

2ij 149



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"
DERECHO

"DESARROLLO DE LA NORMATIVIDAD MUNICIPAL EL ESTADO DE GUERRERO COMO CASO DE ESTUDIO"

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSE MANUEL JAIMES PALACIOS

ASESOR: LIC. MANUEL SUAREZ M.

FALLA DE ORIGEN



Santa Cruz Acatlán, Estado de México

1989



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	PAGINA
INTRODUCCION	I
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO EN MEXICO	
I. 1 ORIGENES	1
I. 2 DIVERSAS DENOMINACIONES Y FORMAS DEL MUNICIPIO EN MEXICO	10
I. 3 ORGANOS REPRESENTATIVOS DEL MUNICIPIO PREHISPANICO EN - MEXICO.	14
I. 4 FORMAS DE ELEGIR A LOS REPRESENTANTES DEL ORGANO	20
I. 5 FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS REPRESENTANTES DEL OR - GANO REPRESENTATIVO.	22
I. 6 PRINCIPALES NOMIAS Y REGLAMENTOS QUE REGIAN A LOS REPRESENTANTES DEL ORGANO.	24
CAPITULO II	
NORMACIONES CONSTITUCIONALES DEL REGIMEN MUNICIPAL. (EL MUNICIPIO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES)	
II. 1 PRIMERA CONSTITUCION QUE REGLAMENTA AL MUNICIPIO (CONSTITUCION DE CADIZ)	27
II. 2 TRAYECTORIA HISTORICA DEL MUNICIPIO EN MEXICO	34
II.2.1. LA CONSTITUCION DE APATZINGAN (1814)	45
II.2.2. LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824	47
II.2.3. LA CONSTITUCION CENTRALISTA (1836)	49
II.2.4. LA CONSTITUCION LIBERAL DE 1857	52
II.2.5. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXI- CANOS DEL 5 DE FEBRERO de 1917.	54
CAPITULO III	
NORMATIVIDAD DEL MUNICIPIO A TRAVES DE LA CONSTITUCION FEDERAL.	
III. 1 REFORMAS QUE HA SUFRIDO EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL EN LA TRAYECTORIA DE 1917 A 1987	58

III. 2 ANALISIS-COMENTARIO DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL EN LA ACTUALIDAD	60
III.3 LOS BENEFICIOS QUE APORTO LA REFORMA DE 1983	67
- TEXTO DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL ANTES DE SER REFORMADO Y ADICIONADO, SEGUN DECRETO PUBLICADO EN EL DIAFIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL DIA 3 DE FEBRERO DE 1983.	69
- TEXTO ACTUAL DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.	74

CAPITULO IV

ORIGENES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERREPO.

IV. 1 PRINCIPALES MANIFESTACIONES EN CUANTO A LA INSTITUCION MUNICIPAL.	80
IV. 2 LA EPOCA DE LA COLONIA	91
IV. 3 MEXICO INDEPENDIENTE	94
IV. 4 EPOCA DE LA REFORMA	95
IV. 5 REALIDAD Y ACTUALIDAD DE NUESTRA CONSTITUCION	99

CAPITULO V

NORMATIVIDAD DEL MUNICIPIO A TRAVES DE LA CONSTITUCION LOCAL.

V. 1 LA REFORMA POLITICA EN EL MUNICIPIO	103
V. 2 EL REGIMEN MUNICIPAL DENTRO DEL ESTADO	107
V. 3 FORMA DE ORGANIZAR AL MUNICIPIO	110
V. 4 CONCEPTO DE AYUNTAMIENTO Y DEL ORGANO REPRESENTATIVO	115
V. 5 FUNCIONAMIENTO Y ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO	117
V. 6 FORMA DE ELEGIR A LOS FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO	125
V. 7 FACULTADES Y RESPONSABILIDADES DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO.	127
V. 8 NORMATIVIDAD Y NORMALIDAD DEL GOBIERNO MUNICIPAL.	143

CAPITULO VI

LA LEY ORGANICA DEL MUNICIPIO LIBRE EN EL ESTADO DE GUERRERO.	
VI. I GENERALIDADES DEL MUNICIPIO Y SUS DIVERSAS CONCEPCIONES.	146

VI. 2 DE LA HACIENDA MUNICIPAL	149
- LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE GUERRERO, No. 423	150
VI.2.1. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPALES.	153
VI. 3 ESTRUCTURA JURIDICA, POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO.	154
CAPITULO VII	
CONCLUSIONES	159
BIBLIOGRAFIA	163

INTRODUCCION

El Municipio, es una especie de circunscripción territorial de carácter político y administrativo que se ubica dentro de un Estado y, que implica en cierta forma una manera de descentralizar, tanto política como administrativamente, es decir, en cuanto a la forma de Estado o forma de gobierno y, en cuanto a la forma de organizar a los elementos administrativos, dependientes del Poder Ejecutivo, ya sea éste Federal, Local o Municipal.

El Municipio es el hilo dorado en que se da la comunicación entre el ser humano y el poder público. Este se fundamenta en el artículo 115, de la Constitución Federal. El Municipio es una institución, una unidad política dentro del Estado. Su base es una comunidad geográficamente determinada y se le reconoce una autoridad propia para la gestación de los intereses puramente locales, con esto quiero decir, que el Municipio es una persona moral a la cual el Estado lo inviste de personalidad jurídica propia, en este sentido el Municipio dispone de una esfera particular de competencia, pero esta situación no quiere decir que el Municipio esté separado del Estado, sino por el contrario, integrado a su estructura, pero sin una relación de jerarquía, esto con fundamento en la fracción I, del artículo 115, de la Constitución General de la Nación, lo que hace pensar que el Municipio es totalmente autónomo, que consiste en la facultad para darse sus propias bases normativas que deberán establecer los lineamientos fundamentales por la Constitución del Estado al que el Municipio pertenece.

El Municipio es una comunidad política territorial que se encuentra dentro de otra comunidad territorial de más amplias proporciones, llamada Estado. En esencia cuenta con los mismos elementos con que cuenta el Estado, pues como él tiene un territorio, una población, un orden jurídico, un poder público y un gobierno que lo desempeña.

El objetivo fundamental de esta Tesis, es analizar y canalizar el desarrollo de las bases normativas a partir de sus más remotos orígenes en México, esto visto desde un punto de vista muy general y más específicamente analizar cómo se ha venido desarrollando la reglamentación del Municipio en el Estado de Guerrero y cual es la normatividad del Municipio en el mismo Estado.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO EN MEXICO.

- I. 1.- ORIGENES
- I. 2.- DIVERSAS DENOMINACIONES Y FORMAS DEL MUNICIPIO EN MEXICO.
- I. 3.- ORGANOS REPRESENTATIVOS DEL MUNICIPIO PREHISPANICO EN MEXICO.
- I. 4.- FORMAS DE ELEGIR A LOS REPRESENTANTES DEL ORGANO.
- I. 5.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS REPRESENTANTES DEL ORGANO REPRESENTATIVO.
- I. 6.- PRINCIPALES NORMAS Y REGLAMENTOS QUE REGIAN A LOS REPRESENTANTES DEL ORGANO.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO EN MEXICO.

I. 1.- ORIGENES

El analizar los orígenes de una cultura, el desarrollo de una organización social, jurídico-política, como la nuestra, indudablemente, es una de las labores más difíciles y apasionantes, ya que escribir sobre esta materia es explicar el origen de nuestra historia antigua, de las primeras organizaciones autóctonas y resulta interesante, más aún, tratándose de los antiguos mexicanos, que tuvieron un grado de desarrollo tan alto o más que las antiguas civilizaciones orientales, superando hasta los pueblos que se consideraron entre los más desarrollados del mundo antiguo: el griego, el egipcio y el romano.

El Señor Alfredo Chavero nos ha legado sus maravillosos escritos, constatando lo anterior, dice: "Que los mismos jeroglíficos nos suministran, una antigüedad para la raza Nahoá, de más de tres mil años antes de la Era Vulgar: es decir, una antigüedad semejante a la de los pueblos de la India, de China y del Egipto. Y sin embargo, los Nahoas no fueron el pueblo autóctono, aún cuando su civilización sí fue autóctona, pues a su llegada existían ya en nuestro territorio pueblos antiquísimos, tan antiguos que ellos mismos ignoraban su origen y se tenían por hijos de la tierra que habitaban."¹ Además nos explica los hallazgos de escritura en hue-

1.- "México a Través de los Siglos" (1975); Escrita por Alfredo Chavero. Publicada bajo la dirección del General Vicente Riva-Palacio; 12a. edición; Editorial Cumbre, S. A. México, D. F. - Pag. 61 Tomo I.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO EN MEXICO.

I. 1.- ORIGENES

El analizar los orígenes de una cultura, el desarrollo de una organización social, jurídico-política, como la nuestra, indudablemente, es una de las labores más difíciles y apasionantes, ya que escribir sobre esta materia es explicar el origen de nuestra historia antigua, de las primeras organizaciones autóctonas y resulta interesante, más aún, tratándose de los antiguos mexicanos, que tuvieron un grado de desarrollo tan alto o más que las antiguas civilizaciones orientales, superando hasta los pueblos que se consideraron entre los más desarrollados del mundo antiguo: el griego, el egipcio y el romano.

El Señor Alfredo Chavero nos ha legado sus maravillosos escritos, constatando lo anterior, dice: "Que los mismos jeroglíficos nos suministran, una antigüedad para la raza Nahoas, de más de tres mil años antes de la Era Vulgar: es decir, una antigüedad semejante a la de los pueblos de la India, de China y del Egipto. Y sin embargo, los Nahoas no fueron el pueblo autóctono, aún cuando su civilización si fue autóctona, pues a su llegada existían ya en nuestro territorio pueblos antiquísimos, tan antiguos que ellos mismos ignoraban su origen y se tenían por hijos de la tierra que habitaban".¹ Además nos explica los hallazgos de escritura en hue-

1.- "México a Través de los Siglos" (1975); Escrita por Alfredo Chavero. Publicada bajo la dirección del General Vicente Riva-Palacio; 12a. edición; Editorial Cumbre, S. A. México, D. F. - Pag. 61 Tomo I.

so y la importancia que ha tenido en la vida del hombre primitivo, dice que la escultura nos muestra a su vez que el hombre existía - aquí en la época posternaria y que fue contemporáneo de la fauna - colosal, perdida después. Y debemos suponer que ya entonces alcanzaba una antigüedad relativa, pues se necesita el transcurso de muchos años para que el hombre, y sobre todo el hombre primitivo, de por sí torpe y rudo, llegue a poseer un arte suntuario, como es la escultura por imperfecta que ésta se considere y usar instrumentos cortantes al efecto; y acaso haber formado ya una religión, - pues bien pudiera ser este un ídolo animal. De todas maneras la prueba existe: el hombre en nuestro territorio es tan antiguo como en el viejo mundo. ²

El derecho de las organizaciones primitivas, refleja el estado social rudo, es el derecho de una sociedad pobre, torpe, campesina. Sin embargo el estudio de las organizaciones jurídico-políticas anteriores es fecundo, ya que nos suministran elementos esenciales de la idea que emerge desde los primeros balbuceos del pensamiento consciente. Así como resulta de gran importancia tomar en cuenta los conceptos primitivos por medio de los cuales razonamos actualmente.

Lo que pretendemos que la historia nos suministre; son las enseñanzas acerca de las exigencias y satisfactores espirituales y materiales, a las que diferentes clases de organizaciones políticas dieron provisionalmente satisfacción a esas necesidades, antes que se perfeccionara la Institución del Municipio. Y no pretende-

2- Cfr. Op. Cit. Pág. 61-63.

mos la descripción de instituciones que bajo cualquier apariencia hoy la encontramos bajo la denominación de Municipio.

La historia no es simplemente una suma de hechos pasados- es una fuerza que actúa en el presente y generativa de porvenir. Lo que nos interesa saber^{es} lo que los hombres pensaron para entender lo que hicieron, o si lo hicieron intuitivamente. Lo que nos importa es el espejo del grupo, es decir, el reflejo que los hombres proyectaban de sí mismos, de su grupo y de su destino, ya que ésta es la que sostiene y anima toda vida política. Y el poder político es la piedra angular de toda organización constitucional. Y convengo en afirmar que el poder político nace de la idea de Derecho.

En realidad no todos los grupos u organizaciones sociopolíticas primitivas han estado respaldadas por una armadura jurídica, sin embargo, sería dar muestras de un espíritu poco científico, el ignorar la importancia que tiene el Derecho primitivo, ya que de una u otra forma, todo comportamiento humano está directa o indirectamente determinado por el Derecho.

La historia del Municipio comienza con las primeras organizaciones, en las comunidades primitivas y esta institución ha presentado diversas fases, formas de organización y denominaciones. Esta Institución del Municipio en México surge como en cualquier parte de la esfera terrestre; en nuestro caso. Con las primeras organizaciones indígenas, caracterizado entonces como un Municipio Primitivo de carácter agrario. Las etapas que sufrió nuestra Insti

tución podemos clasificarlas de la siguiente manera:

1.- REGIMEN PREMUNICIPAL: Este régimen comienza por explicar desde el origen de la familia hasta la organización de los primeros grupos naturales fincados en el parentesco, antes de que predominen en ellos los vínculos de vecindad a través de la vida sedentaria.

2.- MUNICIPIO PRIMITIVO: El régimen municipal primitivo, - se refiere al paso de la vida nómada a la sedentaria, en las agrupaciones gentilicias. Que por lo general, sucede en el estudio del clantotémico en que los miembros se consideran todavía unidos por vínculos de consanguinidad. Como casos de organización local-fincada en clases, tenemos el Calpulli Azteca, el Uji Japonés, el Mishpacha del antiguo Israel y en la Sippe Germanica.

3.- MUNICIPIO NATURAL: Este se caracteriza, porque se refiere a la comunidad domiciliaria independientemente de que posea o no la forma política propia del régimen local, y ,

4.- MUNICIPIO POLITICO: Finalmente hablamos del Municipio Político, cuando nos referimos a la comunidad domiciliaria en cuanto institucionaliza políticamente su régimen social.

"Jellinek, afirma que el Estado no procede inmediatamente - de la unión de individuos, sino que entre ellos hay sitio para formaciones peculiares que denomina "asociaciones", la más directamente vinculada a la vida del individuo, después de la familia, es precisamente la Asociación Municipal."³

3.- Jellinek: Citado por Ochoa Campos, Moises; (1985) "La Reforma-Municipal", 3a. edición, Ed. Porrúa, S. A., México, D. F. P.25

Todo lo mencionado anteriormente de acuerdo a la Teoría Sociológica o Jusnaturalista, ya que han surgido muchas y diversas teorías para explicar el origen del Municipio, de las cuales explica el Lic. Acosta Romero, han predominado dos, sobre el caso de estudios: la Teoría Jusnaturalista o Sociológica y la Legalista. Esto sin restarles la menor importancia a las demás.

El Maestro Acosta Romero, sostiene que la tendencia Sociológica o Jusnaturalista; explica la existencia del Municipio como una institución de Derecho Natural, impuesta por necesidades urgentes de la vida humana de la sociedad, asentada en una localidad. Se dice que es el reconocer un principio de solidaridad humana para la seguridad y bienestar del grupo; según Vareilles Sommieres, los vínculos que unen a los elementos de una comunidad derivan fundamentalmente de la vecindad, de la habitación continua, de la ubicación de un núcleo primario de individuos que viven en un pueblo o en una ciudad y que tienen necesidades económicas, sociales y jurídicas de naturaleza similar, el Municipio, pues, nace espontáneamente, no lo crea el Estado, sino que es solamente reconocido en su existencia.

Por otro lado, (todo lo contrario), tenemos la Teoría Legalista, que afirma que el Municipio es una entidad territorial creada por la Ley.⁴ Donde existe una organización con un cuerpo de Organos de Gobierno que, dentro de su respectiva competencia, ejerzan las funciones públicas tendientes a la consecución de unas

4.- Cfr. Acosta Romero, Miguel; "Teoría General del Derecho Administrativo", 5a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. Pág. 343 México. 1983.

y otras, es decir, para esta Escuela, el Municipio implica en esencia una forma jurídico-política según la cual se estructura a una determinada comunidad asentada sobre el territorio de un Estado.

El Lic. Acosta Romero opina que el Municipio, es una realidad social regulada por el Derecho a partir de sus más remotos orígenes, dándole mayor o menor amplitud.

Por su parte el Lic. Burgoa, considera que el Municipio entraña una entidad jurídico-política que tiene como elementos de su estructura formal a una determinada comunidad humana radicada en un cierto espacio territorial. Mientras un conglomerado humano que forma parte de la población estatal no se organice o sea organizado jurídica y políticamente y no se le confiera o reconozca por el Derecho un determinado marco de autonomía y autarquía, no asume el carácter de Municipio. ⁵

Mi modo de concebir al Municipio es que, nace como un principio de solidaridad humana, en el que existe una ayuda mutua entre el prójimo, surge espontáneamente, nace de una necesidad de organizarse, sin pensar en como denominar ese tipo de organización, sin pensar en un órgano de poder, como lo enfoca la Teoría Legalista, sino que, lo depuran y lo perfeccionan, en cuanto constituye el instinto primitivo, por una simpatía consciente y razonada como sostén del sentimiento de comunidad.

