


20j
17

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Politicas y Sociales



**BREVE INVESTIGACION DEL MUNICIPIO EN
MEXICO. ESTUDIO DEL MUNICIPIO Y LA
ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL
GOBIERNO DE TAPACHULA, CHIAPAS, EN
1985.**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA**

P R E S E N T A :

PEDRO JAIME DE JESUS GAMBOA DURAN

México, D. F.

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

I N D I C E

Breve investigación del municipio en México, estudio del municipio y la organización administrativa del gobierno de Tapachula, Chiapas, en 1985.

Prólogo	I
Introducción	II
I. Marco teórico y antecedentes históricos	
1.1. Conceptos	1
1.2. Teorías respecto al origen del municipio	4
1.3. Historia del municipio en México	8
II. Marco de referencia jurídico	
2.1. Ubicación dentro del sistema federal	41
2.2. Disposiciones constitucionales	44
2.3. Legislación municipal	59
2.4. Reglamentación municipal	70
III. El municipio de Tapachula, Chiapas	
3.1. Origen y desarrollo	77
3.2. Características generales y medio físico	91
3.3. Demografía, actividades económicas y tenencia de la tierra	102
3.4. Equipamiento urbano e infraestructura interurbana	110

IV. La organización administrativa del gobierno de Tapachula, Chiapas	
4.1. La función administrativa y la estructura administrativa	116
4.2. El H. Ayuntamiento y sus facultades	124
4.3. Los funcionarios y sus atribuciones	130
4.4. Diagrama estructural	138
4.5. Los servicios públicos municipales	140
4.6. Situación fiscal	150
Conclusiones	164
Bibliografía	168
Anexo 1	177

P R O L O G O

Las razones fundamentales que me hacen interesarme en el municipio como objeto de estudio y, en su administración como sujeto de análisis, son: El ser originario de Tapachula, Chiapas, y, el tener la oportunidad de especializarme en administración pública, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

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

Breve investigación del municipio en México, estudio del municipio y la organización administrativa del gobierno de Tapachula, Chiapas, en 1985, se constituye como resultado de un trabajo de investigación realizado en dos etapas.

La primera se efectuó y desarrolló en el seminario de investigación política, bajo la dirección de la licenciada Erika Doring, impartido en la F.C.P. y S. de la U.N.A.M. Fase inicial que comprendió la elección y delimitación del tema, la formulación de las hipótesis, el planteamiento del problema, el esquema general del trabajo y la bibliografía de consulta. El producto de esta primera fase es la culminación de los dos primeros capítulos de esta tesis, denominados: marco teórico y antecedentes históricos, y, marco de referencia jurídico.

La segunda etapa se desarrolla en el municipio seleccio-

III

nado objeto de investigación y comprende una descripción de su origen, características y actividades económicas, así mismo, el estudio de la administración pública municipal. El resultado fue la elaboración de los dos posteriores capítulos, trabajo formulado con la experiencia del caso, durante el desempeño del cargo de secretario municipal, que honrosamente me asignó el Ayuntamiento de Tapachula, Chiapas, en sesión de cabildo celebrada el 16 de abril de 1984.

La metodología utilizada en la investigación, fue adoptada del estudio de algunas materias que se imparten en la facultad, como el taller de investigación y redacción, metodología I y II, y, en el seminario de investigación política.

Los objetivos principales que persigue este trabajo --- son: contribuir, en lo que me toca, al enriquecimiento de -- los datos de la ciencia social en general, y, de la administración pública en particular. También se justifica en gran medida el interés de formular este trabajo, por que hoy en día el municipio vuelve a ser tema de actualidad.

La investigación se encuentra estructurada de la si----

guiente forma: La primera parte expone los principales conceptos y enfoques teóricos, así como, los antecedentes históricos del municipio, partiendo de lo general a lo particular. En el segundo capítulo se presenta el aspecto jurídico, el marco legal para la actuación municipal, establecido formalmente en los textos constitucionales y demás ordenamientos que emanan de los mismos. El tercer capítulo aporta los orígenes y un panorama general del municipio objeto de estudio, sus principales características, actividades económicas, tenencia de la tierra, equipamiento urbano, infraestructura interurbana. Al cuarto capítulo corresponde la descripción de la organización administrativa del gobierno municipal, las facultades, atribuciones y funciones de las autoridades y de funcionarios del ayuntamiento, el diagrama del caso, un análisis de los servicios públicos y, además, una descripción en forma general de la estructura financiera, y en forma particular, las principales fuentes de ingresos del municipio. Al final se encuentran las conclusiones y proposiciones del documento y la bibliografía consultada.

C A P I T U L O I

MARCO TEORICO Y ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1. CONCEPTOS

Por método, es necesario definir, en primer lugar, los conceptos fundamentales de municipio y de ayuntamiento, así como otros elementos básicos, que son el punto inicial para el desarrollo de la investigación.

Municipio: palabra de origen romano que proviene del latín *municipium*, con raíces etimológicas en *munis* que significa cargo u oficio; *cívitas*, ciudad; y *capio*, *capere*, que se traduce como tomar, adoptar. Conjuntando lo anterior, se deduce que municipio es un cargo u oficio que se adquiere en la ciudad. El diccionario de la lengua española, de la Real Academia Española, define al municipio como un conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento. (1)

El autor español Carlos García Oviedo indica que "... el municipio se ha dado en todo el mundo, cuando hay una comunidad de personas o familias situadas en un mismo territo-

(1) "Municipio"; en Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. 19a. ed. Editado por Espasa Calpe. Madrid, España. 1970

rio, para la satisfacción de los intereses originados por las relaciones de vecindad." (2)

Ayuntamiento: proviene de *junguere, junctum*, que significa juntar, unir. Se identifica también como el nombre de la corporación u organización que administra al municipio. Al ayuntamiento se le han conferido atribuciones para realizar aquellas actividades que, dentro de su territorio, sean necesarias para lograr el bienestar y armonía de los habitantes del municipio.

"El ayuntamiento es un cuerpo colegiado integrado por un presidente, el síndico y los regidores, electos por voto popular, quienes deciden en sus reuniones la manera como habrá de organizarse la administración del municipio. Por ello sus reuniones, en las cuales se levantan actas, toman también el nombre de sesiones de cabildo." (3)

En nuestro país, el municipio es reconocido como tal, cuando esta conjuntado con tres elementos que son fundamenta

(2) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 12a. ed. Editorial Porrúa. México, D.F. 1983. t. I. p. 604

(3) Secretaría de Programación y Presupuesto. Fortalecimiento y Desarrollo Municipal. Boletín de la S.P.P. México, D.F. 1983. Año 1, núm. 1, p. 5

les para su existencia: población, territorio y gobierno. -
Sus respectivas definiciones se han extraído de la Agenda -
del Presidente Municipal 1982 (4). Se justifica el mencionarl-
as, porque son datos que ubican al municipio mexicano como
realidad social.

"Población, como un conglomerado de individuos que esta-
blecidos en asentamientos urbanos o rurales, de menor o ma-
yor tamaño, expresan civilización en todas sus manifestacio-
nes: educación, artes, cultura, artesanías, comercio, indus-
tria y otros, así como la división organizada del trabajo -
que, en términos de producción, constituye la riqueza más im-
portante del municipio.

Territorio, como espacio físico determinado jurídicamen-
te por límites geográficos para cada municipio, en el cual -
se dan las acciones y transformaciones originadas diariamen-
te por la actividad de población y gobierno.

Gobierno, como administrador de los bienes y la hacien-
da del municipio, integrado en el Ayuntamiento por las auto-
ridades municipales de elección popular. Estas autoridades -
tienen la responsabilidad de cuidar y aprovechar los recur-

(4) Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Agenda del Pre-
sidente Municipal 1982. Sistema de Información Municipal. México, --
D.F. 1982. 240 p.

sos del municipio, de la mejor manera posible, en favor de la población." (5)

En síntesis, para efectos de este estudio, puedo afirmar que el municipio en México es una realidad social, con un espacio geográfico limitado, patrimonio y personalidad jurídica propios, una población con un número determinado de habitantes, y, un gobierno, denominado ayuntamiento, que se encarga de la política y administración del mismo.

1.2. TEORIAS RESPECTO AL ORIGEN DEL MUNICIPIO

En el periodo histórico llamado comunismo primitivo, el hombre siente la necesidad de agruparse primeramente para su conservación y después para actuar y solventar prioridades de la comunidad, mantener la salud, alimentación y unidad de todo el grupo. Se encuentra desde este momento un ejemplo que auxilia para captar históricamente al municipio. Existen fundamentalmente dos teorías respecto al origen del municipi--

(5) *Ibidem.* p. 18

pio:

La teoría jusnaturalista o sociológica, afirma la existencia del municipio como algo que nace espontáneamente, es decir, se deriva de las necesidades del grupo humano. Debe su existencia al derecho natural.

"El municipio es una comunidad natural o necesaria, y no sólo un producto puramente legal, estrictamente jurídico; es una realidad sociológica que el Derecho y el Estado tienen que reconocer y admitir, pero en ninguna forma pueden pretender crear, ya que en el orden del ser y en el orden del tiempo, el municipio es anterior al estado." (6)

Opinión similar sustenta Vareilles Somiéres, "... nace espontáneamente el municipio, y no es creado por el Estado - sino solamente reconocido en su existencia." (7)

Por su parte la escuela legalista o positivista, indica

(6) Garza, Sergio Francisco de la. El Municipio, historia, naturaleza y gobierno. Editado por JUS. México, D.F. 1947. p. 58

(7) Jiménez-Ottalengo, Regina y Moreno Collado, Jorge. Los municipios de México. Editado U.N.A.M. México, D.F. 1978. p. 10

todo lo contrario, que el municipio es una entidad territorial creada por la ley, que es producto de la ley, que poco o nada tiene que ver con las necesidades del grupo y que debe a la ley su personalidad y características.

Para el maestro Gabino Fraga (8), desde el punto de vista administrativo, el municipio es una forma en que el estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada; la descentralización consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía.

"El municipio así considerado tiene en la ley que lo crea su carta constitutiva; de ella deriva su situación dentro del estado, su organización interna, sus atribuciones y los medios de que dispone para actuar." (9)

El maestro Andrés Serra estudia también al municipio como formando parte de la descentralización administrativa, -

(8) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 20a. ed. Editorial Porrúa. México, D.F. 1980. pp. 220 y ss.

(9) Ibidem. p. 223

que el llama territorial. (10)

Así, hay juristas que han afirmado que para considerar a una población como municipio, sólo es necesario poner un límite al número de habitantes; hay historiadores que señalan que este tipo de organización existió en la Gens en Grecia, en el Uji del Japón, en la Sippe de Alemania, en el Calpulli Azteca.

Para tratar de explicar las que considero principales teorías acerca del origen del municipio, se expusieron los puntos de vista de autores de prestigio que hablan de ello. Lo anterior no significa que estoy a favor o en contra de alguna de las teorías señaladas. Por el contrario, lo que pretendo es extraer de las dos posiciones, los elementos fundamentales que me permitan primero, comprender, y, después, dar secuencia lógica al origen del municipio como realidad social, jurídica y política, desde sus inicios, en la historia de la humanidad.

Resumiendo, para efectos de la investigación, afirmo -

(10) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. op. cit. pp. 603 y ss.

con certeza que las corrientes teóricas de la historia del municipio reflejan, en primera instancia, la existencia de un régimen premunicipal en el origen de la familia; la etapa de la vida nómada a la sedentaria; el surgimiento a través del tiempo del municipio de carácter natural, que es donde se establece una comunidad domiciliaria; y, la instauración del municipio político, cuando la comunidad se institucionaliza, es decir, organiza jurídica y políticamente su régimen social.

1.3. HISTORIA DEL MUNICIPIO EN MEXICO

Las culturas indígenas a principios del siglo XVI

Antes de la llegada de los españoles al territorio que hoy ocupa México, existían diferentes grupos étnicos con determinados niveles culturales, dos los más sobresalientes por su desarrollo: los aztecas en el centro y los mayas en el sur.

Según las crónicas, los aztecas comenzaron su peregrinación en el año de 1168 de nuestra era, procedentes de un lugar llamado Aztlán, en busca de un sitio que su dios Huitzi-

Iópochtli les señalaría para su permanencia definitiva.

"No se ha podido establecer la ruta que siguieron desde su punto original de partida hasta llegar a Tula, ni tampoco se ha localizado el famoso 'Chicomoztoc' en donde se unieron a las tribus nahuatlacas; pero es casi seguro que habían vagado durante muchos años por tierras Chichimecas antes de llegar al Valle de México." (11)

La ciudad de Tenochtitlán, asiento del imperio azteca, fue fundada en el año de 1325, su nombre es quizá un homenaje al caudillo Tenoch, quien dirigió a estos en los primeros tiempos, durante su asentamiento en la cuenca de México.

A principios del siglo XVI el llamado imperio Colhua Mexica era muy extenso, abarcando todo el centro de México, desde el Golfo de México hasta el Océano Pacífico, por el norte comprendía el Totonacapan, se extendía al oeste incluyendo la zona de Xilotepec. Por el sur sus límites se ampliaban hasta poco antes de llegar al Istmo de Tehuantepec en la

(11) Centro Nacional de Estudios Municipales. El Municipio Mexicano. Secretaría de Gobernación. México, D.F. 1985. p. 87

costa del Golfo, sin abarcar ni el área zapoteca, ni la tlapaneca.

"Además de esta gran área, los mexicas tuvieron puestos avanzados en diferentes sitios, llegando por el sur hasta Soconusco." (12)

Por su parte, en la región sureste de la actual república, aproximadamente en el siglo IV después de Cristo, se desarrolló la civilización maya, que ocupó la península de Yucatán, los actuales estados de Chiapas y Tabasco, así como territorio centroamericano, concretamente Guatemala y Honduras. Dentro de tan vasta zona, los mayas fundaron centros ceremoniales importantes como: Bonampak, Palenque, Uxmal, Chichen Itza, Kabah, Edzna, Tulum, Yachilán, Sayilietzu, Uaxactum, que se localizan en territorio mexicano, la ciudad de Tikal, localizada en Guatemala y Copán en Honduras.

"Por su importancia es digno mencionar que en la selva de Petén, ubicada en los límites del estado de Chiapas, extendiéndose hasta el país de Guatemala, hacia el año cuatrocientos de nuestra era, surgió Tikal, el centro más grande del mundo maya, cuya época de mayor esplendor se dio en el

(12) *Ibidem*. p. 91.

siglo VIII." (13)

Es de todos conocido que en la cultura de los mayas se produjo una amplia tecnología, manifiesta en su escritura, además de códices y algunas obras literarias posteriores a la conquista como Chilam Balam y Popol Vuh. Los mayas poseían conocimientos matemáticos y astronómicos que les permitieron llegar a medir el tiempo y formular un calendario famoso por ser exacto. La observación nocturna y el culto al tiempo, partes fundamentales de su religión. Utilizaron el cero en su numeración, elemento desconocido para los famosos matemáticos griegos Pitágoras y Euclides, podían también predecir con gran exactitud los eclipses de luna y de sol, y, determinar los periodos agrícolas; tuvieron conocimientos avanzados para esa época en medicina, y, su organización social y económica permitió que alcanzaran un considerable grado de desarrollo.

Concretando un poco lo anterior, en el México prehispánico se encuentran los primeros antecedentes del municipio,

(13) Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Agenda del Presidente Municipal 1981. Sistema de Información Municipal. México, D.F. 1981. p. 81

particularmente en la civilización azteca, en el llamado calpulli. El calpulli era una especie de municipio rural primitivo, con un sistema de administración comunitaria y con algunos aspectos comunes al municipio actual. Fue una forma de organización política, económica y social integrada por varias familias que poseían y trabajaban comunalmente la tierra. En cuanto a la organización interna, el calpulli se gobernaba a través de un consejo de jefes integrado por los hombres más ancianos de cada familia.

"Dicho consejo designaba a los funcionarios quienes desempeñaban los cargos durante toda la vida." (14)

Los integrantes del calpulli, a cambio del derecho sobre la tierra, quedaban obligados ante el tlatoani o jefe de la tribu, a pagar un tributo en especie y a prestar sus servicios de trabajo y la construcción de obras. El teachcauh era el anciano que se ocupaba de la administración de la localidad, una especie de alcalde. El tecuhtli, jefe militar, encargado del adiestramiento y la dirección de las tropas. -

(14) Centro Nacional de Estudios Municipales. El Desafío Municipal. Primera reimpresión C.N.E.M. Secretaría de Gobernación, México, D.F. - 1985. p. 160

Los tequitlatos, directores de los trabajos comunales; los calpizquez, encargados de recaudar los tributos; los centect tlapixque, policías elegidos por los vecinos; los topiles, - alguaciles que ejecutaban las aprehensiones que se ofrecían. También los sacerdotes y los médicos hechiceros, fueron gente importante en la estructura social del calpulli. (15)

La Conquista

En abril 22 de 1519, Hernán Cortés funda el primer ayuntamiento en la América continental, a la nueva población se le designó con el nombre de la Villa Rica de la Vera Cruz.

"El primer acto de gobierno de Hernán Cortés al pisar tierra mexicana fue la fundación de Veracruz, con cabildo propio, quien al otorgar al conquistador, en ausencia del Rey, los títulos de Justicia Mayor y Capitán General, lo dotó de las atribuciones de que carecía para emprender la conquista." (16)

(15) Cfr. El Municipio Mexicano. op. cit. p. 93, y, El Desafío Municipal. op. cit. p. 160

(16) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 15a. ed. Editorial Porrúa. México, D.F. 1977. p. 153

Este primer municipio se fundó con el propósito de darle legalidad a lo que Hernán Cortés había iniciado ilegalmente. El Ayuntamiento quedó integrado por Alonso Hernández Portocarrero y Francisco de Montejo como alcaldes; Alonso de Avila, Sandoval y los hermanos Alvarado como regidores; Juan de Escalante como alguacil, Pedro de Alvarado como capitán y Diego Godoy como escribano.

"Al fundarse la ciudad se eligió desde luego ayuntamiento, nombrándose alcaldes, regidores, alguacil mayor y demás funcionarios que tenían en aquellos tiempos los cuerpos municipales de España, y se clavó la picota en el centro de la plaza, en señal de dominio y autoridad."(17)

Lo anterior implica que, el establecimiento de la autoridad municipal, primeramente, para después la formación y organización de la localidad, autoriza la conquista en estas tierras. Como secuencia de esto se dio la conformación de rasgos y concepciones grecolatinas de organización social, introducidas y mezcladas como forma de gobierno, primeramen-

(17) Toro, Alfonso. Historia de México. op. cit. por Peralta Burelo, -- Francisco, en Orígenes del Municipio en México. Revista Estudios Municipales No. 3. C.N.E.M. Secretaría de Gobernación. México, D.F. mayo-junio 1985. p. 76

te en Veracruz y después en Coyoacán, Tepeaca y Puebla. La administración municipal actual, guarda algunas reminiscencias griegas, pues en las polis helénicas había funcionarios encargados del orden, regulación de mercados, vigilancia de pesas y medidas, receptoría de cuentas y otros.

"De Grecia se heredan los aspectos esenciales de organización de la polis o ciudad, como son: la autonomía local, la igualdad civil y política de sus habitantes y la existencia de funcionarios encargados de administrar los servicios y proporcionar seguridad." (18)

En Roma hubo dos tipos de municipios, los llamados municipios foederata, que gozaban de los derechos de la ciudadanía romana y disfrutaban de la independencia administrativa, y los municipios cerita, que no tenían derecho a la completa ciudadanía romana, pero que se les respetaba su organización local.

"Roma por su parte, realiza importantes aportaciones al

(18) Chiapas, Gobierno Constitucional del Estado de. Manual de Planeación Municipal. Editado en Talleres Gráficos del Estado. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. 1983. p. 15

desarrollo del municipio, al crear los cuerpos edilicios, - que mejoran la organización municipal, ya que al otorgar al edil responsabilidades para gobernar la ciudad, también tenía el poder para juzgar administrativamente las acciones de su jurisdicción. Así mismo, son los romanos quienes inician de manera ordenada y sistemática la recopilación de leyes - que se refieren a la administración municipal." (19)

Tras la caída de Tenochtitlán el 13 de agosto de 1521, Cortés fundó el primer ayuntamiento metropolitano en Coyoacán para posteriormente, en 1524, fundar el ayuntamiento de la ciudad de México.

"Limpiado de ruinas el lugar que ocupara Tenochtitlán, se instaló el ayuntamiento en la nueva capital y se procedió a fijar como vecinos a tantos como se pudiera. De aquí se derivó que otra de las funciones de los cabildos fuese la planificación." (20)

En síntesis, la conquista quebrantó los modelos económicos, políticos e ideológicos específicos de las principales

(19) *Ibidem.*

(20) Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. 3a. ed. Editorial Porrúa. México, D.F. 1979. p. 101

culturas establecidas en el territorio que hoy es México. -
Con la conquista se produjo el derrocamiento de un imperio y
la fragmentación de una civilización. Marca una discontinui-
dad en la historia de estas tierras, donde se dio la domina-
ción española y la subyugación indígena.

La Colonia

Durante esta etapa, la producción económica se orientó
hacia la minería, principalmente, y, por su parte, la agri-
cultura se amplió con la introducción de diversos cultivos -
desconocidos en el continente americano.

"Los indígenas mesoamericanos basaron su agricultura y
alimentación en el maíz, el frijol y el chile; los españoles
introdujeron productos para su alimentación como el trigo, -
el azúcar, la vid, el olivo, el arroz, etc." (21)

El sistema político que rigió en la Nueva España, nos -
indica José Miranda, fue un dispositivo central peninsular -

(21) Centro Nacional de Estudios Municipales. Historia del Municipio en
México. Textos Municipales No. 1. Secretaría de Gobernación. México,
D.F. 1985. p. 4

integrado por el rey, sus secretarios y el Consejo de Indias; un dispositivo central novohispano, constituido por el virrey y la Audiencia; un dispositivo provincial y distrital formado por los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores y un dispositivo local, compuesto por los cabildos y sus oficiales. (22)

En la colonia los municipios se caracterizaron por una excesiva centralización y por la venta de las regidurías.

"A mediados del siglo XVI, Felipe II dispuso que los -- cargos municipales se vendieran, hecho que se convirtió en -- un medio de enriquecimiento del rey y de los funcionarios -- mismos." (23)

Importante realmente fue la función de los ayuntamientos en materia de la producción y de regulación de los precios, por medio de los llamados pósitos y alhóndigas. El primero consistía en suministrar grano barato y abundante, espe

(22) Miranda, José. Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. - 2a. ed. U.N.A.M. México, D.F. 1978. pp. 101, 103, 120, 127 y ss.

(23) Centro Nacional de Estudios Municipales. Historia del Municipio en México. op. cit. p. 13

cialmente a los indios y españoles pobres, en época de escases. La segunda consistía en almacenar granos y mercancías diversas para el comercio directo de productor a consumidor, sin intermediarios ni especulación, puesto que el productor estaba obligado a vender su cosecha a la alhóndiga, reservándose el grano que utilizaría para su consumo doméstico.

En el aspecto financiero, las fuentes de ingresos de los cabildos se dividían en dos tipos: los propios y los arbitrarios. Los primeros provenían del arrendamiento o administración directa de tierras y edificios. Los segundos eran impuestos cobrados por negocios mercantiles y oficios, principalmente.

Durante la colonia, resumiendo lo arriba señalado, el municipio en México careció de autonomía política y del poder para juzgar, realizando exclusivamente actividades relacionadas con el orden público y la prestación de servicios.

