo se refiere cabe mencionar únicamente que los requisitos del presente Reglamento es el artículo 149, fracción primera, con sus respectivos incisos, que es donde se mencionan los requisitos; y posteriormente aborda en su párrafo segundo, al Secretario Oficial, en donde para ocupar dicho

---

<sup>44</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal, artículo 17.

cargo, se reduce la edad de 30 a 25 años, además de que puede ser pasante en alguna de las profesiones que se requieren para ser Oficial Mediador-Conciliador.

### **Capítulo III De la integración.**

**Artículo 18.-** Las Oficialías Mediatoras se integrarán de la siguiente forma:

- I. Por un Oficial Mediador;
- II. Por un Secretario Oficial; y
- III. Por el demás personal que requieran las necesidades del servicio, de acuerdo al presupuesto autorizado.<sup>45</sup>

Respecto a lo que establece este artículo, podríamos decir por el momento, que una Oficialía Mediadora-Conciliadora, podría funcionar normalmente simplemente con el titular del área y el Secretario Oficial, y en cuanto al demás personal que se requiera, tendría que observarse en la práctica, principalmente conforme a las necesidades del servicio y el presupuesto que se autorice para el funcionamiento de estas áreas.

### **Capítulo III. De las Facultades y Obligaciones de las Oficialías Mediatoras-Conciliadoras.**

**Artículo 19.-** El Oficial Mediador tendrá las Facultades y Obligaciones a que se refiere la Ley Orgánica, las contempladas en el presente Reglamento y las siguientes:

a) Intervenir a petición de parte interesada, conforme a las disposiciones del presente Reglamento en conflictos vecinales, comunitarios, familiares o escolares, con el único propósito de avenir a las partes, siempre y cuando no sean de la competencia de autoridades judiciales o administrativas diversas. En todo momento se dejarán a salvo los derechos de las partes, para que los hagan valer en la vía y formas que estimen pertinente.

Es importante señalar que el Oficial Mediador –Conciliador, solamente podrá intervenir a petición de parte interesada en conflictos vecinales, comunitarios, familiares o escolares; omitiendo el presente Reglamento los conflictos sociales o políticos, a que se refiere la Ley Orgánica Municipal, y esto se debe que a consideración de algunas autoridades municipales, el legislador no fue claro al precisar en que tipo de asuntos sociales o políticos, pero podríamos

---

<sup>45</sup> Ibidem. Art. 18

mencionar que podrían ser de utilidad los mediadores-conciliadores como asistentes o asesores del Presidente Municipal cuando se presente este tipo de problemática dentro de su jurisdicción territorial, con ciertas reglas precisas, para que únicamente se intervenga en este tipo de situaciones con el consentimiento de las autoridades del H. Ayuntamiento. En cuanto a los demás conflictos estos podrán ser mediados, siempre y cuando no sean de la competencia de alguna autoridad judicial o administrativa. Motivo por el cual se deben de excusar de conocer del asunto y hacerle saber a las partes la instancia o autoridad correspondiente.

**b)** Cumplir y supervisar el estricto cumplimiento del personal a su cargo, de las instrucciones y criterios determinados por la superioridad;

Por lo tanto, el Oficial Mediador-Conciliador, deberá ser garante del buen orden y funcionamiento de la Oficialía a su cargo, ya que de él depende en principio que los actos que ahí se realicen estén ajustados a derecho, sin perjuicio de ninguna de las partes.

**c)** Implementar lo necesario a efecto de que invariablemente se presenten los servicios que le han sido encomendados al área, en forma pronta y expedita en beneficio de la ciudadanía;

Este inciso viene a corroborar lo que anteriormente se menciona en el sentido de que el titular del área, deberá verificar que el servicio que se proporciona a la ciudadanía sea de manera pronta y expedita.

**d)** Formular y remitir los informes que le sean requeridos;

El titular de la oficialía, deberá verificar que los informes diarios que se remitan a la superioridad se realicen sin demora, así como los demás que el superior jerárquico le requiera.

e) Invitar a las personas cuya intervención sea necesaria para la solución de un conflicto; y

Anteriormente a la aprobación de este nuevo Reglamento de Justicia Cívica Municipal, se decía que se realizaban citatorios, pero ahora en este nuevo ordenamiento se cambió el término a invitación.

f) Abstenerse de:

- 1) Intervenir en conflictos donde tengan un interés personal directo o indirecto;
- 2) Representar, patrocinar o constituirse en gestores de alguna de las partes en conflicto;
- 3) Asentar informes o hechos falsos, así como omitir datos en los documentos de sus intervenciones;
- 4) Pedir o recibir dádivas o ratificaciones con motivo o a consecuencia de sus intervenciones en el proceso conciliatorio;
- 5) Proporcionar sin autorización expresa de las partes, la información que éstas le hubieren confiado; y

El Oficial Mediador – Conciliador, deberá abstenerse de conocer de algún conflicto, en el que su intervención afecte el buen funcionamiento de la mediación o la conciliación, además deberá abstenerse de realizar alguna de las conductas a que se refieren estas disposiciones.

- 6) Las demás atribuciones y restricciones que le resulten conferidas por los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables. <sup>46</sup>

Por lo que hace a este inciso, guarda estrecha relación con lo que menciona este mismo artículo en su párrafo primero, por lo que se refiere a la Ley Orgánica Municipal, en cuanto a las facultades de este funcionario, por lo que transcribo literalmente la parte correspondiente de esta ley en cuanto a las facultades del Oficial Mediador-Conciliador.

**Artículo 150.-** Son facultades y obligaciones de:

**I. Los Oficiales Mediadores-Conciliadores:**

- a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;
- b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales;
- c). Cambiar el medio alterno de solución de controversias, cuando de acuerdo con los participantes resulte conveniente emplear uno distinto al inicialmente elegido;
- d). Llevar por lo menos un libro de registro de expedientes de mediación o conciliación;

---

<sup>46</sup> Ibidem. Artículo 19.

e). Redactar, revisar y en su caso aprobar, los acuerdos o convenios a que lleguen los particulares a través de la mediación o de la conciliación, los cuales deberán ser firmados por ellos y autorizados por el Oficial mediador conciliador;

f). Negar el servicio en las materias que son competencia del Poder Judicial del Estado de México o en donde se pueda perjudicar a la hacienda pública, a las autoridades municipales o a terceros;

g). Dar por concluido el procedimiento de mediación o conciliación en caso de advertir alguna simulación en su trámite;

h). Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación; y

i). Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México.<sup>47</sup>

En relación a este artículo 150, de la Ley Orgánica Municipal, es importante comentar que nos remitimos a este precepto, debido a que, con las reformas que surgieron en esta materia desde el 2003, se describen algunas de las facultades con las que contará el Oficial Mediador – Conciliador, motivo por el cual las mencionamos en el presente trabajo para su estudio; y que se complementan con las que establece el propio Reglamento de Justicia Cívica Municipal, al cual nos remitimos nuevamente, ahora para mencionar el procedimiento a seguir ante las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras.

#### **Capítulo IV.**

##### **Del Procedimiento ante las Oficialías Mediadoras Conciliadoras.**

**Artículo 20.-** Teniendo el presente Reglamento entre sus objetivos el procurar la convivencia social, pacífica y armónica etc., entre los habitantes del Municipio, los Oficiales Mediadores, podrán llevar a cabo sesiones de mediación o conciliatorias que tendrán como finalidad tratar de avenir a las partes en conflicto, siempre y cuando las mismas así manifiesten su disposición para ello.

La mediación y la conciliación se regirán por los principios de voluntariedad, gratuidad, neutralidad, confidencialidad e imparcialidad.

Las sesiones de mediación y conciliación solo podrán realizarse cuando las partes en conflicto sean mayores de edad y se encuentren avecindados dentro del territorio municipal o bien se presenten espontáneamente ante el Oficial Mediador y así lo soliciten.<sup>48</sup>

Por lo que se refiere a este artículo, en el que se da inicio al procedimiento a seguir ante las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, en el sentido de que estos funcionarios serán los encargados y facultados dentro del territorio municipal, para llevar a cabo sesiones de mediación o conciliación con el propósito de avenir a las

---

<sup>47</sup> Ley Orgánica Municipal, artículo 150 fracción I, incisos de la a) a la i)

<sup>48</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal, artículo 20.

partes en conflicto, siguiendo ciertos principios generales, como lo son, voluntariedad, gratuidad, confidencialidad, neutralidad e imparcialidad, que son fundamentales para el buen desarrollo de la mediación, ya que si alguno de estos principios se altera podríamos afirmar que el procedimiento carece de eficacia y por lo tanto no habría neutralidad, es por ello que los funcionarios encargados de llevar a cabo las mediaciones o conciliaciones, deben estar plenamente capacitados, pero de igual manera deben de contar con un sueldo decoroso que refleje su preparación y trabajo para beneficio de la sociedad. Además, se establece que estas sesiones se realizarán cuando quien lo solicite sea mayor de edad y se encuentren vecindados dentro del territorio municipal, pero establece una excepción en los casos de que las partes se presenten espontáneamente aun no siendo vecindados en el territorio municipal. Pero qué pasa con los menores emancipados, a quienes no siendo mayores de edad ya no están sujetos a la patria potestad y que se les debe proporcionar el mismo servicio.