En realidad para que exista el Municipio no necesariamente debe coexistir un cierto número de individuos para formar un grupo más o menos homogéneo, ya que esa mera coexistencia, resulta ser el

5.- Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano"; 4a. Edición; Editorial Porrúa, S.A. Págs. 853-854. México. 1982.

inicio de la primera fase de la vida social. Sin embargo, no termina ahí; porque los grupos humanos, siempre y donde quiera, están destinados a superar toda etapa, cualquier faceta de su existencia para perfeccionarse como organismos conscientes, tanto de su grupo, como de la comunidad misma a la que pertenecen, de la cual forman parte. Por lo tanto, al hecho de la coexistencia se agrega otro factor importante; la aparición de Derechos, deberes y obligaciones. Y para que los miembros de un grupo formen una comunidad, necesariamente estos individuos, deben de tener algo en común; que tengan buenos principios, que todos se interesen por el mismo objeto, que expresen los mismos sentimientos ante una determinada situación, que en realidad muestren ese espíritu político del que fueron dotados por la naturaleza, -como dice Aristóteles-, y no apolíticos; que no permanezcan como simples espectadores. Así pues, la naturaleza dotó al hombre de cierta sociabilidad.

Ahora bien, si concebimos al Municipio desde sus albores, -desde su origen, tendremos que darnos cuenta y aceptar que este régimen nace en el seno de la familia, con esto quiero decir, que nace como una organización familiar. Así pues el Municipio se organiza de tal manera que esta organización se presenta primero como una asociación de vecinos. En esta etapa no fue más que una organización de tipo familiar y de pequeños grupos naturales fincados en el parentesco, apareciendo como consecuencia la vida sedentaria, a esta etapa primitiva de organización podríamos denominarla como un régimen Premunicipal. En segundo término, esta institución surge como Municipio Primitivo, siendo aquí donde se va engrandeciendo

esa sociedad y se da la organización tribal; donde los miembros - de la comunidad, aún, seguían unidos por vínculos de consaguini - dad, como caso muy específico tenemos el Calpulli Azteca. Poste - riormente se consolida como Municipio Natural basándose en la co - munidad domiciliaria. Y por último podríamos ubicarlo en un pla - no más evolucionado, donde una organización más compleja, con una población más grande, con otras necesidades y más problemática, - requiere de un régimen jurídico que satisfaga las necesidades es - pirituales y materiales, que se adecue a una sociedad que se en - sancha cada vez más y más, es decir, hablamos del Municipio Polí - tico una vez que instaura sus propias instituciones políticas.

El Maestro Ochoa Campos, argumenta: "Si un problema socio - político como el Municipio, pareciese empequeñecido en el círculo actual de los grandes conflictos humanos, convengamos en que, pre - cisamente, al ajuste de las bases más íntimas de convivencia, la banca rota de nuestra empresa colectiva. Hemos de buscar una ta - bla de salvación y una de ellas, tan nuestra por apegada a la co - tidiana existencia, la encontramos a nuestro alcance al reparar en la fuerza social que, a la manera de esa energía potente que se ha localizado en el átomo, hallamos en la convivencia que da vigor al Municipio, como clave de nuestra vida de relación. El Municipio - es el pequeño gran peldaño de la vida social y política. De la ur - dimbre más íntima y siempre fecunda de nuestra existencia colecti - va, esperamos el auxilio para sortear los embates de la tempestad."⁶

6.- Ochoa Campos, Moisés (1985); "La Reforma Municipal"; 3a. edi - ción, Ed. Porrúa, S. A. México, D. F. P. 16.

I.2.- DIVERSAS DENOMINACIONES Y FORMAS DEL MUNICIPIO PREHISPA - NICO EN MEXICO.

El Municipio, es quizá la primera y más antigua forma de organización sociopolítica que tuvieron los primeros grupos humanos, solo que toda institución evoluciona, y ésta no ha sido la excepción por lo que el Municipio, adopta diversas formas con el transcurso de la historia. La organización de los grupos autóctonos - no es la misma que hay en la actualidad, así como tampoco lo será en el futuro. No debiendo olvidar que es una institución de Derecho Público. Y el Derecho es una realidad social cambiante, con - esto quiero decir, que el Municipio varía de acuerdo con el tiempo y espacio y adquiere diferentes formas y alcances.

Así tenemos que en los diferentes escritos de reputados literatos recogidos por Don Alfredo Chavero, nos señalan como surge la primera organización social, es decir, la TRIBU, nos hace notar lo siguiente: "Si examinamos la casa redonda su plano y corte vertical, encontramos en el medio un lugar común, la estufa y alrededor varias piezas separadas unas de otras. La forma y diversas habitaciones de estas casas, con un diámetro de más de doce metros y con un sólo hogar, revelan el comunismo establecido en varias familias de la misma rama o gens. Los hombres trabajan en común el - campo, las mujeres hilan y tejen. La poligamia es natural en esa clase de vida. Ahí viven el padre con los hijos y las nueras y - con las nietas. Cuando ya la familia no cabe en la casa, los hijos se separan a formar un nuevo hogar en que se siguen las mismas costumbres. Un agrupamiento, sin más espacio que el necesario entre ellas y la plaza para fiestas y actos religiosos. La única ley pa

ra hacer respetar el Derecho es la fuerza, y como no existe aún un verdadero "Status", el padre reasume el cargo de sacerdote y el culto se reduce al hogar.

A las primeras construcciones de adobe con techos de paja se substituyen casas en que ya se emplea la piedra con techos de vigas. Las casas grandes son de tres, cuatro y hasta de cinco o seis pisos. Esta nueva manera de construcción nos revela un nuevo estado social. La primera idea que se presenta ante una construcción de tanta importancia, es que por sí mismos no han podido labrarla sus habitantes: supone ya un estado social en que hay subditos y señores. Los primeros trabajan en la construcción de los edificios y en las labores de los campos, y los segundos constituyen la casta guerrera que presenta todavía un carácter puramente defensivo. Es difícil sostener en tal estado de cosas que la casta sacerdotal se ha separado de la guerra; el jefe de la gente continúa siendo el gran sacerdote.

La casa grande ya no contiene una sola familia como la casa larga, es una una TRIBU: esto supone una primera organización social y un jefe determinado. La vida se reglamenta entonces: los unos cultivan el campo, otros cortan madera y acarrean materiales algunos se dedican a la alfarería y los señores o guerreros, únicos poseedores de las armas, construyen éstas y practican la caza, mientras que de las mujeres, las de la clase inferior llenan los quehaceres domésticos y las de la casta superior hilan el algodón y tejen las telas. A la hora de la comida se reúnen por clases - en un banquete común. A la hora de la batalla todos ocupan su -

puesto para defender su fortaleza. Si alguno muere, la tribu celebra sus exequias quemando el cadáver. Es lógico decir que, cuando la tribu aumentaba, tenía que construirse otra casa grande, para lo cual se seguía la dirección del curso de los ríos; y ya por este motivo, ya por alianza de tribus diferentes, se iban formando entidades más importantes que no constituían todavía una nacionalidad: las ligaba el interés de una mutua defensa, pero en su gobierno interior cada una era independiente: "Podríamos decir, que el gobierno de aquella época fue la teocracia como el pueblo era agricultor, la ciudad era el centro de la defensa de los campos y la casa en la roca sería la atalaya. Así la clase guerrera estaba destinada solamente para la defensa y amparo de la familia o del goce tranquilo de las tierras: no había más interés que el de la colonia agrícola o el de la ciudad centro de la región agricultora: no existía el interés de patria o nacionalidad."⁷ Los escritos de Don Alfredo Chavero constatan de manera fehaciente lo que expuse con anterioridad, de que, la organización social nace en el seno familiar, en la que podemos notar que cada vez son más las necesidades entre más aumentan los miembros de la familia, lo que influye para ir engrandeciendo y perfeccionando la organización social. Denominando esa forma de organización primitiva como CALPULLI. La que podemos concebir, como la unión de grupos organizados, unidos por vínculos fincados en el parentesco, entre las diferentes comunidades étnicas que tenían por habitat el territorio que hoy constituye la República Mexicana. Esta organización social de nuestros antepasados, es similar al clan Escocés, a la gens Griega, al Uji-Japonés o la Sippe Germanica, lo que se podría fácilmente determi-

nar la relación que existía entre el grupo consanguíneo y el territorio ocupado. El Calpulli era el lugar ocupado por un linaje, es to es, por un grupo de familiar fincadas en el parentesco, cuyo antepasado divino o nagual era el mismo. Por lo que cada calpulli se regía de diferente manera, es decir, tenía un Dios diferente, costumbres diferentes, un nombre diferente, una insignia particular y lo más importante para nuestro estudio, es que tenían también un gobierno propio.

Del Calpulli o barrio, como lo llamaban los españoles, emana el imperio. El Dr. Aguirre Beltrán, lo describe de la siguiente manera:

EL LLAMADO IMPERIO AZTECA

El llamado imperio azteca no era sino una confederación de tribus cuyos patrones típicamente americanos todavía se hallaban presentes a fines del siglo pasado en ciertas tribus norteamericanas. México, Texcoco y Tlacopan no eran las ciudades capitales de tres reinos, sino sencillamente, el asiento de tres tribus cuyos tecuhtlis no eran monarcas, sino simplemente jefes militares electos por un consejo de jefes. ⁸

EL LLAMADO IMPERIO MAYA

La confederación de las tribus asentadas en Uxmal, Chechén y Mayapán se encontraba en idéntica situación, como también lo estaba la confederación del Valle de Puebal formada por las gentes de Huexitzingo, Tlacallan y Cholollan.

B.- Cfr. Aguirre Beltrán, Gonzalo. "Formas de Gobierno Indígena", Instituto Nacional Indigenista; Pág. 22-23; México, 1981.

La confederación de tribus fué la forma de agrupación más completa ideada por indígenas mexicanos como patrón cultural para regir grandes contingentes humanos ligados, no sólo por una cultura básicamente igual, sino también por lazos de parentesco que -- los hacía descender de un mítico antepasado común. ⁹

Como consecuencia de la conquista española surge otra forma de organización: las repúblicas de indios.

Esta organización, con un gobierno particular, fue producto de la llegada de los españoles, y más bien fue una desorganización, sufren un retroceso en su organización sociopolítica nuestros antiguos mexicanos.

Ahora bien, creo que los grupos indígenas aún no utilizaban el término "Municipio", aún cuando el Sr. Alfredo Chavero nos -- habla de las funciones municipales de los indígenas. ¹⁰ Pero lo que sí debe quedarnos claro que el término "Federación no fue introducido a los mexicanos, por que el término federación era un sentimiento regional que tenían nuestros antepasados fuertemente arraigados.

1.3.- ORGANOS REPRESENTATIVOS DEL MUNICIPIO PREHISPANICO EN MEXICO

Los habitantes de las organizaciones autóctonas tenían como Organo Supremo de Gobierno a un Consejo, éste se integraba principalmente por los jefes de familia, lógicamente ancianos, y estos eran electos precisamente porque se les consideraba con mayor exp

9.- Idem.

10.- Cfr. Op. Cit. Pág. 639.

riencia y conocimientos, con los que deberían gobernar al Calpulli o a la tribu, según el caso. En la época colonial se les llamaba indios cabezas, siendo su decisión determinante en todos los asuntos que consideraban de mayor importancia, era tan trascendental - su influencia que el mismo tlacatecuhtli tenía que pedir el consentimiento del Consejo sin el cual no podía disponer, ni hacer nada en el gobierno.

Siendo el clan, posteriormente calpulli, la base de la organización política, social y económica. Además contaba con un gobierno propio, lo que hace tener una semejanza muy peculiar, esta característica fundamental, con el Municipio ya institucionalizado. El clan es lo mismo que calpulli, transformado éste en una organización superior, que pasa de la vida sedentaria a la categoría de Municipio de carácter agrario.

Así tenemos que el Consejo, que era el máximo Órgano de Gobierno, también contaba con sus funcionarios locales y se les atribuían las siguientes funciones:

A.- El Cihuacoatl, era el consejero del rey o Tlacatecuhtli. Este funcionario tenía a su cargo las labores de mayor importancia, y eran de dos clases: a) Administrativas, y b) Judiciales.

a) Entre las primeras tenemos que administraba la Hacienda Pública, cuidaba de su distribución y buen empleo.

b) El Cihuacoatl, tenía grandes atribuciones judiciales, y bajo este aspecto lo designaban los cronistas con el nombre de Justicia Mayor. Ejercía las guerreras accidentalmente sustituyen-

do al tecuhtli cuando iba a campaña; pero como entonces acompañaban a éste la mayor parte de los jefes guerreros, las funciones del Cihuacoatl eran de simple administración.

Otra de las funciones del Cihuacoatl era la de encargado de designar los altos puestos a los miembros del Calmecac era el instrumento del sacerdocio para que éste tuviese siempre en sus manos todo el poder público.

Podemos afirmar que el Cihuacoatl era una personalidad de suma importancia que resulta ser la segunda persona del tlacatecuhtli o rey.

B.- El Teachcauh, o pariente mayor, éste debía ser miembro del calpulli, era el procurador o representante del linaje ante el gobierno de la tribu, y como tal formaba parte del Consejo Tribal. Era el de mayor importancia y más alto rango, después del Cihuacoatl. La duración de su cargo era de por vida, cuando moría elegían a otro, siendo el más anciano, sabio, de mayor experiencia, el más honrado y hábil a su modo, el que pensaban era el mejor para desempeñar tal función.

Además "Era -dice Aguirre Beltán-, el procurador y representante del linaje ante el gobierno de la tribu, y como tal formaba parte del Consejo Tribal." 11.

C.- Otro de los funcionarios de igual rango e importancia, que el anterior, que tenía el calpulli, era el tecuhtli, el señor, según traducen comunmente los cronistas o, el abuelo, según piensa Bandelier que ha estudiado minuciosamente la etimología de la voz. 12

11.- Op. cit. P. 22-23

12.- IBIDEM, Bandelier; Citado por Aguirre Beltrán, Pág. 23.

Desempeñaba su cargo también por elección, el cual adquiría por méritos o hazañas hechas en la guerra, su cargo era de por vida. Sin embargo, no heredaba su investidura.

D.- Los Calpixques, la palabra calpixque tenía la signi
ficación general de mayordomo, así es que los había de muy dife
rentes clases. Los había aquellos que recogían los tributos y preparaban en los pueblos amigos los víveres para el ejército. Había otra clase de calpixque que desempeñaba en la ciudad fun
ciones análogas a las de los ediles de Roma, (magistrado a cuyo cargo estaban las obras públicas, y que cuidaba del reparo, orna
to y limpieza de los templos, casas y calles de la ciudad de Roma).

F.- Tlayacanqui, cuadrilleros; era el encargado de hacer las prisiones y conducir los reos ante el juzgado. Eran a mane-
ra de alcaldes.

G.- Topiles, ejercían menesteres de gendarmería. Eran -
unos verdaderos alguaciles y usaban varas.

H.- Los sacerdotes y médicos hechiceros, cuya función era la conservación de la seguridad psicológica del grupo.

I.- Los Tlacuilos, escribanos o pintores de jeroglíficos, que llevaban la cuenta de los hechos del calpulli: la historia de su origen divino; sus peregrinaciones, la tenencia, apropiación y reparto de las tierras; y las formas, disfraces y atributos de -
sus dioses.

J.- Petlacálcatl, Señor de la casa de los tercios, administrador de los almacenes.

K.- El Yaotlatquichichihuí; el armero, el hombre que se dedicaba a la fabricación de las armas.

L.- Los Centectlapixque, ejercían funciones de policía, - eran elegidos por los vecinos del calpulli y tenían cargo de vigilar a cierto número de familias y dar cuenta de sus acciones a los jueces.

LL.- El Cuauhnochtli, era el embajador que iba a declarar la guerra, y,

M.- El Juez, individuo originario del pueblo, responsable de impartir justicia entre los suyos.

En Texcoco había una sala con dos jueces para conocer los pleitos de menor cuantía, y de sus determinaciones se apelaba ante otra sala de jueces también quienes no sentenciaban sin acuerdo del rey. Esta segunda sala conocía de los negocios graves cuya determinación pertenecía al rey. Ambas salas estaban en el tēcpan o palacio.

No todos los hombres del calpulli eran guerreros, sino que solamente un diez por ciento de sus habitantes pertenecía al ejército. Este se componía por cuerpo o escuadrones de doscientos o cuatrocientos hombres. Cada escuadrón tenía un jefe: éste era el Telpchtlatō. Se cree que los guerreros de cada calpulli elegían a su Telpuchtlatō.