La influencia de Francia

Posteriormente, la influencia francesa desatada en el -

siglo XVIII, primero con el llamado despotismo ilustrado, -- después con la revolución de 1789 y luego con la etapa de las instituciones napoleónicas, dejó huella en la organización municipal.

"El largirucho y sonriente hermano de Fernando VI, en el trono español Carlos III, se declaró abiertamente un aliado de Francia y no sólo en su lucha contra la acometividad inglesa. Su despotismo ilustrado, ofrece los más valiosos y originales antecedentes a nuestro movimiento de reforma a mediados del siglo XIX, con la desamortización de tierras de mayorazgos y otras propiedades pertenecientes al clero y a los ayuntamientos." (24)

Los franceses al concluir su revolución con la toma de la Bastilla el 4 de julio de 1789, y, ejecutar por mandato popular al monarca Luis XVI, en 1793, establecieron precedentes para una nueva forma de gobierno, a partir de los principios de igualdad, libertad y fraternidad. La ley de 14 de diciembre de 1789, afirmó en Francia, la existencia de un po--

(24) Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal. op. cit. p. 192

der municipal, con atribuciones específicas. Junto a los poderes clásicos de Montesquieu, el municipio adquirió el carácter de cuarto poder.

La Independencia

A principios del siglo XIX, iniciado el movimiento independiente de 1810, se formuló el marco jurídico de la nueva organización política mexicana. La constitución de Cádiz provocó cambios significativos dentro de la colonia y fundó principios característicos del municipio mexicano. Esta constitución fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en su título VI, capítulo I, artículo 309, indica que para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos compuestos del alcalde 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 éstos, si hubiere dos. (25)

A continuación se enumeran algunos artículos de la cons

(25) Tena Ramírez, Felipe. Leves Fundamentales de México 1808-1978. 8a. ed. Editorial Porrúa. México, D.F. 1978. p. 95

titución de Cádiz, por la que se modifica el régimen edilicio imperante en esa época.

Artículo 312. Los alcaldes, regidores y procuradores síndicos se nombrarán por elección en los pueblos cesando los regidores y demás que sirvan oficios perpetuos en los ayuntamientos, cualquiera que sea su título y denominación.

...

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 hubiere sólo uno, se mudará todos los años.

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

...

Artículo 321. Estará a cargo de los ayuntamientos:

Primero: La policía de salubridad y comunidad.

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

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

Cuarto: Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones, y remitirlas a la tesorería respectiva.

Quinto: Cuidar de todas las escuelas de

primeras letras, y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común.

Sexto: Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban.

Séptimo: Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común, y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.

Octavo: Formar las ordenanzas municipales del pueblo, y presentarlas a las cortes, para su aprobación por medio de la diputación provincial, que las acompañará con su informe.

Noveno: Promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuando les sea útil y beneficioso. (26)

Del análisis de los artículos señalados, se puede apreciar que el Jefe Político era la primera autoridad en los ayuntamientos. Los alcaldes y demás autoridades, tenían un período de tiempo determinado en sus cargos y no podían ser reelectos para el siguiente período, como ocurre actualmente en México. Los ayuntamientos tenían facultades y responsabilidades para la administración de los recursos públicos, la

recaudación de las contribuciones, la seguridad pública, la vigilancia de la construcción y reparación de obras públicas y la facultad de elaborar las ordenanzas municipales. Además, los cargos de regidores y demás oficios perpetuos, quedaron cesantes, designándose a éstos por elección popular.

Por motivos desconocidos, las constituciones políticas liberales abandonaron la institución del municipio libre. El acta constitutiva, la constitución de 1824, el acta de reformas de 1846 y la constitución de 1857, omitieron por completo la reglamentación del municipio.

"En cambio, la constitución centralista de 36 los organiza minuciosamente en los artículos 22 a 26 de la Sexta Ley. ..." (27)

Ello se debe tal vez, a que la situación política obligó a los federalistas a prestar mayor atención a la organización estatal o local, dejando a un lado la legislación municipal.

(27) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. op. cit. p. 155

El doctor Jorge Carpizo (28), indica claramente que: "El siglo XIX conoció un municipio muy débil política y administrativamente. Las constituciones liberales y federales de 1824 y 1857 no se ocuparon de él. Como paradoja, en nuestra evolución política encontramos que las constituciones conservadoras y unitarias de 1836 y 1843 sí lo mencionaron e incluso la primera lo reglamentó."

Fue la sexta ley constitucional de 29 de diciembre de 1836, la que consagró como constitucionales a los ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de departamento. Textualmente la sexta ley establecía:

25. Estará a cargo de los ayuntamientos: la policía de salubridad y comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia que no sean de fundación particular; de las escuelas de primera enseñanza que se paguen con los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos, y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, y promover el adelantamiento de la agricultura, industria y comercio, y auxiliar a los alcal-

(28) Carrizo, Jorge. Evolución y perspectivas del régimen municipal en México. Revista Estudios Municipales No. 5. C.N.E.M. Secretaría de Gobernación. México D.F. 1985. p. 36

des en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos. (29)

El artículo 30 establece que los cargos de subprefectos, alcaldes, jueces de paz, encargados de la policía, regidores y síndicos son concejiles, no podrán renunciarse sin causa legal aprobada por el gobernador o en caso de reelección.

En 1846, un movimiento popular destituye este régimen y restablece la constitución de 1824, a la que más tarde se le adicionaron las actas de reforma. Once años después entraría en vigor la constitución de 1857, que precisó la organización del país en forma de república representativa, democrática y federal. La constitución reformista abandonó nuevamente la vida municipal, dejó sin elevar a precepto constitucional el régimen de municipalidades y sólo se ocupó del municipio en el distrito federal y en los territorios, para establecer la forma popular de elección de las autoridades municipales. Al respecto, señala en su artículo 72, fracción VI:

(29) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1978. op. cit. p. 243

Para el arreglo interior del Distrito federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales. (30)

En síntesis, en la fase del México independiente, marca da por las constantes pugnas entre conservadores y liberales que, al no predominar ninguna de las dos tendencias, hacían que un tiempo el país adoptara la forma centralista como base de gobierno y en otro período la federal, se caracterizó por la inestabilidad de la vida municipal. En este lapso la evolución de la institución municipal se vió sensiblemente afectada, porque su desarrollo dependía del curso que iban tomando los acontecimientos políticos.

Más adelante, en la etapa de la Reforma, los ayuntamientos se vieron privados de sus bienes llamados propios, en virtud de la ley de desamortización de 1856, por la que se adjudicaban fincas urbanas y rurales que administraran las corporaciones civiles.

El Porfiriato

El inicio de la dictadura de Porfirio Díaz, marca el comienzo de un largo período de paz que permitió llevar a cabo proyectos de desarrollo económico. México se integró a la di

(30) Ibidem. pp. 617-8

visión internacional del trabajo como exportador de materias primas: algodón, henequén, cobre, oro, plata, petróleo.

"La minería fue la rama de la producción que mayor impulso dio al crecimiento económico en el período 1880 a 1910; ..." (31)

La construcción de los ferrocarriles es, quizás, el factor más importante del desarrollo económico alcanzado durante el porfiriato. En relación a la organización administrativa de este régimen, el municipio y sus autoridades locales, sólo fueron una farsa en la vida de la república y en la vida misma de las poblaciones. La ley de organización municipal de 1903, establecía:

Artículo 60. Los prefectos serán la primera autoridad política local en la jurisdicción de sus respectivas municipalidades. (32)

Durante el gobierno del general Díaz, los ayuntamientos fueron agrupados en divisiones administrativas superiores, -

(31) Centro Nacional de Estudios Municipales. El Desafío Municipal. op. cit. p. 185

(32) Centro Nacional de Estudios Municipales. Historia del Municipio en México. op. cit. p. 40

que recibieron los nombres de partidos, prefecturas, distritos, a cargo de prefectos o jefes políticos, en calidad de delegados del gobierno central y encargados de hacer cumplir las instrucciones del gobernador.

En síntesis, el porfiriato destruyó la autonomía política municipal, al desaparecer las elecciones e imponer los gobernadores a las autoridades locales, es decir, a los jefes políticos. El municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política del sistema y, en sus aspectos político, económico y social, no experimentó avances sustanciales. Esto constituye la antítesis del municipio actual y de su idea política.

La Revolución Mexicana

El movimiento revolucionario mexicano, desde sus inicios apareció como una lucha campesina que protestaba contra la explotación y la miseria de los peones que trabajaban en las grandes haciendas. Comenzó exigiendo la abolición de las jefaturas políticas y la libertad municipal, como requisitos elementales para alcanzar un régimen basado en la soberanía popular.

Desde sus orígenes, la revolución mexicana postuló la -

libertad municipal, citando tal demanda desde 1906, en el programa del partido liberal mexicano, en el programa del partido democrático en 1909, en el plan de Valladolid, en el plan de San Luis, en el plan Reyista, en el plan político social de Guerrero en 1911, en el pacto de la empacadora, en el programa de reformas formulado por los zapatistas, en las adiciones al plan de Guadalupe y en otros documentos políticos de la época. A continuación se enuncian algunos puntos de los planes señalados, que considero importantes para reflejar el sentir en esta etapa. (33)

Ricardo y Enrique Flores Magón en combinación con la junta organizadora de San Luis Missouri, proclamaron el primero de julio de 1906 el programa del partido liberal mexicano, en el que sobresalen puntos como:

42. Restitución de la zona libre.
45. Supresión de los jefes políticos.
46. Reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal.

Por su parte, el partido democrático, formado por el li

(33) Cfr. Leyes Fundamentales de México 1808-1978. op. cit. pp. 728-45 y La Reforma Municipal. op. cit. pp. 310-5

cenciado Benito Juárez Maza, Jesús Urueta, Abraham Castellanos y otros, celebraron su asamblea el 22 de enero de 1906. Su manifiesto a la nación iba por los fueros de la libertad municipal y consideraban al municipio libre como la celdilla que resume en su vida la vida entera del organismo, quitando a los ayuntamientos la oprobiosa tutela de los jefes políticos.

El plan del Zapote fue el primero de los iniciadores en contra del régimen porfirista, suscrito el 21 de abril de 1901 en Mochitlán, Guerrero. Este plan además de sus demandas agrarias, contenía puntos políticos en defensa del sufragio efectivo, en oposición a la reelección en los puestos y en abierta lucha contra el caciquismo regional.

El plan de Valladolid ejecutado a principios de 1910, por Miguel Ruz Ponce y Maximiliano Bonilla, en Yucatán, donde al frente de un grupo de vecinos se posesionaron de la población, expresaba que: este pueblo que a diario siente en las espaldas el flagelo del caciquismo, no puede soportar por más tiempo las arbitrariedades del terrible dictador que

ha visto impávido su agonía y su miseria.

La revolución habría de propagarse por todo el país, -
atendiendo a la proclama del plan de San Luis, de 5 de octubre
de 1910, que lanzara Francisco I. Madero, y que en las -
consideraciones expresaba que la división de poderes, la so-
beranía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y -
los derechos del ciudadano sólo existen escritos en nuestra
carta magna. El plan excitaba al pueblo en general a tomar -
las armas el 20 de noviembre a las seis de la tarde.

El plan de Bernardo Reyes, signado en Soledad, Tamauli-
pas, el 16 de noviembre de 1911, en su artículo 5o. declara
ley suprema de la república, el principio de la no reelección
del presidente y vicepresidente de la misma, gobernadores de
los estados y presidentes municipales.

El plan político social de los zapatistas, proclamado -
por los estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche,
Puebla y el Distrito Federal, postuló:

VI. Se reorganizarán las municipalidades suprimidas.

El plan de Ayala, proclamó el derecho a la tierra:

7o. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios ...

Posteriormente, el programa de reformas político sociales de la revolución, aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria y expedido en Jojutla, Morelos, el 18 de abril de 1916, consignó los postulados del zapatismo en materia municipal:

Artículo 32. Realizar la independencia de los municipios, procurando a éstos una amplia libertad de acción que les permita atender eficazmente a los intereses comunales y los preserve de los ataques y sujeciones de los gobiernos federal y locales.

El plan de Milpa Alta, proclamado el 6 de agosto de --

1919, consigna:

Noveno. La colonización extranjera se hará de preferencia y a base de establecer una colonia, pero formada por colonos de la raza más adelantada en la agricultura, por cada diez pueblos indígenas, a efecto de que los labradores indígenas mejoren por este medio el sistema de cultivo de sus tierras.

En el plan de Santa Rosa, del 2 de febrero de 1912, se especifica:

4o. La ley electoral penará con prisión y multa a los ayuntamientos que no repartan con la debida oportunidad las boletas para las elecciones o que de algún modo defrauden el sufragio; y con prisión a los que, con artimañas, burlen el voto.

Comandando un grupo, Pascual Orozco proclama el pacto de la empacadora, firmado el 25 de marzo de 1912 en Chihuahua, que contiene dos puntos sobre el régimen municipal:

Artículo 28. La revolución hará efectiva la independencia y autonomía de los ayuntamientos para legislar y administrar sus arbitrios y fondos.

Artículo 29. Se suprimirán en toda la república los cargos de jefes políticos, cuyas funciones serán desempeñadas por los presidentes municipales.

El 26 de diciembre de 1914, se expidió un decreto sobre libertad municipal, que es antecedente de nuestro artículo - 115 constitucional. Venustiano Carranza lo expide y declara en su artículo Único:

Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el municipio libre, administrado por ayuntamientos de elección popular directa, y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del Estado.

Emiliano Zapata promulgó, en 1916, la ley sobre libertades municipales, en el estado de Morelos. Mediante 22 artículos de esa ley, se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa de la entidad municipal. El líder revolucionario afirmaba que:

"La libertad municipal resulta irrisoria, si no se concede a los vecinos la debida participación en la solución y

arreglo de los principales asuntos de la localidad, pues de no ser así y de no estar vigilados y controlados los Ayuntamientos, se logrará únicamente el establecimiento de un nuevo despotismo, ..." (34)

En síntesis, la autonomía municipal fue consagrada como principio básico en los planes y programas revolucionarios y resulta indudable que constituyó uno de los factores importantes del origen de la revolución.

El Congreso Constituyente de 1917

Consumado el triunfo de la revolución, los constituyentes de Querétaro no dudaron en llevar el principio de libertad municipal a la constitución de 1917. El proyecto del primer jefe, fue admitido sin objeciones. Sin embargo, el artículo 115 carecía de un elemento fundamental.

"La asamblea entera, sin una sola discrepancia, admitió, que la autonomía municipal que postulaba el proyecto carecía

(34) Centro Nacional de Estudios Municipales. El Desafío Municipal. op. cit. p. 188

de un elemento que le era indispensable, según debe ser la -
autonomía financiera." (35)

Este punto fue el que desorientó a los constituyentes y motivó amplios debates, en los que tomaron participación los diputados Heriberto Jara, Cayetano Andrade, Rodríguez González, Rafael Martínez de Escobar, José Álvarez, Hilario Medina, Fernando Lizardi, Esteban Baca Calderón, Cándido Avilés, Alberto González, Gerzain Ugarte, entre otros. La asamblea aprobó la fracción I, contenida en el proyecto original, que textualmente dice:

Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular; teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el municipio libre, administrado cada uno por un ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del estado.

Pero sometió a debate la fracción II adicionada por la comisión de constitución. Dicha adición se refería a la plena autonomía económica del municipio. Indicaba lo siguiente:

(35) Tena Ramírez. Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. op. cit. p. 157

Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del estado en la proporción y términos que señale la legislatura. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio. Los conflictos hacendarios entre el municipio y los poderes de un estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley.

De las opiniones más acertadas, dentro de la discusión de la referida fracción, se encuentra la del diputado Jara, que manifestó:

"... no se concibe la libertad política, cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individual como colectivamente, tanto refiriéndose a personas, como refiriéndose a pueblos, como refiriéndose a entidades en lo general." (36)

Por su parte, el diputado Rafael Martínez Escobar, expresó:

"Quiero la libertad del municipio, es decir, que se es-

(36) Centro Nacional de Estudios Municipales. El Municipio Mexicano. op. cit. p. 120

tablezca efectivamente la libertad municipal, la autonomía del ayuntamiento. ..." (37)

El dictámen sobre la fracción II del artículo 115 constitucional, suscitó un largo debate. Al ponerse a votación el 25 de enero, fue rechazado. En la sesión permanente que puso fin a los debates del Congreso, efectuada los últimos tres días de enero de 1917, se trató por tercera y última vez el tema del municipio libre.

Parece que, este asunto tan delicado, fue decidido finalmente por el cansancio, pues en la sesión del día 29 se discutió la cuestión agraria y después en forma rápida se ocuparon de la fracción II del artículo 115. Se discutía la cuestión agraria cuando el secretario expresó:

"La presidencia suplica a los CC. diputados se sirvan permanecer despiertos, puesto que, al aceptar la sesión permanente, se han impuesto la obligación de votar esta ley; como algunos diputados están durmiendo, no se sabe como irán a

(37) Centro Nacional de Estudios Municipales. Historia del Municipio en México. op. cit. p. 47

dar conscientemente su voto." (38)

Finalmente, el 30 de enero a las tres y media de la mañana, se aprobó la redacción de la fracción II, del artículo 115; textualmente dice:

Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

Lo anterior implicó que, la autonomía financiera y con ella la libertad municipal, quedaban a merced de la legislatura y del ejecutivo, que, de acuerdo con su conveniencia política, podían aumentar o disminuir, los recursos municipales.

En síntesis, después de la lucha armada, la constitución de 1917, se convirtió en la primera de tipo federal, -- que consagró la libertad municipal en su artículo 115, pero no reglamentó su ejercicio. Veamos a continuación, el marco de referencia jurídico actual del municipio.

(38) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. op. cit. p. 158

CAPITULO I I

MARCO DE REFERENCIA JURIDICO

2.1. UBICACION DEL MUNICIPIO DENTRO DEL SISTEMA FEDERAL

Los Estados Unidos Mexicanos, desde el punto de vista - constitucional, son una federación constituida por treinta y un estados y un distrito federal. Como consecuencia de su soberanía, el estado mexicano es independiente frente a otros, determina libremente su actividad interna y establece su orden jurídico particular.

"A la vez que existe la federación como estado soberano, las entidades federativas son autónomas para organizar - su régimen interno y dentro de ellos, la estructura política administrativa fundamental es el municipio; así se configu-- ran las tres esferas de competencia: la federal, la estatal y la municipal." (39)

La Ley suprema que rige al estado mexicano es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este ordena

(39) Jiménez Ottalengo, Regina y Moreno Collado, Jorge. Los municipios de México. op. cit. p. 12

namiento jurídico establece textualmente:

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.

Y, en su artículo 115 dicta:

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, ... (40)

De las concepciones anteriores de nuestra Constitución General, deriva la ubicación del municipio en el sistema federal mexicano y conforma los tres órdenes de competencia de la administración pública: la federal, la estatal y la municipal. Estos tres órdenes o niveles de gobierno, se encuentran interrelacionados y constituyen un sistema político adm

(40) México, Leyes y Códigos de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 74a. ed. Editorial Porrúa. México, D.F. 1983. pp. 43 y 95-6

nistrativo que regula el orden social en la república.

"Se llama república al sistema de gobierno en el cual el poder reside en el pueblo, que lo ejerce directamente o por medio de sus representantes legítimos. Estos son el Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los gobernadores y diputados de los Estados, y los Ayuntamientos; que son elegidos directamente y con carácter temporal por el pueblo." (41)

Puedo concluir afirmando que el municipio con las entidades federativas, integran el Estado Federal Mexicano; en este orden de ideas le corresponde, en su respectivo territorio, ejercer la rectoría del estado. Entendiendo por ésta, el orientar el desarrollo integral de la población que gobierna. A este respecto, el doctor Raúl Olmedo menciona que;

"Esta tarea sólo la podrá lograr si el municipio es capaz de crear empleo y de elevar progresivamente la remuneración al trabajo y al capital." (42)

(41) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. op. cit. p. 478

(42) Olmedo Carranza, Raúl. México: Economía de la ficción. Editorial -- Grijalbo. México, D.F. 1980. p. 21

La reserva humana del municipio es su principal riqueza. La reserva territorial y natural es su complemento. La organización del trabajo es el medio para multiplicar esa riqueza.

2.2. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

Las normas jurídicas que rigen a la institución municipal, dentro del Derecho Constitucional Mexicano, tienen su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución local de cada estado miembro de la federación, en la Leyes Orgánicas Municipales y en los Reglamentos y disposiciones respectivos.

a) la competencia o potestad federal, prevista en los artículos 39, 40, 42 y del 49 al 114 de la Constitución;

b) la competencia o potestad local, que se encuentra consignada en los artículos 41, 42, 45, 46, 47 y del 115 al 122, y

c) la competencia o potestad municipal, consignada en

el artículo 115 del propio ordenamiento."(43)

El maestro José Gamas Torruco (44), indica que el cuadro normativo del municipio está determinado en la siguiente forma:

"1. La Constitución Federal crea el municipio como institución, fija las bases fundamentales sobre las cuales las constituciones de los estados han de estructurar su régimen municipal (reglas que operan como restricciones a la autonomía de las entidades federativas) y establece los principios políticos que deben inspirarlo.

2. La constitución de cada uno de los estados miembros de la Federación, prevé las características de sus propios municipios y las reglas relativas a la distribución de competencias entre órganos estatales y municipales, todo ello subordinándose a los lineamientos trazados por la Constitución Federal.

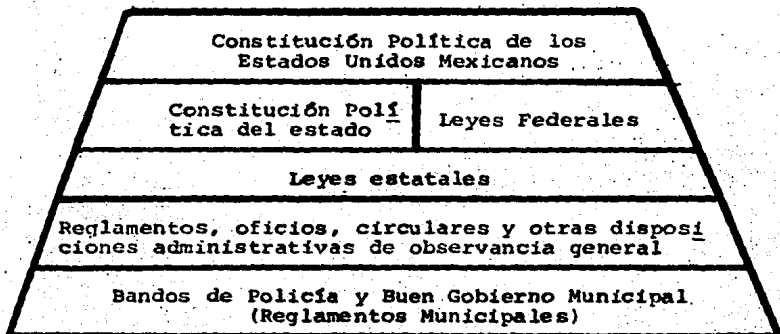
3. Las leyes orgánicas municipales, expedidas por la legislatura de cada estado, organizan al detalle las corpora--

(43) Jiménez Ottalengo, Regina. Los municipios de México. op. cit. p. 12

(44) Gamas Torruco, José. Fortalecimiento Municipal. Revista Estudios Municipales No. 4. C.N.E.M. Secretaría de Gobernación. México, D.F. - 1985. pp. 27-8

ciones locales."

Para el Centro Nacional de Estudios Municipales (45), el marco jurídico del municipio está integrado en una estructura legislativa piramidal que tiene su origen y fundamento en la constitución federal. Gráficamente esta estructura legislativa puede exponerse de la siguiente forma:



"El esquema anterior significa que toda disposición ju-

(45) El C.N.E.M. es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, creado por decreto presidencial el 27 de abril de 1984, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1984.

rídica expedida por el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales que incida en la vida municipal, debe tener una base constitucional, tanto de la Constitución General de la República, como de la Constitución de cada estado. De la misma forma, toda disposición administrativa o reglamentaria que apruebe y expida el ayuntamiento, debe tener una base jurídica establecida en alguna de las leyes mencionadas." (46)

Analizando lo anterior, destaca el hecho que la propia constitución federal, dentro del respeto irrestricto a la soberanía de los estados, establece el principio de que los estados a través de sus legislaturas locales, incorporen a sus constituciones y leyes locales, las normas jurídicas que deberán regular la vida y desarrollo de las comunidades municipales, conforme a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas, económicas, sociales y políticas propias de cada estado y de los municipios que lo integran. En este orden, puedo afirmar que, el marco jurídico del municipio esta determinado:

A nivel federal, por los preceptos constitucionales y -

(46) Centro Nacional de Estudios Municipales. Marco Jurídico del Municipio. Textos Municipales No. 2. Secretaría de Gobernación. México, - D.F. 1985. p. 2

diversas leyes reglamentarias de su propio articulado.