**Artículo 21.-** Cuando alguna persona interesada se presente voluntariamente ante el Oficial Mediador, para solicitarle gire una invitación a diversa persona con objeto de llevar a cabo la Mediación o Conciliación, con el fin de resolver diferencias a que se refiere el artículo anterior, el Oficial Mediador escuchará las causas que motivan tal solicitud y valorará si resulta competente para intervenir en el asunto, o bien si deben ser del conocimiento de alguna otra autoridad administrativa o judicial.

Si conforme a los hechos que le son expuestos, el Oficial Mediador estima que pueden ser resueltos mediante un acuerdo o convenio, a solicitud del interesado, girará invitación a la o las personas relacionadas, siempre que se cuente con el nombre completo y domicilio de ésta, señalando fecha y hora para la práctica de la diligencia Mediadora-Conciliadora de carácter administrativo.<sup>49</sup>

Como lo establece claramente esta disposición el Oficial Mediador – Conciliador, antes de entrar al análisis del fondo del asunto, escuchará a la persona que se presente ante él para manifestarle los hechos que motivaran la invitación, y conforme a la valoración del problema que realice este funcionario, dará trámite a la invitación, siempre que se cuente con el nombre completo de la o las personas que se pretenda invitar para la sesión, así como su domicilio donde puedan ser localizados, o le hará saber a la persona que lo solicita que

---

<sup>49</sup> Ibidem. Artículo 21

corresponde a otra autoridad distinta, orientándolo en cuanto a la instancia o dependencia que corresponde.

**Artículo 22.-** Las invitaciones que gire el Oficial Mediador deberán contener cuando menos los siguientes datos:

- I. Nombre completo de la persona a quien se dirija la invitación;
- II. Domicilio del invitado;
- III. Hora, fecha y lugar en que tendrá verificativo la diligencia de carácter Mediadora o Conciliadora para la que se le invite; y
- IV. Nombre y firma del Oficial Mediador:<sup>50</sup>

Este artículo menciona cuales deberán ser los datos mínimos que deberá contener la invitación, pero aún tratándose de una invitación, se trata de un documento girado por una autoridad administrativa, y que por lo tanto, deberá contener los requisitos del artículo 14 y 16 constitucional, por tratarse de actos de molestia y que por lo tanto deberán de estar fundados y motivados por la propia autoridad, requisitos que aun cuando en esta disposición se omitan por disposición constitucional deberán de contenerse.

**Artículo 23.-** Una vez elaborada la invitación y firmada por el Oficial Mediador, será entregada en el domicilio de la parte complementaria, en el lugar donde trabaje o pueda ser localizada dentro del territorio municipal, para invitarla a una sesión inicial. Entre la fecha de la entrega de la invitación y la fecha de la sesión correspondiente, deberán mediar cuando menos 24 horas.<sup>51</sup>

Este artículo es claro al referirse a que se le deberá notificar o hacérsele llegar la invitación a la contraparte, pero se omite quién deberá entregar la invitación, ya que generalmente la autoridad municipal en Tlalnepantla lo hace de las siguientes tres maneras:

1.- Se la entregan a la persona que solicite la invitación para que él mismo la haga llegar a la contraparte.

2.- Se entrega directamente a la comandancia para que un Oficial de Seguridad Pública la haga llegar.

3.- Se le dice al solicitante que la entregué en el Departamento Jurídico, en la Oficialía de Partes de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, y que esta con posterioridad la haga llegar a la contraparte.

---

<sup>50</sup> Ibidem. Artículo 22.

<sup>51</sup> Ibidem. Artículo 23.

Como podemos percatarnos la forma práctica es la 2ª y la 3ª, pero el problema es de que ahora únicamente se acepta la última, y el problema se debe a que para la ciudadanía que vive en la zona oriente del municipio le queda muy retirado acudir al departamento jurídico de Seguridad Pública del Municipio, por lo que las personas pierden interés en solucionar su problema y esto se debe a la falta de interés por parte de la autoridades en acercar estos servicios a la ciudadanía.

**Artículo 24.-** Cuando no comparezca la persona invitada en la fecha y hora señaladas para la práctica de la Mediación o Conciliación, si así lo solicita el interesado, el Oficial Mediador girará nueva invitación, en los términos de lo dispuesto en este capítulo.<sup>52</sup>

Esto se refiere a que en el supuesto que la persona haya sido invitada en la forma y términos previstos en este ordenamiento, y dicha persona o personas no asisten a la sesión programada, se le hará llegar una nueva invitación si así lo solicita el interesado en la forma prevista.

**Artículo 25.-** En la fecha y hora señaladas para la práctica de la Mediación o Conciliación, y encontrándose presentes tanto el solicitante como el o los invitados, se iniciará la sesión, que será reservada; el Oficial Mediador informará y explicará a los interesados los principios, medios y fines de la mediación o conciliación.

Si los asistentes manifiestan su aceptación para resolver sus conflictos a través de la Mediación-Conciliación, se requerirá al solicitante que exponga las causas que motivaron su petición, a efecto de que el o los invitados estén en condiciones de manifestarse al respecto conforme a sus intereses convenga, y en su caso propongan también alternativas de solución.

El Oficial Mediador adoptará en todo momento una conducta conciliatoria e imparcial, expresando a las partes en forma verbal su opinión de carácter jurídico con los hechos; también podrá proponer soluciones a las partes en conflicto, y en todo momento reiterará a las partes que en caso de no arribar a algún acuerdo, quedarán a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la instancia competente.

Una vez agotada la Mediación o Conciliación, si las partes llegan a un acuerdo conciliatorio para resolver la controversia existente entre ellas, si así lo solicitan las partes se elaborará Acuerdo o Convenio de ello, en el cual se harán constar los compromisos asumidos por las partes, el cual será firmado por los interesados y por el Oficial Mediador entregándose un ejemplar para cada una de las partes y otro tanto deberá conservarse en los archivos de la Oficialía Mediadora.<sup>53</sup>

En caso de que la persona que haya sido previamente invitada se presente en la hora y fecha señalados el titular del área le hará saber acerca de los medios

---

<sup>52</sup> Ibidem. Artículo 24.

<sup>53</sup> Ibidem. Artículo 25.

y fines de la mediación, así como el procedimiento a seguir, en caso de llegar a algún acuerdo, siempre con el consentimiento de los interesados, y de esa manera se les dará el uso de la palabra, comenzando por quien solicito se hiciera la invitación, siempre guardando el mayor respeto entre las partes, tratando de que los mismos interesados propongan alternativas de solución a su problemática y de esta forma estamos ante la mediación, el Oficial Mediador-Conciliador, podrá intervenir dando opiniones de carácter jurídico, además de que podrá proponer alternativas de solución al respecto y por lo tanto estaríamos frente a la conciliación; pero en el supuesto de que alguna de las partes o ambas se rehúse a celebrar un acuerdo o convenio, el Oficial Mediador-Conciliador, les hará saber a las partes que quedan a salvo sus derechos para hacerlos valer ante autoridad competente.

El Acuerdo o Convenio deberá contener cuando menos los datos siguientes:

- a)** Fecha, lugar y hora de elaboración;
- b)** Nombre completo y datos generales de las partes que celebren el convenio;
- c)** Relación de los antecedentes que dieron origen al Acuerdo o Convenio;
- d)** Puntos de acuerdo convenidos;
- e)** Firmas de los interesados;
- f)** Nombre y firma del Oficial Mediador; y
- g)** Sello de la Oficialía.<sup>54</sup>

El acuerdo que se llegue a celebrar entre las partes deberá ser redactado en la Oficialía, y deberá ser elaborado siguiendo la sistemática que aquí se menciona, siendo siempre de manera clara y precisa, sin que lleve muchos tecnicismos para que sea entendible por las partes de una manera sencilla.

El acuerdo o Convenio asumido por las partes, de ninguna manera podrá interpretarse como decisiones o autorizaciones de autoridad administrativa, por lo que deberá entenderse que el Oficial Mediador, estará impedido para intervenir en caso de incumplimiento al Acuerdo o Convenio.

En caso de que las partes no arriben a un acuerdo conciliatorio, el Oficial Mediador a petición de éstas, señalará fecha y hora para la celebración de una nueva sesión mediadora o conciliatoria; en caso contrario, se declarará agotada la Mediación o Conciliación.