El Municipio, es una entidad jurídica con vida propia la cual surge espontáneamente cuya existencia no deriva de la voluntad del Estado, antes bien, es previo a este. Ahora bien el Municipio cuenta con los mismos elementos constitutivos con los que cuenta el Estado, sólo que éste es una comunidad territorial más amplia, pero que guardan una relación muy estrecha. Podemos afirmar que el calpulli constituía una verdadera comunidad municipal, esto en base a los elementos siguientes que lo conforman:

- 1.- Un territorio propio y determinado.
- 2.- Una población que tenía como máxima autoridad a un consejo de ancianos o jefes de familia, quienes tenían facultades de elección de los funcionarios y de deposición de los mismos cuando existía motivo grave para ello.
- 3.- Un gobierno de elección directa, representativo en lo judicial, ejecutivo y legislativo.
- 4.- Personalidad jurídica propia, reconocida por los miembros de la comunidad.
- 5.- Un escudo e insignia propia.
Y otros elementos de no menor importancia como son:
- 6.- Una organización económica autosuficiente, con un espíritu de gran responsabilidad de progreso y bienestar social.
- 7.- Un lenguaje común.
- 8.- Una religión propia.

I. 4.- FORMAS ^{de} ELEGIR A LOS REPRESENTANTES DEL ORGANO.

Nuestra organización social y política prehispánica des -
 canzaba en el clan y en el calpulli. En éste la alianza de fami -
 lias determinó fatalmente, una forma de gobierno: la del Consejo.
 El era la expresión del poder social, a la manera de los Consejos
 Municipales. Pero que era producto de la alianza de familias em -
 parentadas, el consejo era integrado por los jefes de dichas fami -
 lias, que naturalmente eran ancianos, éstos elegían a los funcio -
 narios del calpulli encargados de llevar la ejecución de sus deci -
 siones.

Como todo Consejo Municipal, el Consejo del Calpulli desig -
 naba por elección a cierto tipo de funcionarios que tenían facul -
 tades ejecutivas.

La autoridad, pues, que cada calpulli se eligiese, debía te -
 ner más un carácter familiar o de jefe de tribu sin significación -
 política, y que cuidase únicamente de los intereses del calpulli -
 al que pertenecía.

La comunidad primitiva estuvo representada por los jefes de
 familia. Los parientes mayores y los jefes militares de cada cal -
 pulli constituían el Consejo Tribal y era este Consejo el que ele -
 gía por una vida al tlatoani, (el que habla), a quien le atribuían
 la ejecución de sus resoluciones. Se le consideraba a dicho fun -
 cionario como Gobernador de la Tribu.

Ahora bien existía una limitación a lo que llamaban libre -
 elección y consistía en que podía recaer sólo en un calpulli o li -

naje determinado, sin heredar su función a los hijos y descendientes, aunque si bien es cierto que no heredaban el Status preeminente de los padres, si eran preferidos en los oficios y tenidos por el común del calpulli como hijos de notables principales.

Así tenemos que en esta época el electorado estaba constituido por los jefes de la familia, consejo de ancianos o llamados durante la época colonial como indios cabezas, siguieron conservando su calidad de únicos electores. Las personas elegidas debían ser indios ciudadanos, oriundos del barrio o calpulli, ya que nunca permitieron a personas extrañas al grupo propio, aunque pertenecieran al mismo pueblo.

Y finalmente, encontramos que en su sistema de elección, los electores discutían todos a una voz y al mismo tiempo las capacidades ejecutivas y condiciones de los candidatos. Siendo uno de ellos, encargado especialmente, quien recogía de vez en cuando información y opiniones; por lo que recomenzaba la discusión hasta alcanzar la unanimidad. Una vez terminado el acto solemne, el alcalde mayor entregaba, en una ceremonia especial, las varas, insignias de mando, a los funcionarios electos, a quienes en un discurso encargaba la buena administración de los intereses del calpulli. Para el indígena el bastón de mando no era simplemente el símbolo del poder, sino el poder mismo. El bastón de mando era el que daba al gobernador o alcalde su facultad de regir y con ello su carácter de persona sagrada. El bastón de mando, era la representación simbólica del poder, participaba mágicamente del poder; en realidad era el poder mismo, la capacidad divina de gobernar; de

ahí su carácter de cosa sagrada, carácter que transmitía a la persona que lo poseía, ya que sin la insignia de mando el personaje se consideraba desvestido de toda autoridad. La insignia, vara o bastón, cuya longitud y características variaban de pueblo a pueblo y de funcionario a funcionario.

I.5.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS REPRESENTANTES DEL ORGANIZACION REPRESENTATIVO.

Conocido ya el Organismo de Gobierno, su sistema de elección y sus funciones. Tenemos que en éstas, ya explique algunos Derechos y Obligaciones del Organismo de Gobierno. Por tanto voy a proceder a dar un resumen, tratando en lo posible evitar lo ocioso.

La forma de gobierno era democrática derivada de la organización social basado en el parentesco. Sin embargo, la democracia sólo existía en teoría y no en la práctica, porque el poder lo poseía el Consejo de ancianos, quienes tenían la facultad de elegir y deponer según el caso.

Existe una gran diversidad de opiniones entre los autores sobre el número de miembros que constituyeran el Consejo. El Consejo tomaba el nombre de tlatocan, de donde les viene el nombre de tlatocues, del verbo tlatoa, que quiere decir hablar, es lógico que del mismo término se desprende el nombre de tlatocani, o emperador, éste funcionario era, propiamente hablando, el gobernador de la tribu, a quien consideraron como monarca los hispanos.

El Consejo junto con el Tlatocani o emperador ejercían el -

supremo mando. El tlatoani llegó a ser objeto en plena vida de una veneración que lo convirtieron en una divinidad. Era tan grande y notoria la superioridad del emperador que para los mexica su señor era su mismo dios, y le tenían tan profundo temor y respeto que no se atrevían jamás a mirarle al rostro. Una vez que ha sido electo su tlatoani, ya no es su emperador o rey por elección, ya estando consagrado es su dios, quién lo ha designado y lo ha colocado en el trono, es su Coadjutor-auxiliando a dios- está representando a su dios en la tierra, es rey por Derecho divino. Por eso dios le da su autoridad y su justicia, las palabras que de su boca salen las pone dios en su corazón.

Al tlatoacan lo tributaban con numerosos tributos que constituían una remuneración o paga por sus servicios. Siendo más cuantiosos para el sostenimiento del tlatoani. Además del ejercicio de su dignidad, se les daba servicio para su casa, leña y agua por los del pueblo que mandaban.

Tanto el tlatoani como el tlatoacan tenían la obligación de mirar y hablar por su pueblo, por la gente que gobernaban, amparándola y protegiéndola.

La facultad exclusiva de hacer leyes se le atribuye al rey, por que el tlatoacan o Consejo tenía funciones administrativas y algunas atribuciones judiciales que siempre eran con sujeción al rey. Ya que éste siempre escuchaba con respeto las opiniones del Consejo, pero, él es siempre quien manda.

I.6.- PRINCIPALES NORMAS Y REGLAMENTOS QUE REGIAN A LOS REPRESENTANTES DEL ORGANO.

Como sabemos, la codificación es la colección o cuerpo de leyes para determinado Estado, de tal manera que por todos sean conocidas y por tanto deben contemplarse o plasmarse en un documento. A hora bien, la falta de escribura no permitía que hubiese un cuerpo de legislación, todo lo que hace suponer que fué la costumbre la que tomara los oficios de la Ley en lo general, así tenemos que las Leyes sólo se conservaban en la memoria del pueblo y poco a poco tomaban el carácter de costumbres.

El emperador que era la imagen de un dios, tenía autoridad absoluta sobre el pueblo y no había un ordenamiento que lo rigiera. De igual manera el Consejo de Ancianos no tenían ningún reglamento, esto debido a que, en el momento de ser electos, tenían que cubrir una serie de requisitos muy estrictos entre el grupo. Como primer requisito que solicitaban era que debían ser miembros de la tribu, de lo cual podemos deducir que eran personas dignas, honestas y hábiles a su modo, se les educaba desde la niñez con el objeto de formar hombres de bien, - hombres sufridos e incanzables. Es curioso observar como educaban a los hijos desde temprana edad, siendo que muchos han considerado a nuestros antiguos mexicanos muy atrasados en su cultura. Sin embargo, entre ellos no había personas ociosas, todos tenían una tarea que realizar.

La educación era muy dura, sobre todo para los hombres. En cuanto a las penas y medidas de seguridad sabemos, que si la educación era dura, la penalidad era durísima.

Por otra parte se premiaba y honraba el valor y no eran afectos a pleitar como ahora, ya que esto fué otra aportación - de los españoles, según Zurita lo aprendieron de los conquistadores.¹³ En las causas criminales generalmente confesaban sus delitos sin mentir.

Para resolver un delito criminal o resolver un conflicto civil, cuando llegaba a ocurrir, seguían un verdadero juicio. Para ello contaban con cuatro jueces miembros del Consejo, para las clases privilegiadas y funcionarios tenían jueces especiales en las causas criminales.

"El despacho de los juzgados se hacía desde la mañana - hasta el medio día, suspendiéndose mientras los jueces tomaban sus alimentos que les mandaban del palacio, y seguían hasta la puesta del sol. Los jueces administraban justicia rectamente, - y si no era grave el caso, los amonestaban sus compañeros, y si reincidían se les privaba del cargo y se les trasquitaba, lo que era gran afrenta; pero si la falta era importante, desde la primera el rey los destituía, y si cometían una gran injusticia, -- mandaba darles muerte.

Por remuneración o como paga les daba el rey cierta cantidad de efectos y comestibles, y tenían tierras afectas al ofi -

13.- Cfr. Op. Cit. Zurita; Citado por Alfredo Chavero; Pág. 654.

cio que desempeñaban, donde sembraban y cogían los mantenimientos necesarios para sustentar una familia".¹⁴

14.- Op. cit. P. 655

CAPITULO II

NORMACIONES CONSTITUCIONALES DEL REGIMEN MUNICIPAL
(EL MUNICIPIO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES) .

- II.1.- PRIMERA CONSTITUCION QUE REGLAMENTA AL MUNICIPIO
(CONSTITUCIONAL DE CADIZ) .
- II.2.- TRAYECTORIA HISTORICA DEL MUNICIPIO EN MEXICO
 - II.2.1 LA CONSTITUCION DE APATZINGAN (1814)
 - II.2.2.- LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824 .
 - II.2.3.- LA CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836 .
 - II.2.4.- LA CONSTITUCION LIBERAL DE 1857 .
 - II.2.5.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917 .

CAPITULO II

NORMACIONES CONSTITUCIONALES DEL REGIMEN MUNICIPAL
(EL MUNICIPIO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES).II.1.- PRIMERA CONSTITUCION QUE REGLAMENTA AL MUNICIPIO
(CONSTITUCION DE CADIZ)

El Constitucionalismo nace con la aparición de las primeras Cartas Fundamentales a las que los pueblos se sujetan para normar sus actos y sobre todo para organizar sus gobiernos - y garantizar los Derechos de sus ciudadanos, para evitar el abuso del poder.

Nuestro Constitucionalismo nace con el Código Gaditano, constituyendo una fase relevante de la evolución jurídica del Municipio Mexicano.

Este brote Constitucional resulta ser, la expresión de la Soberanía Nacional, así mismo influyó directamente en la evolución social y política de nuestro país, siendo a partir de esta primera carta, (jurada en Cádiz el 19 de marzo de 1812), en que México comienza a construir su organización jurídico-política y desarrollo Constitucional.

La Constitución decretada por las Cortes reunidas en Cádiz, fue publicada en la Nueva España el 30 de septiembre de 1812 y ese mismo día, el Virrey Venégas, los miembros de la Audiencia, los Ayuntamientos y las demás Autoridades y Corporaciones hicie -

ron juramento de cumplirla. Corrediente a Beristain exhortar, por medio de un discurso el fiel cumplimiento de la Constitución. La Carta se leyó en el centro de la Plaza Mayor, (ese mismo día se le cambió el nombre por el de Plaza de la Constitución), por un miembro del Ayuntamiento.

Con esta Constitución surge una nueva Organización Sociopolítica. Uno de los cambios importantes que produjo, fue que la Audiencia, que había sido hasta entonces cuerpo consultivo de los Virreyes, y con tal carácter tenía grandiosa participación en la política y administración, ahora su función se reducía a ejercer simplemente funciones judiciales, con esto quiero decir, que el Virrey dejó de ser el Presidente de la Audiencia ejerciendo solamente facultades gubernativas. Así la Nueva España procedió, (de acuerdo a la Constitución Gaditana), a reestructurar el aparato gubernamental de acuerdo con el principio liberal de la separación de poderes. La Audiencia quedó liberada de toda acción gubernativa y se organizaron tribunales encargados de la función judicial en todas las escalas, las cuales absorbieron las funciones de las jurisdicciones especiales.

Otro de los cambios trascendentales que produjo la Constitución Gaditana, fue la introducción del Derecho de Elección de los Ayuntamientos. Este fue una gran novedad para los mexicanos.

"La elección popular de los electores, dice Julio Zárate que a su vez habían de nombrar los individuos del nuevo Ayunta -

miento se efectuó en México el 29 de noviembre de 1812. Se -
 acogió con gran ovación el ejercicio del Derecho Electoral.
 Sin embargo, en lo que más fijó su atención la multitud fue en
 nombrar en las elecciones a los mexicanos excluyendo del cargo
 de electores a los españoles. El resultado fué el triunfo de-
 los mexicanos, todos los nombrados fueron mexicanos, entre los
 más distinguidos se encontraban: Don Jacobo Villaurrutia, Don
 José Manuel Sartorio, Don Carlos María de Bustamante y el Con-
 de de Xala. La computación de votos terminó a las ocho y me -
 dia de la noche (del mismo 29 de noviembre)". 15.

En cuanto a la integración de los Ayuntamientos la -
 Constitución Gaditana estableció que se integrara por el alcal
 de o alcaldes, varios regidores y un síndico, pero introdujo -
 en México el sistema de los jefes políticos, que duró todo el -
 Siglo XIX y la primera década del Siglo XX, presidiendo el go -
 bierno del Municipio y sujetando a su voluntad a los propios -
 Ayuntamientos, dichos jefes políticos llevarían también el nom-
 bre de Prefectos Políticos. 16.

En la Constitución de Cádiz se reglamenta al Municipio,
 el Licenciado Ocho Campos dice al respecto, "Se registraba pues,
 en esos momentos de efervescencia popular, una franca preocupa -
 ción por volver los ojos a la Célula Social que es el - - -

- 15.- "México a Través de los Siglos"; (1975) Escrita por Julio Zá
 rate; publicada bajo la dirección del Gral. Vicente Riva Pa-
 lacio; 12a. Ed. Ed. Cumbre, S.A. México, D.F. Pág. 363-377.
 Tomo III.
- 16.- Cfr. Ocho Campos Moisés: "Evolución Histórica del Municipio Mexi
 cano"; 1er. Semestre Municipal; BANOBRAS; P. 15-17 México, 1982.

Municipio. En lo que toca a la Constitución Gaditana, a pesar de su efímera vigencia en las dos ocasiones en que se aplica un poderoso impulso renovador. Tres meses tan sólo permaneció en vigor en México, pero le bastaron para hacer resurgir a la institución municipal, dando nuevamente entrada en ella al pueblo"¹⁷

Finalmente, voy a mencionar los artículos de la Constitución de Cádiz que se refieren específicamente a la materia municipal.

Artículo 309.- Establece la existencia de Ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos, así como la integración de los Ayuntamientos.

Artículo 310.- Dispone en donde podrán erigirse los Ayuntamientos.

Artículo 311.- Determina el número de individuos de que se compondrá el Ayuntamiento, de acuerdo al número de habitantes de la población.

Artículo 312.- Menciona la forma de elegir a los alcaldes, regidores y síndicos.

Artículo 313.- Fija la fecha en que los ciudadanos podrán elegir a los electores, así como el número de éstos en proporción al vecindario.

Artículo 314.- Fija la fecha para ejercer el cargo, una vez electos.

17.- Op. Cit. P. 223-227.

315.- Ordena que se cambie todos los años los regidores, los procuradores y los síndicos.

316.- Establece que los que ejercen determinados cargos no podrán ser elegidos en el período inmediato, sino después de dos años, cuando menos.

317.- Establece los requisitos para poder ocupar algún cargo público.

Artículo 318.- Dispone quiénes no pueden ser empleados públicos.

Artículo 319.- Ordena que todos los empleos municipales referidos serán a cargo concejil.

Artículo 320.- Establece el nombramiento de un secretario en todo Ayuntamiento y la forma de su elección.

Artículo 321.- Este artículo atribuye los cargos que tendrán los Ayuntamientos.

Artículo 322.- Se refiere a las obras y bienes de utilidad común de que pueden hacer uso los Ayuntamientos.

Artículo 323.- Los Ayuntamientos desempeñarán todos los cargos, señalados en el artículo 321, bajo la inspección de la diputación provincial, a quién rendirán cuenta justificada cada año de los caudales públicos que hayan recaudado e invertido.

Artículo 324.- Dispone que el gobierno político de las provincias residirá en el jefe superior, nombrado por el rey en

cada una de ellas.

Artículo 325.- Establece que en cada provincia habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad.

Las disposiciones anteriores ampliaban el ámbito de acción de los Ayuntamientos. Sin embargo, el período para cada administración era relativamente corto, (de un año), lo cual no permitió que las mismas cumplieran cabalmente con las atribuciones que les confería la Constitución de Cádiz.

Artículo 326.- Se compondrá esta diputación del Presidente, del intendente y de siete individuos elegidos en la forma que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varían este número como lo crean conveniente, o lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias de que trata el artículo 11.