A nivel estatal, por la constitución de cada estado, - así como por diversas leyes y reglamentos que de ella emanen.

A nivel municipal, por el bando de policía y buen go--- bierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que expide cada ayuntamiento conforme a las leyes locales.

Disposiciones en el orden federal

Se encuentran enmarcadas en la Constitución General de la República, artículos que forman parte del fundamento jurí dico que regula la actividad municipal. Los artículos del - primero al veintinueve declaran las garantías de las cuales gozará todo individuo dentro de la república mexicana. Los -- artículos del treinta al treinta y ocho se refieren a la nacionalidad y ciudadanía de los mexicanos, el treinta y tres habla de los extranjeros. El artículo setenta y tres, frac-- ción XXIX, establece que el Congreso tiene facultad para im-- poner contribuciones o impuestos especiales sobre diferentes actividades. Los artículos ciento tres y ciento siete se re-- lacionan directamente con el juicio de amparo. Los artículos

ciento ocho al ciento catorce señalan las responsabilidades de los servidores públicos. El ciento treinta y tres expresa que:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. ...

También existen artículos constitucionales que en forma expresa señalan atribuciones al municipio. El tercero, relacionado a la educación que imparte el Estado (federación, estado, municipios). El artículo veintiuno, señala que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía. El veintisiete fracción sexta, otorga plena capacidad al municipio para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. El treinta y uno relativo a las obligaciones de los mexicanos. El artículo -- treinta y seis, indica las obligaciones del ciudadano de la república. El ciento diecisiete, fracción VIII, párrafo segundo, se refiere a la regulación de la forma en cómo el mu-

nicipio puede contraer obligaciones o empréstitos. El artículo ciento veintiocho, establece la obligación a todo funcionario público, sin excepción alguna, de efectuar la protesta de hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen. El ciento treinta, párrafo onceavo, señala que la autoridad municipal debe actuar como auxiliar de la Federación en materia de cultos religiosos.

Sin embargo, es el artículo ciento quince constitucional, reformado y adicionado por decreto de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el dos de febrero de 1983, - publicado en el Diario Oficial de la Federación el día tres del mismo mes y año, el precepto que integra las bases fundamentales del municipio mexicano, jurídica, política, económica y socialmente hablando. Para resaltar las reformas y adiciones al artículo 115 constitucional, se sugiere consultar el anexo 1, del apéndice de esta tesis, donde se presenta un cuadro comparativo, que resalta los textos y los conceptos de la redacción anterior y de la redacción vigente.

En síntesis, con base en la Ley suprema, se crea al municipio como institución; se fijan las bases fundamentales de

su organización y se le otorgan atribuciones y facultades de carácter jurídico, político, económico y social.

En relación a las leyes federales, conviene recalcar - que éstas establecen, en el ámbito de sus competencias, normas y procedimientos que deben ser observados, respetados y cumplidos en todo el territorio nacional por sus habitantes. Con respecto a la materia que regulan, las leyes federales - determinan niveles particulares de competencia y facultades a los funcionarios de los tres órdenes de gobierno.

"El pacto federal encuentra su fundamento en el artículo 124 constitucional que señala que lo que no esté reservado a la Federación, corresponde legislar a los estados." (47)

De acuerdo con lo anterior, enseguida se mencionan las principales leyes federales que tienen relación con los municipios:

Código Federal Electoral.

(47) *Ibidem.* p. 10

Ley Federal de Reforma Agraria.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley General de Asentamientos Humanos.

Ley General de Comercio y Fomento Industrial.

Ley General de Deuda Pública.

Ley General de Educación.

Ley General de Fomento Económico.

Ley General de Ingresos de la Federación.

Ley General de Obra Pública.

Ley General de Salud.

Ley de Coordinación Fiscal.

Ley de Planeación.

Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

Ley Reglamentaria del apartado A y B del Artículo 123 Constitucional.

Ley Reglamentaria del Servicio Militar Nacional.

Disposiciones en el orden estatal

La Ley suprema consigna en su artículo cuarenta:

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.

Y, en su artículo ciento quince prevé:

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, ...

A partir de estos principios elementales, cada entidad federativa define su régimen jurídico interno, mediante la implantación de su propia constitución política dentro de su territorio, en la que se consignan normas y disposiciones fundamentales que rigen, regulan y orientan la vida de la ciudadanía y de los gobiernos estatal y municipal de la entidad.

"Las constituciones locales de los estados, establecen en forma particularizada los procedimientos para la elección y funcionamiento de los gobiernos municipales, dejando su es

pecificación reglamentaria a las leyes orgánicas municipa--
les." (48)

Lo anterior significa que cada estado, teniendo como -
marco de referencia las normas establecidas en la Constitu--
ción Federal y en su Constitución Local, imprime particula--
res modalidades para su ejercicio, amplía conceptualizacio--
nes y alcances, y, adiciona medios que resultan necesarios -
para el gobierno y desarrollo integral de la entidad.

El caso de la Constitución Política de Chiapas

Con motivo de las reformas constitucionales al artículo
115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica
nos, en Chiapas se inició un proceso de adecuaciones legisla
tivas emprendidas por el Gobierno del Estado.

"A partir de la publicación en el Periódico Oficial nú-
mero 22, de fecha 23 de mayo de 1984, del Decreto número 124,
por el que se reforma y adiciona el Título Séptimo de la --

(48) Centro Nacional de Estudios Municipales. El Municipio Mexicano. op.
cit. p. 191

Constitución Local, relativo a los Municipios, se dió inicio al proceso legislativo que permite ubicarnos dentro del contexto jurídico de las nuevas atribuciones conferidas a los Municipios." (49)

Esto es cierto, ya que con las reformas a la Constitución Política de Chiapas, se ha logrado una total identificación de principios con el precepto constitucional federal. - A continuación se expone una síntesis del Título Séptimo, de la Constitución Local. (50)

El artículo 58 indica que el municipio es la base de la división territorial y de la organización política del estado. El artículo 59 establece la representación proporcional. El artículo 60 especifica, en sus párrafos 2o. al 4o., los procedimientos para determinar la suspensión o revocación de sus miembros; en su 6o. párrafo, otorga la facultad a los ayuntamientos para expedir, conforme a las bases normativas que emanen del Congreso del Estado, los bandos de policía y

(49) Centro Estatal de Estudios Municipales. La Reforma Municipal en el Estado de Chiapas. Revista del C.E.M. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. 1985. p. 33

(50) Chiapas, Gobierno del Estado Libre y Soberano de. Constitución Política del Estado de Chiapas. Periódico Oficial No. 22. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. 1984. 41 p.

buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. Lo anterior implica el establecimiento de un marco rector del desarrollo normativo de los Ayuntamientos, acorde a las características propias de cada municipio. En el siguiente párrafo se enumeran los servicios públicos que son de competencia municipal, así como la facultad para celebrar convenios de coordinación que permitan un nivel adecuado en la prestación de los servicios públicos. En el décimo párrafo del mismo artículo 60, se consagra el anhelo del Constituyente de Querétaro, al establecer que los municipios administrarán libremente su hacienda, enumerando las fuentes que la integran. En relación a esto, es digno señalar que las participaciones federales han venido a significar un importante apoyo a su economía.

En el artículo 61, se indica la competencia de los municipios para formular, aprobar y administrar los programas de desarrollo urbano municipal y la zonificación prevista en ellos, ajustándose a las peculiaridades y condiciones propias de cada municipio, así como a sus recursos humanos, naturales y económicos. En el artículo 62 se garantiza el legi

timo derecho de los trabajadores del estado y municipales, - de disfrutar de estabilidad en el empleo, protección al salario y seguridad social. En el artículo 63 se ratifica el -- principio constitucional de la personalidad jurídica de los municipios.

Como se observa, las reformas constitucionales al Título Séptimo de la Constitución Política de Chiapas, representan una buena labor de reordenación de facultades, atribuciones y responsabilidades de los dos órdenes de gobierno local. Reforma que se ajusta, en todos los aspectos, a los lineamientos establecidos en la Constitución Federal.

La Constitución de Chiapas, de un total de ochenta y - cuatro artículos, divididos en doce títulos, hace mención al ámbito municipal, en sus artículos 3o., 9o., 10, 11, 18, 27, 29, 42, 54, 56, 70, 78 y los arriba mencionados, inscritos - en el Título Séptimo, de dicho ordenamiento. Esta Constitu-- ción, al igual que la federal, tiene leyes secundarias que - reglamentan aspectos específicos de su articulado y poseen - vigencia dentro del territorio de la entidad. Algunas de las leyes existentes en el estado de Chiapas, se nombran a conti-- nuación:

Ley Orgánica del Ministerio Público.

Ley General de Educación Pública del Estado.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

Ley del Servicio Civil del Estado.

Ley de Hacienda Municipal del Estado.

Ley Electoral del Estado.

Ley del Notariado del Estado.

Ley de Fraccionamientos del Estado.

Ley de Protección de Monumentos y Sitios del Estado.

Ley General de Asentamientos Humanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

Ley del Desarrollo Urbano del Estado.

Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

Ley de Responsabilidades de Altos Funcionarios.

Ley Tutelar para Menores en el Estado.

Ley de Ganadería del Estado.

Ley Reglamentaria del Ejercicio Profesional del Estado.

Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública.

Ley General de Catastro.

Ley del ISSSTECH.

2.3. LEGISLACION MUNICIPAL

Las constituciones locales establecen las normas generales para la elección y funcionamiento de los gobiernos municipales, dejando su especificación y modalidad reglamentaria a las respectivas leyes orgánicas municipales.

La Ley Orgánica Municipal es el instrumento o norma jurídica más importante para la vida municipal, expedido exclusivamente por la Legislatura de cada estado de la federación. En esta ley se consigna la forma de gobierno que adopta para su régimen interior la entidad, se establece también la división territorial de la entidad, se detalla la composición, organización, obligaciones y facultades de las autoridades y funcionarios principales de los ayuntamientos, así como, de acuerdo a las características de cada municipio, los servicios públicos que debe proporcionar la administración municipal; también especifica sanciones al incumplimiento de esta ley.

"La Administración Gubernamental de Chiapas, inmersa en el espíritu constitucional, ha previsto la adecuación expedi

ta de la Ley Orgánica del Municipio Libre, como un documento que represente, en suma, los esfuerzos del Gobierno Federal para lograr la descentralización." (51)

El caso de la Ley Orgánica Municipal de Chiapas

En Chiapas, la Ley Orgánica del Municipio Libre, publicada el 7 de agosto de 1985, en el Periódico Oficial No. 32, del Gobierno del Estado, está conformada por ciento cuarenta y un artículos, agrupados en trece títulos. En ella se instituyen normas de conducta para las autoridades y funcionarios municipales, se establecen facultades y obligaciones para las mismas, se crean comisiones nuevas y se declara como obligatoria la prestación de los servicios públicos previstos en los ordenamientos constitucionales. A continuación se presenta un análisis de esta ley.

El artículo 3o., indica que el municipio libre es una entidad de carácter público, dotado de personalidad jurídica

(51) Centro Estatal de Estudios Municipales. La Reforma Municipal en el Estado de Chiapas. op. cit. p. 33

y patrimonio propio, autónomo en su régimen interior, y, con libre administración de su hacienda. El artículo 4o., indica que el Estado de Chiapas esta constituido por 110 municipios, en orden progresivo, le corresponde a Tapachula el número noventa. El siguiente artículo señala que las autoridades municipales tienen competencia plena y exclusiva en su territorio y población, así como autonomía para su organización política y administrativa. En su artículo 8o., prevé que las relaciones laborales entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por la ley que al efecto expida la Legislatura del Estado, con base en lo dispuesto por el apartado B del artículo 123 de la Constitución General y sus disposiciones reglamentarias.

En el mismo Título Primero, el Capítulo II, que comprende de los artículos del 9o. al 12, se refiere a la creación, su presión y fusión de municipios. El Capítulo III, habla acerca de la desconcentración administrativa. El IV, indica las categorías y denominación política de los centros de población. El V, expresa ciertos aspectos relacionados con la población.

Respecto a la forma de gobierno, ésta se encuentra en--

marcada en el Título Segundo:

Artículo 22. El Ayuntamiento es el órgano de gobierno municipal a través del cual el pueblo, en ejercicio de su voluntad política, realiza la autogestión de los intereses de la comunidad. No existirá autoridad intermedia entre los municipios y el gobierno del estado.

Artículo 23. Los Ayuntamientos estarán integrados por un Presidente, un Síndico, seis Regidores Propietarios y tres Suplentes.

Además del número de miembros a que se hace alusión, en los municipios con población de hasta cien mil habitantes, los Ayuntamientos se integrarán con un Regidor más; de hasta doscientos mil habitantes con dos Regidores más y de más de doscientos mil habitantes, con tres Regidores más; los que serán electos según el principio de representación proporcional, en la forma y términos previstos por la ley electoral del estado. (52)

Esta norma de integración del Ayuntamiento, que emana del propio artículo 115 constitucional federal y su coordinación en la constitución local, enriquece la participación ciudadana en las acciones municipales al incluir en su estructura orgánica la representación minoritaria (proporcional) que pluraliza las ideas y la concurrencia de intereses

(52) Chiapas, Gobierno del Estado Libre y Soberano de. Ley Orgánica del Municipio Libre. Periódico Oficial No. 32. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. p. 9

populares.

El artículo 28, párrafo tercero, indica que el Presidente Municipal electo hará la declaratoria siguiente en su toma de posesión: "Queda legítimamente instalado el Ayuntamiento del municipio de que deberá ejercer sus funciones - del 1.º de enero de al 31 de diciembre de" Los artículos del 34 al 39 describen el funcionamiento de los - ayuntamientos.

Las facultades y obligaciones de los ayuntamientos, están conjugadas en sesenta y un fracciones que componen al artículo 40. La fracción I, permite expedir y publicar en el - Periódico Oficial del Estado, los reglamentos que requiera - el municipio para la organización y funcionamiento de los - servicios públicos municipales. La VII, faculta a los ayuntamientos para nombrar y remover libremente a los Delegados y Agentes Municipales, la fracción IX, señala también como facultad el nombrar al Secretario, Tesorero y al Comandante de Policía y removerlos por causa justificada. Las fracciones XV y XVI, indican la obligación de los ayuntamientos para fomentar las actividades culturales, deportivas, cívicas y so-

ciales del municipio, así como el auxiliar a las autoridades sanitarias en la aplicación de las disposiciones en la materia, respectivamente. La fracción XXII, les permite el intervenir, de conformidad con las leyes federales y estatales de la materia, en la regularización de la tenencia de la tierra urbana. La XXIII, se refiere a la expedición de los reglamentos y disposiciones administrativas, relacionados a lo estipulado en el Título Séptimo de la Constitución local. La fracción XXXI, establece que los ayuntamientos pueden crear las dependencias necesarias para el despacho de los negocios de carácter administrativo y la atención de los servicios públicos. La XXXII, los obliga a proveer lo necesario para que los trabajadores al servicio del municipio, disfruten de prestaciones y servicios de seguridad social. La fracción XXXVIII, los incita a fomentar las actividades económicas en su territorio. Las fracciones XL y XLVI, los faculta para auxiliar a las autoridades competentes en la vigilancia del respeto a los precios oficiales de los artículos de consumo básico, y, para designar a la oficialidad, gendarmería y empleos del servicio de Policía Municipal, respectivamente. La fracción XLIX, les otorga competencia para iniciar leyes y decretos ante el Congreso del Estado, en lo que corresponde

al ámbito municipal. La LIII, les da capacidad de sancionar las infracciones a las leyes y reglamentos municipales vigentes. Las fracciones LIV y LVII, obliga a los ayuntamientos a enviar mensualmente al Congreso local, los estados financieros, la comprobación del gasto y la contabilidad del ejercicio presupuestario de ingresos y egresos que se lleve a la fecha, así como también, el proponer ante el Poder Judicial Estatal, el nombramiento del Juez Municipal y designar los jueces rurales, respectivamente. La fracción LVIII, especifica la obligación de los ayuntamientos de rendir a la población, por conducto de su Presidente Municipal, un informe detallado sobre el estado que guarde la administración municipal.

Por otra parte, la Ley Orgánica estudiada dispone, en su artículo 41, restricciones a los ayuntamientos, textualmente dice:

Los ayuntamientos no podrán:

I. Enajenar, gravar, arrendar, donar o dar posesión de los bienes del municipio, así como demoler una obra de su propiedad sin sujetarse a las disposiciones de

la Constitución Local, la presente ley y sus reglamentos.

Adelante, en su fracción V, señala que no se podrá conceder empleos en la administración municipal, a parientes co-sanguíneos en línea recta, de los miembros de los ayuntamientos, y, conyugues o parientes en línea colateral, hasta el segundo grado.

El patrimonio municipal es tratado en el Título Quinto, de la hacienda municipal. Aquí se informa la composición de ésta, por medio del artículo 75, que indica que está formada por los bienes muebles e inmuebles propiedad municipal, las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, los derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, utilidades y tasas adicionales fijadas, en su caso, por el Congreso local. Así como los capitales, créditos y sus intereses y los demás ingresos que perciba el municipio por la aplicación de las leyes fiscales municipales.

Los servicios públicos municipales, se enuncian en el Título Sexto, artículo 79, considerándose como tales los servicios de: agua potable y alcantarillado, alumbrado público,

limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, parques y jardines, seguridad pública, y, las demás que determine el Congreso del Estado, tomando en cuenta las condiciones territoriales y socio-económicas y la capacidad administrativa y financiera de cada municipio.

En su Título Séptimo, de los actos administrativos municipales, se detallan aspectos acerca de los contratos y las adquisiciones; de las concesiones y de la facultad de municipalizar servicios públicos a cargo de particulares. En su Título Octavo, establece disposiciones respecto a la seguridad pública municipal, es decir, la integración de un Cuerpo de Policía con el personal y recursos materiales indispensables, cuya finalidad será garantizar la seguridad, el orden y la tranquilidad de sus habitantes. En el Título Noveno, de la justicia municipal, se dicta en su articulado que los Jueces Municipales estarán subordinados al Poder Judicial del Estado, con la competencia, jurisdicción y obligaciones que les señalen las leyes federales y del orden común y sus reglamentos. Así mismo, los Jueces Rurales estarán subordinados al Ayuntamiento que los designó. En su Título Décimo, de la legislación municipal, se refiere a la reglamentación de la administración pública municipal, que más adelante se estudiará.

En el Título Décimo Primero, respecto a la suplencia y responsabilidad de funcionarios y empleados públicos municipales, se ordena que los funcionarios municipales necesitan licencia del Ayuntamiento y del Congreso local para separarse del ejercicio de sus funciones, clasificando las ausencias en temporales y definitivas, siendo las primeras aquellas que no excedan de quince días. Establece en su artículo 114, que las faltas temporales del Presidente Municipal, serán suplidas por el Regidor Primero o el que siga en número y las definitivas, el integrante del Ayuntamiento que determine la Legislatura del Estado. Por su parte, las ausencias de los Regidores no se suplirán cuando no excedan de ocho días y mientras haya el número suficiente de miembros que marca la ley; si no hay dicho número, se llamará al Suplente respectivo y en la misma forma será suplido el Síndico del Ayuntamiento. Este Título señala de la declaración de desaparición de Ayuntamientos; de la suspensión definitiva de los integrantes, de la revocación del encargo a los mismos y de la responsabilidad de los servidores públicos municipales.

El Décimo Segundo Título, se refiere a la readaptación social, y señala en su artículo 129:

En cada municipio funcionará un reclusorio municipal que estará a cargo de un alcalde y el personal que determine el presupuesto de egresos.

El Título Décimo Tercero, de los recursos administrativos, declara en su artículo 133:

Las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esta Ley, y demás disposiciones derivadas de ella, podrán recurrirlas mediante escrito que presentarán ante el Presidente Municipal, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la resolución, salvo que el acto que la motivó se encuentre regido por otra ley, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la misma.

En conclusión, el estudio de la Ley Orgánica Municipal, refleja el establecimiento de instrumentos jurídicos generales y particulares que definen el funcionamiento de los organismos y dependencias creados para el auxilio de las actividades inherentes al Ayuntamiento. Es tarea del mismo, reglamentar sus funciones, de acuerdo a sus necesidades, con pleno respeto a las normas superiores, cuidando no invadir materias reservadas a los órdenes federal y local, que se traducan en abusos de poder o violación de garantías individuales

y sociales.

El municipio, como célula básica de la estructura política y jurídica de México, es génesis de la vida institucional, reflejo real del sistema de gobierno donde nace y se ejerce la democracia. El Gobierno de Chiapas, observante -- leal del pacto federativo, enriqueció al municipio instrumentando las reformas necesarias a la Constitución local y a la Ley Orgánica del Municipio Libre; para adecuarlas a la reforma municipal federal.

2.4. REGLAMENTACION MUNICIPAL

La Constitución General de la República, en su artículo 115, fracción II, la Constitución de Chiapas, en su artículo 60, 6o. párrafo, y, la Ley Orgánica del Municipio Libre, en su artículo 40, fracción XXIII, facultan al Ayuntamiento para expedir, de acuerdo con las bases normativas que establezca la Legislatura estatal, los bandos de policía y buen gobierno, y, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Lo anterior implica, en este orden de ideas, el otorgamiento de una facultad de máxima importancia para la vida municipal, porque con el ejercicio de esta atribución, el Ayuntamiento puede, con base en la ley, establecer los lineamientos de carácter jurídico-administrativo que permitirá saber, con toda claridad, el cómo, el cuándo, el dónde, el quién y el con qué ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, gobierno y gobernados.

La reglamentación municipal forma parte importante del marco jurídico del municipio, porque regula diferentes aspectos contemplados en las constituciones federal, estatal y en la ley orgánica municipal. Los reglamentos de los Ayuntamientos son autónomos, norman determinadas relaciones y diversas actividades del ámbito municipal. Reglamentar es para el municipio, ejercer su nueva facultad.

Aprobar el Reglamento General, afirma el doctor Raúl Olmedo (53), no es un simple acto administrativo, es un acto eminentemente político, por el cual el municipio reconoce su

(53) Olmedo Carranza, Raúl. La Reglamentación Municipal. Revista Estudios Municipales No. 5. C.N.E.M. Secretaría de Gobernación. México, D.F. 1985

nuevo poder.

"La primera tarea es que los Ayuntamientos elaboren y aprueben su reglamento general, ya que este reglamento es para el municipio, lo que la Constitución Local para el estado, y la Constitución Política para la nación." (54)

En síntesis, la reglamentación municipal crea las bases constitucionales del cambio cualitativo y estructural del gobierno municipal, que conducirá hacia la institucionalización y modernización de la administración municipal.

Reglamentación Municipal en Chiapas

En el caso de Chiapas, la reglamentación municipal, está fundamentada jurídicamente en las constituciones federal y local, pero en forma particular por la Ley Orgánica del Municipio Libre. Este ordenamiento en su Título Décimo, de la legislación municipal, se refiere a la reglamentación de la administración pública municipal, textualmente dice:

(54) *Ibidem.* p. 22

Artículo 110.- La reglamentación orgánica de la administración pública municipal deberá contener las normas de observancia general que requiera el régimen, gobierno y administración municipal.