Cabe señalar lo siguiente, ya que es común que las partes que intervinieron en la elaboración de un convenio, en ocasiones nuevamente vuelven a acudir ante

---

<sup>54</sup> Loc. Cit.

el Oficial Mediador – Conciliador, con el propósito de que haga cumplir el convenio que se celebró debido a que alguna de las partes se ha negado a acatarlo, por lo que el titular del área les deberá hacer saber que se encuentra impedido jurídicamente para actuar en esos casos, pero que las partes afectadas pueden presentarse con ese convenio ante autoridad competente; el siguiente párrafo se refiere al supuesto de que las partes no lleguen a ningún acuerdo o convenio conciliatorio, y si así lo solicitan se fijará nueva fecha y hora para seguir actuando, en caso contrario, se determinara agotada dicha instancia, quedando a salvo sus derechos.

De esta manera queda terminado el procedimiento de la mediación o conciliación, en lo que respecta al Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla. Y por lo tanto el punto que corresponde a este trabajo aquí queda agotado, ya que tanto el presente ordenamiento ya fue aprobado, al igual que el procedimiento para las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras.

Parecería que por lo tanto el problema que aquí planteo esta resuelto en su totalidad, pero la realidad es que no es así ya que si formalmente el Reglamento existe con sus disposiciones como lo ordena la propia Ley Orgánica Municipal, materialmente o físicamente no funciona ni existe ya que las Oficialías en mención no se han creado, y al parecer los miembros del Ayuntamiento, aunque aprobaron el nuevo y ya necesario Reglamento de Justicia Cívica Municipal, el 2 de junio del 2005, e incluyeron las disposiciones que acabamos de comentar respecto a la mediación y la conciliación, no les ha interesado crearlas y lo que están haciendo es que las personas que acuden ante alguna autoridad municipal debido a que requieren los servicios de la mediación o conciliación, son canalizados al Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial, que de acuerdo al territorio de Tlalnepantla se encuentra en los Reyes Iztacala, (muy retirado de lo conocido como la Zona Oriente) o simplemente los atienden en las Oficialías Calificadoras, al igual que se hacía antes a las reformas cuando solamente existían los Oficiales Conciliadores y Calificadores, sin cambiar absolutamente en nada, y siguiendo con la misma mecánica anterior, por lo que el reglamento al parecer únicamente fue

elaborado para cubrir el requisito de lo que ordena la Ley Orgánica Municipal, pero que en cuanto al fondo que es lo realmente importante no cambió en lo absoluto, y es donde radica principalmente el problema, ya que el legislador, lo que hizo es dar una mejor atención mas especializada y eficaz en la impartición de justicia cívica administrativa, al tener personal más capacitado en las áreas ya mencionadas, pero al no interesarle a los Funcionarios municipales, lo que resulta es un estancamiento en lo que respecta a la justicia cívica administrativa, todo esto en perjuicio de la ciudadanía.

En el mismo decreto N° 177, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México en fecha 4 de septiembre del 2003, se establece en su artículo TERCERO, TRANSITORIO lo siguiente:

***TERCERO*** – *Mientras los ayuntamientos instalan oficialías mediadoras-conciliadoras, podrán remitir al Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México los asuntos susceptibles de mediación o conciliación.*<sup>55</sup>

Por lo tanto y en estricto apego a la norma, los Ayuntamientos deberán instalar sus Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, y mientras esto no suceda podrán remitir al Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México dichos asuntos.

Pero encontramos en el Reglamento de Justicia Cívica Municipal de Tlalnepantla aprobado el dos de junio del 2005, en su artículo transitorio tercero lo siguiente:

***TERCERO.-*** *Hasta en tanto sean instaladas las oficialías Mediadoras – Conciliadoras, sus facultades y obligaciones las ejercerán las Oficialías Calificadoras.*<sup>56</sup>

Por lo tanto contradice lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal, de esta manera no existe homogeneidad en las determinaciones del Oficial Calificador, ya que a su criterio o remite a las personas a los Centros de Mediación o Conciliación

---

<sup>55</sup> Ley Orgánica Municipal, artículo Tercero Transitorio.

<sup>56</sup> Reglamento de Justicia Cívica Municipal, artículo Tercero Transitorio.

o simplemente si es que así le parece o quiere, envía una invitación a la o las contrapartes para que acudan ante él y se lleve a cabo una diligencia conciliatoria, la cual carece de la técnica que ahora se exige, ya que no cuentan con los cursos de mediación y conciliación necesarios, y los convenios que ahí se suscriben no son elaborados como lo establece el Reglamento aprobado el dos de junio, tratándose en algunas ocasiones a la ciudadanía de forma prepotente, por lo que esto trae un detrimento en el funcionamiento de estas áreas en perjuicio de la ciudadanía.

Al parecer los miembros del H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla, y el presidente de la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Cívica del H. Ayuntamiento no le han querido dar la importancia que se merece, debido a decisiones políticas y no jurídicas, argumentando que en el Municipio de Tlalnepantla no hay presupuesto; que no hay fondos suficientes; que hay duplicidad de funciones entre lo que establece el Reglamento de los Centros de Mediación y Conciliación del Poder Judicial, y la Ley Orgánica Municipal y por ende el Reglamento de Justicia Cívica Municipal; que en la siguiente partida presupuestal se destinara presupuesto para la creación de estas oficialías.

Argumentos de este tipo es por lo que no se ha llevado a cabo la creación de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras,

El Municipio de Tlalnepantla está considerado como uno de los que cuentan con un buen crecimiento, tanto industrial, en infraestructura, financiero y económico a nivel nacional, teniendo una población de más de un millón de habitantes, por lo que el dicho de que no se crean por falta de presupuesto, queda en duda ya que el Municipio es uno de los mejores a nivel nacional como lo acabamos de decir, y mas que falta de fondos se debe a la falta de voluntad por parte de las autoridades del H. Ayuntamiento, las que por no estar cerca de los problemas de la ciudadanía no se dan cuenta de la falta que hace darle la atención a la ciudadanía de manera pronta y expedita, lo mas cerca de su comunidad, y que por ende esta es una labor del municipio, por ser uno de los tres niveles de gobierno más allegado a los problemas de la gente.

#### **4.10. ATIZAPÁN PRIMER MUNICIPIO DEL ESTADO DE MÉXICO QUE CUENTA CON SU REGLAMENTO DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN.**

En el presente trabajo, que se enfocó precisamente al Municipio de Tlalnepantla de Baz, en cuanto a la Justicia Cívica se refiere, haciendo un breve estudio y análisis del Municipio en el Estado de México; y como lo señale en el punto anterior, y debido a la poca importancia que le han dado las autoridades municipales de Tlalnepantla en impulsar la creación de las Oficialías Mediadoras Conciliadoras, a nivel municipal, consideré de importancia mencionar a quienes sí han tenido el interés y la visión de implementar la creación de estas Oficialías, como lo es el caso del Municipio de Atizapan de Zaragoza, que fue el primer Municipio del Estado de México en impulsar físicamente la creación de estas, dándole atención a la ciudadanía de Atizapan en cuanto a mediación y conciliación se refiere.

Uno de los principales interesados y que le dieron impulso para la creación de estas Oficialías en Atizapán de Zaragoza, fue precisamente el Lic. José Eduardo Ruíz Chimal, que con el apoyo del Presidente Municipal, el Ing. Salvador Vázquez Herrera, pusieron en marcha este proyecto, y que encontramos regulado en su Reglamento Orgánico Municipal, publicado en la Gaceta Municipal N° 29, de fecha 4 de Marzo del año 2004, de la siguiente manera:

### **TITULO TERCERO**

#### **De la Secretaría del H. Ayuntamiento**

#### **CAPÍTULO II**

#### **De la Oficialía Calificadora**

Artículo 38.- La Oficialía Calificadora estará bajo la supervisión de la Secretaría del H. Ayuntamiento, que para el ejercicio de sus atribuciones se integrará de tres Oficiales Calificadores designados por el H. Ayuntamiento que laborará en forma alternada turnos de 24 horas, asistidos cada uno con un Oficial Secretario.

Artículo 39.- Son obligaciones de los Oficiales Calificadores, además de las contenidas en el artículo 150 fracción segunda de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, las siguientes:

a) Enterar a la Tesorería Municipal, al término del turno correspondiente, el importe total de los recursos económicos recaudados, por concepto de multas por violaciones al Bando Municipal;

para el caso de que el turno concluya en día sábado, domingo o inhábil, el monto total de lo recaudado deberá ser enterado al día hábil siguiente.

b) Requisitar las boletas de libertad correspondientes, señalando el nombre, la dirección y un teléfono del detenido, los datos completos inherentes a la detención y el tipo de sanción.

c) Realizar mensualmente con la Coordinación Administrativa de la Secretaría del H. Ayuntamiento, un arqueo de las Órdenes de Pago y los Recibos de Pago que amparen a las mismas.