Artículo 327.- La diputación provincial se renovará cada dos años por mitad, saliendo la primera vez el mayor número, y la segunda el menor, y así sucesivamente.

Artículo 328.- La afeción de estos individuos se hará por los electores de partido al día siguiente de haberse nombrado los diputados de las Cortes, por el mismo orden con que estos se nombran.

Artículo 329.- Al mismo tiempo y en la misma forma se elegirán tres suplentes para cada diputación.

Artículo 331.- Para que una persona pueda ser elegida por segunda vez, deberá haber pasado por lo menos, el tiempo - de cuatro años después de haber cesado en sus funciones.

Artículo 335.- Trata de las atribuciones que competen a las diputaciones.

II.2.- TRAYECTORIA HISTORICA DEL MUNICIPIO EN MEXICO.

La trayectoria histórica del Municipio mexicano es muy - amplia, por lo que voy a explicarlo de manera general, en la inteligencia que, los temas de mayor importancia los explicaré por separado, con más esmero y atención.

En términos generales al Municipio lo podemos ubicar en tres grandes etapas, esto, en relación a la clasificación que - enuncie, desde el régimen Premunicipal hasta el Municipio Políti - co en la actualidad.

La primera etapa comienza con el origen de la familia y las primeras organizaciones de grupos naturales, es decir, el ré - gimen Premunicipal, en esta fase también se identifica el Munic - pio Primitivo, con esto quiero decir, que la primera etapa ini - cia a partir de la integración de la comunidad indígena, con la organización local de carácter agrario.

En la segunda podemos hablar del Municipio Natural, la - cual se origina a prtir de 1519, hasta antes de septiembre de - 1812, con la introducción del sistema castellano, cuando se im - plantó en México el Municipio español, desde el momento en que -

desembarcó Hernán Cortés en tierras mexicanas, quién a través de su formación jurídica, creó el primer Ayuntamiento de la América-Continental, el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz, integrado por los españoles peninsulares que acompañaban a Hernán-Cortés para que le dieran a éste el título legal de Capitán General del Ejército y Justicia Mayor título que le otorgara la Reina Doña Juana y el Emperador Carlos V, su hijo. ¹⁸ Al primer Ayuntamiento fundado por Cortés, siguió el segundo en el Valle de México, después de una larga y cruenta lucha que durara setenta y cinco días de sitio, una vez limpiada de las ruinas, escombros y destrucción de la que fuera la Gran Tenochtitlan, instala Cortés en agosto de 1521 en Coyohuacán -nombre original que conservaba - antes de la llegada de los españoles, posteriormente éstos se lo cambian por el de Coyoacán-, este segundo Ayuntamiento, que llegó a sesionar hasta marzo de 1524.

Son los ayuntamientos en esta época quienes representan - los intereses y voluntad populares, sin embargo, la forma de gobierno de la Nueva España, estaba suspendida a la corona española, a quien no importa en lo más mínimo los problemas que se suscitaban en nuestro territorio, y sí mucho, las abundantes riquezas materiales ya que tuvo su asiento en la economía novohispana. El Constitucionalista Jorge Sayeg Held, con profundo conocimiento del tema, debido a su solidez intelectual, comenta al respecto; - "La minería principal renglón de la economía novo-hispana fue - pues, para beneficio exclusivo de la madre patria; a nuestro país sólo reportó graves males derivados de la desordenada explotación

18.- Cfr. Ruiz Massieu, José Francisco; "Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios"; Edi. Porrúa, S.A. Pág. 21.22.23 y 24.; México 1986.

que se llevaba a cabo en las minas, y del mal trato que se daba al indígena al hacerlo; contribuyó, además, a la formación de - las grandes haciendas que con sus enormes productos llegaron a adquirirse".¹⁹

Este mismo tratadista menciona algunos pasajes plasmados de los tratados de Fray Bartolomé de las Casas, en los que - no puede evitar y manifestar su desprecio por los conquistadores debido a su crueldad y desmedida ambición, sin importarle la actitud que pudiesen tomar sus compatriotas, describe perfectamente sus barbaries y fechorias.²⁰

No obstante todos los sufrimientos y desgracias ocasionadas a los antiguos mexicanos por los españoles. Nuestros conquistadores, introdujeron el sistema municipal castellano, derivado del romano visigótico, modificado hasta cierto punto, durante la dominación árabe. Esto me obliga a tratar por separado, - aunque de una forma brevísima al Municipio Griego, Romano y Español, ya que no podemos dejar de ver en ellos la influencia que - ejercieron en nuestro régimen municipal. Porque el Municipio - auténticamente mexicano, el de las primeras organizaciones autóctonas, se estanca con la llegada de los españoles, para dar cabida a un municipio que ni es puramente mexicano, ni mucho menos - español. Así tenemos que en la época Colonial coexistían por - una parte los Municipios indígenas y por la otra los españoles, en la actualidad se fusionaron.

- 19.- Sayeg Heló Jorge (1972) "El Constitucionalismo Social Mexicano"; 1a. Ed. 1972; O de Juárez; una Edición de Cultura Y Ciencia Política, A. C. México, D. F. P. 81 Tomo I.
20.- Idem P. 76-84

a.- EL MUNICIPIO EN GRECIA.

El fenómeno del agrupamiento se da en cualquier parte - del orbe. Y Grecia aportó al mundo entero las primeras formas de Institución Municipal.

La Pólis Griega, Ciudad-Estado, constituye un auténtico régimen municipal. Fue particularmente en Atenas donde se considera al hombre un ente eminentemente político, dotado de Derechos y Obligaciones y que por naturaleza debía y debe estar congregado en un grupo o comunidad. A esta Ciudad debemos el Sufragio como expresión prístina de la Soberanía popular, es decir, pedía el parecer del pueblo para que interviniera en la aprobación o rechazo de los proyectos que se ponían a su consideración en las asambleas y así regir a la sociedad mediante la razón.

La organización en Grecia se desarrolló considerablemente gracias a la erección de instituciones sociales en los que los - hombres tenían la aptitud de decidir libremente sus destinos. No obstante que la Pólis era un verdadero Estado autóctono, libre y soberano, muchos autores no lo consideran como Municipio, sino, - como Ciudad-Estado.

b.- EL MUNICIPIO EN ROMA

El municipalista Moisés Ochoa Campos, al referirse al Municipio romano señala que "En muchas poblaciones de Italia aparece ya, por el Siglo IV A. de C., una organización municipal. Las relaciones locales les imprimían la tendencia a conservar su auto

nomía. En la mayoría de ellas se había realizado la revolución de las clases inferiores por arrebatarse a la aristocracia patriarcal el Derecho de Ciudad, lográndolo casi siempre a costa de grandes luchas". 21

Es en Roma donde aparece por primera vez el Municipio en el mundo occidental. Bajo el imperio, Roma logra una gran expansión: primero conquista a los etruscos el año 396 A. C., con esta conquista adquiere la hegemonía sobre el territorio peninsular. Posteriormente se impone a Cartago en una prolongada lucha, de 264 a 202 A. C. Derrota a Macedonia, conservando el control del Mar Adriático y parte de Asia Menor, y finalmente en esta etapa histórica conquista a Egipto, lo conquista por medio de las armas y a la inversa, Egipto lo conquista por medio de la cultura.

Es así como surge el Imperio Romano. Roma se valió de la fuerza, de la intriga y de su habilidad para tener bajo el dominio de su Imperio uno por uno aquellos municipios, que mucho trataron de defender valerosamente su independencia.

Al principio, la dominación romana no pretendió formar una sola Nación dando a los pueblos conquistados ingreso en el Estado romano, in civitate, sino que estableció un dominio político, como expresión de todos los poderes. Los habitantes de las ciudades conquistadas recibieron la calidad de ciudadanos, con la obligación de pagar un tributo llamado Municipia (de manus, carga), sin embargo, conservaron cierta autonomía interior. Tenían derecho de elegir a los magistrados. Fustel de Coulanges, detalla la organización.

21.- Op. Cit. P. 67

zación que guardaban: El día que ingresaban en la dominación romana se estipulaba que conservarían su régimen municipal y seguirían organizando en ciudades. Seguirían pues, conservando en cada urbe una Constitución propia, magistraturas, senado, prítaneo, leyes y jueces. La ciudad se reputaba de independiente y no parecía tener otras relaciones con Roma que las de una aliada con su aliada. Sin embargo, en los términos del tratado suscrito en el momento de la conquista, Roma había insertado esta fórmula: - *Majestatem populi romani Comite Conservato*. Estas palabras establecían la dependencia de la ciudad aliada con respecto a la ciudad dominante y como eran muy vagas, resultaba que la medida de esta dependencia la determinaba siempre el más fuerte. Esas ciudades llamadas libres recibían órdenes de Roma. Obedecían a los *Precónsules* y pagaban impuestos a los *publicanos* (agentes que tenían la calidad de banqueros); sus magistrados rendían cuentas al gobernador de la provincia, que recibía también la apelación contra jueces".²²

Las ciudades que conservaron su organización municipal se les llamó *Municipios*, *Municipia*. Entre ellos existían otras categorías. Los que tenían el Derecho de ciudadanía romana y gozaban de autonomía administrativa se les llamó *Municipia Foederata*. Los que conservaban su organización local sin la completa ciudadanía romana se les designó *Municipia Cerita*. Existió otra categoría - de *Municipios* que tenían en alguna forma la ciudadanía romana pero que no se administraban por sí mismos. De la misma manera había dos categorías de individuos; los habitantes de las ciudades municipales y los de las ciudades que no eran reconocidas como *ta*

les. A los primeros se les llamó Municipés y a los segundos Incolar, que significa moradores.

La estructura del Imperio Romano a través de provincias, - bases militares y reino conquistados en donde los habitantes eran ciudadanos romanos.

El municipio fue uno de los pilares del Imperio Romano, - por lo que se establecieron diversas disposiciones que se ocuparon de la materia municipal. En el año 45 A. de C. se expidió - la Lex Julia Municipalis, estando en el gobierno Julio Cesar, en la que se dispuso la organización administrativa y política de - las ciudades reconocidas como municipios. En el Código Papyriano se coleccionaron varias disposiciones municipales, y en la Ley Julia de Civitate y finalmente en el Jus Honorarium también encontramos normas concernientes al Municipio.

La autonomía que conservaban los Municipios en España contribuyó para desarrollar su espíritu de independencia y éste resistió durante tres siglos al Imperio Romano. Hasta que finalmente los romanos logran dominar la Ciudad de Numancia en la Penin - sula Ibérica. A la destrucción de esta ciudad, se inicia una nueva organización del sistema municipal; la implantación del siste - ma municipal romano.

La invasión visigótica a España marca una etapa de transi - ción entre las formas del Municipio y las formas propiamente españolas. Sin embargo, gracias a la independencia que desarrollaron las poblaciones de la Península Ibérica, lograron que los romanos

les concedieran muchos privilegios y cierta autonomía. Los romanos respetaron al Municipio español. Sin embargo, introdujeron dos nuevas instituciones también municipales: el Placitum se le daba este nombre a la reunión judicial de los hombres libres y - el Conventu Publicus Vicinorum o asamblea integrada también por hombres libres, sólo que a diferencia de los anteriores, éstos - trataban cuestiones de índole administrativa que más tarde se derivó, primero en consejo abierto y posteriormente, en el Consejo Municipal.

La dominación de los árabes repercutió en España por ocho siglos. En el Siglo X, se establece el califato de Córdoba, se unificó la administración de las ciudades y los pueblos, que fue ron gobernados por representantes del Califa llamados Caidés o Alcaldis (de donde deriva el título de Alcalde)²³.

En el reinado de Alfonso XI, las poblaciones comenzaron a adquirir carácter de corporaciones administrativas. Se sustituyó la asamblea general de las cabezas de familia -consejo abierto-, que de las asambleas se había comunicado a las ciudades, - por una comisión o Consejo Municipal -lo que luego se llamó el - Ayuntamiento o Cabildo-, encargado de las funciones que antes fue ron de la Asamblea ²⁴.

23.- CFR. Op. Cit. Pág. 79.

24.- Cfr. Op. Cit. Pág. 90.

En julio de 1520, se da un acontecimiento que repercute en la institución municipal, se reunieron en Avila representantes de quince ciudades y villas castellanas que instituyeron una junta, la que, al formular su programa político, se declaró resueltamente en favor de los fueros municipales. Declarada la guerra de las comunidades, el 31 de octubre de 1521, fueron derrotados los comuneros en los campos de Villalar, en abril de 1521.²⁵

La influencia que ejerció la invasión goda en España tuvo grandes repercusiones en el sistema municipal de donde derivan algunas características posteriores en las municipalidades de los países de habla castellana. Es indudable que la institución del régimen municipal greco-romano se introdujo a nuestro territorio a través del municipio espurio español.

El primer Cabildo que se establece en la Nueva España, es el que implanta Pedro IV, que alcanzó gran relieve la antigua institución del Justicia Mayor, amparador de fueros y Derechos.

Finalmente la tercera etapa la ubico, desde el momento en que se crean las primeras bases normativas del Municipio, es decir, estoy hablando del Municipio Político, en Stricto Sensu, en cuanto se institucionaliza políticamente su régimen social. En efecto el Derecho es el fundamento y el fin de toda organización político-social.

25.- Cfr. Op. Cit. Pág. 90.

Nuestro primer brote Constitucional es la Carta gaditana, que da las primeras bases normativas para reglamentar al Municipio, no obstante a su efímera vigencia, constituye un antecedente de gran valor para la vida Constitucional de México, ya que es a partir de esta primera Carta en que México empieza a construir su régimen Constitucionalista.

En la primer Constitución auténticamente mexicana, publicada en Apatzingán el 24 de octubre de 1814, afirma el Licenciado Acosta Romero. "No modificó el régimen municipal, ni tampoco el acta constitutiva, ni la Constitución de 1824. En las Leyes Constitucionales de 1836, en la VI Ley, se consagró la institución del Municipio, señalándose que existían en todas las capitales de los departamentos, en los poblados que tuvieran más de 8,000 habitantes, así como en aquellos que en 1808 ya tenían la calidad de municipios." 26

"La Ley Centralista del 20 de marzo de 1837 suprimió los Ayuntamientos, reemplazándolos por los jueces de paz, subordinados a los prefectos y subprefectos" 27.

La revolución de Ayutla restauró los Ayuntamientos y, durante la Reforma y el Gobierno de Don Benito Juárez, el sistema municipal se estabilizó. En la Constitución de 1857, se habla ya del Municipio Libre en su artículo 109. Posteriormente, bajo la dictadura del General Porfirio Díaz, los Municipios se convierten en el engranaje de un dictatorial. Los prefectos se convirtieron en jefes políticos de los Ayuntamientos y acaba

26.- Op. Cit. P. 345

27.- Op. Cit. p. 16

ron con la libertad municipal, tenían el carácter de superiores jerárquicos de los Ayuntamientos y representaban una auto ridad intermedia entre éstos y el gobierno del Estado.

Para enfrentarse al Centralismo de los prefectos, que eran agentes de la tiranía y presidentes natos de los Ayuntamientos. La Revolución Mexicana, sostuvo desde sus movimientos precursores, entre ellos en el Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906, el postulado de la Libertad Municipal, que trataba de establecer la democracia en México desde su base²⁸. El Gobierno del Estado de Chihuahua fue el primero en suprimir las jefaturas políticas, estableciendo el Municipio Libre por Ley del 28 de octubre de 1911. Posteriormente Don Venustiano Carranza emite un proyecto el 12 de diciembre estableciendo las bases para el Municipio Libre. Nuestra Carta Magna de 1917, consagra por primera vez la Libertad Municipal, el Constituyente de 1917 llegó a la conclusión de que el Municipio debía tener libertad de disposición de su hacienda, tomando en cuenta ese gran principio, cada Estado emite sus respectivas Leyes Orgánicas Municipales que, a su vez, reafirman la Libertad Municipal. Finalmente tenemos la reforma al artículo 115 de la Constitución General de la Nación del 3 de febrero de 1983, la cual viene a reforzar y a cubrir las omisiones hechas por el Constituyente del 17, para lograr fortalecer la vida social, política y fundamentalmente económica en el desarrollo regional.

28.- Cfr. Op. Cit. Pág. 16.

II.2.1.- LA CONSTITUCION DE APATZINGAN

Podemos considerar como venturoso y memorable el 22 de octubre de 1814, día en que se sancionó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán, por haber sido precisamente éste el lugar donde se expide y promulga. 29.

La Constitución de Apatzingán es la primera Carta Fundamental del pueblo mexicano. Sin embargo este Documento Constitucional se gestó cuando aún luchábamos por nuestra independencia. Este proyecto político-social tomó algunos principios de la Constitución Gaditana, que ejerció influencia considerable para su elaboración, por lo que no modificó al régimen municipal.