Artículo 111.- Los reglamentos emanados de los Ayuntamientos podrán modificarse en cualquier tiempo, siempre y cuando se cumplan los requisitos de su aprobación, expedición, promulgación y publicación.

Artículo 112.- Las infracciones a las normas contenidas en los reglamentos y demás disposiciones municipales se sancionarán con:

I. Amonestación;

II. Multa hasta de 10 veces el salario mínimo general vigente, pero si el infractor es jornalero, obrero o trabajador asalariado, 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;

III. Suspensión temporal o cancelación de la licencia;

IV. Clausura;

V. Arresto hasta por 36 horas;

VI. Pago al erario municipal de los daños y perjuicios que se hayan causado.

Sin perjuicio de aplicar las sanciones establecidas anteriormente, a los concesionarios de los servicios públicos municipales se les podrá también sancionar con:

A).- Multa hasta de 50 veces el salario mínimo general vigente, y

B).- Revocación de la concesión.

En conclusión, las disposiciones reglamentarias de observancia general que implanten los ayuntamientos, en ejerci

cio de las atribuciones que marca la ley, constituirá la parte más importante del marco jurídico que regula la vida municipal. La reglamentación que genere la Ley Orgánica del Municipio Libre de Chiapas, "deberá hacerse en forma específicamente local, para que las atribuciones y facultades, derechos y obligaciones que esta Ley crea para los municipios, se reglamente conservando las características propias y particulares de cada municipio, atendiendo principalmente a la realidad de sus posibilidades financieras y administrativas y a sus recursos materiales y culturales." (55)

El proceso de la reglamentación

La formulación, aprobación y expedición de las disposiciones reglamentarias municipales no constituyen técnicamente un proceso legislativo, en cuanto que no se efectúa en el seno del poder legislativo del estado y tampoco se distingue por la secuencia de las etapas del proceso legislativo. Sin embargo, el doctor Jorge Carpizo (56), afirma que se otorgan

(55) Centro Estatal de Estudios Municipales. La Reforma Municipal en el Estado de Chiapas. op. cit. p. 40

(56) Carpizo, Jorge. Evolución y perspectivas del régimen municipal en México. op. cit. p. 41

facultades legislativas a los ayuntamientos para expedir de acuerdo con las bases que establezcan las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general.

"En esta disposición se fortalece al municipio en su aspecto de descentralización política ya que se amplía notablemente la competencia legislativa que hasta ahora han tenido los municipios."

En relación a las etapas del proceso de la reglamentación municipal (57), pueden considerarse a continuación las siguientes:

Formulación de iniciativa.- Como primer paso, consiste en presentar proyectos de reformas a cargo de las autoridades municipales o estatales, conforme lo determinen las bases normativas que expida el Congreso local, o que establezca la Ley Orgánica Municipal.

(57) Cfr. El Municipio Mexicano. op. cit. pp. 195-6 y, Marco Jurídico del Municipio. op. cit. pp. 57-61

Análisis y discusión.- Consiste en el estudio y debate del proyecto presentado ante el Ayuntamiento en sesión de cabildo, para determinar si es viable y congruente el proyecto, o no.

Dictámen.- Esta etapa se refiere a la aprobación o desaprobarción, que hace el Ayuntamiento, en su caso, del proyecto. Debe hacerse constar íntegramente en el libro de actas de cabildo que, para el efecto lleve, el Secretario del Ayuntamiento.

Publicación.- Consiste en la difusión oficial que debe hacerse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para darle fuerza obligatoria en su observancia y cumplimiento.

Aplicación.- Esta fase está relacionada a la vigencia, es decir, la forma en que la autoridad municipal y los particulares deben acatar las normas contenidas en el reglamento, así como la imposición de sanciones y medidas de seguridad que se establezcan en el mismo.

C A P I T U L O I I I

EL MUNICIPIO DE TAPACHULA, CHIAPAS

3.1. ORIGEN Y DESARROLLO

El nombre de Tapachula es de origen náhuatl, etimológicamente proviene de Tlapachol-atl, que significa lugar de agua anegada, de tlapacholi: cosa anegada, y, atl: agua. -- Otros autores aseguran que Tapachula significa lugar de súbditos o gobernados, de tepacholiztli. También, por haberse establecido en esta zona la tribu de los tapachotls, es probable que el nombre de la ciudad se haya derivado de aquellos.

"A la llegada de los españoles existían en el territorio que ahora ocupa el estado de Chiapas varios grupos indígenas, entre los que destacaban los chiapa o soctones, los mames o xoconuscos, los zendales o tzeltales, los tzotziles, los choles y los lacandones. Todos ellos pertenecían a la familia maya quiche." (58)

Con excepción de los chiapa, que se dice llegaron de Paraguay y Nicaragua. En el año de 1484 el territorio chiapaneco

(58) Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, Estado de Chiapas. Publicación de Informática. I.E.P.E.S. - P.R.I. (s. e.) -- México, D.F. 1976. p. 15

co fue conquistado por fuerzas aztecas, cuando Tecatecutli - Ahizotl envió a sus ejércitos a dominar a los pueblos de -- Chiapas.

Tapachula es de origen quiche en su ramificación mame; perteneció en épocas remotas de la historia, al señorío Xocochca, confederado a la nación de Utatlán. Sin embargo, las corrientes migratorias, olmeca, tolteca y azteca, le dieron un sello propio.

"Durante el reinado de Tizoc, 7o. rey azteca, éstos -- principiaron la invasión y sojuzgamiento de Tapachula, que -- se consolidó hacia 1486, siendo rey azteca Ahuizotl." (59)

De 1520 a 1524, Soconusco goza de un período de independencia de cuatro años, al abandonarlo las guarniciones aztecas, que se concentraron al interior del imperio; dato que -- proporciona Bernal Díaz del Castillo en su Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España. La conquista de Soconusco la efectuó el capitán Pedro de Alvarado a principios -

(59) Espinal T., Efraín. Evolución Histórica de Tapachula. Tesis normalista. U.A.P. México. 1975. p. 2

de 1524, mandado por Cortés para someter a las provincias de Soconusco, Guatemala y Utatlán, que continuaban independientes.

Es importante mencionar que, al hablar de Soconusco, tomo a Tapachula como parte integrante del mismo, ya que a falta de mejores datos, incluyo al municipio que estudio, en las citas que se hagan de esta región.

Según declara el escritor J. Mario García Soto (60):

"Habiéndose elevado a Soconusco a la categoría de provincia, quedó sujeto a la Audiencia de Nueva España, por cédula real del 24 de noviembre de 1526. En esa forma se rigió por espacio de 26 años, hasta que, por real cédula del 20 de enero de 1553, se le segregó de México y jurisdicción a la Audiencia de Guatemala, a la que estuvo perteneciendo diez años, hasta 1563, en que se le cambió a la jurisdicción de Panamá, por haber llegado a conocimiento del rey los excesos

(60) García Soto, J. Mario. Soconusco en la Historia. (s. e.) México, D. F. 1964. p. 134

cometidos por el presidente y oidores de la Audiencia de Guatemala; ordenándose este cambio en cédula real del 17 de septiembre de 1563 y ejecutado hasta 1565, quedando Guatemala a su vez, como provincia de México."

La región de Soconusco perteneció a Panamá por espacio de cinco años, al fin de los cuales pasó nuevamente a la Audiencia de México y, por último, restablecida la Audiencia de Guatemala, por real cédula del 28 de junio de 1568, se le jurisdicciónó a ésta, con fecha 25 de enero de 1569. Así se mantuvo rigiendo al lado de Guatemala hasta 1821, fecha en que Chiapas, con inclusión de Soconusco, proclamó su independencia del dominio de la corona española y de la capitania general de Guatemala, iniciada en Comitán el 28 de agosto de ese año por el ilustre fraile tapachulteco, Matías de Córdova y Ordoñez.

Tapachula fue fundada a fines del siglo XVI, entre 1590 y 1600, probablemente por los conquistadores españoles. " .. ya que antes de las fechas apuntadas no existían señales de poblado, según Fr. Alonso Ponce, quien pasó por el lugar

el 14 de abril de 1586, de Nueva España a Guatemala." (61)

El mismo autor señala que el primer censo de población realizado durante la dominación española, en 1611, arrojó un total de 400 habitantes. Y que en 1794, Tapachula es declarada por cédula real, capital de la provincia de Soconusco.

"A principios del siglo XVIII, cuando Soconusco pasó a formar parte de la Intendencia de Chiapas, tanto las autoridades civiles como eclesiásticas se instalaron en Escuintla, por lo que se convirtió en el pueblo más importante, hasta el año de 1794, en que un ciclón lo destruyó casi totalmente, lo que obligó a sus habitantes y autoridades, a trasladarse a Tapachula, con lo que se inició el auge de ésta, -- siendo desde entonces la población más grande y principal -- ciudad del Soconusco." (62)

La categoría de pueblo la conservó hasta el 29 de octubre de 1813, en que las Cortes de Cádiz le concedieron la de

(61) García Soto, J. Mario. Geografía General de Chiapas. (s. e.) México, D.F. 1970, p. 124

(62) Montiel, Gustavo. Recordando el Soconusco y su Perla. Editado por B. Costa-Amic. México, D.F. 1979, p. 17

villa por real cédula, que mantuvo a su vez por espacio de 29 años. La región de Soconusco permaneció independiente tanto de Guatemala como de México, casi dieciocho años; " ... - en 1825 ese territorio fue ocupado militarmente por tropas - guatemaltecas. El 15 de agosto de 1842 las autoridades de Tapachula resolvieron incorporarse a la República Mexicana y - su ejemplo fue seguido por todos los ayuntamientos de la región." (63)

El control de la corona española hacia Soconusco, duró hasta que se inician las luchas por la independencia. Como - un hecho importante, conviene mencionar la llegada de tropas insurgentes al mando del general Mariano Matamoros, hasta Tonala, por aquel entonces, pueblo perteneciente a la provincia de Soconusco. Como Chiapas había proclamado su independencia para resolver sus destinos políticos, económicos y sociales de la manera que mejor convenía, el sentir popular se inclinaba a la unión con México, tal actitud desagradó a Guatemala.

(63) Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. Estado de Chiapas. op. cit. p. 23

"Como consecuencia de la independencia de las Provincias Centroamericanas, con motivo de la caída de Iturbide, el gobierno de México por conducto de don Lucas Alamán, Secretario de Relaciones Exteriores, comunicó a Chiapas que quedaba en libertad de decidir su propio destino, causa por la cual la provincia de Chiapas y Soconusco, formando una unidad estuvo independiente cerca de tres años." (64)

Se convocó a la Diputación para conocer del caso a una sesión que se efectuaría el 8 de abril de 1823. Se sesionó con 10 diputados de 12 que la componían, votando 5 en favor de México y 5 por la anulación. Al empatarse, la propia Diputación se constituyó en Junta Suprema Gubernativa, para hacer frente al problema y conocer la opinión de los pueblos. De ahí, surge el Plan de Chiapa Libre, por el que se aspiraba a que Chiapas debería ser independiente de toda nación o autoridad extraña, para resolver sus problemas en la forma que mejor conviniese a sus intereses.

El 12 de septiembre de 1824 se realizó el cómputo gene-

(64) Elorza Flores, Manuel. Tapachula, monografía de una gran ciudad. -- Editado por el D.I.F. Municipal. Tapachula, Chiapas, México. 1984. p. 3

ral de todos los pueblos de Chiapas, fijandose el 14 de septiembre para el pronunciamiento solemne de la anexión de Chiapas a México, en donde quedó la provincia de Chiapas definitivamente incorporada a la nación mexicana, por voluntad de sus habitantes.

Sin embargo, las autoridades de Guatemala entraron en conflicto con las de México, reclamando el territorio de Soconusco como parte integrante del suyo. Para evitar un conflicto bilateral, ambas naciones llegaron al acuerdo, en el año de 1825, de concertar la neutralidad del territorio bajo las siguientes condiciones:

"... ninguno de los dos gobiernos intervendrá en adelante en los asuntos internos del territorio; que el Soconusco se gobernará por sus propias autoridades ..." (65)

La neutralidad decretada, se prolonga por un período de 18 años, de 1825 a 1842, sufriendo en ese lapso abandono completo, pobreza a pesar de su riqueza natural y carencia de -

(65) García Soto, J. Mario. Soconusco en la Historia. op. cit. p. 173

garantías en sus diferentes aspectos.

Al hacerse cargo de la Presidencia de la República el general Antonio López de Santa Anna, el 11 de octubre de --- 1841, una vez enterado por su Secretario de Gobernación, de la situación por la cual atravezaba Soconusco, comisionó al coronel Juan Aguayo para apoyar los votos de los pueblos en caso de que fueran a favor de México. Este lanza la proclama que es conocida por los pueblos de la región, quienes deseosos del progreso y la paz, levantan las actas de reincorporación a México, primeramente en Escuintla el 10 de agosto de 1842, después en Tapachula el 15 y en Tuxtla de Soconusco el 18 del mismo mes y año. Posteriormente turna la documentación al Secretario de Gobernación para el conocimiento del Presidente, quien dicta el siguiente decreto:

"Antonio López de Santa Anna, General de División, Ben mérito de la Patria y Presidente Provisional de la República Mexicana, a sus habitantes sabed:

Que considerando que el Distrito de Soconusco perteneció al Departamento de Chiapas, desde que fue erigida en Provincia durante la dominación española; que al proclamar su -

independencia en 1821, permaneció unido a la Nación Mexicana; que después de la caída del Imperio en 1823, la mayoría del expresado departamento se mantuvo fiel a su Acta de Unión a la República, ya que últimamente, los pueblos de Soconusco, por medio de sus autoridades y en juntas de vecinos han expresado bien y espontáneamente sus deseos de unión para siempre a la gran Nación Mexicana, en uso de las facultades que me concede la séptima de las Bases acordadas en Tacubaya, y juradas por los representantes de los Departamentos, he tenido a bien decretar lo contenido en los artículos siguientes:

Artículo I.- El Distrito de Soconusco queda unido irrevocablemente al Departamento de Chiapas, y por lo consiguiente a la Nación Mexicana.

Artículo II.- El Distrito de Soconusco forma una Prefectura del Departamento de Chiapas, cuya capital será la villa de Tapachula, que se eleva desde hoy al rango de ciudad.

Por lo tanto mando se imprima, publique y se le de el debido cumplimiento.

Dios y Libertad

Palacio del Gobierno Nacional de México

a 11 de septiembre de 1842.

Antonio López de Santa Anna

José María de Bocanegra

Ministro de Relaciones Exteriores y Gobernación." (66)

Por el año de 1856, expresa Hipólito Rébora (67), debido "... al abandono en que se encontraba y la tiranía que el gobierno del estado ejercía sobre el pueblo, Soconusco se proclamó territorio federal, luego de separarse de Chiapas, por lo que, apoyado por los demás municipios, se firmó el Plan Pro Territorio Federal, ..." El mencionado plan, fue enviado al Gobierno de la República para que fuera reconocido -- como territorio federal el Soconusco, por el Congreso de la Unión. Sin embargo no ocurrió tal reconocimiento, por lo que quedó reintegrado al estado como uno de sus departamentos.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 y la particular del Estado, la entidad se dividía en 13 departamentos y cabeceras, tocando a Soconusco el noveno lugar con su cabecera en Tapachula.

(66) *Ibidem.* pp. 205-6

(67) Rébora, Hipólito. Memorias de un Chiapaneco (1895-1982). Editorial Katun. México, D.F. 1982. p. 11

"Los departamentos eran administrados por jefes políticos, nombrados por el gobernador del estado, y los municipios en que se dividían los departamentos, por presidentes municipales, electos por el pueblo, aunque los designaba el jefe político, el que prácticamente era un pequeño gobernador." (68)

En 1862, cuando tropas napoleónicas pisan nuestro suelo en plan de guerra, Soconusco participa al llamado de la Patria para combatir al invasor francés, enviando un contingente de hombres para cooperar en la defensa, el cual se incorpora al Batallón Chiapas, al mando del teniente coronel José Pantaleón Domínguez.

Transcurría el año de 1875, cuando los gobiernos de Guatemala y México, acordaron solucionar en forma definitiva la controversia suscitada a causa de la fijación de límites. - Guatemala renunció para siempre a su pretendida soberanía - sobre Soconusco, reconociendo así el derecho de México sobre territorio chiapaneco; firmándose los tratados correspondien

tes el 27 de septiembre de 1882, por Manuel Herrera, enviado Plenipotenciario de Guatemala e Ignacio Mariscal, Secretario de Relaciones Exteriores de México.

El 10. de julio de 1908, llega a Tapachula el primer tren de pasajeros, inaugurándose con éste, el tren panamericano, que recorre la distancia de 355 kilómetros, de Arriaga hasta la frontera con Guatemala. Lográndose dos objetivos fundamentales con esta inauguración:

- 1) Transportar hacia el centro del país los productos de la región; y
- 2) Integrar a Chiapas a la vida política y social del país.

Chiapas soportó impaciente, como todo el territorio nacional, la dictadura de los treinta años, con la cual se mantuvo la paz y el orden inalterables. Al surgir los ideales revolucionarios de Aquiles Serdán y de Francisco I. Madero, el pueblo abraza su ideología hasta el triunfo de la revolución y de sus planes.

"La relativa incomunicación de Chiapas con el resto del

país y el fuerte rezago socio-político en que lo mantuvieron los grupos conservadores durante la mitad del siglo pasado, hicieron que su participación en el movimiento revolucionario de 1910 no fuera de las más activas." (69)

Posteriormente, encauzado el país dentro del orden constitucional, el municipio de Tapachula se ha desarrollado a pasos agigantados y ha mantenido un ritmo constante de crecimiento, acorde a la situación que guarda el estado y la federación. A raíz de su fundación, en 1611 contaba con 400 habitantes, en 1778, 3,000. En 1821, tenía 4,125, en 1825, fecha del primer censo nacional, aumentó a 5,296. En 1910, 18,391 habitantes. En 1930, Tapachula duplicó su población a 36,742 habitantes, en 1940, 43,032, en 1950, 50,760 y en 1960, 84,163 habitantes.

(69) Chiapas, Gobierno Constitucional del Estado de. Chiapas: Plan y Programas de Gobierno 1982-1988. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Editado por talleres gráficos de Premia, editora de libros. Puebla, México. 1982. p. 25

3.2. CARACTERISTICAS GENERALES Y MEDIO FISICO

El municipio de Tapachula, se encuentra situado al sur-este del estado de Chiapas, sobre la carretera federal número 200, en el kilómetro 288. Esta localizado geográficamente entre los 14° 55' de latitud norte y 92° 14' de longitud oeste del meridiano de México.

Tiene una superficie territorial de 857.00 kilómetros cuadrados, esto es, 85,700 hectáreas, que equivale al 1.0% de la superficie total del estado. De acuerdo con la Estructura Administrativa del Estado de Chiapas (70), limita jurisdiccionalmente al norte con Motozintla, al sur con el Océano Pacífico, al oriente con Cacahoatán, Tuxtla Chico, Metapa, Frontera Hidalgo y Ciudad Hidalgo; al poniente con Tuzantán, Huehuetán y Mazatán. Solo agregaría una colindancia omitida al norte con la república de Guatemala.

La cabecera municipal se localiza a 20 kilómetros de la frontera con Guatemala, en la parte oriente; a 40 por el sur

(70) Instituto Nacional de Administración Pública. Estructura Administrativa del Estado de Chiapas. Serie II Administración Pública Mexicana. No. 1. Instituto y Comisión de Administración Pública del Estado. Editado en Negativos Multicolor S.A. de C.V. México, D.F. 1981. p. 706

y a 27 kilómetros del Océano Pacífico por el poniente, donde se localiza Puerto Madero. Tapachula está a 137 metros sobre el nivel del mar, su temperatura máxima anual es de 32.5° -- centígrados y la media de 25.7°. La precipitación media --- anual es de 2,517 mm. y la humedad relativa del 73%.

A continuación se presenta un croquis o plano base, para ubicar al municipio, señalar sus límites y principales localidades, sus carreteras, ferrocarril y ríos. Este primer plano, forma parte de una serie de láminas ilustrativas que se elaboraron para este trabajo con indicaciones más y que se expondrán a lo largo de este capítulo.

MOTZINTLA

GUATEMALA

TUZANTAN

EL CERRILLO

CACAOHATAN

HUENHUE TAN

COL. DO. DO. COPIERES

GUERRAS - PTE.

GRANDE D. COPIERES

TURTLE CHICO

LA BARRERA

MAZATAN

GRANDE T. COPIERES

FRONTERA HIDALGO

GRANDE D. COPIERES

PTO. MARIANO

OCEANO PACIFICO

SUCHBATE

PLANO BASE



El municipio de Tapachula cruza toda la región del Soco nusco, bajando desde la sierra hasta el mar. Tiene una exten sión de 16 kilómetros de litoral. Cuenta con variados suelos y vegetaciones (71), que manifiestan sus diversas altitudes y determinan las áreas geoeconómicas que componen el municipio.

En el área del litoral encontramos suelo Solonchak Gley co y Entrico Limoso, con alto contenido de sales en algunas de sus partes o en todo él. Su vegetación es de pastizales y de especies resistentes a la salinidad; este tipo de suelo - es poco susceptible a la erosión. En el área de la planicie costera se encuentra suelo Planosol Mólico-Entrico-Hápico, - que presenta debajo de la capa más superficial una capa de - material claro e infértil; este suelo es de climas semiáridos y su vegetación natural es el pastizal; a su alrededor encontramos suelo Cambisol Entrico-Hápico-Crómico Limoso, - suelo joven, que se prolonga hacia las faldas de la sierra, que admite todo tipo de vegetación, poco desarrollado y susceptible a la erosión. Aquí también hay suelo Andosol Húmico formado a partir de cenizas volcánicas cuya vegetación es tí

(71) Secretaría de Programación y Presupuesto. Carta Edafológica (1:1.00 0,000). México, D.F. 1981. Mientras no se indique lo contrario.

pica de selva en el trópico, pero en Tapachula el cultivo -- del cacao y del café han eliminado a ésta; este suelo de por sí muy susceptible a la erosión, con la acción del hombre está mucho más expuesto. En esta misma área encontramos suelo Litoral Ortico-Húmido, que se encuentra en todo tipo de clima y que admite todo tipo de vegetación, es un suelo sin desarrollo, relativamente susceptible a la erosión. En el área de la sierra, entre los 800 y 2,000 metros de altura sobre el nivel del mar, los suelos que dominan son el Cambisol, -- suelo joven, poco desarrollado y erosionable y suelo Andosol formado a partir de cenizas volcánicas y de vegetación selvática, ambos tipos de suelos están poblados de cacao en sus -- inicios, de cafetales hasta los 1,500 a 1,600 metros y de -- bosques irregulares de pinos más arriba.

Los climas dominantes son tres (72). En el área de la -- costa y de la planicie predomina el clima cálido sub-húmedo con lluvias en verano, pero en la parte de la planicie que -- se ubica junto a la sierra, el clima aunque sigue siendo sub húmedo con lluvias en verano es del sub-tipo más húmedo de --

(72) Secretaría de Programación y Presupuesto. Carta de Climas (1:1.000, 000). México, D.F. 1980.

los cálidos sub-húmedos, con el mismo porcentaje de lluvia invernal.