Artículo 40.- Son obligaciones de los Oficiales Secretarios, las siguientes:

- a) Validar con su firma todo tipo de documento emitido por el Oficial Calificador.
- b) Llevar un registro adecuado y salvaguardar el orden y buen estado de todos los expedientes que se integren y se tramitan en la oficialía, así como controlar las Ordenes y Recibos de Pago, los Convenios o Acuerdos que ahí se elaboren, y en general registrar y controlar todo tipo de documentos que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.
- c) Las demás que les sean encomendadas por los Oficiales Calificadores.

### **CAPÍTULO III**

#### **De la Oficialía Mediadora – Conciliadora**

Artículo 41.- La Oficialía Mediadora-Conciliadora estará bajo la dirección y supervisión de la Secretaría del H. Ayuntamiento, que para el ejercicio de sus atribuciones se designará por el H. Ayuntamiento y en términos de ley, a un Oficial Mediador – Conciliador, que será asistido por un Oficial Secretario, quienes desempeñarán sus funciones de lunes a viernes en un horario de 8:30 a 18:30 horas.

Artículo 42.- Son obligaciones de los Oficiales Mediadores-Conciliadores, además de las contenidas en el artículo 150 fracción primera de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, las siguientes:

- a) Rendir un informe mensual al Secretario del Ayuntamiento, que contenga todas las solicitudes que se atendieron, así como una síntesis pormenorizada del acuerdo alcanzado para mediar y resolver el conflicto y el resultado del mismo.
- b) Tener a disposición el libro de registro de expedientes de mediación o conciliación.
- c) Las demás que le sean encomendadas por su superior jerárquico o por el H. Ayuntamiento.

Artículo 43.- Son obligaciones de los Oficiales Secretarios, las siguientes:

- a) Validar con su firma todo tipo de documentos signado por el Oficial Mediador-Conciliador.
- b) Llevar un registro , control y salvaguardar el orden y buen estado de todos los expedientes que se integren y tramitan en la Oficialía, así como de los Convenios o Acuerdos que ahí se elaboren, y en general todo tipo de datos y documentos que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.

c) Las demás que les sean encomendadas por los Oficiales Mediadores – Conciliadores.<sup>57</sup>

Es importante recordar que las reformas a la Ley Orgánica Municipal fueron publicadas el 4 de septiembre del 2003, siendo aplicables estas disposiciones para todos los municipios de la entidad y como podemos darnos cuenta, el Reglamento Orgánico Municipal de Atizapan, en lo que se refiere a las Oficialías Calificadoras, así como a las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, se publica seis meses después a las reformas, y la importancia que le otorgamos en el presente trabajo se debe a que además de que se formalizó en el ordenamiento local, se pusieron en práctica dichas modificaciones, existiendo físicamente las Oficialías Mediadoras - Conciliadoras independientes de las Calificadoras, proporcionando a la ciudadanía un medio alternativo de solución pacífica de las controversias, que en la práctica municipal son muy frecuentes, y debido a este sistema innovador se solventan conflictos de una manera sencilla y económica, donde los afectados por el conflicto, tienen la facilidad de dialogar para llegar a un acuerdo pacífico frente a sus autoridades municipales, estando estas capacitadas en cuestiones de mediación y conciliación, en donde se les pueden proponer alternativas de solución al conflicto de una manera equitativa.

De esa manera el Lic. José Eduardo Ruíz Chimal, recibió su nombramiento como Oficial Mediador Conciliador, en sesión de cabildo el día 24 de junio del 2004, llevando a cabo esta importante función apegado desde entonces a lo que establecía de manera muy general la Ley Orgánica Municipal y el Presente Reglamento Orgánico Municipal de Atizapan.

Posteriormente se emite el Acuerdo por el que el H. Ayuntamiento de Atizapan de Zaragoza, aprueba el Reglamento de la Oficialía Mediadora – Conciliadora del Municipio de Atizapan de Zaragoza, Estado de México. Publicada en la Gaceta Municipal número 29, de fecha 4 de marzo del 2004, y que es la que se aplica a la fecha.

Es por ello que considero plausible la labor que han desempeñado los funcionarios del gobierno de Atizapan de Zaragoza, al poner en práctica las

---

<sup>57</sup> Reglamento Orgánico Municipal de Atizapan, artículos del 38 al 43.

reformas de septiembre del 2003, de la Ley Orgánica Municipal, ya que representa un avance importante en la prestación del servicio de solución de conflictos a nivel municipal, dando atención a su ciudadanía ante estos reclamos de llegar a una solución en cuestión de problemas de los llamados menores, pero que si no se les da la atención debida estos problemas podrían ser mayores e inclusive terminar en conflictos de tipo penal ante los tribunales.

Al igual que el Municipio de Atizapan ha tenido el interés de poner a funcionar sus Oficinas Mediatoras Conciliadoras, los Municipios de Ecatepec y Cuautitlan México, se han preocupado por la creación de los mismos.

Pero desgraciadamente en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, aun no existen físicamente funcionando; es importante señalar que el Bando Municipal desde el 2003 ya contempla la Creación de las Oficinas Mediatoras – Conciliadoras, independientes de las Oficinas Calificadoras, y que como ya lo analizamos en su momento el día dos de junio del dos mil cinco, se celebró Sesión Ordinaria de Cabildo, en la cual se aprobó el acuerdo por el que el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, México, aprueba el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, en su segundo punto del Orden del día.

Pero aun con estas modificaciones a la ley, estas Oficinas Mediatoras - Conciliadoras y las Oficinas Calificadoras, no se han puesto a funcionar físicamente ya que el servicio se presta muchas veces a través del Oficial Calificador, y en otras veces se envía a la ciudadanía ante los Centros de Mediación y Conciliación del Poder Judicial, en donde debido a la carga de trabajo se les da a la gente cita para la mediación de 15 a 20 días, para resolver un conflicto vecinal, esto es lo que perjudica a la población municipal, que muchas veces prefiere quedarse con el problema a enfrentar tramites engorrosos y burocráticos, teniendo un resentimiento ante sus autoridades municipales, y con ello afectando la imagen de la función municipal.

## CONCLUSIONES

- Considero un hecho, que el hombre a partir de que ha tenido la necesidad de organizarse para vivir en sociedad, ha buscado la manera de que en su relación con los demás individuos de la comunidad exista un orden. Por lo tanto quien transgredía ese orden impuesto era merecedor de un castigo, que en algunos momentos de la historia ese castigo se consideraba muy excesivo y bárbaro, en comparación con la falta cometida.
- Estoy de acuerdo que con la llegada de los españoles a la nueva tierra, y con la fundación del Municipio de la Villa Rica de la Veracruz, por Hernán Cortes, se dispuso que los problemas menores fueran solucionados por el edil. Ya que era la autoridad más inmediata a la población y por lo tanto encargada en la solución de sus problemas.
- Soy de la idea, de que la historia nos ha enseñado que para que exista una verdadera autonomía e independencia real del Municipio, este debe actuar libremente con responsabilidad y eliminar toda figura que implique subordinación al poder del Estado.
- Reafirmo mí postura, en cuanto a que el Municipio no debe de ir perdiendo facultades y atribuciones frente al Estado, ya que esto ocasionaría su debilitamiento; sino que debe ser dotado de las herramientas necesarias para poder actuar con una mayor libertad hacia sus gobernados, ya que la fortaleza y solidez del Municipio, asegura el crecimiento de su gente.
- Reconozco que la práctica cotidiana de la aplicación del derecho en el Municipio no debe ser estática, sino dinámica, por lo que constantemente debe irse perfeccionando, siempre para beneficio de la población y los ciudadanos a quienes se les aplica.

- Considero que es importante destacar, el que en los Municipios es frecuente que existan problemas vecinales, familiares y comunitarios, a los que se les debe dar atención por la autoridad más inmediata a la comunidad y que por lo regular son sus autoridades municipales.
- Soy de la idea de que la mediación y la conciliación como medios alternos en la solución de las controversias, han demostrado que es posible que las partes en conflicto tengan un acercamiento directo, para la terminación de sus problemas, llegando a una solución pacífica en su disputa.
- Avalo y secundo la idea de que este medio que es prácticamente innovador en nuestro sistema jurídico, representa una solución rápida en algunos conflictos que se presentan en el ámbito municipal, y que trae beneficios económicos, fáciles, rápidos, en donde ellos son los protagonistas en la solución al problema.
- Soy de la idea de que el Municipio por su parte, debe cumplir con su papel de autoridad primaria, en estos conflictos y en donde la ciudadanía quede con la satisfacción de que sus autoridades les proporcionan una atención en sus problemas menores, situaciones que al no darles la importancia que en verdad ameritan, acarrea problemas en principio para la sociedad, y en segundo plano, deja ver por parte de la autoridad su falta de interés hacia los problemas de la ciudadanía a quien en principio se debe; percepción que de por sí, está muy deteriorada del ciudadano hacia las autoridades.
- Deduzco que la creación de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, independientes de las Calificadoras, representa un acierto del legislador mexiquense, para que exista una verdadera atención y especialización en cada una de estas áreas, ya que anteriormente estas funciones las

desempeñaba una sola autoridad y que era el Oficial Conciliador y Calificador, pero con deficiencias.