Nuestra Constitución de Apatzingán fué un proyecto político-social, más que un Código Político Fundamental que pudiera organizar al país, los proyectos político-sociales son -dice el Maestro Sayeg-, "Normas ideales para la vida pública, que responden al deseo de los ciudadanos de asegurar sus derechos cuando los ven amenazados, o al limitar un tanto el poder que deberá hacerlos efectivo, o ambas a la vez; y, además, en el ca -

29.- Cfr. Cámara de Diputados; ... "Los derechos del Pueblo Mexicano. México a Través de sus Constituciones", Editado por la XLVI Legislatura del H. Congreso de la Unión; Tomo I. P. 76-82. México. 1967.

so particular del decreto de 1814 se trataba de declarar en él todos aquellos principios que apuntalarán la tan ansiada independencia." 30

La Constitución de Apatzingán estaba dividida en dos partes: Principios o Elementos Constitucionales (dogmática) y forma de gobierno (Orgánica Constitucional). Contenia la primera en seis capítulos una serie de principios generales sobre la religión, la Soberanía, los Derechos de los ciudadanos, la Ley y su observancia; la igualdad, seguridad propiedad y libertad de los ciudadanos; las obligaciones de éstos. La segunda subdividida en mayor número de capítulos, establecía la forma de gobierno, la manera de organizar éste, y las atribuciones Constitucionales de cada uno de los poderes que lo ejercían. 31

La Constitución de Apatzingán representa la reverberación de un ideal de fraternidad, de justicia y de paz, no obstante que se desarrolla en un medio de las más terribles tempestades acechando en cada momento a sus autores los más graves peligros, quiénes no vacilaron en dar hasta la vida, por la libertad de su país, abandonando goces sociales, familia, intereses, sacrificando todo por una causa nobilísima. "Aunque jamás tuvo vigencia positiva, este documento de orden singular que descubre la personalidad de nuestros primeros hombres de Estado y tiene el alto interés histórico de servir como índice para juzgar a la luz de las ideas políticas contemporáneas, a Morelos y al grupo que lo rodeaba". 32

30.- Sayeg Held, Jorge, 1983; "Introducción a la Historia Constitucional de México", Editado por ENEP-ACATLAN-UNAM; México D. F. P. 21-34.

31.- Cfr. Op. Cit. Tomo: III.; Pág. 446-457.

32.- Op. Cit. Tomo I; P. 76-82.

"Ni en Norteamérica, pese de haber sido la Constitución de Virginia el Primer Documento que ésta tuvo vigencia y clasificó los Derechos del Hombre: ni en Cádiz, 1812, se catalogan, tal y como lo hacen los hombres de Apatzingan, los Derechos Fundamentales de la Persona Humana".³³

II.2.2.- LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

El antecedente más inmediato al documento constitucional que nos ocupa, es el acta constitutiva del 31 de enero de 1824. En este se reflejan los anhelos de Independencia, Soberanía y sobre todo de Organización Política y Social, bases fundamentales que sirven de plataforma para que se desarrollara la Constitución de 1824. La Constitución Federal de 24, primera en la época Post-independiente, no tenía nada, ni hacía ninguna referencia al régimen municipal, ni positiva ni negativa. El Licenciado Burgoa, afirma que "A partir de la Constitución Federal de 1824, el Municipio no sólo decayó políticamente hasta casi desaparecer, sino que en el ámbito de la Normatividad Constitucional apenas se le mencionó por las Leyes Fundamentales y documentos jurídicos emanados de las corrientes federativa y liberales".³⁴

Pese a la opinión del Licenciado Burgoa, otros autores opinan que la omisión municipal en el Acta Constitutiva y la Constitución Federal de 1824, ambas, respetan el sistema federal, de ahí que se considerará como materia del régimen inte -

33.- Op. Cit. Tomo I; P. 188

34.- Burgoa: Citado por Felipe Solís Acero; (1986); Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Número 18/19; Ediciones I.N.A.P.; México, D. F. P. 12

rior de los Estados la regulación de la forma como debían operar los Municipios.

En mi modesta opinión, considero, que si estos documentos Constitucionales de trascendental valor no reglamentaron al Municipio, tampoco lo desconocieron, porque todo parece indicar que los Municipios siguieron funcionando.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, es la primera Constitución del Estado Mexicano que le da vida jurídico-política. Nuevamente opina el Licenciado Burgoa respecto a este ordenamiento jurídico que crea el Nuevo Estado dice: "El ser estatal de México arranca, pues, de la referida Constitución, aunque su modo de ser haya experimentado muchas variaciones en el transcurso de nuestra vida histórica. Esta sola circunstancia es suficiente para aquilatar la enorme trascendencia de la Constitución de 24, trascendencia que ninguno de sus detractores de ayer y de hoy puede desconocer" ³⁵

El Maestro Sayeg da la misma opinión, "El texto de la Constitución no se ocupa mayormente, sino de la organización del nuevo Estado". ³⁶

La Constitución Federal de 1824, estuvo en vigor sin sufrir cambio alguno hasta 1835.

35.- Op. Cit. P. 861-862

36.- Op. Cit. P. 246.

Los preceptos que hacen referencia a la organización del Estado son los siguientes:

Artículo 4.- La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de República, representativa popular federal.

Artículo 161.- Cada uno de los Estados tiene la obligación:

I.- de Organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni a la Acta Constitutiva.

Finalmente considero que ni uno, ni otro documento constitutivo fundamentaron la organización municipal y las funciones de los Ayuntamientos, pero, se ocupan y preocupan por organizar políticamente la Nación Mexicana, así pues, tienen el valor histórico trascendental de ser el auténtico acto de la creación jurídica del Estado Mexicano, con la estructura y formas políticas que guarda actualmente: la organización jurídico-política de una república representativa popular y federal y otras bases de organización con la división de poderes, la integración bicameral del Congreso, la forma de elección de las autoridades y sus facultades, es evidente la eficacia de este tipo de organización, pero la importancia estriba fundamentalmente en que este documento crea el Estado Mexicano.³⁷

II.2.3.- LA CONSTITUCION CENTRALISTA (1836).

Durante el tiempo que estuvo vigente la primera Constitución Federal, de 1824 a 1835, todo ese lapso de tiempo fue de -
37.- Cfr. Cámara de Diputados; "Los derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones"; Editado por la XLVI Legislatura del H. Congreso de la Unión; Tomo I; Todo lo relativo a la Constitución Federal de 1824. México. 1967.

inestabilidad y violencia política; se dió una serie de pronun-
ciamientos, planes, proclamas y cuartelazos, todo esto constri-
buyó para hacer nula la vigencia de la Constitución de 1824.

La Ley Fundamental que entró en vigor, se dividió en -
siete estatutos, por lo que se le conoce como Constitución de
las Siete Leyes. Se discutieron y aprobaron en distintas fe-
chas, dichas Leyes Constitucionales, que habrían de crear las
bases para el funcionamiento del nuevo régimen Centralista, la
primera fue expedida el 15 de diciembre de 1835 y las seis res-
tantes el 29 de diciembre de 1836.

De las siete Leyes referidas, las que interesan a la
materia son, la primera: que apenas menciona la Institución -
Municipal en los preceptos siguientes:

Artículo 9.- Son obligaciones particulares del ciudada-
no mexicano:

I.- Adscribirse en el padrón de la municipalidad.

Artículo 14.- La vecindad se gana por residencia conti-
nua de dos años en cualquier población, manifestando durante -
ellos a la autoridad municipal la resolución de fijarse, y es-
tableciendo casa, trato o industria provechosa.

LA TERCERA:

Artículo 26.- Corresponde la iniciativa de leyes:

III.- A las Juntas Departamentales en las relativas a
impuestos, educación pública, industria, comercio, administra-
ción municipal y variaciones Constitucionales.

La Sexta Ley Constitucional los organiza "minuciosamente -al decir de Tena Ramírez-, en los artículos 22 a 26, entre los cuales el 25 señala como objetos de los Ayuntamientos cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de bene
ficiencia que no sean de fundación particular; de las escue
las de primera enseñanza que se paguen de los fondos del co
mún; de la constitución, reparación de puentes, calzadas y ca
minos de la recaudación e inversión de los propios arbitrios,
promover el adelantamiento de la agricultura, industria y co
mercio auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tran
quilidad y el orden público de su vecindad".³⁸

El Artículo 23.- Determina el carácter de elección popular de los Ayuntamientos y facultaba a las juntas departamen
tales para fijar los criterios de integración de los mismos.

El Artículo 24.- Señalaba los requisitos para ser miem
bro del Ayuntamiento, considerando nacionalidad, vecindad, edad
y tener un capital físico o moral, que le produzca por lo menos
quinientos pesos.

Los Artículos 25 y 26.- son de mayor trascendencia, el primero establece las atribuciones de los Ayuntamientos, destacando que les corresponde: la policía de salubridad y comodidad, el cuidado de cárceles, hospitales, etc. Tiene una relación con el 22.

38.- Tena Ramírez, Felipe; (1981); "Derecho Constitucional Mexicano"; 18a. Edición; Ed. Porrúa, S. A. México, D. F. P.149

El 20 de Marzo de 1837 el Congreso expide el "Reglamento Provisional para el Gobierno interior de los Departamentos", que también reglamenta la organización y funcionamiento de los Ayuntamientos.

La vigencia de las Siete Leyes Constitucionales se apagó debido al control y presión que ejercía el gobierno central al gobierno de las provincias interiores, lo cual dió origen a un fuerte antagonismo entre el Gobierno Federal y el Local.

II.2.4.- LA CONSTITUCION LIBERAL DE 1857.

Con la expedición de la Constitución de 1857, los liberales obtienen un triunfo sobre los conservadores. Sin embargo, a pesar de ser esta Constitución de mucha importancia y de mayor vigencia que las anteriores, de 1857 a 1917, no hace ninguna referencia al Municipio, sólo lo hace de manera incidental, salvo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios. La gran importancia de la Constitución de 57 estriba en que, organiza al país en forma de República, Representativa, Democrática y Federal.

El Municipio, resultó poco más o menos punto silenciado en la Constitución de 57 y sólo, excepto el D. F., como señalamos anteriormente, hace mención en los siguientes artículos - que voy a reproducir:

"Artículo 31.- Es la obligación de todo mexicano:

II.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que reside de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Artículo 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

I.- Inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, o la industria, profesión o trabajo de que subsiste.

Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:

VI.- Para el interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designando rentas para cubrir sus atenciones locales" 39.

Otro precepto muy importante para la materia de estudio, es el artículo 109, que constituye el antecedente inmediato del actual 115 Constitucional.

"Artículo 109.- Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular". 40

39.- Cámara de Diputados; (1967) "Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a Través de sus Constituciones: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857", Editada por la XLVI Legislatura del H. C. de la U. México, D. F. - Tomo II.

40.- Idem P. 303-397.

II.2.5.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.

El más importante e inmediato antecedente de la Constitución de 1917, es la Constitución Liberal de 1857. Nuestros Constituyentes del 17 partieron de la Carta Fundamental de 1857. - -
 «Ella -dice el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado-, enriqueció y matizó la conciencia liberal que ha guiado nuestra historia, pero se apoyó en las raíces de la experiencia de un siglo de apasionados y fecundos conflictos".⁴¹

También con la Revolución Mexicana -que inicia el 20 de noviembre de 1910, surgen diversos movimientos precursores de la Libertad Municipal, entre ellos figura; el Programa del Partido Liberal Municipal. El 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero lanzó el Plan de San Luis Potosí: Este establecía la división de los poderes, la Soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos y expresaba que "Las Cámaras de la Unión no tienen otra voluntad que la del dictador; los gobernadores de los Estados. Son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera las autoridades municipales"⁴². El gobierno del Estado de Chihuahua es el primero en suprimir las jefaturas políticas y establece el Municipio Libre por Ley del 28 de octubre de 1911. Posteriormente se proclama el Plan Orozquista, expedido por Pascual Orozco, mejor conocido como Pacto de la Empacadora. Firmado en Chihuahua el 25 de marzo de 1912.

Dicho plan contiene dos puntos que hacen referencia al régimen Municipal.

41.- Idem P. 595-597.

42.- Op. Cit. P. 312-313

28.- La Revolución hará efectiva la independencia y autonomía de los Ayuntamientos para legislar y administrar sus arbitrios y fondos.

29.- Se suprimiría en toda la República los cargos de jefes políticos, cuyas funciones serán desempeñadas por los Presidentes Municipales"⁴³.

Guerrero ha contribuido a la formación, transformación y desarrollo del país. Es en Guerrero donde se registran los primeros movimientos y planes revolucionarios, en favor de la Reforma Agraria y de la Libertad Municipal y en contra de las jefaturas políticas del porfiriato.

El primer movimiento revolucionario en nuestro Estado fue, "El Movimiento Precursor de 1883", que tuvo su foco en la Villa de Tlapa y sostuvo los postulados de "Libertad Municipal y Ley Agraria".

A principios de este Siglo uno de los primeros e importantes planes que se proclaman en nuestro Estado, es el llamado "Plan de El Zapote", suscrito el 21 de abril 1901 en Mochitlán - Guerrero. Dicho plan de contenido social, abiertamente político en contra del régimen porfirista, pero, particularmente agrarista, contenía los siguientes puntos:

I.- Desconocimiento del régimen porfirista.

II.- Defensa del sufragio efectivo y oposición abierta a

43.- Op. Cit. P. 315

la reelección en los puestos públicos.

III.- Reformas a la Constitución de 1857, para adaptarla a las necesidades de los campesinos y de los obreros.

IV.- Reparto de tierras y haciendas de los latifundistas, comenzando con las de Tepechicotlán, San Miguel, San Sebastián - del Distrito de Guerrero y demás existentes en el suelo mexicano.

V.- Acuerdo de la Junta Revolucionaria, de pregonar este plan, siendo deber de todos defenderlo.

Posteriormente, Guerrero se une a los Estados de Campeche, Michoacán, Puebla, Tlaxcala y el Distrito Federal, para proclamar el 18 de marzo de 1911, el Plan Zapatista, de contenido político y social.

Estando en la gubernatura del Estado el Profesor Francisco Figueroa, expide su primer decreto, por el cual abolió las prefecturas políticas y los Juzgados Especiales que imponían al pueblo grandes contribuciones. Su decreto número 2, abolió la contribución personal y el impuesto que gravaba las ventas de maíz al menudeo.

El Profesor Figueroa restableció el Municipio Libre, no realizó la marcha del Estado y convocó a elecciones para gobernador.

Otro Plan emanado de la Revolución es el que lanza Don Bernardo Reyes, en Soledad Tamaulipas, el 16 de noviembre de 1911. Este simplemente trata de modificar, adicionando reformando, el -

Plan de San Luis Potosí. El Revolucionario Don Venustiano Carranza defiende con pasión la libertad municipal, entre las adiciones al Plan de Guadalupe expidió el Decreto número 8, relativo a la Libertad Municipal, del 26 de diciembre de 1914. Es lo que se conoce como Ley del Municipio Libre y estaba redactada así: "Artículo Único. Se reforma el Artículo 109 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de Febrero de 1857, en los siguientes términos: "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, y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del Estado. El Ejecutivo General y los Gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente"⁴⁴.

Nuestros Constituyentes ignoraron por mucho tiempo al régimen Municipal, sin embargo, el Constituyente Federal Mexicano sentía la necesidad de consagrarlo Constitucionalmente. Y por fin, la Constitución de 1917, logra por primera vez consagrar la Libertad Municipal, dedicándole exclusivamente el precepto 115. Y es a través del principio de "Libertad Municipal" en que cada Entidad Federativa a expedido sus respectivas Leyes Orgánicas Municipales.

44.- Moya Palencia, Mario; (1983) "Temas Constitucionales"; Primera reimpression; Editado por ENEP-ACATLAN-UNAM; México, D. F. P. 42-43.

C A P I T U L O I I I

NORMATIVIDAD DEL MUNICIPIO A TRAVES DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

III. 1.- REFORMAS QUE HA SUFRIDO EL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, EN LA TRAYECTORIA DE 1917 A 1987.

III.2.- ANALISIS-COMENTARIO DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL EN LA ACTUALIDAD.

III.3.- LOS BENEFICIOS QUE APORTO LA REFORMA DE 1983.

- TEXTO DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL -
ANTES DE SER REFORMADO Y ADICIONADO, SEGUN DECRETO
PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL
DIA 3 DE FEBRERO DE 1983.

- TEXTO ACTUAL DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

C A P I T U L O I I I

NORMATIVIDAD DEL MUNICIPIO A TRAVES DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

III.1.- REFORMAS QUE HA SUFRIDO EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL
EN LA TRAYECTORIA DE 1917 A 1987.