La temperatura promedio anual es de 26.1° centígrados; la diferencia de temperatura entre el mes más frío (diciembre), 25.4° y el más cálido (abril), 27.6° no llega a los 5° centígrados. La precipitación anual en la costa oscila entre los 1,377.8 y los 2,326.7 mm.; en la planicie costera la precipitación anual varía entre los 2,466.4 y los 3,845.0 mm. y en la sierra entre los 3,959.8 y los 4,910.9 mm.

En relación a los usos del suelo (73), se observa que en el área de la costa del municipio, existen manglares que crecen en las zonas bajas y fangosas del litoral, en esteros, lagunas y estuarios de los ríos. Junto a estos manglares se encuentran pequeños núcleos de pastizal inducido. Más arriba comienza la agricultura de temporal, que rodea y moja la zona de agricultura de riego bastante extendida que abarca los municipios de Mazatán y Ciudad Hidalgo. En el área de la sierra sólo existe agricultura de temporal, con cultivo dominante del café y algo de cacao. En los 1,000 a 2,000 metros de

(73) Secretaría de Programación y Presupuesto. Carta de Usos del Suelo (1:1,000,000). México, D.F. 1980.

altura aparece la selva de hojas perennes, típica de los climas cálidos húmedos. Esta selva está explotada por el cultivo de café en gran parte. En seguida, por los 2,000 a 3,000 metros, hay un regular bosque mesófilo de montaña, común en muchos lugares junto a la selva alta y luego entre los 3,000 y 3,500 metros, hay un bosque menor de encinos y abetos. Por lo menos hasta los 2,000 metros de altitud es observable la existencia de cafetales.

En lo referente a las tierras no aptas para el cultivo (74), se encuentran en los extremos del municipio, en la sierra más alta y en la costa del mangle, pero en todo el territorio costero y planicie, en el que se encuentra el distrito de riego y la zona temporalera, tenemos tierras que potencialmente son aptas para la agricultura mecanizada de manera permanente, siendo posible obtener cuando menos dos ciclos agrícolas al año, debido a la cantidad y distribución de lluvias y a la existencia de riego. En la planicie colindante con la sierra y de suelo ondulado, es posible practicar una agricultura mecanizada estacional, pues en época de

(74) Secretaría de Programación y Presupuesto. Carta de Uso Potencial, - Agricultura (1:1,000,000). México, D.F. 1982.

mayor lluvia se inundan los terrenos, problema que es resuelto con tracción animal que se puede usar todo el año.

En relación a la hidrografía (75), Tapachula cuenta con dos ríos principales de aguas permanentes y otros más que de nomino de carácter secundario.

Río Coatán: lugar de culebra o víbora; koatl, culebra, tan, abundancia (náhuatl); del Código Mendocino, libro original de los tributos del Museo Nacional. Este río nace en territorio de Guatemala, por el rumbo de Cuilco Nuevo, parte en dos la cima de la Sierra Madre de Chiapas y al cruzarla, atraviesa la zona cafetalera corriendo a inmediaciones de Tapachula y Mazatán, desemboca su caudal al Océano Pacífico, en la barra de San Simón.

Río Cahuacán: Koa-hua-can, lugar de culebras, del náhuatl, koatl, culebra, hua, partícula posesiva, can, lugar. Nace en la cumbre del volcán Tacaná, desde donde viene recogiendo las aguas de los arroyos y vertientes; pasa por las fincas "La Concepción" y "La Rioja" de Cahacoatán, atraviesa Tuxtla Chico y señala el límite de éste con el de Tapa

(75) Datos extraídos de los libros de García Soto, J. Mario. Socomsco en la Historia. op. cit. pp. 26-7; y Geografía General de Chiapas. op. cit. pp. 50-2

chula en la parte baja; desembocando al mar en la barra de su nombre.

Río Texcuyapan: Tes-kuyo-a-pan, río de las cuevas, del náhuatl kuyuktli, agujero, atl, agua, pan, lugar. Tiene su origen en el noroeste de Tapachula, en la montaña denominada "Chaparrón" y corre por la orilla sureste de la cabecera municipal. Es el río que ha surtido de agua a la ciudad, desde tiempos de la colonia. Desemboca en el Cahuacán.

Río Coatancito: Diminutivo de Coatán. Nace por el rumbo del anterior, pasa por la orilla noroeste de la ciudad y se convierte en afluente del Coatán. Sirve como desagüe de aguas negras a la ciudad

Río Toquian: Toj-kiam, lugar de la muerte, del mama, -toj, en, kiamek, muerte. Corre por el poblado de ese nombre y se une al Coatán en la serranía.

Río Nejapa: Nesh-a-pan, agua de ceniza, del náhuatl --neshtli, ceniza. Proviene de la falda de la Sierra Madre y recibe los nombres de San Antonio, San Andrés, San José, San Luis y San Carlos Nexapa.

Río Tiplillo: Proviene de la zona cafetalera en la falda de la serranía, desagua en el Coatán en su margen derecha.

Río Las Huacas: Del mismo origen que el anterior, se une a él y con éste al Coatán.

Río Manga de Clavo: Tiene su origen también en la zona cafetalera y se convierte en afluente del Coatlán.

Río Cuilco: Lugar de tlakuilos, gente inteligente prehispánica, del náhuatl. Se origina en las alturas de la sierra, corre en medio de las fincas cafetaleras "Maravillas" y "Argovia".

Río Pumpuapa: Pumpu-a-pan, río de los pumpos o las calabazas, del náhuatl pumputl, calabaza o pumpo, atl, agua, pan lugar. Viene de las faldas de la sierra, corre por el poblado Alvaro Obregón y lleva sus aguas también al Coatlán.

A continuación se exhibe la representación del medio físico.

3.3. DEMOGRAFIA, ACTIVIDADES ECONOMICAS Y TENENCIA DE LA TIERRA

El crecimiento de la población en el municipio de Tapachula, en las últimas tres décadas, ha sido acelerada. En 1950 tenía 59,760 habitantes, en 1960 aumentó a 85,064 habitantes, en 1970 de acuerdo a las cifras del Censo General de Población, contaba con 108,056 habitantes. La población actual estimada es de 161,615 habitantes, "... que representa el 6.91% de la población total estatal, con una densidad demográfica de 188 habitantes por kilómetro cuadrado." (76) El 60.1% de la población es urbana y el 39.9% rural.

De acuerdo al Diagnóstico Municipal (77), la población económicamente activa distribuida por sectores de actividad en Tapachula, se estructura de la siguiente forma.

Sector primario, que abarca agricultura, ganadería y pesca, ocupa el 63.38% de la población económicamente activa; sector secundario, que comprende la industria y la construcción, ocupa el 7.53%; sector terciario, constituido por el -

(76) Centro Estatal de Estudios Municipales. La Reforma Municipal en el Estado de Chiapas, op. cit. p. 312

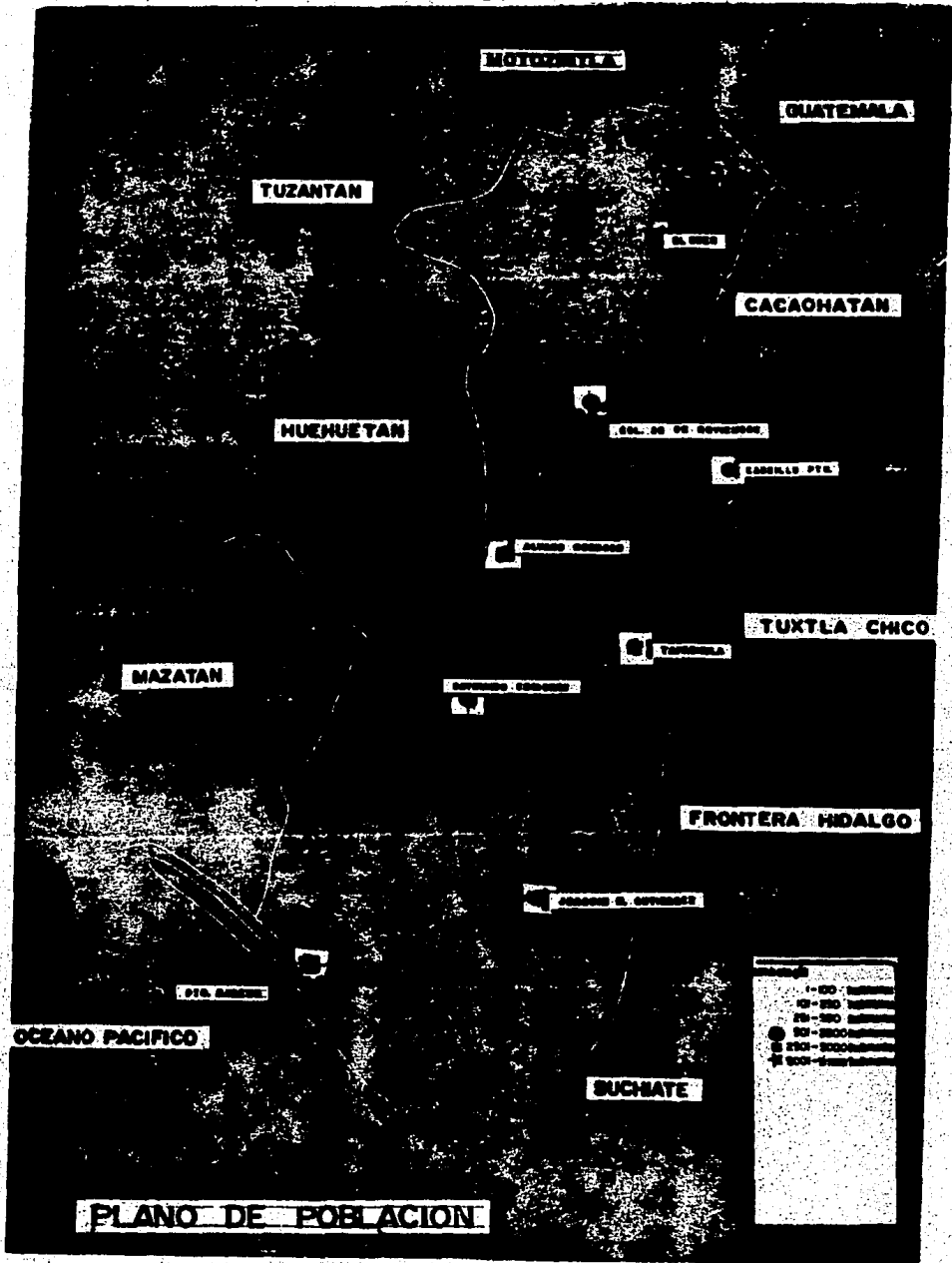
(77) Tapachula, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de. Diagnóstico Municipal de Tapachula 1984. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México. -- 1984. p. 9

comercio, servicios y gobierno, ocupa el 27.90%; en sin especificar tenemos el 2.14% de la población económicamente activa. De lo anterior se deduce que las actividades primarias con el 63.38 y las terciarias con el 27.90% de la población económicamente activa, son las principales fuentes de ocupación. Se hace notar el poco desarrollo del sector secundario.

En cuanto a algunos indicadores socio-demográficos (78), por ejemplo educación básica, el 13.72% no cuenta con instrucción. La población analfabeta es todavía de 16,526 personas. Respecto a la vivienda, el 56.2% de éstas son de un sólo cuarto y únicamente el 10% llega a tener más de tres cuartos. Disponen de agua entubada dentro del domicilio el 39.4% de las viviendas, fuera de ella el 12.3% y de la llave pública el 12.2%. No disponen de drenaje el 48% de las casas. El 43.2% de las viviendas tienen piso de tierra. Utilizan leña o carbón para cocinar el 48.8% de las casas; tienen energía eléctrica el 56.7%; tienen radio el 54.7% y televisión el 0.9%.

En seguida se presenta el plano de población municipal.

(78) Datos extraídos de: Hernández Ahedo, F. Lorenzo y Santiago Próspero, J. Manuel. El Desarrollo Económico de la Región de Soconusco, Chiapas. Tesina en Economía. U.A.M. México, D.F. 1983. p. 48



MOTUZINTLA

GUATEMALA

TUZANTAN

LA VILLA

CACAOHATAN

HUEHUEYAN

CASA DE GOBIERNO

CASA DE PTL

CASA DE GOBIERNO

Tuxtla Chico

MAZATAN

TERRAZA

CASA DE GOBIERNO

FRONTERA HIDALGO

CASA DE GOBIERNO

PTA. ARRIQUE

OCEANO PACIFICO

SUCHIATE

PLANO DE POBLACION

- 1-500
- 501-1000
- 1001-2000
- 2001-5000
- 5001-10000

En relación a las actividades económicas (79), predomina el sector agropecuario. Para la agricultura se destinan 60,429 hectáreas, a la ganadería 16,912 y a la actividad forestal 4,320 hectáreas.

La principal actividad es la agricultura, donde destaca el cultivo de café con 21,472 hectáreas que dan una producción anual de 20,082 toneladas, aproximadamente; el maíz con 6,402 hectáreas da una producción anual de 13,678 toneladas; el algodón con 13,220 hectáreas produce 26,440 toneladas al año; el plátano con 2,638 hectáreas produce 88,154 toneladas; la soya con 1,412 hectáreas genera una producción anual de 814 toneladas. La fruticultura es importante también en la vida económica del municipio. Los cultivos principales son el mango con 1,200 hectáreas, la naranja 650 hectáreas, el aguacate 600 hectáreas y el tamarindo, limón y coco con 250, 100 y 100 hectáreas, respectivamente. Existen además, 1,000 colmenas que producen anualmente 65 toneladas de miel.

En lo que toca a la ganadería, en 1984 existían en el -

(79) Datos extraídos del Diagnóstico Municipal de Tapachula 1984. op. cit. pp. 53-4

municipio 43,875 cabezas de ganado vacuno; 4,610 cabezas de ganado porcino; 1,198 cabezas de ganado caprino; 1,875 cabezas de ganado ovino y 95 millares de aves.

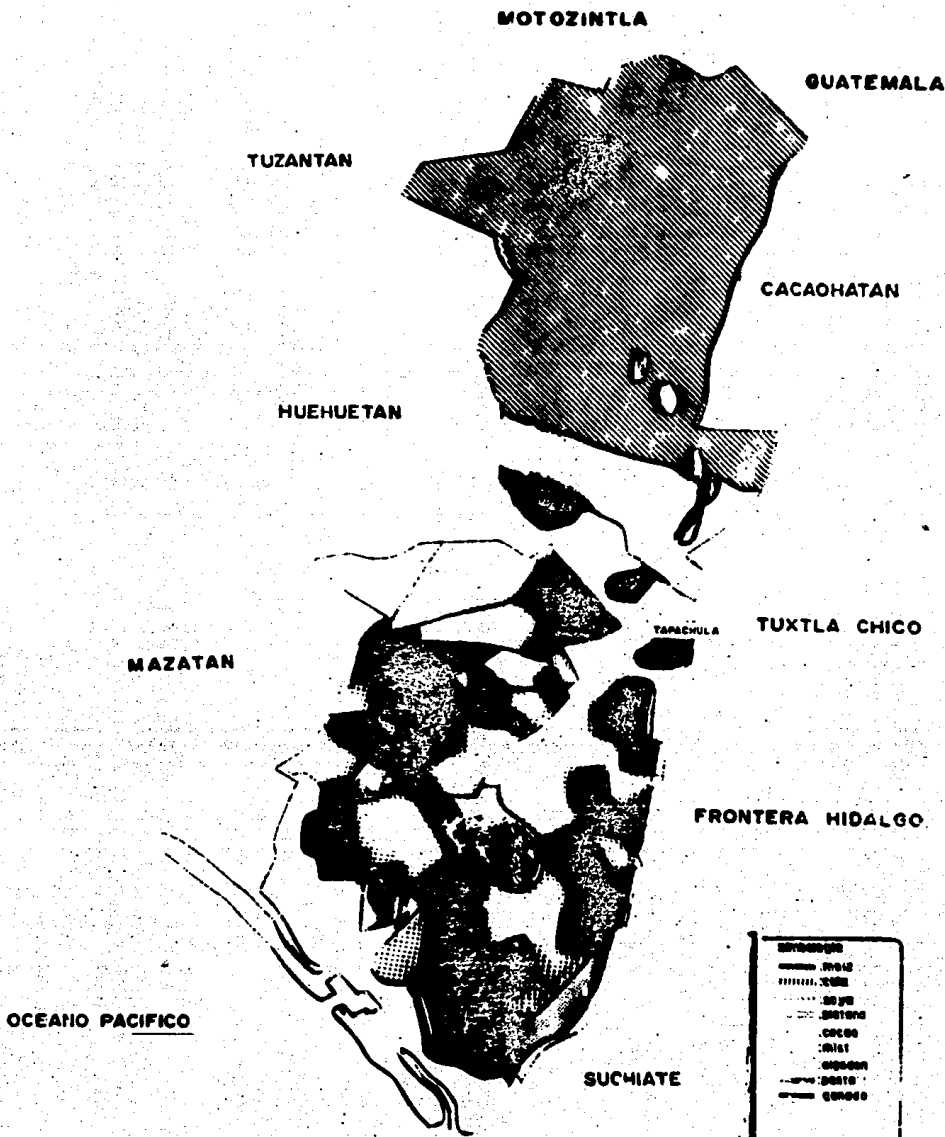
La pesca en Tapachula, hasta el momento, no refleja la importancia debida, ya que explotar este renglón económico, requiere de fuertes inversiones en infraestructura y en medios de trabajo (embarcaciones, aperos e instrumentos de pesca, etc.). Sin embargo, la producción pesquera en 1984, se caracterizó por la captura de especies como el tiburón, que alcanzó una producción de 1,853 toneladas al año; la cherna con 313 toneladas; el camarón con 149 toneladas, y, la sierra y la mojarra con 40 y 1.5 toneladas al año, respectivamente.

En cuanto a las actividades secundarias, solo se señalarán datos en forma general. Existen diversos establecimientos industriales (entre construcción, transformación, extracción y manufactureras) que, en conjunto, ocupan a 5,076 trabajadores asalariados. El capital invertido en estas industrias es de 104 millones de pesos, aproximadamente.

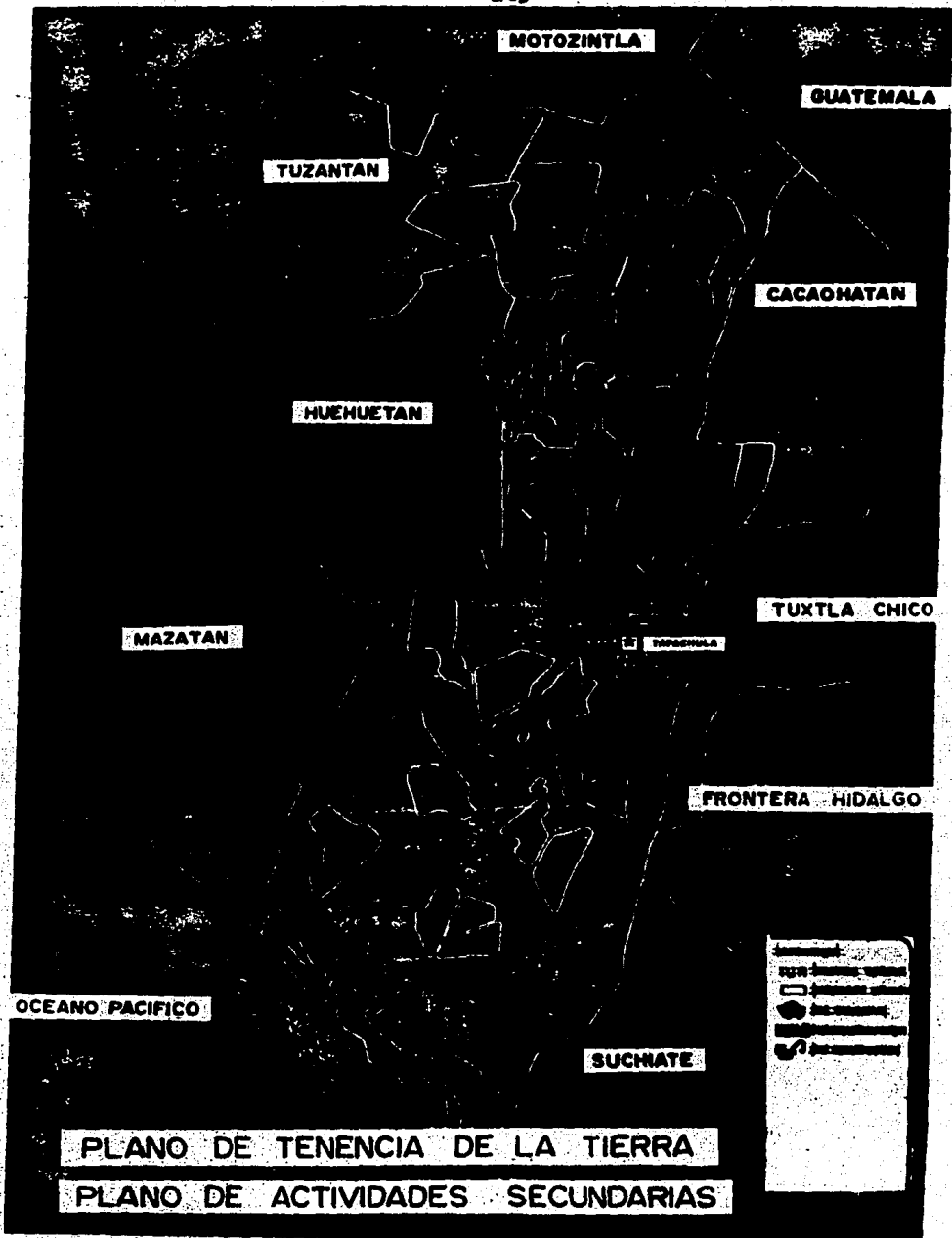
En lo que toca a los servicios, en Tapachula existen 798 establecimientos, entre restaurantes, agencias, hoteles, comercios diversos y transportes, aproximadamente. En relación a las sociedades nacionales de crédito, existen actualmente 12 instituciones de este tipo, lo que refleja un desarrollo creciente de las actividades financieras.

La tenencia de la tierra, por su parte, se encuentra dividida en: sector ejidal (compuesto por 36 ejidos), le corresponde 27,581 hectáreas; sector pequeña propiedad, le corresponde 46,263 hectáreas; y, tierras nacionales, le corresponde 5,460 hectáreas.

A continuación se exponen los planos de las actividades económicas y de tenencia de la tierra.



PLANO DE ACTIVIDADES PRIMARIAS



3.5. EQUIPAMIENTO URBANO E INFRAESTRUCTURA INTERURBANA

Se tomará como equipamiento urbano (80), a los servicios de tipo educativo, asistencial, de comunicación y recreativo, que están establecidos en la cabecera municipal.

Educación: Consta de 31 jardines de niños, 9 de ellos particulares; 52 escuelas de nivel primario, 20 de nivel secundario, 12 escuelas comerciales, 4 escuelas de educación media terminal, 5 de educación media superior y 2 escuelas de nivel superior.

Salud: En lo relacionado a la asistencia social, se cuenta con instituciones como el Centro de Salud de la Secretaría de Salud, el Hospital del Instituto Mexicano del Seguro Social, la Clínica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, el Hospital Civil "Cármén de Acevo", las instalaciones médicas de la Cruz Roja Mexicana y, 4 Sanatorios particulares que, en conjunto, suman un total de 368 camas.