- Considero que nuestras autoridades, en cualquiera de los tres niveles de gobierno, deben interesarse en los problemas sociales de las comunidades, aun en aquellos considerados menores, y principalmente las autoridades Municipales ya que es la autoridad más cercana a la ciudadanía como primer nivel de gobierno, destinando mayores recursos a esas áreas, capacitación para funcionarios y una atención de calidad hacia la ciudadanía, de esta manera se puede contribuir a evitar problemas mayores en nuestras comunidades que podrían terminar con la vida, la libertad o el patrimonio de mucha gente.
- Me uno a la opinión del mediador, Antonio Karim García Noguez, que en su mesa de trabajo sobre mediación comunitaria, expreso que: “Al estar inmersos en una sociedad globalizada, en la que cada día se requieren vías alternas de solución de conflictos, la mediación surge como una nueva forma vigorosa de resolver la problemática familiar, vecinal, comunitaria, política e institucional. Por lo tanto nuestros ordenamientos se deben revitalizar mediante la evolución de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras, al establecimiento efectivo de un Centro de Mediación Municipal, que permita en su momento profesionalizar el servicio de mediación y acercarlo a la ciudadanía, a través de la promoción de la cultura de la mediación, aprovechando la propia estructura municipal.
- Expreso mi descontento, al reconocer que ha faltado realmente en las autoridades municipales de Tlalhepantla voluntad, para llevar a cabo la creación física de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras; y así proporcionarle la atención que se requiere a la ciudadanía; mientras esto no ocurra tal parece que todo eso quedará solamente como buenos propósitos, esto siempre en perjuicio de los más necesitados, ya que como sabemos las personas que acuden ante estas dependencias son en la mayoría de los casos, de bajos recursos económicos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **I LIBROS**

- BARRERA MARTHA Y GARCÍA VARASTEGUI LÍA, “Estado de México una historia compartida”, Primera Edición, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. 1987.
- BEJARANO SÁNCHEZ MANUEL. “Obligaciones Civiles”, Tercera Edición, Editorial Harla, México 1984.
- COSSIO VILLEGAS DANIEL Y OTROS AUTORES, “Historia Mínima de México” primera Edición, Editado por el Colegio de México.
- CHUAYFET CHEMOR EMILIO, Introducción al Derecho Mexicano, Del Administrativo, México, UNAM; IIJ, serie A. Fuentes, b), texto y estudios legislativos Número, 34. 1981. – Citado por Quiroz Ruiz Salazar, El derecho Político Municipal, Boletín Informativo del IIJ, 20.21. julio – diciembre, 1987. Xalapa Ver. Mex.
- GALINDO GARFIAS IGNACIO, “Derecho Civil”, Primer Curso, Décimo tercera edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1994.
- GARCÍA GARCÍA LUCÍA, “Mediación Familiar, Prevención y Alternativa al Litigio en los Conflictos Familiares” Editorial DYKINSON, 2003. Madrid España, 2003
- HERNÁN GIL ECHEVERRI JORGE, “La Conciliación Extrajudicial y la Amigable Composición”, Editorial Temis, S.A. Bogotá Colombia, 2003.
- JIMENEZ CANTÚ JORGE, “Compilación de Leyes y Reglamentos del Estado de México, Tomo I., Editora y promotora Publicitaria Vida, S.A. 1980
- MARTÍNEZ CABAÑAS GUSTAVO, “La Administración Estatal y Municipal de México”, Cuarta Edición, Instituto Nacional de Administración Pública, 1995.
- PÉREZ ALVIRDE MOISES, “Erecciones Municipales, Villas, Ciudades, Anexiones y Segregaciones Territoriales del Estado de México” Segunda Edición, Imprenta pliego Impresores, Toluca, Capital del Estado de México. 2003

- QUINTANA ROLDAN CARLOS FRANCISCO. “Derecho Municipal”. Séptima Edición, México, Editorial Porrúa 2003.
- RENDÓN HUERTA BARRERA TERESITA. “Derecho Municipal”, Primera Edición, México, Editorial Porrúa 1985.
- REYNOSO SELENE ROSA MARÍA Y VILLAFUENTE Y EUDAVE MIGUEL ANGEL, “Manual Básico para la Administración Pública Municipal” Instituto de la Administración Pública del Estado de México A.C. Impreso y hecho en Toluca, México, octubre del 2003.
- ROMERO QUIROZ JAVIER, “División Territorial y Heráldica del Estado de México”, Toluca Gobierno del Estado de México, 1977.
- “Las Constituciones del Estado, sus Orígenes e Historia” - L – Legislatura del Estado de México, (sin año de edición). Mismo autor.
- SÁNCHEZ BLAS JOAQUÍN, “Erecciones Municipales del Estado de México” Editado por el H. Ayuntamiento Constitucional de Ixtlahuaca 200-2003.
- SEPULVEDA CESAR, “Derecho Internacional”, Editorial Porrúa, decimoséptima edición, actualizada. México, 1996.
- SUARES MARINÉS, “Mediación, conducción de disputas, comunicación y técnicas”, Editorial Paidós SAICF, Buenos Aires, 2002.
- TOUZARD HUERT. “La Mediación y la Solución de Conflictos”, Editorial Herder. Barcelona 1981.
- VARIOS, “IV CONGRESO NACIONAL DE MEDIACIÓN,” del 27 de septiembre al 2 de octubre del 2004, en Toluca, Estado de México.

## II DICCIONARIOS

- DICCIONARIO JURÍDICO Espasa. LEX. “Fundación Tomas Moro”. Editorial ESPASA Calpe S.A. Madrid, 1999.
- DIAZ DE LEÓN MARCO ANTONIO, Diccionario de Derecho Procesal Penal, Tomo I. Tercera Edición, Editorial Porrúa. 1997.
- PINA VARA RAFAEL DE, “Diccionario de Derecho” decimonovena edición, Editorial Porrúa, S.A. 1994

### III LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Exposición de Motivos de la Ley Electoral del Estado de México.
- Código Electoral del Estado de México
- Código de Procedimientos Penales para el Estado de México.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México
- Bando Municipal del Municipio de Tlalnepantla de Baz.
- Acta correspondiente a la Septuagésima Séptima Sesión Ordinaria de Cabildo, de fecha 2 de junio de dos mil cinco.
- Reglamento de Justicia Cívica, para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, del 2 de junio de 2005
- Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México.
- Exposición de Motivos del Decreto N° 177, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado el 4 de septiembre del 2003.
- Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1827
- Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1852
- Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1861
- Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1870
- Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1917
- Exposición de motivos de fecha 21 de enero de 1981, del Gobernador del Estado de México, dirigida a los CC. Diputados Secretarios de la H. XLVII Legislatura del Estado.
- Reglamento de Justicia Cívica Municipal de agosto de 1994 (DEROGADO).
- Decreto N° 5 del 26 de octubre de 1921.
- Decreto N° 2 del 08 de octubre de 1927
- Decreto N° 163 de fecha 09 de noviembre de 1935
- Decreto N° 01 de fecha 02 de octubre de 1943
- Decreto N° 98 de fecha 05 de septiembre de 1945
- Decreto N° 105, de fecha 17 de octubre de 1945

- Decreto N° 11 de fecha 31 de diciembre de 1947
- Decreto N° 12 de fecha 31 de diciembre de 1947
- Decreto N° 31 de fecha 15 de septiembre de 1948
- Decreto N° 34 de fecha 28 de julio de 1951
- Decreto N° 21 de fecha 01 de enero de 1955
- Decreto N° 90 de fecha 27 de agosto de 1966
- Decreto N° 18 de fecha 17 de diciembre de 1972
- Decreto N° 56 de fecha 4 de julio de 1973
- Decreto N° 351 de fecha 04 de abril de 1981
- Decreto N° 01 de fecha 17 de septiembre de 1981
- Decreto N° 228 de fecha 28 de febrero de 1984
- Decreto N° 56 de fecha 13 de marzo de 1982
- Decreto N° 126 de fecha 28 de junio de 1990
- Decreto N° 74 del 26 de noviembre de 1998
- Decreto N° 23 del 16 de mayo del 2001
- Decreto N° 172 de fecha 01 de septiembre del 2003
- Decreto N° 68 del 26 de agosto del 2004
- Decreto N° 36 del 9 de febrero de 1825
- Decreto N° 2 del 08 de octubre de 1927
- Decreto N° 11 de fecha 31 de diciembre de 1947
- Decreto N° 12 de fecha 31 de diciembre de 1947
- Decreto N° 21 de fecha 01 de enero de 1955
- Decreto N° 20 del 01 de enero de 1955
- Decreto N° 90 del 27 de agosto de 1966
- Decreto N° 18 de fecha 17 de diciembre de 1972
- Decreto N° 18 de fecha 17 de diciembre de 1972
- Decreto N° 351 de fecha 04 de abril de 1981
- Decreto N° 56 de fecha 13 de marzo de 1982
- Decreto N° 69 de fecha 19 de marzo de 1992
- Decreto N° 177, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado, en fecha 4 de septiembre del 2003

#### **IV DOCUMENTAL**

- Carta del Gobernador Agustín Millán, dirigida a los CC. Diputados Secretarios, en fecha 31 de julio de 1917.