El artículo 115 Constitucional ha sido objeto de varias reformas, a partir de 1917 a 1987, se reformó nueve veces. La primera que se hizo al precepto que comentamos fue el 20 de agosto de 1928, fue a iniciativa del General Alvaro Obregón. Disminuyó el número de representantes en las Legislaturas Locales; La Segunda que ha sufrido dicho precepto, fue el 29 de abril de 1933, agregó un segundo párrafo a la fracción I, y estableció normas para la elección de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos; La Tercera reforma que ha sufrido el ordenamiento en comentario fue el 8 de enero de 1943, modificó la fracción III del Texto original, anteriormente disponía que los gobernadores Constitucionales no debían durar en su cargo más de cuatro años, para ampliar a seis años el período de gestación, como se encuentra estipulado actualmente; La Cuarta reforma de 12 de febrero de 1947, agregó a la fracción I, un párrafo que otorgó a las mujeres el Derecho de Votar y ser votadas en las elecciones municipales; La Quinta reforma del 17 de octubre de 1953, suprimió el segundo párrafo de la fracción I, en virtud de que al mismo tiempo se reformó el artículo 34 que expresamente otorgó a las mujeres la calidad de ciudadanas para participar en forma cabal en todos los

procesos políticos nacionales; La Sexta reforma del 6 de febrero de 1976, se adiciona al precepto que comentamos, para adecuarlo - a lo establecido en el párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional, sobre la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano; La Séptima reforma fué hecha el 6 de diciembre de 1977, - tuvo por objeto adicionar o complementar el artículo 115 Constitucional; La Octava reforma que sufrió el ordenamiento que comentamos fué el 3 de febrero de 1983, y ha tenido una importancia básica para el régimen municipal, cambió sustancialmente el contenido del artículo 115 Constitucional, dividiéndolo en diez fracciones; y la Novena y última reforma que ha sufrido el precepto en comentario, fué el 17 de marzo de 1987. Esta reforma tubo por objeto, - reformar la fracción VIII, derogar las fracciones IX y X. De la fracción I a la VII quedan igual. ⁴⁵

III.2.- ANALISIS-COMENTARIO DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL EN LA ACTUALIDAD.

El artículo 115 Constitucional, estructura la organización del país, disponiendo que el Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados miembros de la Federación. Este precepto es producto de la Revolución Mexicana de 1910, tiene como antecedente inmediato -como señalé anteriormente- el artículo 109 de la Constitución de 1857. Aunque el proyecto de Don Venustiano Carranza no re

45.- Cfr. Cámara de Diputados... "Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a Través de sus Constituciones"; Editada por la XLVI Legislatura del H. Congreso de la Unión; Tomo VIII. México. 1967.

lamentaba nada sobre la estructura de la hacienda municipal, el Constituyente creyó necesario legislar sobre tan importante materia y así dotar al Municipio de una verdadera autonomía financiera.

La iniciativa que presentó la Comisión al Pleno de la Asamblea, causó una gran polémica, discusiones que aparecen en el Diario de los Debates, de los días 24, 25, 28, 29, 30 y 31 de enero de 1917. Después de ser discutida en múltiples debates, se aprobó finalmente con la redacción que tuvo antes del 3 de febrero de 1917, que decía "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que serán las suficientes para atender a las necesidades municipales".

La autonomía municipal, como facultad jurídica de autorregular la vida de los Municipios en la esfera de sus competencias, podemos analizarla desde tres grandes apartados, mismos que estructuran el artículo 115 Constitucional: a) Autonomía política, b) Autonomía financiera y c) Autonomía Administrativa.

A continuación vamos a comentar el precepto antes mencionado, en la inteligencia de que, lo comentaremos por apartados globales, esto en relación a la autonomía municipal. En dicho comentario se puede apreciar y reconocer la noble labor que realizó el Constituyente, a quien le debemos la libertad y autonomía municipal.

a).- La Autonomía Política, el artículo 115 Constitucional, establece en su primer párrafo, que los Estados adoptarán en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio libre. En la fracción I del precepto mencionado, se fundamenta la libertad política del Municipio para elegir, en forma directa y popular, al Ayuntamiento titular de la administración municipal. Esta misma fracción ordena que no existirá ninguna autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el gobierno del Estado.

b).- La Autonomía Financiera, resulta ser el sustento de otros aspectos de la autonomía municipal: Política y Administrativa, la forma que actualmente se establece para la aprobación del presupuesto de egresos, por los propios Ayuntamientos, es una garantía a la autonomía financiera del Municipio.

Antes del #3 la redacción de la fracción II, adolecía de grandes deficiencias con respecto a la hacienda municipal, por lo que todos los municipios pugnaron por su modificación, siendo subsanada con la actual fracción IV, ordenando una serie de renglones mínimos de contribución para los municipios.

c).- La Autonomía Administrativa, se manifiesta a través de las fracciones II, III, V, y VI del ordenamiento en comentario, que establecen las bases normativas para apreciar dicha autonomía municipal. La fracción II, dispone que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio confor

me a la Ley", debemos interpretarla no en un sentido imperativo - futuro, sino en cuanto que las mencionadas entidades tienen dicha personalidad por ministerio de la Constitución Federal, sin que tal personalidad se las atribuye a posteriori las legislaturas - particulares de cada Estado miembro, como podría inferirse de los vocablos "Serán investidos".

La fracción III, enumera los servicios públicos que estarán a cargo del Municipio, observándose que tales servicios son aquellos que la población requiere en forma inmediata para tener un modo digno de vida, teniendo en cuenta la capacidad administrativa y financiera de cada Municipio. El párrafo final de esta fracción establece la llamada "asociación de municipios" para la prestación de servicios públicos, figura que ha operado con éxito en otros países. Los municipios deben coordinar esfuerzos para mejorar y beneficiar a sus poblaciones. La fracción IV, pasó por múltiples debates, hasta que finalmente quedó aprobada con la redacción que conservó hasta antes de 1983, que decía "Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que serán suficientes para atender las necesidades municipales". Sin embargo, en el primer dictámen que se presentó especificaba - que los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos sus impuestos y contribuirán al gasto público del Estado, en la proporción y términos que señale la Ley Local. La redacción presentada por la comisión al pleno de la asamblea, de inmediato causó una polémica notable que aparece en el Diario de los Debates. la fracción V y VI, otorgan al Municipio amplias facultades

des para que dentro del marco de las leyes federales y estatales, formulen aprueben y administren sus zonificaciones y sus planes - de desarrollo urbano municipal; para que controlen y vigilen la - utilización del suelo de su territorio municipal y para que integ vengam en la regulación de la tenencia de la tierra urbana. Tam- bién se les faculta para expedir permisos y licencias de construc- ción y participar en la creación y administración de zonas de re- servas ecológicas. Y por último en la parte final de la fracción V indica que los municipios para efectos y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucio- nal expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. La fracción VII, constituye simplemente una re- petición del segundo párrafo de la fracción III; su contenido se - conserva original desde 1917. En esta fracción el Constituyente - quiso prevenir cualquier conflicto que se suscitará en la decisión de no prevenir cualquier conflicto que se suscitará en la decisión de mando de los cuerpos de seguridad entre los tres niveles de go- bierno-Federal, Estatal y Municipal-, que pudiese afectar, even - tualmente, la tranquilidad de la población. La fracción VIII, se creó del texto de la anterior fracción III, señala reglas en mate- ria estatal, y no municipal. Amplia el período de gestación, de - cuatro a seis años, para ocupar el cargo de gobernador. Modifica el número de diputados que integran las legislaturas locales, esta bleciendo un número proporcional en base al de los habitantes de - cada Estado. Y por último ordena la no reelección relativa de los integrantes de las legislaturas de los Estados, estableciendo al - mismo tiempo que los Estados deberán introducir el sistema de dipu

tados de minoría y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios. La fracción IX del precepto en comentario, y la X del mismo, fueron derogadas con la reforma que sufrió la Constitución al artículo referido, el 17 de marzo del presente año.

Para apreciar mejor la estructura del artículo 115 Constitucional es necesario mencionar los artículos Constitucionales que tienen relación con el Municipio; en primer lugar nos encontramos con el 3° referente a la educación que imparta el Estado por conducto de la Federación, Estados y Municipios; artículo 5° párrafo cuarto, que señala como obligatorio el desempeño de los cargos consejiles; artículo 27, párrafo tercero que establece las facultades del Estado para regular lo correspondiente a asentamientos humanos, zonificaciones y desarrollo urbano, en su fracción VI determina que los municipios tienen capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos; con el 31, fracción II y IV, que obliga a los mexicanos a contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación como del Estado y Municipio en que residan; artículo 36, que señala, entre otras obligaciones del ciudadano, inscribirse en el catastro de la Municipalidad y en los padrones electorales (fracc. I), votar en las elecciones populares (fracc. III), desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los Estados (fracc. IV), y desempeñar los cargos consejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado (fracc. V); con el 41, que establece que el pueblo ejerce su sobe

ranía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por lo de los Estados, en lo que toca a - sus regímenes interiores, en los términos de la Constitución Federal y de las particulares de los Estados, las que en ningún - caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal; - con los artículos 51 a 70, relativos a la elección e instala -- ción del Congreso de la Unión; con el 71, fracción III, que - otorga derecho de iniciar leyes o decretos a las legislaturas - locales; con el 73, que entre otras, concede facultades al Con - greso en relación con los Estados; con el 81, que señala que la elección del Presidente será directa; con el 83, que prohíbe la reelección del titular del poder Ejecutivo Federal; Con el 117, en su fracción VIII, que establece que los Estados y los Municí - pios no pueden contraer obligaciones o empréstitos sino cuando - se destinen a diversiones públicas productivas; y finalmente con el 130, que determina las obligaciones a que se sujetan los en - cargados de los templos de cada localidad, quienes deberán dar - aviso a la autoridad municipal de la persona que esté a cargo del referido templo. También establece que para abrir un nuevo tem - plo público deberá pedir permiso y notificar a la Secretaría de - Gobernación por conducto del gobierno del Estado.

III.3.- LOS BENEFICIOS QUE APORTO LA REFORMA DE 1983.

Poco después de haber tomado el mando de la Nación el 6 de diciembre de 1982, el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, pre sentó al H. Congreso de la Unión, la iniciativa de decreto que re reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Federal, con el fin de dar un mayor fortalecimiento al Municipio, ello im plica mejorar sus condiciones de vida, y así mismo al fortalecer al Municipio estamos fortaleciendo tanto al Estado como a la Na ci ón.

La iniciativa de reformas y adiciones se divide en diez fr acciones, de las que siete corresponden específicamente a las es tructuras municipales, dos son comunes a los estados y munici p ios, y una más, sin mayores modificaciones reglamenta cuestiones de los Estados de la Federación, ya quedó señalado que con la ac tual reforma al 115 Constitucional se derogaron la fracción IX y X.

En la fracción I, establece un procedimiento general, estric to y claro, al que deberán sujetarse las legislaturas locales pa ra suspender Ayuntamientos, declarar la desaparición de éstos y s suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros. Con es to se garantiza en parte la autonomía política, anteriormente los Estados y los titulares del Ejecutivo de las entidades suspendían con gran facilidad Ayuntamientos, declarándolos desaparecidos o b ien suspendían o revocaban el mandato de alguno de sus miembros.

En la fracción II, se reitera la personalidad jurídica de los Municipios, (antes de esta reforma lo estatúa la fracción III y IV), se les confiere rango Constitucional para el manejo de su patrimonio.

En la fracción III, se les confiere a los Ayuntamientos los servicios públicos, observándose que tales servicios son - aquellos que la población requiere en forma inmediata para tener un modo digno de vida. Al final del párrafo se establece la llamada "asociación de municipios", para la prestación de - servicios públicos, previo acuerdo de los respectivos Ayunta - mientos, respetando lo que ordenen las leyes del Estado.

En la fracción IV, simplemente se subsana la deficiente redacción original sobre la hacienda municipal que aparecía en la fracción II, al establecer a su favor una serie de garantías mínimas de contribución para los Municipios.

En la fracción V, se amplían las facultades a los Muni - cipios para intervenir en la zonificación y planes de desarro - llo urbano municipales, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en el control y vigilancia del uso del suelo, en la regulación de la tenencia de la tierra, y en su ne cesaria intervención cómo nivel de gobierno estrechamente vincu - lado con la evolución urbana en el otorgamiento de licencias y permisos para construcciones y para la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, todo ello de conformidad con - los fines y lineamientos generales señalados en el párrafo terce

ro del artículo 27 Constitucional.

En la fracción VI, se repite lo que disponía la fracción V, antes de ser reformado el artículo 115. De la misma manera se repite el contenido de lo que era el segundo párrafo de la fracción III, ahora como la fracción VII, en lo referente a la jerarquía de los cuerpos de seguridad pública entre los tres niveles de gobierno. Lo mismo sucede con la fracción VIII, que reproduce el texto que correspondía a la fracción III, con la sola variante relacionada con la integración de los Ayuntamientos mediante el principio de representación proporcional, suprimiendo el límite poblacional establecido en el texto de dicha fracción que se reformó.

Como novedad de gran importancia es la adición del segundo párrafo, a la misma fracción VIII, que anteriormente correspondía a la fracción IX, que establece la necesaria regulación de las relaciones de los trabajadores al servicio del Municipio, otorgándoles protección legal en base a lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Constitución.

Las fracciones IX y X, se deregan por reforma del 17 de marzo de este año.

A CONTINUACION VAMOS A PROCEDER A TRANSCRIBIR EL TEXTO DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL, ANTES Y DESPUES DE LAS REFORMAS DEL 83.

TEXTO DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL ANTES DE SER REFORMADO Y ADICIONADO SEGUN DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL DIA 3 DE FEBRERO DE 1983.

ARTICULO 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, con forme 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 directa 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 electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplente, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

II.- 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 las necesidades municipales.

III.- Los municipios serán investidos de personalidad ju

rídica para todos los efectos legales.

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

Los gobernadores de los estados no podrán durar en su - 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 ocupar ese cargo, ni aun con el carácter - de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el período inmediato.

a).- El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación.

b).- El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo en 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 de las legislaturas de los estados será proporcional al de cada uno; pero, en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil; de nueve en aquellos cuya población exceda en este número y no llegue a ochocientos mil habitantes y de once en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

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

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

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

dos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la materia, y

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.

TEXTO ACTUAL DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

ARTICULO 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 nombramientos o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de supplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período 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 entraren en funciones los suplentes ni se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán 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:

- 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 socioeconómicas de los - Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

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

- a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas - adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad in - mobiliaria, 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 contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. 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 ingreso 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 ur-

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

VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una 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 al mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

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

Las relaciones de trabajo entre los Municipios, y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA** 79

ras de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo -
123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

CAPITULO IV

ORIGENES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO.

IV.1.- PRINCIPALES MANIFESTACIONES EN CUANTO A LA INSTITUCION MUNICIPAL.

IV.2.- LA EPOCA DE LA COLONIA.

IV.3.- MEXICO INDEPENDIENTE.

IV.4.- EPOCA DE LA REFORMA.

IV.5.- REALIDAD Y ACTUALIDAD DE NUESTRA CONSTITUCION.

CAPITULO IV

ORIGENES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO.

IV. 1.- PRINCIPALES MANIFESTACIONES EN CUANTO A LA INSTITUCION MUNICIPAL.

Los primeros grupos de indígenas que poblaron el sur del país, corresponden a los tiempos prehistóricos. El historiador y municipalista, Moisés Ochoa Campos, al referirse a la historia de Guerrero, comenta que "Restos de mamuts y megatorios colosales se han descubierto tanto en la Zona de Zumpango del Río, como en las cercanías de Acapetlahuaya y en la región de Tepecoacuilco, en donde se conservan numerosos huesos que datan de la remota época del paleolítico. Fue entonces cuando, a la vez apareció el hombre en estas tierras y dió principio a la edad de piedra.

La región suriana sirvió, desde aquellas edades, como sitio de cruce de las migraciones primitivas. En efecto, aún no se iniciaba la Era Cristiana, cuando ya se registraba en el sur el paso de las primeras tribus, que venían de la Costa de Michoacán. Algunas de ellas poblaron las regiones costaneras, particularmente en la zona llamada de la Costa Grande; otras, ocuparon sitios cercanos al río de las Balsas y otras más, continuaron su peregrinación rumbo al Valle de México" ⁴⁶.

46.- Ochoa Campos, Moisés; 1968 "Historia del Estado de Guerrero" la. Ed. Editorial Librería de Porrúa Hnos. y Cía, S.A. México, D. F. P. 19

Así tenemos, que a las primeras tribus se les conoce con el nombre de "arcaicas". Siendo de una cultura rudimentaria, - sin embargo, tenían cierto conocimiento de las artes, como la ce rámica, lo cual hace pensar que poseían una forma elemental de - organización Social y Política.

Los primeros pobladores que se establecieron en el terri torio que hoy comprende el Estado de Guerrero fueron: los Olme - cas, los Chichimecas, los Chontales, los Matlazincas, los Cuitla tecos, los Tepuztecos, Pantecas, Chumbias y Tolimecas, los Yopes, los Tlapanecas, los Mixtecos, los Amuzgos, los Mazatecos, los Ta - rascos y los Nahuas.

a).- Los Olmecas, los principales lugares en que se asen taron las tribus olmecoides fueron; Acuitlapan, Acamixtla, Teti - pac, Taxco, el Naranjo, Tecapulco, Buenavista, Tlaxmalac, Tux - pan, Iguala, Huitzuco, Tepecoacuilco, Tulumán, Tonalapa del Nor - te, Chilacachapa, Tonalapa del Sur, Coacoyula, Xalitla, Maxela, Balsas, Mezcala, Xochilapa, Atzcala, Chichúalco, Zumpango del - Río, Tixtla Chilapa, Olinalá, Mochitlán y Quechultenango. Es en esta zona donde se han encontrado numerosos objetos de estilo Ol meca o de la venta, que muestran su refinada cultura.

b).- Los Chichimecas, se cree, entraron a tierra calien - te a principio de nuestra Era, ocupando; Tuxtlahuaca, Acatlán, - Oztuma y Tlalcozauhtitlán. El nombre de Chichimecas, significa, "chupador de sangre", término con que se les conocía, porque su grado cultural era muy atrasado, muy rupestre, al grado de lin -

dar con la barbarie.