(80) *Ibidem.* pp. 13-27

Comunicación: La ciudad cuenta con una central automática de Teléfonos de México, que proporciona servicio a 5,080 líneas registradas e integradas a LADA. El servicio de telégrafo es automático (sistema de microondas) y tiene también sistema morse para comunicarse con los municipios circunvecinos. Existe una administración de correos que concentra el servicio aéreo de 17 municipios y dispone de 800 apartados postales. Circulan en la localidad 5 periódicos locales, 3 periódicos estatales y 10 nacionales. Además de 4 radiodifusoras, son perceptibles 5 canales de televisión, 2 del Distrito Federal, 1 del estado de Chiapas y 2 de Guatemala.

Recreación: El equipamiento para la diversión, recreación y deporte, está constituido por diversos lugares, como el Deportivo "Alejandro Córdova", conjunto formado por campos de fut-bol, de beis-bol, cancha de basquet-bol y de volleyball; el Estadio Municipal de Fut-Bol, El Auditorio Municipal, el Centro de Convivencia Municipal, la Plaza de Toros; 7 cines con un total de 4,114 asientos disponibles y, clubs sociales que en sus terrenos tienen canchas de tenis, basquet-bol, frontenis, albercas, squash, juegos infantiles,

etc. También a 27 kilómetros de la ciudad se encuentra Puerto Madero, lugar marítimo turístico.

En relación a la infraestructura interurbana, se observa que a Tapachula llega la carretera pavimentada federal -- MEX 200, denominada carretera costera, y, la carretera pavimentada federal MEX 225, que va de la cabecera municipal a Puerto Madero. Existen además, 23 caminos rurales.

Se localiza en la ciudad una estación de ferrocarril y transitan tres líneas ferroviarias, la que viene de los estados de Oaxaca y Veracruz, la que va a Ciudad Hidalgo, frontera con Guatemala, la correspondiente a Puerto Madero. La distancia por ferrocarril a Oaxaca es de 1,243 kilómetros, a Veracruz 885 y al Distrito Federal 1,200 kilómetros, respectivamente.

El aeropuerto internacional de Tapachula se encuentra ubicado en el kilómetro 18 de la carretera federal MEX 225. Tiene una longitud de pista de 2,000 metros y puede soportar el arribo de aviones comerciales como el DC-8, DC-9, y, el -

Boeing 727. Las líneas aéreas que dan servicio de transporte de pasajeros y de carga son, AEROMEXICO y AVIACSA. Las rutas principales son tres: Tapachula-Tuxtla Gutiérrez-Distrito Federal, Tapachula-Oaxaca-Distrito Federal, ambas cubiertas - por AEROMEXICO; y, Tapachula-Tuxtla Gutiérrez-Palenque, servicio proporcionado por AVIACSA.

Dentro de la jurisdicción territorial del municipio se establece Puerto Madero, denominado como puerto de altura, - cuya actividad se ha caracterizado por el manejo de una reducida variedad de productos de importación y, durante los últimos años, de una mínima o nula exportación. Esto debido al estancamiento y poca magnitud de la demanda de transporte marítimo que, con la desintegración de los productores agrícolas de exportación, ha propiciado la pérdida de mercados.

"Lo anterior ha ocasionado un abandono cada vez mayor, por parte de las autoridades en la materia, del programa de construcción de las instalaciones, ya que los volúmenes de operación son extremadamente bajos, el canal de acceso al - puerto presenta problemas serios de azolvamiento." (81)

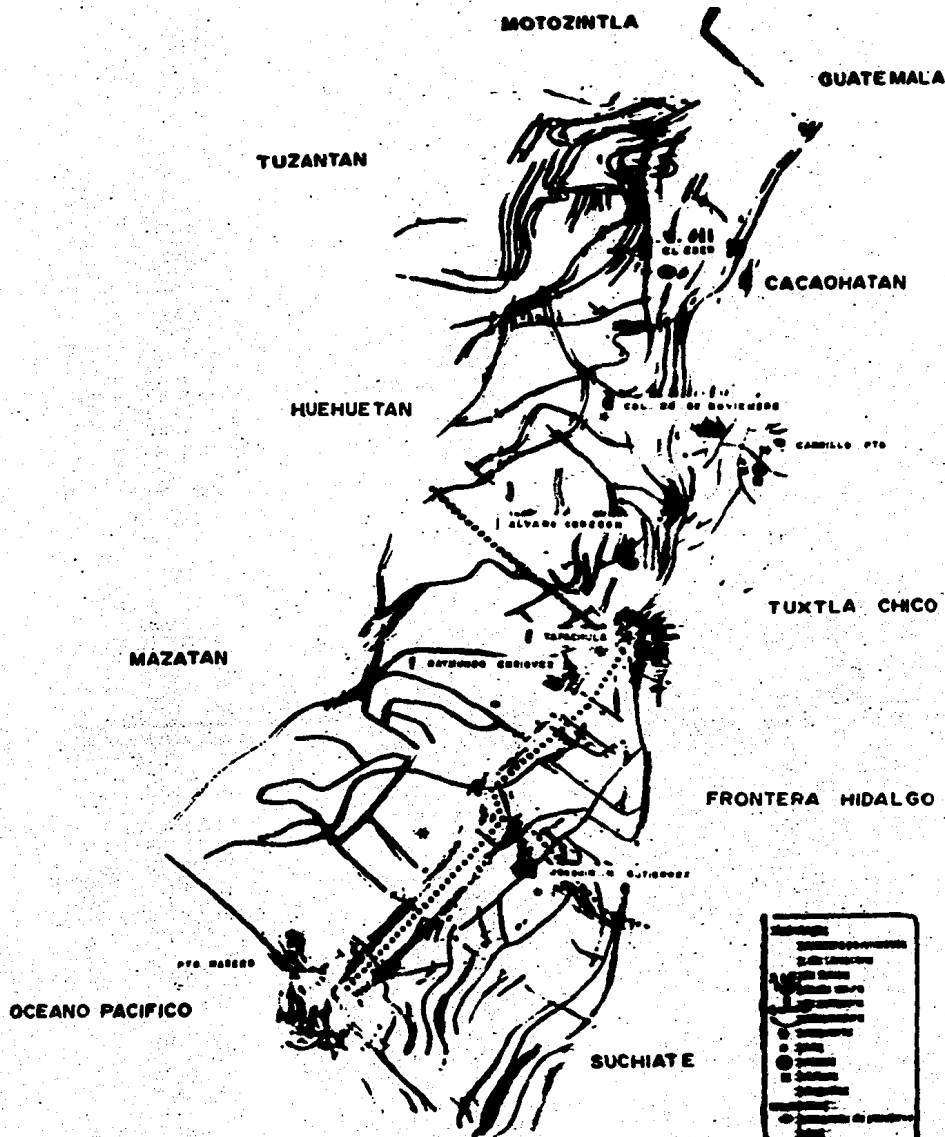
(81) Chiapas, Gobierno Constitucional del Estado de. Chiapas: Plan y Programas de Gobierno 1982-1988. op. cit. p. 140

En efecto, la transportación marítima de Tapachula y de todo el estado de Chiapas, depende básicamente de Puerto Madero, cuyo canal de acceso se encuentra azolvado y la construcción de las instalaciones inconclusas.

En lo referente a presas, existe una en el municipio llamada "Olimpo", que es generadora de energía eléctrica, con capacidad de 21,200 Kw.

En relación a las líneas de autotransporte de pasajeros, éstas se dividen en locales y foráneas. Las primeras compuestas por los autobuses "Gral. Paulino Navarro", que cuenta con 53 unidades y 11 diferentes rutas; el transporte colectivo, agrupado en tres sociedades cooperativas con 41 unidades y once rutas; el transporte urbano de taxis, compuesto por 12 diferentes sitios con un total de 234 unidades. Las foráneas, servicio proporcionado por 7 diferentes líneas, entre ómnibus, autobuses y sociedades cooperativas de autotransporte, con un total aproximado de 214 unidades y las más variadas rutas dentro de la región, el estado, las entidades vecinas y el Distrito Federal.

A continuación se presenta el plano correspondiente a la infraestructura interurbana.



PLANO DE INFRAESTRUCTURA INTERURBANA

C A P I T U L O I V

LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO

DE TAPACHULA, CHIAPAS

4.1. LA FUNCION ADMINISTRATIVA Y LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

La función administrativa se puede estudiar y analizar, desde el punto de vista formal y desde el punto de vista material. En el primero de los casos, con criterio formal, la función administrativa se define como la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo.

"Considerar con el mismo carácter la expedición de un - reglamento, la resolución de un expediente de dotación de - ejidos y el nombramiento de un funcionario público, solamente porque los tres son realizados por el Poder Ejecutivo, - significa prescindir en forma absoluta del análisis de la naturalidad jurídica de esas operaciones; equivale a pensar que todas ellas producen idénticos efectos de derecho, lo cual - es contrario a los datos de la realidad." (82)

En efecto, el hecho de definir una función por el órga- no que la realiza trae consigo serios problemas, ya que no - se puede considerar con el mismo carácter todas las activida

(82) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. op. cit. pp. 53-4

des realizadas por un mismo órgano. Berthélemy considera la función administrativa como la "actividad del Poder Ejecutivo encaminada a la ejecución de la ley." (83) Para el señor Hans Kelsen la función administrativa "tiene a su cargo el concretar la ley, el particularizarla para que de este modo se cumpla la voluntad del legislador o se cumplan los fines del Estado." (84)

De acuerdo con lo que afirman estas definiciones, la función administrativa consiste en la ejecución de las leyes, pero es conveniente precisar qué es ejecución de la ley. De este término se pueden establecer dos aseveraciones: La ejecución de la ley indica que la actividad se encuentra autorizada por una disposición legal, o bien se entiende por la ejecución, la actividad indispensable que da efectividad o realización práctica a la norma legislativa. Si se atiende al primer criterio, no se encuentra diferencia específica con las otras funciones del Estado, pues es principio de nuestra organización constitucional, el que establece que los poderes públicos sólo se pueden obrar por virtud de fa--

(83) *Ibidem.*

(84) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. op. cit. p. 60

cultades expresas y limitadas; lo cual implica que toda actividad del Estado debe ser autorizada por un ordenamiento legal. De tal manera resulta que la función ejecutiva, la legislativa y la judicial deben tener el carácter de funciones administrativas. Por otra parte, no se puede afirmar que la función administrativa se concreta simplemente a la ejecución de la ley, porque en la celebración de un contrato determinado entre particulares se están utilizando leyes civiles o mercantiles y no por este hecho se está realizando una función administrativa. Si se sigue el segundo criterio, de considerar que la ejecución de las leyes consiste en la realización práctica de las normas jurídicas, entonces se incurre en el extremo opuesto, porque en tal caso quedan eliminados de la función administrativa la mayor parte de los actos jurídicos, dejando como función administrativa solamente los actos materiales encaminados directa o inmediatamente a dar validez y efectividad a las disposiciones legales.

Otro conjunto de autores define la función administrativa en relación con otros elementos, con el fin que se persigue en su realización. Maurice Hauriou define a la función -

administrativa afirmando que "tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las leyes de derecho público y a la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa." (85) El maestro Andrés Serra Rojas se expresa, en su libro Derecho Administrativo, en los siguientes términos:

"La función administrativa es una de las funciones del Estado que se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos y a los actos materiales que con ella se relacionan, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le correspondan, en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía o control."

El maestro Gabino Fraga realizó un análisis de varias teorías respecto a la función administrativa y resume seña--

(85) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, op. cit. p. 56

lando que: "... es la que realiza el Estado bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales." (86)

En síntesis, se han presentado varios puntos de vista para definir lo que es la función administrativa y tratar de aplicar sus elementos a la administración pública municipal.

La Función Administrativa Municipal

Del estudio de las dos últimas definiciones se pueden señalar los siguientes elementos. Es producto de la actividad del Estado, se realiza bajo un orden jurídico, se desarrolla a través de actos jurídicos y materiales de efectos específicos, uno de sus objetivos principales es la prestación de los servicios públicos.

El Estado realiza la función administrativa a través del Poder Ejecutivo. En el Gobierno Municipal, es el Ayuntamiento el encargado de efectuar la función administrativa --

por medio de sus órganos administrativos y en forma particular por el Presidente Municipal; ya que éste es el responsable de la administración ante el Ayuntamiento y el órgano en cargo de ejecutar las decisiones que emanen del mismo. El Ayuntamiento debe realizar la función administrativa bajo un régimen jurídico.

En el caso de los municipios de Chiapas, el régimen jurídico está constituido en primer término por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Constitución Política del Estado de Chiapas; la Ley Orgánica del Municipio Libre; la Ley de Hacienda Municipal y el Reglamento de Policía y Gobierno Municipal, entre otros. Es en estos ordenamientos, donde quedan establecidas claramente las facultades y atribuciones de los Ayuntamientos como encargados de ejercer el gobierno de los municipios; es en base a estas disposiciones donde se reglamenta su actividad.

Otro elemento que se contempla es el de la realización de actos jurídicos y materiales con efectos específicos, limitados. Por ser facultad del Ayuntamiento la de crear los -

departamentos u oficinas necesarios para la debida prestación de los servicios municipales, según lo estipula el artículo 40 fracción XXXI de la Ley Orgánica del Municipio Libre, el Ayuntamiento crea órganos para que cumplan con determinadas funciones por medio de atribuciones que él mismo les indica. La realización de actos jurídicos y materiales corresponde a los órganos que integran la estructura administrativa de los Ayuntamientos. Se puede calificar como acto jurídico, el otorgamiento de una licencia de funcionamiento, un permiso de construcción, etc. Los actos materiales son diversos y van desde la prestación de un servicio público directamente, como el de seguridad pública, hasta la construcción de una obra pública.

En relación al objetivo que se persigue en la realización de la función administrativa, se mencionó que está orientada hacia la prestación de los servicios públicos. Constitucionalmente es para los municipios esta finalidad clara e inobjetable, ya que su objetivo elemental es el de atender a las necesidades municipales y toda su actividad va dirigida a lograr esta meta, por medio de la eficaz presta-

ción de los servicios públicos correspondientes.

En lo que respecta a la estructura administrativa del gobierno municipal, conviene señalar lo siguiente. La organización interna del municipio está relacionada con una determinada estructura administrativa adoptada por el Ayuntamiento, para la ejecución y control de las decisiones emanadas del mismo. Esta estructura está integrada por órganos administrativos que, para la realización de sus funciones, se relacionan directamente con la población en general y con empleados y demás funcionarios del Ayuntamiento. La administración pública municipal establece entonces, la ejecución y control de las decisiones políticas y administrativas del Ayuntamiento y la observancia de las disposiciones jurídicas federales, estatales y municipales dentro de su respectiva jurisdicción.

Como se mencionó anteriormente, la función administrativa del Ayuntamiento es realizada por diversos órganos, con características particulares cada uno de ellos, pero siempre orientados, dirigidos hacia un objetivo común, el servicio -

público. Los órganos administrativos que señala la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Chiapas, son los siguientes.

El Ayuntamiento.

La Presidencia Municipal.

El Síndico.

Los Regidores.

La Secretaría del Ayuntamiento.

La Tesorería Municipal, y

La Dirección de Seguridad Pública.

4.2. EL H. AYUNTAMIENTO Y SUS FACULTADES

Como parte del estado federal mexicano y por ser institución pública fundamental en el municipio, el H. Ayuntamiento es el principal responsable de planear, conducir, coordinar y controlar sus acciones e inversiones, además de regular y fomentar actividades que demande el interés público, - encaminados a obtener una mejoría en la calidad de vida de -

la población que gobierna y un desarrollo integral, equilibrado, que implique bienestar, convivencia y seguridad a los habitantes de la jurisdicción.

En este caso específico, el H. Ayuntamiento Municipal - Constitucional de Tapachula, Chiapas, 1983-1985, está constituido por el Presidente Municipal, el Síndico Municipal, -- seis Regidores Propietarios y tres Suplentes (*); de conformidad con lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley Orgánica - del Municipio Libre del Estado de Chiapas, publicada en el - Periódico Oficial No. 32 del Gobierno del Estado, de fecha 7 de agosto de 1985; el Presidente Municipal, es el titular de la Presidencia Municipal y ejecutor de las determinaciones - que emanen del H. Ayuntamiento.

Las facultades y obligaciones del Presidente Municipal, están inscritas en 32 fracciones que conforman el artículo - 43 arriba señalado. A continuación se exponen aquellas que, a mi juicio, son elementales y no por esto, dejan las demás, de ser importantes.

(*) De acuerdo con la legislación vigente el día de su elección, la representación proporcional en los Ayuntamientos se aplicaba a los municipios con población de 300,000 o más habitantes, con 2 regidores más.

Las fracciones III y VI, lo facultan para convocar y -- presidir las sesiones del Ayuntamiento, teniendo voz y voto de calidad y, para proponer al Ayuntamiento los nombramientos del Secretario, Tesorero y Comandante de Policía, respectivamente. La VII, le señala la obligación de ordenar la publicación de reglamentos y demás disposiciones de observancia general o concerniente al municipio, en la Gaceta Municipal y solicitar la publicación en el Periódico Oficial del Estado. La fracción XI, indica que el Presidente Municipal debe dirigir y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos municipales. La XV, le otorga el poder de disponer de la fuerza pública para asegurar, las garantías individuales y la tranquilidad pública. Las fracciones XVI y XIX, lo obligan a vigilar la recaudación en todas las ramas de la Hacienda Municipal, cuidando que la inversión de los fondos municipales se haga en estricto apego al presupuesto y a las leyes correspondientes, y, rendir a la población del municipio en sesión solemne que se verificará dentro de los últimos diez días de cada año, un informe pormenorizado de su gestión administrativa, respectivamente. La XXI, lo faculta para imponer las correcciones disciplinarias que establezcan las leyes y reglamentos respectivos, por faltas e infracciones al

Reglamento de Policía. Las fracciones XXIV y XXX, indican -
que el Presidente debe prestar a las autoridades judiciales
el auxilio que soliciten para la ejecución de sus órdenes de
aprehensión y otros mandatos, así como, auxiliar a los pa---
dres de familia o tutores en la corrección de sus hijos o tu
terados.

Por otra parte, el mismo ordenamiento establece restric
ciones al Presidente Municipal, pues en su artículo 44 indi
ca que en ningún caso podrá:

I. Distraer los fondos y bienes municipa
les para fines distintos a los que estén
determinados.

II. Imponer contribución o sanción algu
na que no este señalada en la ley de in
gresos u otras disposiciones legales.

III. Juzgar sobre asuntos relativos a la
propiedad o posesión de bienes muebles o
inmuebles o en cualquier otro asunto de
carácter civil, ni decretar sanciones o
penas en los de carácter penal.

...
VII. Utilizar los servicios de los em---
pleados o policías municipales para asun
tos particulares o ajenos al interés de
la comunidad.

VIII. Residir, durante su gestión, fuera
del territorio municipal.

...

Además de las facultades, obligaciones y restricciones

que ampara la ley citada, el Presidente realiza otras actividades, como por ejemplo: Preside los actos oficiales y ceremonias conmemorativas; realiza gestiones ante dependencias federales, estatales y particulares, para la solución de asuntos de la localidad; firma los cortes de caja de la Tesorería Municipal, junto con el Tesorero y el Síndico.

El Síndico Municipal de Tapachula, de conformidad con lo contenido en el artículo 48, de la Ley Orgánica citada, tiene las siguientes facultades y obligaciones:

I. La procuración, defensa y promoción de los intereses municipales.

...
III. Representar al Ayuntamiento ante los tribunales, en los asuntos contenciosos y de jurisdicción voluntaria.

IV. Vigilar la correcta aplicación de los recursos financieros, conforme al presupuesto aprobado.

V. Revisar y autorizar con su firma los cortes de caja de la Tesorería Municipal.

...
XI. Asistir a las sesiones del Ayuntamiento y participando en las discusiones con voz y voto.

...
XIV. Practicar, a falta de agentes del ministerio público, las primeras diligencias penales, remitiéndolas al agente del ministerio público del distrito judicial correspondiente, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

...

De lo anterior se desprenden las siguientes consideraciones. El Síndico es el encargado del cuidado y control de los bienes del municipio, así como de la defensa de sus intereses, representa al Ayuntamiento con todas las facultades, en los negocios o litigios en que éste fuera parte. Participa activamente en todo trabajo relacionado con el control de las actividades de la Tesorería y actúa como cimiento de apoyo para el ministerio público en los casos en que se le requiera. Realiza también la supervisión de las actividades de algunas dependencias administrativas municipales.

Los Regidores del H. Ayuntamiento de Tapachula, según lo establece el artículo 47 de la ley citada, tienen las siguientes facultades y obligaciones:

I. Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento, participando en las discusiones con voz y voto.

III. Proponer al Ayuntamiento los acuerdos que deban dictarse para el mejoramiento de los servicios municipales cuya vigilancia les haya sido encomendada.

IV. Vigilar los ramos de la administración que les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de sus gestiones.

V. Suplir en sus faltas temporales al Presidente Municipal, en la forma que lo

previene esta ley.
VI. Concurrir a las ceremonias cívicas y a los demás actos a que fueren citados - por el Presidente Municipal; y
...

4.3. LOS FUNCIONARIOS Y SUS ATRIBUCIONES

Los funcionarios son servidores públicos municipales, - designados por el Ayuntamiento, a propuesta del Presidente - Municipal y que ocupan cargos de primer nivel en la organiza- ción municipal. Estos son, el Secretario del Ayuntamiento, - el Tesorero Municipal, el Oficial Mayor, el Director de Segu- ridad Pública y el Director de Desarrollo Urbano y Servicios Públicos, entre otros. A continuación se exponen las princi- pales atribuciones de cada uno de ellos.

El Secretario del Ayuntamiento encuentra el fundamento jurídico, para desarrollar sus actividades, en el artículo - 70 de la Ley Orgánica del Municipio Libre:

I. Tener a su cargo el cuidado y direc- ción inmediata de la oficina y el archi- vo del Ayuntamiento.
...

III. Controlar la correspondencia oficial y dar cuenta diaria con todos los asuntos al Presidente, para acordar el trámite.

IV. Citar por escrito a los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo.

V. Estar presente en todas las sesiones del Ayuntamiento con voz informativa y levantar las actas al terminar cada una de ellas.

VI. Expedir las copias, credenciales y demás certificaciones que acuerde el Ayuntamiento.

XI. Refrendar con su firma todos los reglamentos y disposiciones emanados del Ayuntamiento; y

...

De acuerdo con lo enunciado, el Secretario es el encargado del control y trámite de los asuntos que deben ser tratados en sesión de cabildo para su solución. Guarda constancia por escrito de las cuestiones que se discuten en estas sesiones. Se ocupa del control del archivo y la correspondencia. Firma también, junto con el Presidente, la correspondencia oficial; acude en representación del Ayuntamiento, a diferentes actos oficiales; asesora a las diversas dependencias municipales, para el buen desempeño de sus objetivos; auxilia al Presidente, en la formulación de los Informes de Gobierno.

Otro funcionario de primer nivel es el Tesorero Municipal, titular de la Tesorería, único Órgano autorizado del Ayuntamiento, para la administración de las finanzas. De acuerdo con lo que establece el artículo 73, de la Ley Orgánica del Municipio Libre en vigor, son atribuciones y obligaciones de este funcionario, entre otras:

II. Recaudar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que correspondan al municipio de conformidad con las leyes fiscales municipales, así como las contribuciones y participaciones que por ley o por convenio le correspondan al municipio en el rendimiento de impuestos federales y estatales.

V. Planear y proyectar la ley de ingresos y el presupuesto de egresos correspondientes a cada ejercicio fiscal y presentarlos al Presidente Municipal.