## ANEXO

Con el propósito de saber con certeza cuál es la cusa de que no estén funcionando en la realidad estas Oficialías Mediadoras - Conciliadoras en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, me di a la tarea de acudir personalmente con algunos integrantes del H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz y realizarles una entrevista sobre este tema, y así saber su postura respecto a la función que deben desempeñar, por lo que a continuación transcribo literalmente el contenido de las entrevistas realizadas a los miembros del Ayuntamiento, así como del Presidente de esta Comisión, el día 10 de agosto del 2005.

De igual manera y con el propósito de saber la postura de algunos otros funcionarios que aunque no integran dicha comisión forman parte del H. Ayuntamiento, y por ende participaron en la aprobación del Reglamento de Justicia Cívica Municipal, y que son el decimonoveno regidor, así como al Primer Síndico Procurador.

### **INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA CÍVICA.**

- DECIMO QUINTO REGIDOR..... PRESIDENTE  
C. JOSÉ LUIS CORTES TREJO DE LA COMISIÓN
- PRIMER REGIDOR  
C. EDUARDO CISNEROS VALENCIA
- TERCERA REGIDORA  
C. LAURA ANGÉLICA ROJAS HERNÁNDEZ

### **DECIMO QUINTO REGIDOR, (PRESIDENTE DE LA COMISIÓN) C. JOSÉ LUIS CORTES TREJO.**

**PREGUNTA =** ¿Cuál es su opinión acerca del Reglamento de Justicia Cívica Municipal aprobado el 2 de junio del presente año?

**RESPUESTA =** *Mira yo no quería que se aprobara, no, esta era un anteproyecto, la idea era que como ya se había llegado al anteproyecto este se diera a las comunidades y se discutiera, se le diera por ejemplo a los Consejos de Participación, a las Asociaciones Civiles, abogados, Escuelas de Derecho, como Acatlán y retroalimentarnos.*

*Yo no quería que este se aprobara, ya que era el anteproyecto y todavía no pasara a la aprobación de cabildo, por ejemplo, te lo damos a ti, y tu dices "mira aquí debería hacer esto y asimismo a diferentes ciudadanos, abogados*

---

*etc. Que nos retroalimentara y ya después hacer otra sesión, hacer las correcciones y ahora sí someter a aprobación de cabildo, entonces yo tratando todavía de demostrar mi buena voluntad, les planteaba que hiciéramos mejor esto, que los mandáramos a las comunidades, y después de la retroalimentación de un mes, por ejemplo, para ponerle un tiempo, si nadie nos tomaba en cuenta esto y nadie nos decía nada, bueno a lo mejor ya así lo pasaba, entonces yo lo que estuve mostrando, es mucha buena voluntad, te digo que ahí de antemano yo veía eso de la constitución, que era violación de un artículo de la constitución, de los salarios, las faltas administrativas que se debe de cobrar una multa equivalente a un día de salario, y aquí hay una donde viola la ley porque establece más salarios, y no puede ir mas allá de esos salarios, donde dice, creo que ocho salarios, no me acuerdo.*

*De esto yo encuentro algunas inconsistencias, bueno para que mejor no estemos peleando, vamos a dárselo a la comunidad y que nos diga que onda, y después lo aprobamos, no se quiso así, dijeron que mejor, que mejor lo aprobásemos, y fue a petición mía que se les diera a las comunidades para que nos hiciera lo mismo en algunos puntos, pero ya esta en operación; supuestamente, no he verificado allá en Justicia Cívica.*

*Supuestamente es un Reglamento de Justicia Cívica, supuestamente la Justicia Cívica dice, a cada quien lo que le corresponde, y obviamente es para los ciudadanos, entonces los ciudadanos o los que mas les interese, era conveniente que nos dieran sus puntos de vista, pero de todos modos quedo estando en el acta de cabildo que sí esta eso, a consideración, solamente que lo quisieron hacer al revés, y tratando de no estar en contra de esta cuestión, de tanto estar cuestionando, de este Ayuntamiento tuve que acceder, pero en el acuerdo de cabildo se establece esto que comento el regidor Arturo Saavedra, de que sí se va a discutir en las comunidades y después nos vamos a retroalimentar, hacer una sesión de la Comisión de Derechos Humanos y Justicia Cívica y proponerlos cambios esenciales que se tengan que hacer, ¡ ojala y no se termine el año y no hagamos nada !*

**PREGUNTA =** ¿Desde su particular punto de vista el Reglamento que se aprobó tiene deficiencias?

**RESPUESTA =** *Obviamente sería un reglamento más rico si hubiéramos hecho precisamente esto, de consultar a la ciudadanía, hubiera sido inédito, pero de todos modos yo no he serrado este capítulo, lo estamos distribuyendo, en una comunidad, y así lo estamos haciendo poco a poco, pero yo solo y sin todo el aparato, ya que no les veo mucha voluntad al gobierno.*

**PREGUNTA =** ¿Por qué no se especifican las funciones del médico, aunque aparezca como parte del personal que debe haber en las Oficialías Calificadoras?

**RESPUESTA =** *En los hechos no existe el médico, anteriormente había un médico en esta misma administración, solamente en nómina, pero era un cuate que cobraba por él, pero no se aparecía a trabajar.*

*Yo considero que lo que hay aquí es una falla y solamente se trata de aparentar que se está cumpliendo con la Ley Orgánica, pero realmente no estas metiéndote a discernir las funciones, ni donde van a estar, ni en que van*

---

---

*a hacer, etc. etc. mas bien los mencionan pero no existen, o sea, aquí se ve que no hay la voluntad para que existan, o sea yo creo así se la van a pasar en esta administración, con los Oficiales Calificadores nada más, pero, por que comenzar a poner peros, por la cuestión de presupuestos y acuérdate que para los oficiales ya es un requisito indispensable que sean abogados titulados, o sea te ponen una serie de requisitos y algunos por ejemplo los mediadores – conciliadores, deben de ser sicólogos, trabajadores sociales, e incluso antropólogos; creo que debería de completar estas funciones, que sí son necesarias sobretodo en un municipio tan complejo como es Tlalnepantla, lo suplen otras gentes que a lo mejor no tienen la capacitación, la preparación para tratar asuntos de este tipo, o muchas veces la ciudadanía no encuentra donde dirigirse y por lo general luego están saturados los Ministerios públicos, por puras demandas de chismes por así decirlo, yo creo que si el municipio, el Ayuntamiento sí se debería de abocar a estructurar bien en forma ya lo que pretendió en un inicio el legislativo, que plasmaron en la Ley Orgánica Municipal, pero dándole ya bien su estructura, con la gente preparada para eso, pero yo pienso que si se debería de invertir, en principio te digo lo que manifestaron que es la falta de presupuesto, pero yo creo que es falta de voluntad. Por ello no se metieron más a fondo en la cuestión de los Mediadores – Conciliadores.*

**PREGUNTA =** El Reglamento menciona, que cuando es detenida una persona por la comisión de alguna falta administrativa, la defensa y las pruebas la harán ellos mismos (los detenidos), y únicamente se nombra al defensor en el artículo siguiente, pero únicamente para efectos de pagar la sanción impuesta. ¿Por qué se establecido así?

**RESPUESTA =** *Te quiero comentar algo y que bueno que lo mencionas, en este, estuvieron participando también, la Comisión de Derechos Humanos, el Coordinador de Derechos Humanos de aquí del Ayuntamiento, que depende de la Comisión de Derechos Humanos, él planteaba que por ejemplo va el policía y te presenta, y es el dicho del policía contra tu dicho, aquí debería de haber algunas evidencias que se presentarán para acreditar el probable delito o la irregularidad, él se negó, ya que dijo que iba a ser un reglamento mucho más complejo, por lo tanto quedo solamente en el comentario, pero si te detiene arbitrariamente el policía, cuál es tu medio de defensa contra el policía cuando te lleva y te presenta con el juez, con el Oficial Calificador, ¿es su dicho de él! No, salvo cuando alguien va tomando, y se presenta la evidencia, por lo tanto lo que deberíamos presentar en este reglamento, que se presenten pruebas, para comprobar que realmente el ciudadano está cometiendo una falta administrativa, y no solamente es el dicho del policía.*

**PREGUNTA =** ¿por qué en el artículo 33, donde aparecen las faltas administrativas, ya no aparece o por qué eliminaron, la falta de inhalar tóxico?