En el primer milenio de la actual Era, se habían formado grandes grupos que se asentaron en el sur del país, como los Chontales, los Matlatzincas, los Cuitlatecos, los Tepuztecos, los Tlapanecas, los Mixtecos, los Yopes, los Amuzgos, y otros - más.

c).- Los Chontales, es uno de los grupos Chichimecas - que habitaron en la región norte del río de las Balsas, teniendo como asiento principal Ixcateopan, abarcando hasta Teloiloapan y Cocula y formaron una poderosa dinastía, ocupando otros pueblos como Oztuma, Alahuistlán, Coatepec, Apaxtla y Totoltepec. El grupo Chontal, es entre los Chichimecas uno de los más antiguos. Su gobierno era de tipo patriarcal. Tenían buena organización Política y Social. Cada pueblo, era gobernado por un señor o Patriarca a quien tributaban; manta Chile y Sal. Además designaban tepizques que ejercían funciones de policía. Con dureza castigaban el robo, la embriaguez y el adulterio. Su religión era idolátrica. Sus principales dioses eran Tlamacazqui, dios de la lluvias y Acxoyatl, su diosa compañera. Vivían en - chositas de techos de palma o construidas con adobe.

d).- Los Matlatzincas, fue otro grupo de los que se asentaron en el sur y convivió con los Chontales, procedía del Valle de Toluca y habitaron; Cocula, Iguala y Tlalcozauhtitlan, - este grupo figuró como aliado de los Chontales.

e).- Los Cuitlatecos, habitaron el sur del Río de las - Balsas. Se extendieron en los actuales municipios de San Miguel Totolapan y de Ajuchitán. Su centro político fue Mexcaltepec y llegaron a dominar las regiones de Atoyac, Tecpan, Coyuca de Benitez, Citlaltomagua, Anecuilco y Tepetixtla. Su idioma era el Cuitlateco. Su gobierno no estaba en poder de un cacique, sino que lo ejercitaba un consejo de personas principales. Castigaban severamente el robo y el adulterio. Su religión era idólatra, estaba centralizada en el culto a un dios, cuyo nombre quería decir señor de la lengua áspera.

f).- Los tepuztecos, se asentaron al igual que los cuitlatecos, en el sur del Río de las Balsas. Habitaron en lo que es el actual Municipio de Tlacotepec. Ocuparon la provincia llamada Citlaltomahuacan y sus tribus se extendieron por los pueblos de Utatlán, Citlaltomagua, Xiquipila, Anecuilco, Tepetistla y Xahualtepec. Cada pueblo era regido por un jefe o patriarca, al que tributaban mantas y le cultivaban sus sementeras. El idioma que hablaban era el Tepuzteco o también conocido con el nombre de tlocotepehua. Su religión consistía en el culto al dios Andut, del que cuidaban los sacerdotes en el templo. Castigaban severamente el adulterio, el robo y la embriaguez.

g).- Los Pantecas, Chumbias y Tolimecas, estos grupos convivían con los Cuitlatecos de la región de Atoyac y con los Tepuztecos de la parte Norte de Coyuca de Benitez, en donde se asentaban Citlaltomagua y Anecuilco.

h).- Los Yopes, esta tribu se asentó en la Costa Chica, ocupando el territorio llamado Yopiltzingo, limitado al poniente por el río Papagayo, y al oriente por el río Nexpa, al norte por el río Omitlán y al sur por el Océano Pacífico. Fundaron los pueblos de Opilcingo, Dexiquipila y de Cacahuatpec. Los Yopes eran un grupo nómada, lo cual ocasionó que se dividieran y emigraran de un lugar a otro. Uno de los grupos de esta tribu, se instaló en la sierra de Tlapa, en donde tomaron el nombre de Tlapanecos; otro grupo se dirigió a territorio oaxaqueño y persistió con el nombre de Chochones y un tercer grupo, con el nombre de popolocas, se avecindó en territorio poblano. Todos los grupos yopes, hablaban la lengua yope, que es actualmente la tlapaneca.

i).- Los Tlapanecos, existe una leyenda que dice, que los antepasados de los Tlapanecos, son cuatro hombres y una mujer, que llegaron del norte y se establecieron en Tlachinola (Tlapa) y que, pasando el tiempo, se multiplicaron, fundando tres comunidades en los lugares vecinos. Las principales poblaciones que fundaron, fueron Ciutla, Ayutla, Tepetlapa, Acatlán, Suchitonala, Colutla, Azoyú y Cuacoyolichan.

j).- Los Mixtecos, ocuparon la parte oriental del Estado de Guerrero, fundaron su cabecera en Alcozauca y establecieron los cacicazgos de Cahuatache, Huexoapa, Cochoapa, Huehuetepec, Noyo-zatuñu, Ocoapa, Acatepec y Coapinola.

k).- Los Amuzgos, habitaron en la región extrema oriente

tal de la Costa Chica, formaron el reino o señorío, cuya capital fue Xochistlahuaca. Pertenecían a la familia Mixteco-Zapoteca. Este grupo tenía una cultura arcaica. Fundaron las poblaciones de Ometepec, Igualapa, Cozolloapa, Tlacoachistlauaca, Huajintepic, Quetzalapa, y Chacalapa. También poblaron, Ayotzinapa y - Cozoyoapa. Este pueblo fue dominado, primero, por los mixtecos y, posteriormente, por los mexicas.

1.- Mazatecos, la única tribu mazateca que se estableció en nuestro territorio, fue la de Izcapuzalco. Dicha tribu era gobernada por un cacique, al que tributaban y que ejercía el poder en forma autoritaria. Castigaban con dureza el robo, el -- adulterio y el crimen. Tenían por dios a Macuilquiahuitl, que quiere decir cinco lluvias, al que ofrendaban en los templos, des calzándose para entrar en los recintos sagrados.

11.- Los Nahuas, este grupo llegó al sur en el Siglo XI, ocupando el centro del territorio. Procedían del noroeste del - país. Arribaron por Michoacán y un grupo de ellos se estableció en Zacatula, Atoyac y Tlacotepec, y el resto, continuó por el río de las Balsas, hasta conquistar la región de los Chontales y Ma - tlatzincas. A estos últimos Nahuas se les llamó Coixca, que quie re decir llanura de culebras.

Las principales poblaciones que ocuparon estas tribus, - fueron las de Taxco, Iguala, Tepecoacuilco, Huitzuco, Tlaxmalac, Cocula, Teloloapan, Tenango, Tlamacazapa, Izcateopan, Acapetla - huaya, Alahuiztlán, Izcapuzalco, Zumpango, Chilapa, Tiapa, Tixtla y Acapulco.

De los Nahuas asentados en el sur, el grupo más importante fue el de los Coixca. Estos llegaron a territorio guerrerense en un estado semi-bárbaro, ya que formaban tribus nómadas de cazadores. Adoraban a los dioses mexicas Huixitxilopochtli y Chihualcóatl. Castigaban el robo y el adulterio. Los Nahuas-coixca fueron, a la postre, sometidos por los Nahuas, en la época en que éstos conquistaron a los pueblos surianos. Hubo otros grupos Nahuas, que pertenecían a la sierra de Tlapa, en donde fundaron los pueblos de Chipetlán, Tenango, Zacualtipán y Quiautepén, en el Siglo XV.

Los Mexicas, Nahuatlacas, llegaron a dominar todo el Valle de México, posteriormente, emprendieron la conquista del sur, empezando por los Tlalhuicas de lo que hoy es el Estado de Morelos, Cuernavaca fue tomada por Itzcóatl, IV rey de los mexicanos, quién envió tropas a la zona comprendida entre los ríos de Teloloapan y Cocula, al norte del Balsas. Así es, como comprendieron por primera vez la conquista, en lo que hoy es el Estado de Guerrero, los soldados del nascente Imperio de la Triple Alianza. El rey Itzcóatl, inició sus conquistas en nuestro territorio, posesionándose de Iguala y Tepecoacuilco. Posteriormente se adueña de Teloloapan, de Zacatula, de la región de los Cuitlaltecos de Tetela del Río y, en el Río de las Balsas estableció su frontera, que duró cincuenta años hasta el advenimiento de Ahuizotl. A la muerte del rey mexicana, Itzcóatl, lo sucedió Moctezuma Ilhuicamina, quién emprendió la tarea de pacificar la región de los pueblos Chontales, que se rebelaron a la muerte de Itzcóatl.

Después de haber consolidado sus dominios, ordenó la construcción de fortalezas en Quechultenango, en Tixtla y en Chilpancingo. Ilhuicamina conquistó a todos los pueblos Chontales, - con excepción de Alahuiztlán, pues sometió durante su reinado a Tlachco (Taxco), Tenango, Teocula, Coatlán, Acapetlahuaya y Oztuma.

Al morir Ilhuicamina, lo sucedió en el trono Axayácatl, en 1469. Su principal tarea en nuestro territorio fue la de - conquistar Tlacotepec, y a la vez, procedió a pacificar los pueblos que se habían sublevado, como Teloloapan, Oztuma y Totoltepec.

En 1401, Tizoc sucede en el trono a Axayácatl. El nuevo rey conquistó a los Cuitlatecos y Tepuztecos del sur del Río de las Balsas, así como a varios pueblos de la zona de Tlapa. - Al morir Tizoc, el Imperio Azteca se extendía en el sur, por - Chilapa, Tlapa, Zumpango y por el occidente toda la región Chontal, hasta Zacatula, con excepción de Alahuiztlán, que permanecía independiente. Posteriormente cae en poder de los mexica - durante el reinado de Ahuizotl. Este rey termina por conquistar toda la zona Chontal y fijó la zona con los Tarascos. La tradición refiere que, durante sus conquistas hizo prisioneros al pueblo de los Chontales, entre los cuales figuraba la princesa Cuayauhtitla, hija del Señor de Ixcateopan. Cautivado por su belleza, el Príncipe Ahuizotl la hizo su esposa y restable - ció la paz entre México y los Chontales. A punto de ser madre,

la princesa regresó a Ixcateopan y tuvo un hijo, al cual le pusó por nombre Cuauhtémoc, que nació en el año de 1495. Como era natural Ahuizotl siguió su vida acostumbrada a las batallas y victorias de los mexica. Empezó hacia el sur, y conquistó Teloloapan, después envió a nueve mil familias del valle a los pueblos destruidos de Teloloapan, Oztuma y Alahuiztlán para que colonizaran.

m).- Los Tarascos, éstos fundaron las poblaciones de Coyuca, Pungarabato (Ciudad Altamirano), y Zirandaro. El fundador del reino Tarasco fue Tariacuri, que a su muerte se produjo la división de ese territorio en tres señoríos, uno de los cuales fue el de tierra caliente de Guerrero, que tuvo su capital en Coyuca y que gobernó el príncipe Hirepan, la segunda fracción tuvo por cabecera a Pátzcuaro y fue su rey Higuante, hijo de Tariacuri y allí hicieron un templo llamado Querétaro o juego de pelota y de la tercera fue Señor Tangaxoán y fue su capital Tzintzunzan.

Cada señorío tenía un sacerdote superior y otro en cada templo. Todos ellos formaban una casta sacerdotal. Los sacerdotes eran casados y, por lo común, heredaban su dignidad a sus hijos. En cuanto a la organización civil, los regía el cañoncio o rey absoluto, había en cada pueblo conquistado un señor.

Para sus labores productivas, estaban organizados en gremios, así el de los canteros y pedreros, como el de los cazadores, el de los pescadores, el de los carpinteros, olleros, etc.

de tal manera que su trabajo esta perfectamente dividido, y - los que pertenecían a una clase o gremio solamente en él trabajaban.

Sus leyes penales eran muy severas, pues se castigaba hasta con la muerte el adulterio, el robo y otros delitos.

Una vez realizada la conquista del sur del país, los - mexicas organizaron administrativamente nuestro territorio en - siete provincias, que pagaban tributo en animales ropa, semi - llas y en minerales de la región.

Cada provincia tenia su capital, en donde residía un - gobernador nombrado por el rey y que administraba el territo - rio y cobraba el tributo, contando para ello con almacenes en donde se guardaban los objetos recaudados.

Las siete provincias mexicas de Guerrero fueron:

- 1a.- Taxco. A la que pertenecían los pueblos de Aca - mixtlahuacan, Chontalcoatlán, Tetipac, Nochetepec, Teotlitzacan, Tlamacazapa, Tepexahualco, Izcapuzal - co y Tetenango.
- 2.- Tepeacaúilco. Comprendía los pueblos de Chilapa, Oapa, Huitzucó, Tlaxmalac, Ixcateopan, Alahuiztlan, Cuetzala, Iguala, Cocula, Atenango, Chilacachapa, Teloloapan y Oztuma.
- 3.- Cihuatlán. Abarcaba los pueblos de la actual Costa Grande: Panotla, Nochtoa, Ixtapan, Xolochauhyán, Pe

tatlán, Xiuhuacan, Apancaleca, Cozohuipileca, Coyuca y Zacatula.

- 4.- Tlapa. La formaban los pueblos de Xocotla, Amaxac, Ahuacatlán, Acocozpa, Iguala, Ixcateopan, Ocoapan, - Huitzannola, Acuitlapan, Malinaltepec, Totomixtlahuca, Tetenango y Chipetlán.
- 5.- Tlalcozauhtitlán. Comprendía los pueblos de Tolimán, Cuauhtecomazingo, Ixcatlán, Tepoztitlán, Ahuatzizingo, Mitzingo y Zacatla.
- 6.- Quivahuteopan. Abarcaba los pueblos de Olinalá, Cuautecomatlán, Cuelac, Ixcatlán y Xalá.
- 7.- Igualtepec. Reunía a los pueblos de la Costa Chica: Tzilacapan, Ehuacalco, Patlahuatlán, Xicayán, Xalapa y Atoyac.

IV.2.- LA EPOCA DE LA COLONIA.

El 31 de enero de 1522, salió de Coyoacán el Capitán Pedro de Alvarado, llevando cuarenta de a caballo y doscientos penes. Después de recorrer parte de Oaxaca, regresó por la Costa - Chica de Guerrero y sometió a los pueblos de esa región, a la que le puso el nombre de Xalapa. En consecuencia, la primera provincia española en territorio guerrerense, fue ésta de la Costa Chica, conocida con el nombre de Xalapa y a la que pertenecían los - poblados de Ometepec, Igualapa, Sochistlahuaca, Ayotzinapa, Ayu - tla, Xicayan, Cacahuatepec, Xocutla, Cuautepec, Nexpa, Acatlán, -

Xocutla, Zacaltepec, Xochiltepec, Capala, Cintla y Colutla.

La inconformidad de los surianos, se reflejó de inmediato, en contra del régimen colonial, en efecto, una de las rebeliones indígenas más importantes, entre las que se registraron contra los españoles durante la colonia, fue el levantamiento de los indios yopes, en el sur.

Los españoles que habían participado en las empresas de conquista y exploración, se fueron acercando en el territorio guerrerense, sobre todo donde había minerales, que atraían la atención y codicia de los colonizadores españoles, y así surgieron nuevas poblaciones en los antiguos poblados indígenas, y la tierra quedó acaparada por aquellos señores feudales.

Administrativa y Judicialmente el sur dependió de la Audiencia de México desde 1527 a 1786, con excepción de Zacatula que a partir de 1548, pasó a depender de la Audiencia de Guadalajara. En 1786, el territorio suriano quedó desmembrado, pues parte de él se incorporó a la Intendencia de Puebla, otra porción siguió dependiendo de la de México y una más pasó a formar parte de la Intendencia de Valladolid.

En 1533, se hizo la primera organización de la división política de nuestro territorio al crearse los corregimientos y alcaldías mayores, que tuvieron vigencia hasta 1786. En términos generales, los corregidores y alcaldías mayores, tuvieron a su cargo funciones de inspección, regulando las relaciones en

tre naturales y españoles. Sus empleos los ejercían por distritos y gozaban de atribuciones sobre muchos ramos de la administración municipal, interviniendo en la esfera reservada a los Ayuntamientos.

A pesar de la inspección de los funcionarios españoles continuaban existiendo las autoridades indígenas. En los pueblos, había las llamadas "repúblicas de indios", con sus cacique y gobernadores, que formaban el medio de enlace entre las autoridades españolas y los naturales.

Las alcaldías mayores, tuvieron por cabeceras a las siguientes 6 poblaciones de españoles; Tlapa, Taxco, Iguala, Chilapa, Acapulco y Zacatula. Después, se agregaron a éstas las de Tixtla y de Ajuchitlán. Dependientes de estas alcaldías mayores, existían numerosas repúblicas de indios, que contaban, cada una de ellas, con un gobernador y varios alcaldes menores. Entre los pueblos indígenas, se encontraban Chilpancingo, Ichcateopan, Tecpan, Teloloapan y Atoyac.