VI. Formular e integrar mensualmente los estados financieros, la comprobación y la contabilidad del ejercicio presupuestario de ingresos y egresos para su revisión y, en su caso, aprobación por parte del Ayuntamiento.

X. Ejercer la facultad económico-coactiva conforme a las leyes y reglamentos vigentes.

XIII. Pagar los salarios al personal que labora en el municipio, mediante nómina.

XIV. Dar cuenta al Ayuntamiento, en tiempo y forma, de que está por agotarse una partida presupuestal.

...

De lo anterior se desprende que el Tesorero Municipal, es el encargado de recaudar los arbitrios y las contribuciones que correspondan a su ámbito fiscal, los que le han sido decretados por el H. Congreso del Estado, cumpliendo con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General y, con el párrafo décimo del artículo 60 de la Constitución Local. También ejecuta el gasto público, apegándose al presupuesto de egresos aprobado por la Legislatura Local, para el año fiscal que se trate. Le corresponde además, informar periódicamente al Ayuntamiento, sobre los estados financieros registrados durante su gestión administrativa.

En relación a la Hacienda Municipal, ésta se encuentra compuesta por:

- I. Los bienes muebles e inmuebles y sus productos, propiedad del municipio.
- II. Las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y las derivadas de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.
- III. Los derechos derivados de la prestación de los servicios públicos.
- IV. Los productos derivados de la explotación de recursos naturales propiedad de la Federación que se encuentren en --

los territorios de los municipios, en -- los términos y proporciones que se le asignen en las leyes o convenios relativos.

V. Los aprovechamientos.

VI. Las participaciones que perciba el municipio de acuerdo con las leyes federales y estatales, o por convenio en los impuestos y demás gravámenes de la Federación y de los Estados, que sean entregados a los municipios por conducto del Gobierno del Estado.

VII. Las utilidades de las empresas para municipales que sean creadas dentro de los ámbitos de competencia de los Ayuntamientos.

VIII. Las tasas adicionales que en su caso se fijen por el Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados sobre impuestos federales y estatales.

IX. Los capitales y créditos y sus intereses a favor del municipio, así como las donaciones, herencias y legados que reciba.

X. Los demás ingresos que perciba el municipio por la aplicación de las leyes fiscales municipales. (87)

Dentro de la estructura administrativa del H. Ayuntamiento de Tapachula, se encuentra otro funcionario de primer nivel, el Director de Seguridad Pública Municipal, que tiene como función básica, la vigilancia del orden social y la preservación de la tranquilidad pública de los habitantes de la jurisdicción. Este funcionario depende directamente del Pre-

(87) Chiapas, Gobierno del Estado Libre y Soberano de. Ley Orgánica del Municipio Libre. op. cit. p. 24

sidente Municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 103, de la Ley Orgánica del Municipio Libre en vigor. Las atribuciones del titular, así como la organización y funcionamiento de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, están contenidas en el Reglamento de Policía y Gobierno Municipal (88). Este reglamento le señala al titular, entre otras:

Artículo 19.- De toda aprehensión realizada por el Cuerpo de Policía, se levantará acta pormenorizada que contendrá la relación de los hechos tal y como hayan acontecido. Será firmada por el Jefe de Policía y por los afectados en su caso, y se remitirá a la autoridad competente junto con el detenido.

Artículo 22.- De las novedades ocurridas, detenciones hechas e infracciones levantadas en el día, por los agentes de la policía, el Jefe de ésta rendirá un informe pormenorizado al ciudadano Presidente Municipal en las primeras horas de oficina del día siguiente; haciendo una relación detallada del contenido de los correspondientes talonarios a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 23.- El Jefe de la Policía, al recibir de los agentes a cualquier consignado, hará constar inmediatamente en el Libro de Ingresos de Detenidos, el nombre de la persona consignada, junto con su domicilio y demás generales, cuan

(88) Chiapas, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de. Reglamento de Policía y Gobierno Municipal para el Estado de Chiapas, 1971. Felimpresión de la IV Legislatura Constitucional del Estado. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. 1984. 53 p.

do esto sea posible, así como la hora y el lugar en que fue detenido, la infracción o delitos cometidos, el número del agente que lo remitió y cualquier observación que estime conducente, una vez hecho esto, lo pondrá de inmediato a disposición del ciudadano Presidente Municipal para los efectos legales consiguientes.

...
Artículo 27.- El Comandante tiene la -- obligación de remitir diariamente a la -- Presidencia Municipal, copia autorizada de las constancias que levante o expida, de conformidad con los artículos anteriores, informándole respecto a la calificación o consignación a que se hizo acreedor cada detenido y si pagó la multa o cumplió la condena, así como cualquier observación que estime conducente.
...

Existen otros funcionarios municipales que, por no existir fundamentos jurídicos que normen su funcionamiento, desempeñan sus actividades empíricamente. Por lo anterior, se mencionan a continuación sus atribuciones en forma general.

El Oficial Mayor del H. Ayuntamiento de Tapachula, realiza las siguientes funciones:

- I. Establece los mecanismos, políticas y procedimientos para ofrecer un servicio eficiente en el área bajo su responsabilidad.
- II. Proporciona los recursos humanos y -

materiales que sean útiles para el desempeño de las funciones encomendadas a las diferentes áreas administrativas del Ayuntamiento.

IV. Realiza los procedimientos de reclutamiento, selección e inducción de personal, así como su respectivo control.

VI. Informa por escrito mensualmente al Presidente Municipal, de las actividades realizadas en su correspondiente área administrativa.

VIII. Lleva el registro de fierros de ganado.

XII. Expide permisos de inhumación y cartas por derecho a perpetuidad de los panteones municipales.

Por su parte, el Director de Desarrollo Urbano y Servicios Públicos, realiza las siguientes funciones:

I. Formula el Plan Regulador del Desarrollo Urbano de la ciudad.

II. Controla los alineamientos y nomenclatura oficial.

IV. Expide permisos para construcción, siempre y cuando se reúnan los requisitos que marcan las leyes vigentes en la materia.

VI. Presenta al Ayuntamiento los dictámenes realizados para la municipalización de fraccionamientos.

VII. Expide licencias para construcción

e introducción de servicios públicos, como el agua y el drenaje.

IX. Efectúa investigaciones de campo, para diagnóstico previo de obras.

X. Realiza la supervisión en la prestación de los servicios públicos como el de limpia, parques y jardines y alumbrado público.

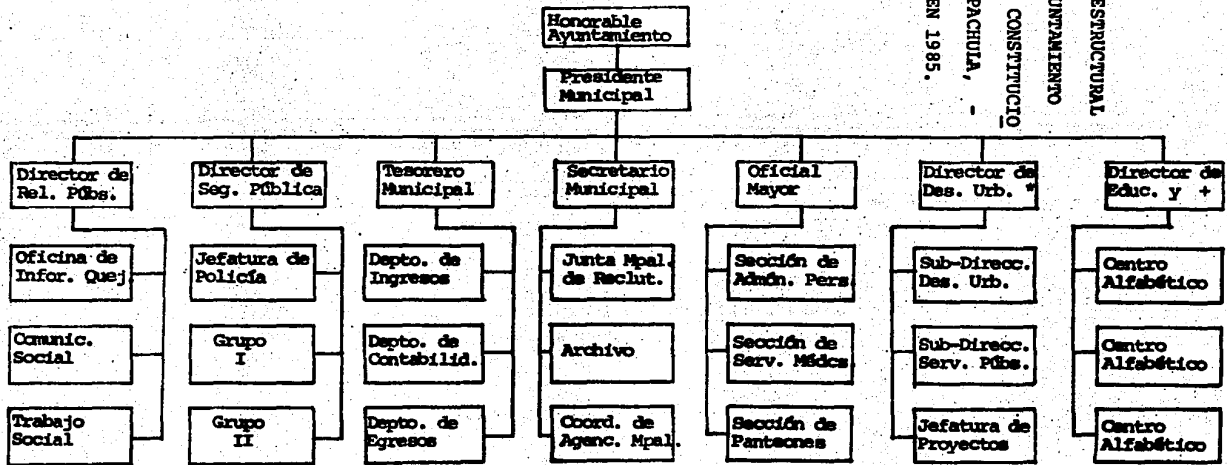
...

A continuación se presenta el diagrama estructural del caso.

4.4. DIAGRAMA ESTRUCTURAL

Un diagrama u organograma, es la representación gráfica de la estructura administrativa como está organizada una institución para cumplir con los objetivos establecidos. Es un instrumento útil, porque permite ubicar rápidamente las áreas u órganos con que cuenta la institución municipal, como se agrupan y, en su ocasión, la relación de jerarquía que tiene cada una de ellas.

DIAGRAMA ESTRUCTURAL
 DEL H. AYUNTAMIENTO
 MUNICIPAL CONSTITUCIO-
 NAL DE TAPACHOULA,
 CHIAPAS, EN 1985.



* y Servicios Pùblicos.
 + Fomento Deportivo.

4.5. LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES

Se presenta la definición de servicio público, que da el maestro Andrés Serra⁽⁸⁹⁾, por considerarla bastante adecuada, en términos generales, para aplicarla al servicio público municipal.

"El servicio público es la actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar, de manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeto a un régimen especial de derecho público."

A partir de esta definición, definiré el servicio público municipal, como la actividad técnica, regular, continua y uniforme del Gobierno Municipal que se realiza para satisfacer una necesidad social, económica y cultural.

Por iniciativa del Presidente de la República, Miguel -

(89) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. op. cit. pp. 79-80

de la Madrid, se efectuaron reformas y adiciones al artículo 115 constitucional y, en su fracción III, se ampliaron las facultades que corresponden a los municipios en materia de prestación de servicios públicos. Como consecuencia de estas reformas constitucionales, se efectuaron en Chiapas, una serie de adecuaciones legislativas, emprendidas por el Ejecutivo Estatal, realizadas a la Constitución Local y a la Ley Orgánica del Municipio Libre; ordenamientos jurídicos que reflejan totalmente, a estas fechas, el sentir de nuestra carta magna.

Los servicios públicos en Tapachula, Chiapas, están fundamentados jurídicamente, en el artículo 115 fracción III, de la Constitución General, en el sexto párrafo, del artículo 60, de la Constitución Local y en el artículo 79, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, vigente en Chiapas. Estos son:

- I. Agua potable y alcantarillado
- II. Alumbrado público
- III. Limpia
- IV. Mercados y centrales de abasto

V. Panteones

VI. Rastro

VII. Calles, parques y jardines

VIII. Seguridad pública, y

IX. Los demás que determine el Congreso del Estado, tomando en consideración las condiciones territoriales y socioeconómicas y la capacidad administrativa y financiera de cada municipio.

En el caso específico estudiado, el Ayuntamiento 1983-1985, tuvo a su cargo el funcionamiento y administración de los servicios públicos enunciados, con excepción del de agua potable y alcantarillado, ya que éste fue suministrado por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Chiapas (SAPAECH), organismo descentralizado de la administración pública estatal, en virtud de un convenio celebrado entre ambas partes, Ayuntamiento-SAPAECH.

A continuación se presentan las definiciones de cada uno de los servicios públicos, extraídas de la Hacienda Municipal 9 (90), acompañadas de citas textuales de los Informes

(90) Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Hacienda Municipal 9. Revista trimestral de INDETEC. Año 3, número 9, julio-septiembre. Guadalajara, Jalisco, México. 1983. 68 p.

de Gobierno Municipal, que hacen alusión a estos.

Agua potable: es el servicio que entrega agua potabilizada a través de tomas domiciliarias derivadas de una red de distribución. El servicio incluye la obtención de agua de una o varias fuentes determinadas, la instalación de la red general de los ductos de agua, así como la conexión de tomas domiciliarias. Alcantarillado: recolecta los desechos líquidos, sanitarios e industriales, así como el agua de lluvia para ser conducidos a través de colectores a un canal de desagüe o a depósitos especiales para tratamiento y reutilización. La cabecera municipal tiene una red de agua potable con 12,022 tomas, se abastece del río Texcuyapan y de ocho pozos profundos. La red de distribución tiene una longitud de 110,882 metros y proporciona servicio a 73,440 habitantes, aproximadamente.

Alumbrado público: es el servicio de iluminación eléctrica instalado en calles, plazas, parques, jardines y todo lugar público, que permite a los habitantes de la localidad la visibilidad nocturna. El servicio incluye cambios de focos, lámparas y balastras, pintar postes y vigilar su conservación y adecuado uso. Por concepto de compra de equipo para

alumbrado público durante el trienio 1983-1985 (*), se erogó la cantidad de \$64'607,187.01 Por pago de energía eléctrica \$87'526,606.93

Limpia: servicio que se ocupa del barrido de calles y - avenidas, parques, plazas públicas, mercados y vías de acceso a la localidad; recolectar la basura de las casas, de las instituciones públicas y de los comercios e industrias y dar lé una disposición final de acuerdo a las posibilidades del municipio en cuanto a tratamiento, industrialización, relleno sanitario, etc. Joaquín del Pino, Presidente Municipal de Tapachula, afirmaba en su Tercer Informe de Gobierno:

"Mejorar este servicio resulta imperativo, dado el crecimiento de la ciudad, por lo que nos avocamos a dotarlo de un mayor número de vehículos, hasta llegar al número de dieciocho, ... Con este equipo se ha conseguido prestar un servicio del 80% sobre los requerimientos de la población."

Mercados y centrales de abasto: consiste en la organización del comercio de productos básicos que forman la canasta

(*) Datos extraídos de: Tapachula, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de. Tercer Informe de Gobierno. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México. 1985. pp. 43-4

familiar (abarrotes, frutas, legumbres, carnes frescas en estado natural, etc.) a fin de apoyar el consumo de las clases populares integrándolo a lugares específicos donde los habitantes acudan a realizar sus operaciones comerciales y los comerciantes dispongan de áreas de ventas y servicios de apoyo como bodegas, sanitarios y administración en general. En la cabecera municipal se encuentran los siguientes mercados: "Soconusco" con capacidad de 238 establecimientos, "Sebastián Escobar" con 382, "5 de Mayo" con 206, "San Juan" con 700 establecimientos y "Los Laureles" con 350, respectivamente.

"El mercado 5 de Mayo cuenta con dos plantas para la venta de diversos productos básicos, almacenamiento de agua potable hasta por 20,000 litros, instalación general de alumbrado a base de lámparas de luz mixta y luz blanca, basurero aislado de la zona de abasto y dos áreas de servicios sanitarios. La aportación del municipio para construir este centro de abasto fue de ocho millones de pesos." (91)

Panteones: asigna áreas suficientes para el servicio de

(91) Tapachula, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de: Segundo Informe de Gobierno. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México. 1984. p. 32

construcción y mantenimiento de fosas, criptas y avenidas en los panteones, propiedad del municipio y en los servicios de inhumación y cremación de cadáveres. Así mismo, puede incluirse la prestación de servicios funerarios. En la cabecera municipal se encuentran los panteones "Municipal", "Jardín" y un cementerio particular.

"Durante el presente período se hicieron diversas mejoras en los panteones de nuestra ciudad, efectuándose el levantamiento topográfico del Panteón Jardín, de cuyo análisis hemos sacado la conclusión y aportado para su inclusión en el programa de desarrollo urbano, la realización de un área con capilla y los servicios que requiera el pueblo de Tapachula. Bajo el control de la Oficialía Mayor, se llevó a cabo en todos ellos un total de 1,096 inhumaciones y se expidieron 91 derechos de perpetuidad." (92)

Rastro: otorga las condiciones adecuadas de higiene y vigilancia sanitaria para el sacrificio de ganado a fin de garantizar a la población consumidora un mínimo de calidad en la carne y los derivados de ésta. El servicio incluye el

(92) Tapachula, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de. Primer Informe de Gobierno. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México. 1983. pp. 15-6

acondicionamiento de áreas de corrales para recepción del ganado, áreas de sacrificio, dotación y mantenimiento de equipos de matanza, vigilancia sanitaria y demás requerimientos técnicos que exige el adecuado funcionamiento de un rastro - (ventilación, energía eléctrica, agua, drenajes, etc.). En diciembre de 1983, el Presidente Municipal informaba al pueblo de Tapachula:

"Para proporcionar con higiene alimentos a la ciudad, contamos con el Rastro Municipal, donde para el consumo de la población se sacrificaron durante el año entre ganado vacuno y porcino 23,961 animales, de los que se exigió factura de procedencia y verificó su buena salud. Se contempla dentro del desarrollo urbano la construcción de un edificio más moderno y funcional que cumpla con los requisitos necesarios al ritmo de crecimiento de nuestra ciudad."

Calles, parques y jardines: este servicio contempla el trazo y mantenimiento de las calles y banquetas de las localidades mediante diversas labores civiles como: el relleno de baches, nivelación, emparejamiento, reempedrados o compactación de calles sin pavimentar. Por su parte parques y jardines es el responsable del mantenimiento de las áreas ver-

des, señales, paseos, ornatos y fuentes, así como la vigilancia para la conservación de los miamos y de los servicios - que ellos presten.

"En Tapachula se han reforestado parques, bulevares, avenidas y calles con 2,170 arboles y 2,279 plantas de ornato, paralelamente a estos trabajos se efectua la poda y ornato de arboles de escuelas y avenidas. A la fecha hemos donado 1,150 arboles y crotós de ornato a diversas instituciones del municipio, 200 laureles de la India a instituciones públicas del hermano país de Guatemala, se obsequiaron a la S. A.R.H. 5,000 arboles maderables y palmeras para reforestación." (93)

Seguridad pública: estriba en garantizar a los habitantes del municipio tranquilidad social. El servicio incluye - la vigilancia en sus diversos aspectos, para evitar y prevenir delitos, mantener el orden, la paz y la tranquilidad pública en el marco de la ley. En Tapachula, la Dirección de - Seguridad Pública Municipal, cuenta con "270 elementos que - reciben diariamente prácticas de acondicionamiento físico, -

instrucción militar y academia, en la que se les imparten el reglamento y principios de relaciones humanas, como medida de superación." (94) Cabe hacer mención que este Ayuntamiento se avocó a la construcción del nuevo edificio para la referida Dirección, el cual está totalmente terminado y tuvo un costo de \$27'500,000.00 El Cuerpo de Bomberos, también es subsidiado por el Ayuntamiento, pagando por concepto de salarios la cantidad de \$1'636,271.42 al año. Por su parte, el servicio de Tránsito no está a cargo de los municipios, por disposición en la Constitución Local. Sin embargo, existe -- una Delegación de Tránsito del Estado en la localidad.

Dentro de la jurisdicción territorial de Tapachula, se encuentran las instalaciones de la XXXVI Zona Militar y, la XXII Zona Naval Militar. La primera situada en la cabecera y la segunda en Puerto Madero, de este municipio.

Para concluir es conveniente señalar que, el Ayuntamiento debe formular y consignar en el Reglamento de Administración de Servicios Públicos, las bases, normas de calidad, -

(94) Tapachula, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de. Segundo Informe de Gobierno. op. cit. p. 18

continuidad, regularidad y uniformidad, así como las modalidades, características, formas técnicas y administrativas - que regularán la prestación de cada uno de los servicios públicos que están a su cargo.

4.6. SITUACION FISCAL

El sistema hacendario de Tapachula está fundamentado -- por principios jurídicos que emanan de los siguientes ordenamientos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Chiapas.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Chiapas.

Ley de Hacienda Municipal del Estado de Chiapas.

Ley de Ingresos o Plan de Arbitrios para los Municipios del Estado de Chiapas.

Reglamento de Policía y Gobierno Municipal.

Presupuesto de Egresos.

Es elemental por lo tanto, que el Ayuntamiento tenga -

una estructura administrativa financiera, que le sirva como instrumento fundamental, para el conocimiento de sus recursos materiales. Y así, poder solventar aspectos financieros de gasto corriente y de inversión.

De conformidad con las disposiciones de carácter fiscal y en base a las actividades que de alguna manera influyen sobre las decisiones en materia hacendaria, se consideran autoridades fiscales las siguientes:

Presidente Municipal.

Síndico Municipal.

Tesorero Municipal.

Ahora bien, para efecto de este trabajo, el esquema financiero del municipio será estudiado a partir del análisis de la Ley de Hacienda, la Ley de Ingresos y el Presupuesto - de Egresos Municipales.

La Ley de Hacienda Municipal

En Chiapas, ésta ley establece disposiciones en rela---

ción al ordenamiento de los ingresos y contribuciones públicas que percibirán los municipios, para cubrir el presupuesto de egresos de un período fiscal determinado. La ley de hacienda determina los ingresos que el municipio está autorizado para recaudar en un año fiscal que principia el día primero de enero y concluye el treinta y uno de diciembre. La ley de hacienda municipal del estado de Chiapas (95), para el -- ejercicio fiscal 1983, consta de 139 artículos ordinarios y 2 transitorios, distribuidos en 6 capítulos.

En su artículo 10, dispone que los ingresos de la Hacienda Pública procederán:

- I. De los impuestos
- II. De los derechos
- III. De los productos
- IV. De los aprovechamientos
- V. De las participaciones y
- VI. De los ingresos extraordinarios

Según se desprende del artículo 34 de la ley citada, -- son impuestos las prestaciones en dinero, fijadas por la ley con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas o mora

(95) Chiapas, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de. Ley de Hacienda Municipal del Estado de Chiapas, 1962. Reimpresión de la LV Legislatura Constitucional del Estado. Tuxtla, Gutiérrez, Chiapas, México. 1984. 43 p.

les, para cubrir los gastos públicos. El artículo 35, señala que los impuestos municipales gravitarán sobre:

- I. Diversiones y espectáculos públicos.
- II. Patente.
- III. Cantinas, cabarets.
- IV. Expendio de bebidas alcohólicas al mayoreo y menudeo, los almacenistas, comisionistas y distribuidores de aguardientes, vinos y licores.
- V. Profesiones y otras actividades lucrativas.
- VI. Rifas, loterías y juegos permitidos por la ley.
- VII. Compraventa y sacrificio de ganado.
- VIII. Aparatos mecánicos de música con o sin altoparlantes, instalados en cantinas, billares, centros nocturnos, cines y otros establecimientos comerciales.
- IX. Anuncios y propaganda comercial.
- X. Varios no especificados.

De conformidad con lo que indica el artículo 40, de la ley de hacienda, son derechos las contra prestaciones establecidas por el poder público, en pago de los servicios de carácter administrativo que presten. En Tapachula, se causan derechos municipales sobre:

- I. Licencias y autorizaciones diversas.
- II. Mercados.
- III. Servicio de aguas.
- IV. Panteones.
- V. Servicio de limpia.
- VI. Servicios generales en los rastros.
- VII. Certificaciones, legalizaciones y -

expedición de copias certificadas.
VIII. Servicio de poste para mostrencos.
IX. Registro comercial e industrial.
X. Registro y refrando de fierros y seña
les para marcar ganado.
XI. Registro de documentos de interés -
privado.
XII. Estacionamiento de vehículos en la
vía pública.

De acuerdo con lo que establece el artículo 42, de la -
ley de hacienda, son productos los ingresos percibidos por -
la explotación o venta de los bienes municipales. Quedan com
prendidos en este capítulo, según marca el artículo 43, de -
la misma ley:

I. Las percepciones por el arrendamiento,
explotación o venta de bienes muebles e
inmuebles pertenecientes al municipio.
II. Los que sean percibidos por la ocupa
ción o aprovechamiento de la vía pública
o de otros bienes de uso común del muni-
cipio.
III. La venta de esquilmos y desechos --
del municipio.