**RESPUESTA =** *¡En serio! se nos paso entonces, tienes razón.*

**PREGUNTA =** ¿Qué opina usted acerca de la creación de las Oficialias Mediadoras – Conciliadoras?

**RESPUESTA =** *Ya las tiene aquí el Gobierno del Estado no las has visto.*

---

**PREGUNTA =** Sí, pero la Ley Orgánica Municipal dice que.....

**RESPUESTA =** *sí, sí, sí, dice que deben ser del municipio, es lo que te estaba comentando, cuando estábamos hablando de esto, sí deberían de existir, porque es un municipio muy complejo, con muchos problemas y que luego son atendidos estos casos ciudadanos, por gente que no tiene capacitación, entonces yo te decía que sí deberían de crearse y deberíamos de enriquecer ese reglamento con estas Oficialías, por que como tu me habías comentado y ya lo notaste, porque solamente están mencionados para cubrir el requisito, si entonces creo que sí se debería concretar y debería destinársele más presupuesto para esas oficialías, cuando se estuvo revisando esto, se estuvo comentando la falta de presupuesto, pero si existe, tendríamos que hacer ahorros en otros lados para implementar esas Oficialías, bien, bien.*

**PREGUNTA =** ¿Existe alguna partida presupuestal, destinada a la creación de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras?

**RESPUESTA =** *No, realmente no existe, y debo ver si ahora en este año que viene, lo voy a promover, obviamente porque tenemos que adecuar ese reglamento.*

*Mira ya se viene el presupuesto, me lo van a presentar el 31 de agosto, bueno el 1er preliminar, voy a ir impulsando ahí la creación de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, tu deberías de ver si puedes estudiar en tu Tesis, que ahí está el contacto, para ver si las empiezas a estructurar aquí, o sea aquí solamente están mencionadas.*

Al tratar de entrevistar a los otros dos integrantes de dicha comisión, siempre se negaban o mencionaban que tenían que salir, que regresara otro día, pero nunca se pudo lograr con ellos la entrevista deseada por esos motivos, con el primero y el tercer regidor.

Pero incluyo dos entrevistas más una realizada al Lic. Arturo Saavedra Cruz, Decimonoveno Regidor, y otra al Lic. Lucio Fernández González, Primer síndico Procurador, los dos integrantes de la Comisión de Reglamentos, siendo presidente de la misma el primero de ellos.

## **LIC. ARTURO SAAVEDRA CRUZ.**

### **Décimo noveno regidor.**

**PREGUNTA =** De acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica Municipal se establece que haya Oficialías Calificadoras y Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, actualmente existen las primeras, pero ¿qué pasa con las Mediadoras – Conciliadoras?

**RESPUESTA =** *Deben establecerse ya, ya se previó en cabildo, se supone que una vez que opere el Reglamento, en ese momento ya debe marcar la Ley*

---

*Orgánica Municipal las modificaciones que hicieron, marca las Oficinas Calificadoras y las Oficinas Mediadoras, incluso tengo entendido, hasta donde le pedimos información a la secretaria, eso yo creo nos lo podía dar mejor el Secretario del Ayuntamiento, bueno pues lo que pasa es que no estaba este, estaba otro, lo cambiaron, se le había pedido al secretario y mandaron, si mal no recuerdo conforme al informe que nos dieron en cabildo, lo debieron mandar a capacitar al Tribunal Superior de Justicia del Estado, los habían mandando a capacitar porque creo la conciliación surge en primer lugar ahí, o sea que surge de ellos en primera instancia, en primer lugar y después ya le bajaron más las facultades hasta los municipios, entonces tengo entendido que habían enviado a personal a capacitarse para ello, entonces estaban esperando únicamente ya la cuestión del Reglamento, yo creo que era ya lo único que les urgía para el establecimiento, ahora sí que sería cuestión de preguntarle al Secretario del Ayuntamiento.*

**PREGUNTA =** Al platicar con el encargado del área de Derechos Humanos en el Municipio, él comenta que al Ayuntamiento no le interesa poner los Centros Municipales de Mediación – Conciliación, por qué se les hace irrelevante e intrascendente aunque lo establezca la Ley, ya que manifiesta el hecho de que se pueda dar la duplicidad de funciones con los Centros de Mediación y Conciliación del Poder Judicial. ¿Qué opina usted al respecto?

**RESPUESTA =** *Yo creo que si el legislador los puso, fue por algo, tampoco creo que haya sido por capricho ahí sería preguntarle al encargado de los Derechos Humanos Municipal de manera respetuosa concretamente, que autoridad y acudir con ellos y juntos empujar, si lo marca la ley hay que hacerlo.*

**PREGUNTA =** Algunas autoridades en el municipio no le quieren dar impulso a la creación de las Oficinas Mediadoras –Conciliadoras, y algunos otros sí ¿por qué?

**RESPUESTA =** *No, pero no, yo lo veo de otra manera, porque al menos, porque oficialmente no se ha presentado, bueno no he sido invitado ni convocado a alguna reunión donde digamos que ya se puso en la mesa de discusión y que se diga, que sí, que no, que sí estoy de acuerdo, que no lo estoy, o sea por eso le digo que más bien el asunto yo creo va por otro lado, en este asunto yo fui uno de los que la presenté dentro de mi comisión a efecto de manifestar que habían salido estas modificaciones y le pedimos a las comisiones respectivas para que tomaran en cuenta este punto, cuando salió la publicación de la gaceta, entonces lo hicimos de su conocimiento y les queremos pedir a efecto de que lo hayan considerado, y hasta ahora no ha habido una mesa donde nos sentemos, todavía no nos han convocado, por lo tanto yo considero que se ha dado otra situación o motivo.*

**PREGUNTA =** ¿Será por falta de presupuesto?

**RESPUESTA =** *Aquí sería cuestión de ponderarlo, si no con la Comisión, con la propia Secretaría del Ayuntamiento, que al final es la responsable orgánicamente de los Calificadores, es de quien de manera orgánica dependen directamente.*

---

**LIC. LUCIO FERNANDEZ GONZÁLEZ**

**Primer Síndico Procurador**

**PREGUNTA =** ¿Cuál es su opinión acerca del Reglamento de Justicia Cívica Municipal, que apenas se aprobó el 2 de junio de este año?

**RESPUESTA =** *Bueno pues es un instrumento que facilita el orden social en Tlalnepantla, de aquellas conductas pues que se consideran administrativas, pues para mantener un orden y mantener los espacios públicos dentro de un marco de respeto y poder ayudar a la gente a que dirima sus conflictos en la vía de la mediación, la conciliación que hoy se contempla en este reglamento.*

**PREGUNTA =** ¿Considera que hay deficiencias en la aplicación del actual reglamento?

**RESPUESTA =** *No, no considero que haya ninguna deficiencia en su aplicación, esta entendible esta, al alcance del entendimiento sencillo de la gente.*

**PREGUNTA =** ¿Se consultaron Asociaciones Civiles, Grupos, Especialistas, para la creación del Reglamento, aparte de la observación por parte de los integrantes del Ayuntamiento?

**RESPUESTA =** *Únicamente especialistas, abogados, prácticamente abogados, pero que están metidos en este tema, que han aplicado la Justicia Cívica en otros lugares.*

**PREGUNTA =** ¿por qué al revisar el reglamento, no se especifican cuales serán las funciones del médico dentro de la estructura del personal que integrará las Oficialías Calificadoras?

**RESPUESTA =** *No están contenidas las funciones o atribuciones del médico, no lo creímos necesario, pero sí en algún artículo dice que cuando un infractor es detenido puede ser revisado por el médico, es decir buscamos la protección humana de los infractores, de que no lleguen después a reclamar que fueron golpeados, entonces el médico estará para eso, únicamente para ver el estado físico de las personas, exclusivamente.*

**PREGUNTA =** ¿pero por qué en las Oficialías Calificadoras, no existe médico en esas áreas físicamente? Ya que únicamente lo contempla formalmente el Reglamento.

**RESPUESTA =** *Sí, físicamente, eeeee, diríamos que sí, porque aquí contamos con un médico, nadamas es que le hablen por teléfono y baja, sí, sí tenemos médico.*

**PREGUNTA =** Dentro de las faltas que contempla el reglamento en su artículo 33, ¿por qué se eliminó la falta de inhalar tóxico, o cual fue el motivo por que esta ya no se incluyera, pero en la práctica siguen siendo detenidos y llevados a las galeras municipales por esta falta?

**RESPUESTA =** *No, no se nos paso, lo estuvimos analizando, prácticamente, este, eeee, quisimos evitar, era preferible quitarlo a tener la molestia con los menores, que los están molestando a los menores, que son propensos a eso, entonces estaban siendo sujetos de un hostigamiento por parte de los policías ,*

---

*entonces ese sector de la población nosotros lo consideramos importante, los adolescentes, preferimos mejor que sean otras instituciones, que las hay, que logren a través de programas alejarlos de eso, o sus mismos padres, pero que no sea la autoridad represora de eso, no conlleva, el espíritu de este reglamento no lleva a estar molestando a ciertos sectores, que pues caen ese tipo de conductas de inhalar sustancias tóxicas, sabemos que no les deben vender en las tlapalerías donde les expenden no les deberían de vender, y además no es nuestra competencia porque ya hay otras autoridades que están regulando eso, quisimos no meternos, pero no se nos paso.*

**PREGUNTA =** En la Zona Oriente del municipio se da mucho esto, y principalmente con los Jóvenes, ¿qué se podría hacer al respecto?

**RESPUESTA =** *Sí pero yo creo que deberían de ser otras las acciones para disminuir eso, qué ganamos estando trayéndonos a los jóvenes, sí ganamos algo, órale, ¡pero no!, tiene que ser a base de otros programas que se están implementando, para alejarlos de esas prácticas, pero no es a través de estarlos trayendo a la cárcel municipal como se resuelve este problema.*

**PREGUNTA =** En relación al artículo 46 y 47, que se refiere a que cuando llegue un presunto infractor detenido, se dice que será él mismo, quien ofrecerá los medios de prueba para desvirtuar la acusación que se le hace y que en ese momento se tomará una determinación por el Oficial Conciliador, no se menciona en ningún momento que pueda ser asistido de un defensor, sino que este aparece en el siguiente artículo, pero únicamente para efecto de que se presente a pagar la multa, ¿cuál es su opinión al respecto?

**RESPUESTA =** *Bueno un reglamento no puede estar por encima de la Constitución, entonces si ves un artículo específico de este reglamento, que dice que este reglamento se está aplicando con sujeción a diversos ordenamientos, federales, locales y municipales, entonces el federal debe encajar ahí, si la constitución dice que cualquier persona puede defenderse por sí misma o a través de persona de su confianza lo puede hacer, lo puede hacer valer el abogado, no se limita, de hecho no se limita aquí, la presencia de un abogado.*

**PREGUNTA =** Por lo tanto, lo que fallo en la cuestión del reglamento, fue incluir al abogado al momento de la defensa del presunto infractor, ¿no lo cree?

**RESPUESTA =** *Por que prácticamente el abogado es cuando es un juicio, un procedimiento más en forma, estas como son faltas menores consideradas así, quién tiene para pagar un abogado en estas cuestiones, nada más es por causar un escándalo en la vía pública, por ejemplo, ya la autoridad lo detiene porque fue en la vía pública, el abogado para qué lo necesita, puede ir una persona de su confianza a ver por él, sí, pero a qué si son in fraganti y la policía lo detuvo, que nos podrá decir en su defensa, ¡que no fue cierto!, cuando fue tomado in fraganti, claro cuidando sus aspectos.*

*Quizá no sea un reglamento en toda su perfección, pero si se aplican las normas federales, la Constitución no puede pasarse por alto sus disposiciones, se tiene que aplicar, si no habría un abuso de autoridad, una incomunicación.*

---

**PREGUNTA =** ¿Que opina acerca de la creación de las Oficialías Mediadoras – Conciliadoras en materia Municipal aquí en Tlalnepantla?

**RESPUESTA =** *No, pues es una novedad, es una buena herramienta, donde la población, yo así lo pienso, de que si no tiene recursos económicos para iniciar un juicio, puede acudir a esta instancia para ir negociando con su contraparte una posible solución al conflicto, y esto viene a ayudar, cuando ya la gente lo empiece a conocer y aplicar, los mismos abogados orientar a la gente, a que pueden solucionar sus conflictos mediante este modo alternativo de solución de controversias.*

**PREGUNTA =** ¿Cuál es el motivo por el que no se han puesto a funcionar aquí en Tlalnepantla?

**RESPUESTA =** *¿Las Oficialías Mediadoras?*

**ENTREVISTADOR =** Sí

**ENTREVISTADO =** *Sí están funcionando en las Calificadoras.*

**ENTREVISTADOR =** No, no hay, ya que funcionar separadas unas de otras con funcionarios distintos.

**ENTREVISTADO =** *Separadas*

**ENTREVISTADOR =** Sí, separadas, debe de haber un Oficial Calificador y aparte un Oficial Mediador – Conciliador.

**ENTREVISTADO =** *Ahí si había que ver.*

**ENTREVISTADOR =** Lo que pasa que el decreto 177, publicado el cuatro de septiembre del 2003, establece en sus artículos transitorios, que en tanto el Municipio hace lo propio, para poner sus Oficialías Mediadoras – Conciliadoras Municipales, podrán mandar a la gente a los Centros de Mediación y Conciliación del Poder Judicial que está ubicada en los Reyes Iztacala.

**ENTREVISTADO =** *Pero la disposición no dice que deban estar separadas, no es tajante.*

**ENTREVISTADOR =** Deben de ser funcionarios distintos, porque el Oficial Calificador debe ser abogado y el oficial Mediador – Conciliador, puede ser Psicólogo, Antropólogo, Abogado, Sociólogo, lic. En Trabajo Social, además de haber tomado el curso correspondiente de mediación en el poder judicial.

**ENTREVISTADO =** *¿Pero dónde están contenidos esos requisitos?*

**ENTREVISTADOR =** En la Ley Orgánica Municipal, e inclusive en el nuevo Bando Municipal aprobado y publicado el cinco de febrero del presente año.

**ENTREVISTADO =** *Pues sería cuestión de presupuestar por los que no se han creado, y la misma necesidad no nos está indicando la gente, la gente no se acerca a un conflicto de mediación todavía.*

**ENTREVISTADOR =** Los Oficiales Conciliadores y Calificadores en Tlalnepantla antes de las reformas a la Ley Orgánica Municipal antes del 2003, sí llevaban a cabo las mediaciones y Conciliaciones, pero después de estas modificaciones a esta ley, las personas que acuden a las Oficialías Calificadoras en el municipio, ya que tenían la costumbre de que ahí se llevaban a cabo mediaciones y conciliaciones, ahora resulta que los funcionarios de esas áreas remiten a la gente a las oficinas del Gobierno del Estado, a los Centros de Mediación Y conciliación del Poder Judicial, pero existen ciudadanos en nuestro Municipio que ni siquiera saben donde está

---

ubicado el Palacio Municipal, por tanto cuando a estas personas se les dice algo así, estas prefieren quedarse con su problema, ya que sus autoridades municipales no les dan solución a los mismos, y se les hacen trámites muy engorrosos, aunados a grandes perdidas de tiempo por tener que desplazarse más lejos.

**ENTREVISTADO** = *No, pues entonces es un renglón que tenemos que empujar para adelante, para que se hagan.*

**ENTREVISTADOR** = De hecho, uno de los motivos de mi tesis es el que se impulse la creación de estas Oficinas Mediadoras – Conciliadoras en Tlalnepantla, ya que actualmente en todo el Estado de México, dado que la Ley Orgánica Municipal, se reforma en fecha cuatro de septiembre del 2003, y actualmente, ya casi para terminar el 2005, únicamente Atizapán es el que cuenta con sus Oficinas Mediadoras – Conciliadoras y las Calificadoras; estando cada una de estas separada pero les hace falta su reglamento, y en Ecatepec, únicamente está el proyecto y en Tlalnepantla Sería ..... (Interrumpe el entrevistado).

**ENTREVISTADO** = *Nosotros tenemos el reglamento, pero no las tenemos separadas. Es una cuestión que vamos a tener que atender, porque si la Ley Orgánica Municipal, lo determina hay que cumplirlo, por eso se hizo el reglamento, no recuerdo si hay una disposición de tiempo, pero ya para estas alturas es mucho tiempo.*

**ENTREVISTADOR** = El décimo quinto regidor, también está de acuerdo, pero el problema que hay es de que no existe presupuesto para la creación de esas áreas.

**ENTREVISTADO** = *Pues dentro de poco, vamos a tener oportunidad en este presupuesto; ahí vamos a tener que atender eso, lo vamos a ver con detenimiento.*

**ENTREVISTADOR** = ¿que se podría hacer a este respecto en lo que resta de esta administración?

**ENTREVISTADO** = *Lo que se está haciendo en cuanto a lo de mediación, pues ahorita aprovechamos que está el Centro de Mediación del Poder Judicial y pedirles a los oficiales Conciliadores que nos auxilien en cuanto a las mediaciones, y echar a andar en enero la oficina por separado.*

*Pues estaríamos pendientes de ello, para que en este presupuesto se destine la cantidad necesaria para crearlo y buscar el espacio y rápido y anunciarlo para que la gente sepa.*

*Pues nosotros haremos lo que nos corresponde.*

---