El artículo 44, de la ley de hacienda, indica que son -
aprovechamientos los ingresos municipales no clasificados co
mo impuestos, derechos, productos, participaciones o ingre--
sos extraordinarios. Quedan comprendidos como aprovechamien-

tos, según dispone el artículo 45, de la ley citada:

- I. Los rezagos.
- II. Los recargos.
- III. Los reintegros.
- IV. Las multas administrativas y las judiciales impuestas por los jueces municipales y rurales.
- V. El rendimiento de la venta de bienes mostrencos y vacantes.
- VI. Los legados y donativos hechos a los municipios.
- VII. Los ingresos que tengan analogía -- con los anteriores.

"Los recargos equivalen a los intereses moratorios por falta de pago oportuno, por parte del causante. Las multas -- son sanciones que impone la autoridad municipal por faltas o violaciones a las leyes fiscales, reglamentos y demás disposiciones legales municipales y constituyen un ingreso importante para la administración municipal. Los rezagos, son ingresos que percibe el gobierno municipal, debido a que el -- causante pago sus impuestos, derechos o aprovechamientos fuera del plazo que le fija la autoridad, para cumplir con esas obligaciones fiscales. Las herencias y donaciones como ingreso al municipio por concepto de aprovechamientos, se deben -- ajustar a lo establecido en las leyes de ingresos de los mu-

nicipios y en la legislación civil de los estados." (96)

Por su parte, son participaciones, de acuerdo con lo -- dispuesto por el artículo 48, de la ley de hacienda, las que actualmente concede el gobierno federal y del estado y, las que en lo sucesivo se concedieren al municipio de acuerdo -- con las leyes y disposiciones relativas. Como se observará -- más adelante, las participaciones a razf de las reformas al artículo 115 constitucional, han tenido una gran importancia económica para el fortalecimiento del municipio.

La ley de hacienda municipal señala en su artículo 49, que son ingresos extraordinarios, aquellos que procedan de - empréstitos contratados sobre el crédito del municipio, los donativos o cooperación en cualquier forma para obras de ser vicio público.

Ley de Ingresos Municipal

En Chiapas, ésta ley se denomina Plan de Arbitrios, el

(96) Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Manual de Financiamiento. Sistema para la Administración del Desarrollo Urbano Municipal. México, D.F. 1981. p. 23

cual es expedido por la Legislatura Local y es válido para todos los municipios del estado. En este Plan se consignan las modalidades de administración de la hacienda municipal, así como las formas de explotación de sus bienes y las fuentes de ingresos que costearán sus gastos.

"La ley de Ingresos municipales es el instrumento jurídico que da facultades a los Ayuntamientos para cobrar los ingresos a que tienen derecho. En esta ley se establece de manera clara y precisa los conceptos que representan ingresos para el municipio y las cantidades que recibirá el Ayuntamiento por cada uno de esos conceptos." (97)

El Plan de Arbitrios (98), instituido mediante el decreto número 16, de fecha 27 de diciembre de 1982, declara en su artículo único:

"De acuerdo con lo preceptuado en los artículos 2, 8, 9, 10, 34, 35, 41, 43, 45, 47, 48, y demás relativos de la -

(97) Instituto Nacional de Administración Pública. Proyecto de ley de ingresos municipales. Centro de Estudios de Administración Municipal. (s. e.) México, D.F. 1985. p. 3

(98) Chiapas, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de. Plan de Arbitrios para los Municipios del Estado de Chiapas, correspondiente al año de 1983. LV Legislatura Constitucional del Estado. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. 1983. 12 p.

Ley de Hacienda Municipal vigente; durante el año fiscal comprendido entre el primero de enero y el treinta y uno de diciembre de 1983, conforme al presente Plan de Arbitrios, serán ingresos de los municipios de la entidad, las participaciones concedidas por las Leyes Federales y Locales y los que se obtengan por los conceptos siguientes:"

Enseguida indica, en relación a Impuestos, el porcentaje correspondiente aplicado, por ejemplo, en juegos deportivos en general con fines lucrativos, sobre entrada bruta, por función 8%.

En lo que toca a Derechos, una licencia para construcción, por metro cuadrado, varía de \$6.00 a \$10.00 según tarifas autorizadas por el Plan de Arbitrios. "Expedición de copias certificadas y legalización de firmas, ..." causará una tarifa de \$50.00 a \$100.00

En lo referente a los Aprovechamientos, el Plan de Arbitrios dispone sanciones que van de \$5,000.00 a \$15,000.00 por concepto de multas a los que fabriquen aguardiente en forma clandestina.

"Ingresarán a la Tesorería o al Patrimonio Municipal -- los legados y donativos hechos al municipio (estos ingresos no causarán honorarios al Tesorero Municipal)." (99)

En lo que toca a las Participaciones, el Plan de Arbitrios establece que los municipios tienen derecho a las participaciones en Impuestos Federales y del Estado, en los términos de las correspondientes leyes y los convenios de coordinación.

En relación a los Ingresos Extraordinarios, el Plan destaca que son aquellos que proceden de empréstitos contratados sobre el crédito del municipio, los donativos o cooperaciones de cualquier forma para obras de servicio público o materiales.

Los ingresos recaudados en 1983, por la Tesorería Municipal de Tapachula, agrupando los diferentes conceptos, dio un total de \$211'279,912.89

(99) Ibidem. p. 11

Impuestos	\$ 2'321,326.91
Derechos	19'810,163.03
Productos	1'392,989.69
Aprovechamientos	16'886,214.17
Ingresos Extraordinarios	13'334,602.85
Participaciones	<u>157'534,556.09</u>
	\$211'279,912.89 (*)

En síntesis, el Plan de Arbitrios o Ley de Ingresos, es el instrumento jurídico aprobado anualmente por la Legislatura Local, que consigna las fuentes y montos de ingresos que administrará el Ayuntamiento durante un ejercicio fiscal, -- siendo elaborado y aprobado con estricto apego a la Ley de Hacienda Municipal, antes estudiada.

El Presupuesto de Egresos

El presupuesto de egresos, constituye otro elemento básico de las finanzas públicas municipales. Es un documento financiero que muestra las partidas de gasto corriente y de

(*) Fuente: Tapachula, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de. Primer Informe de Gobierno. op. cit. p. 42

inversión, que el Ayuntamiento estima erogar en un año fiscal.

"Con la nueva facultad otorgada a los ayuntamientos, éstos establecerán en sus presupuestos de egresos, los mecanismos para evitar el dispendio o la mala distribución del gasto público comunal." (100)

El Ayuntamiento posee la facultad de elaborar y aprobar anualmente su presupuesto de egresos, es decir, la forma en que habrá de invertir o gastar los recursos económicos, en base a programas y proyectos de desarrollo preelaborados, tomando como base sus ingresos disponibles.

En el caso estudiado, el H. Ayuntamiento de Tapachula, presentó ante la Legislatura Local del Estado de Chiapas, el siguiente presupuesto de egresos, para el ejercicio fiscal de 1983:

(100) Centro Nacional de Estudios Municipales. La nueva estructura constitucional del artículo 115. Textos municipales no. s/n. Secretaría de Gobernación. México, D.F. 1985. p. 32

RAMO I. GOBERNACION

Presidencia Municipal	\$ 6'795,440.00	
Secretaría Municipal	3'289,920.00	
Agencias Municipales	1'540,680.00	
Delegación Reg. de Elect.	764,880.00	
Seguridad Pública	46'724,395.00	
Cárceles	206,400.00	
Cuerpo de Bomberos	2'395,820.00	\$61'717,535.00

RAMO II. EDUCACION

Educación Municipal	365,328.00	
Escuelas Municipales	1'906,620.00	
Acción Social y Cultural	3'913,900.00	
Guardería Infantil	1'256,580.00	
Biblioteca Municipal	623,240.00	8'065,668.00

RAMO III. JUSTICIA

Juzgado Municipal	583,980.00	
Defensoría de Oficio	309,600.00	893,580.00

RAMO IV. HACIENDA

Contraloría	10'075,062.00	
Prestaciones al personal	27'685,000.00	
Junta Mpal. de Conc. y Arbit.	558,480.00	
Festividades	1'032,000.00	
Gastos extraordinarios	3'599,100.00	
Tesorería Municipal	6'806,660.00	
Mercados Municipales	9'602,720.00	59'359,022.00
Zonas Turísticas		

RAMO V. SALUBRIDAD

Dirección Médica Municipal	1'275,962.00	
Departamento de Limpia	8'731,820.00	
Rastro Municipal	1'588,324.00	
Panteones	485,640.00	
Parques y jardines	3'594,740.00	15'676,486.00

RAMO VI. FOMENTO

Obras Públicas	\$83`577,424.00	
Topografía y vía pública	507,744.00	
Alumbrado Público	18`917,784.00	
Maquinaria y equipo	7`684,237.00	
Equipo de transporte	<u>1`594,040.00</u>	<u>112`281,229.00</u>
		\$257`993,520.00

Fuente: Tapachula, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de. Presupuesto de Egresos para 1983. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México. 1983. pp. 1-2

Por otra parte, en relación al gasto público ejercido en el periodo 1983, de acuerdo a las partidas presupuestales asignadas por ramos, quedó de la siguiente forma:

Ramo I. Gobernación	\$ 47`308,293.94
Ramo II. Educación	7`941,559.61
Ramo III. Justicia	1`291,339.86
Ramo IV. Hacienda	62`680,186.11
Ramo V. Salubridad	23`763,268.59
Ramo VI. Fomento	<u>59`574,153.64</u>
	\$202`558,801.75

Fuente: Tapachula, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de. Primer Informe de Gobierno. op. cit. p. 43

CONCLUSIONES

Y

PROPOSICIONES

Los diferentes capítulos y sus conceptualizaciones, reunidos y expuestos a lo largo de este trabajo, reflejan los niveles en que se relacionan los diversos aspectos del estudio municipal.

Los componentes del municipio son su circunscripción territorial, su población, su hacienda, sus recursos naturales y de capital, su organización administrativa, su autonomía política y su gobierno.

El marco jurídico del municipio, a raíz de las reformas constitucionales, amplía las facultades del gobierno municipal - para ofrecer los servicios públicos básicos a la comunidad y dar respuesta a las demandas de participación ciudadana. --- Constituye una gama amplia de atribuciones específicas que - le otorga un lugar más adecuado en la historia y el destino de México.

Las reformas al artículo 115 constitucional federal y las correspondientes a la constitución local, son instrumentos que deberán generar autonomía económica municipal. Las autoridades y los funcionarios municipales tendrán que respaldar sus

sus acciones y satisfacer las demandas sociales de la población, fundamentándose en las disposiciones jurídicas vigentes.

En relación a los funcionarios municipales, hay quienes no ocupan sus cargos por convicción de servicio público, sino que son designados por autoridades superiores o por influencia de grupos dominantes dentro del municipio.

Las funciones administrativas que se desarrollan en la organización administrativa objeto de estudio, se efectúan de manera empírica en algunos casos, ya que por lo general los funcionarios y los empleados de los órganos administrativos, no cuentan con los elementos técnicos o la capacidad indispensable, para mejorar tanto sus estructuras como sus métodos y procedimientos de trabajo, orientados hacia el logro eficaz de los objetivos que se pretenden alcanzar.

En lo que toca a los servicios públicos municipales, es notoria la participación del Estado en la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado, y, en el manejo del impuesto predial. Esto por la incapacidad de los gobiernos municipales en cuanto a recursos humanos calificados.

Se observó que el correcto ejercicio del ingreso y del gasto público municipal, con apego a las disposiciones legales que le son aplicables, permite al Ayuntamiento el cumplimiento - en las metas y objetivos de los programas y planes de gobierno no aprobados para el efecto.

Se propone establecer a nivel municipal, una ley de servicio civil que dicte características específicas, para que todo - puesto oficial, sea ocupado de acuerdo a ciertas bases para su desempeño; que cualquier puesto público debe ser ocupado por el más apto para ello y que, para los cargos de elección popular se establezcan los procedimientos requeridos.

Se propone la elaboración de un órgano de información municipal, que recopile, procese y formule información y estadísticas referentes a los aspectos generales y las actividades - económicas, sociales y políticas existentes. Este órgano es la Gaceta Municipal.

Se propone la elaboración de un Manual de Organización Interna, que se adapte a las características particulares del municipio de acuerdo al grado de desarrollo de las funciones - administrativas que se desempeñen en cada órgano miembro de

la estructura municipal.

Se propone reformar la legislación federal, estatal y municipal vigente, para que, en primer lugar, se establezca formalmente en la Constitución Federal, el tiempo reglamentario de gestión municipal; y, en segundo lugar, se adicione el artículo 60, de la Constitución Local, con sus consecuentes modificaciones a la Ley Orgánica del Municipio Libre, para incrementar el período de gobierno municipal. Lo anterior, para que los tres órdenes de gobierno planeen, programen y ejecuten los planes de trabajo y obras públicas que requiere la población en su conjunto.

BIBLIOGRAFIA

CARPIZO, Jorge

Evolución y perspectivas del régimen municipal en México. Estudios Municipales No. 5. Revista bimestral septiembre-octubre. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 163 p.

CENTRO ESTATAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES

La Reforma Municipal en el Estado de Chiapas. Revista del - C.E.E.M. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Editado en Offset Adriana S.A. de C.V. México, D.F. 1985. 384 p.

CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES

El Municipio Mexicano. Secretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 623 p.

CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES

Historia del Municipio en México. Textos municipales no. 1. Secretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de - la Nación. México, D.F. 1985. 86 p.

CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES

Marco Jurídico del Municipio. Textos municipales no. 2. Se-- cretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 98 p.

CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES

Capacitación municipal. Primer paso: Conocimiento del nuevo artículo 115 constitucional. Textos municipales no. 10. Secretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 31 p.

CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES

La nueva estructura constitucional del artículo 115. Textos municipales no. s/n. Secretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 51 p.

CHIAPAS, Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas: Plan y Programas de Gobierno 1982-1988. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Impreso en talleres gráficos de Premia editora de libros. Puebla, México. 1982. 296 p.

CHIAPAS, Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas: Manual de Planeación Municipal. Editado en Talleres Gráficos del Estado. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. 1983. 136 p.

CHIAPAS, Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chiapas: Constitución Política del Estado de Chiapas. Periódico Oficial No. 22 del Gobierno del Estado. Editado en Talleres Gráficos del Estado. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. 1984. 41 p.

CHIAPAS, Gobierno del Estado Libre y Soberano de
Ley Orgánica del Municipio Libre. Decreto número 37. Periódico
Oficial No. 32 del Gobierno del Estado. Editado en Talleres
Gráficos del Estado. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México.
1985. 41 p.

CHIAPAS, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de
Ley de Hacienda Municipal del Estado de Chiapas, 1962. Reim-
presión de LV Legislatura Constitucional del Estado. Editado
en Talleres Gráficos del Estado. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas,
México. 1984. 43 p.

CHIAPAS, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de
Plan de Arbitrios para los Municipios del Estado de Chiapas,
correspondiente al año de 1983. LV Legislatura Constitucio-
nal del Estado. Editado en Talleres Gráficos del Estado. Tux-
tla Gutiérrez, Chiapas, México. 1983. 12 p.

CHIAPAS, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de
Reglamento de Policía y Gobierno Municipal para el Estado de
Chiapas, 1971. Reimpresión de LV Legislatura Constitucional
del Estado. Editado en Talleres Gráficos del Estado. Tuxtla
Gutiérrez, Chiapas, México. 1984. 53 p.

ELORZA FLORES, Manuel

Tapachula, monografía de una gran ciudad. Editado por el DIF.
Municipal. Tapachula, Chiapas, México. 1984. 50 p.

ESPINAL TORRES, Efraín

Evolución Histórica de Tapachula. Tesis normalista. U.A.P. - Puebla, México. 1975. 48 p.

FRAGA, Gabino

Derecho Administrativo. Vigésima edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1980. 490 p.

GAMAS TORRUCO, José

Fortalecimiento Municipal. Estudios Municipales No. 4. Revista bimestral julio-agosto. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 157 p.

GARCIA SOTO, J. Mario

Soconusco en la Historia. (s. e.) México, D.F. 1964. 440 p.

GARCIA SOTO, J. Mario

Geografía General de Chiapas. (s. e.) México, D.F. 1970. 375 p.

GARZA, Sergio Francisco de la

El Municipio, historia, naturaleza y gobierno. Colección de Estudios Jurídicos. Editado por JUS. México, D.F. 1947. 213 p.

HERNANDEZ AHEDO, F. Lorenzo y SANTIAGO PROSPERO, J. Manuel
El Desarrollo Económico de la Región de Soconusco, Chiapas.
Tesina de licenciatura en economía. U.A.M. México, D.F. 1983.
157 p.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS, ECONOMICOS Y SOCIALES
Estado de Chiapas. (s. e.) Publicación de Informática del -
I.E.P.E.S. - P.R.I. México, D.F. 1976. 94 p.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
Estructura Administrativa del Estado de Chiapas. Serie II Ad-
ministración Pública Mexicana. No. 1. Instituto y Comisión -
de Administración Pública del Estado. Editado en Negativos -
Multicolor S.A. de C.V. México, D.F. 1981. 745 p.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
Proyecto de ley de ingresos municipales. Guía técnica 3. (s.
e.) Centro de Estudios de Administración Municipal. México,
D.F. 1985. 22 p.

INSTITUTO PARA EL DESARROLLO TECNICO DE LAS HACIENDAS PUBLI-
CAS
Hacienda Municipal 9. Revista trimestral. Año 3 número 9, ju-
lio-septiembre. Impreso en Castro Impresores, S.A. Guadala-
ra, Jalisco, México. 1983. 68 p.

JIMENEZ OTTALENGO, Regina y MORENO COLLADO, Jorge
Los Municipios de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editado por U.N.A.M. México, D.F. 1978. 216 p.

MEXICO, Leyes y Códigos de
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Septuagésima cuarta edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1983. -
126 p.

MIRANDA, José
Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Segunda edición. Instituto de Derecho Comparado. Editado por U.N.A.M. México, D.F. 1978. 269 p.

MONTIEL, Gustavo
Recordando el Soconusco y su Perla. Editado por B. Costa-Amic. México, D.F. 1979, 252 p.

OCHOA CAMPOS, Moisés
La Reforma Municipal. Tercera edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1979. 543 p.

OLMEDO, Raúl
México: Economía de la ficción. Editorial Grijalbo. México, D.F. 1980. 213 p.

OLMEDO, Raúl

La Reglamentación Municipal. Estudios Municipales No. 5. Revista bimestral septiembre-octubre. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 163 p.

PERALTA BURELO, Francisco

Orígenes del Municipio en México. Estudios Municipales No. 3. Revista bimestral mayo-junio. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 146 p.

REBORA, Hipólito

Memorias de un Chiapaneco (1895-1982). Editorial Katun. México, D.F. 1982. 247 p.

SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS

Agenda del Presidente Municipal 1981. Sistema de Información Municipal. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1981. 174 p.

SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS

Manual de Financiamiento. Sistema para la Administración del Desarrollo Urbano. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1981. 44 p.

SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS

Agenda del Presidente Municipal 1982. Sistema de Información Municipal. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1982. 240 p.

SECRETARIA DE GOBERNACION

El Desafío Municipal. Primera reimpresión. Centro Nacional - de Estudios Municipales. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1985. 623 p.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Fortalecimiento y Desarrollo Municipal. Boletín mensual. Año 1, mayo, núm. 1. Editado en Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F. 1983. 16 p.

SERRA ROJAS, Andrés

Derecho Administrativo. Décimo segunda edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1983. 765 p.

TAPACHULA, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de Diagnóstico Municipal de Tapachula 1984. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México. 1984. 82 p.

TAPACHULA, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de Presupuesto de Egresos para 1983. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México. 1983. 38 p.

TAPACHULA, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de
Primer Informe de Gobierno. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México
1983. 54 p.

TAPACHULA, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de
Segundo Informe de Gobierno. (s. e.) Tapachula, Chiapas, Mé-
xico. 1984. 84 p.

TAPACHULA, H. Ayuntamiento Constitucional 1983-1985 de
Tercer Informe de Gobierno. (s. e.) Tapachula, Chiapas, México
1985. 45 p.

TENA RAMIREZ, Felipe
Derecho Constitucional Mexicano. Décimo quinta edición. Edi-
torial Porrúa. México, D.F. 1977. 617 p.

TENA RAMIREZ, Felipe
Leyes Fundamentales de México 1808-1978. Octava edición. Edi-
torial Porrúa. México, D.F. 1978. 1025 p.

A N E X O 1

El cuadro esta estructurado de la siguiente forma:

En la columna izquierda aparece el texto que se modifi
ca, completo; entre paréntesis la parte que se suprime. En
la columna derecha aparece el texto nuevo, completo, con --
las adiciones subrayadas. Los cambios de un texto por otro,
aparecen entre paréntesis en el texto anterior y subrayados
en la nueva redacción a la altura del mismo renglón.

CUADRO COMPARATIVO DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

(Texto Anterior)

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

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

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

(Texto Vigente)

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

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

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

(Texto Anterior)

propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

(Texto Vigente)

propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a, menos que hayan estado en ejercicio.

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

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de-

(Texto Anterior)

III.- Los municipios (serán) investidos de personalidad jurídica (para todos los efectos legales).

(Texto Vigente)

signarán entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos.

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

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

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

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

(Texto Anterior)

II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de

las contribuciones que (señalen) las legislaturas

(Texto Vigente)

- a).- Agua potable y alcantarillado.
- b).- Alumbrado público.
- c).- Limpia.
- d).- Mercados y centrales de abasto.
- e).- Panteones.
- f).- Rastro.
- g).- Calles, parques y jardines.
- h).- Seguridad pública y tránsito, e
- i).- Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

IV.- Los municipios 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

(Texto Anterior)

(de los estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender las necesidades municipales).

(Texto Vigente)

a su favor, y en todo caso:

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

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

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

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

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las con-

(Texto Anterior)

(IV.- Los estados y municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución en lo que se

(Texto Vigente)

tribuciones a que se refieren los incisos a) y c), no concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

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

V.- Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territo-

(Texto Anterior)

refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la ley federal de la materia).

(Nota: El párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, a que remitía la fracción IV del artículo 115 transcrita arriba y derogada el 3 de febrero de 1983, dice:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;"

(Texto Vigente)

riales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

(Texto Anterior)

Aparecen subrayadas las adiciones incorporadas a ese párrafo tercero en 1976, simultáneamente a la adición al artículo 115 de la fracción cuarta transcrita).

V.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad (geográfica), la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada, el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

III.-.....
.....

(Párrafo segundo:)

El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

(Texto Vigente)

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

VII.- El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

(Texto Anterior)

III.-

(Párrafo tercero:)

Los gobernadores de los estados no podrán durar en su cargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

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

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a).- El gobernador substituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tengan distinta denominación.

(Texto Vigente)

VIII.- Los gobernadores de los estados no podrán durar en su cargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

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

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a).- El gobernador substituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tengan distinta denominación.

(Texto Anterior)

b).- El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

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

Los diputados a las legislaturas de los

(Texto Vigente)

b).- El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

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

Los diputados a las legislaturas de los

(Texto Anterior)

estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

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

(Texto Vigente)

estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

IX.- Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán

(Texto Vigente)

estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere.

X.- La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- El Congreso de la

(Texto Vigente)

Unión y las legislaturas de los estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales así como las constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos a) al c) de la Fracción IV, se percibirán por los municipios a partir del 1° de enero de 1984. (*)

(*) Fuente: Textos Municipales No. 10. C.N.E.M. Secretaría de Gobernación. México, D.F. 1985. pp. 14-26

A N E X O 2

Palacio Municipal de Trappichita.