En el Siglo XVIII, (1786), se reformó la organización política de la Nueva España, con lo que nuestro territorio quedó desmembrado. Esta medida se efectuó por una Ley del 4 de diciembre de 1786, que se intitula "Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes del Ejército y Provincia en el reinado de la Nueva España". El artículo 1º. de la Ordenanza, divide el territorio virreinal en doce intendencias, de las cuales solamente tenía jerarquía Superior la Intendencia de

México, que era Intendencia General de Ejército y Provincia, - siendo las demás solo de Provincia. Con la reforma a la organización Política de la Nueva España, en el nuevo régimen de - intendencia, las alcaldías mayores se convirtieron en partidos.

Para el gobierno local, las poblaciones más importantes contaban con sus alcaldes y regidores, que formaban el Ayuntamiento. Para su elección, se celebraba Cabildo, al que concurrían los alcaldes salientes y regidores.

IV.3.- MEXICO INDEPENDIENTE.

Aún no finalizaba el Siglo XVIII, cuando ya diversos - pueblos del sur, al igual que en toda la Nueva España, se agudizaba el malestar social. El espíritu bravo de los hombres de nuestro territorio, se habría de hacer sentir en la guerra de - independencia, como la más seria amenaza contra el régimen colonial caduco y de explotación. En el sur repercute el "Grito de Dolores", pues se alzaron en armas los primeros insurgentes.

En septiembre de 1810, surgieron los primeros movimientos, Francisco Hernández, en Taxco que había de recibir, de Don Miguel Hidalgo, el 24 de Octubre, la comisión de revolucionar - en el sur, Luis Pinzón, en Acapulco, los hermanos Víctor y Manuel Bravo, en Chilpancingo y Francisco Moctezuma, en Chilapa.

Desde el 21 de agosto de 1811, funcionaba en Zitácuaro, la Suprema Junta Gubernativa de América", Constituida por Don - Ignacio López Rayón, como Presidente; Don José María Liceaga y

el Dr. José Sixto Verduzco, representante de Morelos, como Vocales.

Morelos dió a Chilpancingo el título de Ciudad, con el nombre de Nuestra Señora de la Asunción y le atribuyó el rango de Capital de la Nación, para que en ella se instalará el Congreso Nacional, el cual reemplazaría a la antigua Junta, integrada por un cuerpo de Sabios varones, quienes representaban la Soberanía. Rosain, Secretario de Morelos, leyó la manifestación que éste hacía al Congreso, con el nombre de "Sentimientos de la Nación".

El primer Congreso de Anáhuac establecido en Chilpancingo, aprueba el 6 de noviembre de 1813, el Acta de Independencia, redactada por don Carlos María de Bustamante. Los Documentos precedentes, inspiradores del "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", promulgada el 22 de octubre de 1814.

IV. 4.- EPOCA DE LA REFORMA

En la época colonial, la mayor parte de nuestro territorio perteneció a la Provincia de México; una fracción a la de Puebla y otra a la de Michoacan. En la lucha por la independencia, el insigne Morelos, gran parte de su campaña la realizó en el sur, lo erigió en la Provincia de Tecpan. Al iniciarse la vida independiente, estuvo bajo la influencia del General Juan Alvarez, que formó un verdadero cacicazgo patriarcal. Gracias al General Alva-

rez se logró la erección del Estado, por Decreto del 27 de Octubre de 1849, dándosele el nombre del insurgente Guerrero. Sancionó esa Ley el Presidente Joaquín de Herrera. Se integró con los Distritos de Acapulco, Chilapa y Taxco, del Estado de México; el de Tlapa, del Estado de Puebla; y la Municipalidad de Coyuca, de Michoacán. Su primer Gobernador fue el General Juan Alvarez.

El sur fue el centro de operaciones en la guerra insurgente, primero de Morelos, luego del insobornable Guerrero, lo mismo que de los hermanos Galeana, en los comienzos de la etapa independiente sirvió de base a la fuerza del General Juan Alvarez en su lucha contra la dictadura Santanista.

Bajo el gobierno interino de Juan Alvarez, se promulgó la Ley Orgánica Provisional del 16 de marzo de 1850, que dividió al naciente Estado en 10 distritos y un partido.

Al trasladarse la capital del Estado a la Ciudad de Tixtla, (cuando se decreto la erección del Estado se designó capital provisional del mismo, la Ciudad de Iguala), en esta ciudad, el 14 de junio de 1851, se promulgó la primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, sancionada por su Congreso Constituyente, que presidía Don Mariano Herrera. Estando de Gobernador, por segunda vez, el General Alvarez, mando publicar dicha Constitución el 26 de junio de 1851.

Hay historiadores que sostienen que la reforma se inicia

a partir del triunfo del Plan de Ayutla, (surgió en un pueblo guerrerense, Ayutla, reformado en Acapulco), que derribó a Santa Anna, y llevó al triuno a los liberales que proclamaron la Constitución de 1857.

Con la convocatoria al Congreso Constituyente que le quita toda competencia al clero para intervenir en los actos electorales, y sobre todo con la Ley Juárez, que fue el primer paso que dió el Ministro de Justicia, (Lic. Benito Juárez), del 23 de noviembre de 1855, ésta se refería a la administración de Justicia; acabó con el fuero eclesiástico y militar en los delitos comunes, debiendo ser juzgados no por Tribunales especiales, sino, por lo civiles.

En 1859 y 1860, se promulgaron las Leyes de Reforma:

- La Ley del 12 de julio de 1859, estableció la nacionalización de los bienes eclesiásticos y la separación, entre la iglesia y el Estado.
- La Ley del 13 de julio de 1859, que reglamentó la anterior y estableció las bases para la ocupación y venta de los bienes nacionalizados.
- La Ley del 23 de julio de 1859, que consideraba al matrimonio como un contrato civil.
- La Ley del 28 de julio de 1859, que creó el Registro Civil.
- La Ley del 31 de Julio de 1859, que secularizaba los cementerios.

- La Ley del 11 de Agosto de 1859, que prohibía las -
festividades religiosas, que no se realizasen en el
interior de templos.
- La Ley del 4 de diciembre de 1860, que ordenaba la
libertad de cultos.

En el contenido de las Leyes de Reforma, se consagra un principio rector, que es el de la libertad.

Cuando ocupaba la gubernatura del Estado, Francisco O. Arce, en el período del 25 de enero de 1869 al 28 de febrero de 1873, durante la última parte de su administración, por Decreto número 57, los poderes de la Entidad pasaron a establecerse definitivamente en Chilpancingo, que fue declarada Capital del Estado. Guerrero quedó organizado en 10 distritos y un partido, con 55 municipalidades.

En Chilpancingo, durante el segundo período de gobierno del General Diego Alvarez, del 1°. de marzo de 1873 al 19 de diciembre de 1876, se expide la segunda Constitución Política del Estado de Guerrero, sancionada por la Legislatura Local el 26 - de junio de 1874.

IV.5.- REALIDAD Y ACTUALIDAD DE NUESTRA CONSTITUCION.

La Constitución es el Documento Fundamental donde están plasmados y determinados los deberes, obligaciones y derechos políticos de una Nación, la forma de su Gobierno y la Organización de los Poderes Públicos de que se compone. El Dr. Jorge Carpizo, señala que la Constitución es también y primordialmente una norma; nada menos ni nada más que la norma primera, la de mayor jerarquía, la suprema, la norma por la cual se crean y delimitan todas las demás normas de orden jurídico.

Nuestra Constitución Federal, producto de los movimientos revolucionarios, cuyos anhelos por fin se vefan realizados, al plasmar una serie de aspiraciones y de normas de mejoramiento y de justicia social. Desde la promulgación de nuestra Constitución se ha procurado la superación del pueblo mexicano, captando y atendiendo a sus nuevos requerimientos, para lo cual, - ha sido necesario actualizar sus propios postulados. De tal manera que ha sufrido una serie de reformas con el objeto de adaptarla a los continuos cambios que van surgiendo en el seno de - nuestra sociedad. Establece en su 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.

El artículo anterior de nuestra Carta Magna tiene una relación muy estrecha con el 39, en cuanto a su forma de gobierno, dicho precepto dispone la manera de alterar o modificar la forma de gobierno. Lo cual significa, que nuestro Constituyente de 1916-1917 previó que "La vida no puede ser detenida con barreras de papel", como bien señala el Maestro Jorge Sayeg, y que toda sociedad de hombres dignos y libres, por el sólo hecho de serlo, puede en un momento dado, no solamente luchar contra el despotismo y destruirlo, sino, incluso, perfilar los derroteros de un nuevo destino. Con esto no quiero decir, que se esté otorgando el Derecho a la Revolución, pues, desde el punto de vista jurídico, el Derecho a la Revolución no existe, ya que ésta es de carácter sociológico y ético, pero nunca jurídico. Cuando un orden jurídico deja de cumplir con las atribuciones que el mismo pueblo le confiere, con las necesidades e ideales de una comunidad, cuando él se convierte en opresión, entonces nace el Derecho a la Revolución, pero no como una facultad jurídica, sino como un Derecho de la vida, de la realidad. Es la realidad la que rompe la norma y construye una nueva norma acorde con su ser y con su ideal.

Considero que el artículo 39, contrasta con el artículo 136, o al menos confunde la función del primero. Artículo 136; "Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su vigencia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principales que ella sanciona, tan luego como el pueblo -

recobre su libertad se restablecerá su observancia, y, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emnado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a esta".

Nuestra Constitución Fundamental en su título segundo, - Capítulo I, de la Soberanía Nacional y de la forma de Gobierno, - artículo 41; establece su superioridad jurídica frente a todos - los demás ordenamientos legislativos, dicho precepto tiene una - relación con el artículo 133 de la misma Constitución. Este último señala una especie de escala jerárquica sobre los diferentes ordenamientos legislativos que rigen al país. En primer término se encuentra la Constitución Federal, se sigue en orden jerárquico, las leyes federales y Tratados Internacionales, después tienen aplicación, la Constitución y Leyes Locales.

Una de las grandes conquistas que se logran a través de la revolución, fue lo relativo al Municipio Libre, plasmado en el artículo 115 de la Constitución General, presentado antes, - por don Venustiano Carranza, como proyecto de Constitución, estableciendo el Municipio Libre como base de su división territorial y de la organización política de México, y de administrarlo por medio de Ayuntamientos de elección popular directa "y sin - que haya autoridades intermedias entre éstas y el gobierno del - Estado". Sin embargo, la Libertad Política del Municipio no se puede concebir, no se puede realizar en su totalidad, sino, otorgándole también libertad económica.

Cabe señalar que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, consagra lo referente al Municipio - en su Título Décimo "Del Municipio Libre", comprendiendo los artículos 91 al 103.

La primera Ley del Municipio Libre, en el Estado de Guerrero, fue expedida el 18 de diciembre de 1919, y adicionada y reformada el 3 de mayo de 1926, el 18 de octubre de 1932, el 29 de marzo de 1934, el 3 de julio de 1939 y el 13 de diciembre de 1944. El 26 de diciembre de 1956, se expide nueva Ley Orgánica, después se expide otra Ley el 18 de agosto de 1974, posteriormente se expide la Ley Orgánica del Municipio Libre número 108, publicada en el Diario Oficial del Estado el 18 de septiembre de 1979. Actualmente rige la Ley Orgánica del Municipio Libre 675, expedida el 3 de febrero de 1984.

CAPITULO V

NORMATIVIDAD DEL MUNICIPIO A TRAVES DE LA CONSTITUCION LOCAL.

- V.1.- LA REFORMA POLITICA EN EL MUNICIPIO.
- V.2.- EL REGIMEN MUNICIPAL DENTRO DEL ESTADO.
- V.3.- FORMA DE ORGANIZAR AL MUNICIPIO.
- V.4.- CONCEPTO DE AYUNTAMIENTO Y DEL ORGANO REPRESENTATIVO.
- V.5.- FUNCIONAMIENTO Y ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO.
- V.6.- FORMA DE ELEGIR A LOS FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO.
- V.7.- FACULTADES Y RESPONSABILIDADES DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTA
MIENTO.
- V.8.- NORMATIVIDAD Y NORMALIDAD DEL GOBIERNO MUNICIPAL.

CAPITULO V

NORMATIVIDAD DEL MUNICIPIO A TRAVES DE LA CONSTITUCION LOCAL.

V.1.- LA REFORMA POLITICA EN EL MUNICIPIO.

El Estado no debe ser un instrumento de fuerza, sino, - una forma de organizar a la comunidad, una forma de poder político, de un poder que no debe ser jamás una simple dominación material, por el contrario, debe ser energía del orden social que - tiende a beneficiar y en la cual encuentra al mismo tiempo su - fin y justificación.

El término política implica la unión de hombres que tienen algo en común, es decir, este algo en común sea lo que los - une, que se identifiquen a un determinado grupo. Sin embargo, - el algo en común no borra las diferencias; las trasciende. Lo - político se asienta en aquella parte del pensamiento por el cual el individuo se siente integrado al grupo. Lo político es lo so - cial vuelto consciente, lo político se encarna en la conciencia - que la colectividad asume de sí misma. Lo político no es solamente el resultado de reflexiones y del espíritu de síntesis del político. Este radica en los hechos.

Para entender la estructura política de una comunidad, lo que importa no es tanto el verla tal cual es, sino en la imagen - que de sí misma se hace.

Toda reforma política debe dirigirse a acrecentar el ca -

rácter democrático del Municipio, a fomentar la participación política de los ciudadanos en los procesos electorales, a hacer cumplir el orden jurídico establecido. La reforma política debe ampliar las prerrogativas de los partidos políticos como verdaderos entes de interés social.

Considero, como lo señala el Licenciado Moya Palencia, - que la reforma política se inicia con las luchas revolucionarias por la no reelección y el Sufragio efectivo. continúa con el establecimiento del proceso de elección directa para todos los cargos públicos, con el reconocimiento legal de todos los partidos políticos, con la incorporación de la mujer a la ciudadanía en - 1953, con el establecimiento del sistema de representación proporcional de las minorías por medio de los diputados de partido - en 1963, por la institución de la credencial permanente de elector y el reconocimiento de la ciudadanía a los jóvenes a partir de los 18 años en 1967 y 1969, con la reducción de la edad para diputados y senadores, el ajuste del sistema proporcionalista minoritario, la integración de todos los órganos electorales con - los partidos políticos registrados, el acceso gratuito de éstos últimos a la radio y televisión durante los periodos de campaña - dentro de la reforma de 1972 y 1973, y finalmente, con el sistema de representación proporcional para la elección de Ayuntamientos en Municipios cuya población sea de 300,000 habitantes o más. La reforma no se limita así, a las elecciones federales o estatales. Sin embargo, dicha reforma no llega a la mayoría de los municipios, dado que su limitante de tener más de 300,000 habitan-

tes sólo se previó para aquellos municipios con índices poblacionales muy altos. Por lo que resulta un tanto obsoleta esta reforma Constitucional. El Estado de Guerrero, tomando como base el principio antes señalado; en el Capítulo II; de la elección e integración de los Ayuntamientos, artículo 97, de la Constitución Local, prevé el sistema mixto que regirá la integración de estos órganos de representación municipal. Siendo muy por debajo del índice poblacional establecido por el artículo 115 de la Constitución General establece que, el Municipio Libre, será la base de su división territorial y de su organización política y administrativa, considerándolo asimismo, como la columna vertebral de nuestro cuerpo político y social ⁴⁷.

El artículo en comentario ha sufrido una serie de reformas desde su nacimiento, la primera hecha el 20 de agosto de 1928, todas con el objeto de mejorar y ampliar la acción política, social y económica del Municipio, pero, ninguna que hiciera cambiar substancialmente el contenido de dicho artículo, y no es, sino, la reforma del 3 de febrero de 1983, que se le otorga cierta libertad política al Municipio, pues, aún en la mayoría de los casos, los gobernantes son impuestos por las autoridades locales y hasta federales, en los Municipios de mayor importancia, como es el caso de Acapulco y Chilpancingo. Lo que le hace perder fuerza a la Constitución Federal, haciendo nugatoria la aplicación de su artículo 115. Vulnera, además, la democracia y libertad política, no tan solo del Municipio, sino, del pueblo mexicano en general. Con la presencia de gobernantes, que no tienen conoci-

47.- Cfr. Op. Cit. Págs. 65-79 y 95-97.

miento de los problemas que afectan al Municipio. Lo ideal sería, que los gobernantes sean electos de entre la comunidad, personas que los viven y padecen, y así con su participación política transformen su sociedad.

V.2.- EL REGIMEN MUNICIPAL DENTRO DEL ESTADO.

Como sabemos el Municipio es una comunidad política territorial que se encuentra dentro de otra comunidad territorial, pero, de más amplias proporciones, llamada Estado. Sin embargo, a pesar de ser el Municipio la base de la organización política y social del Estado, y no un segmento, respecto del bien común particular del Municipio es jerárquicamente inferior al bien común del Estado.

Ahora bien, si el Municipio está ubicado orgánicamente en las estructuras del Estado, debe participar también en su gobierno y administración. Debemos considerar, pues, al Municipio como una de las esferas previstas en la Constitución Federal dentro del Estado. La Ley deberá fijar cual es la posición del Municipio dentro del Estado. Puesto que al Estado se le han otorgado amplias facultades, mientras que las del Municipio son muy reducidas.

Como señala el Lic. Burgoa, el Municipio, "implica en esencia una forma jurídico-política según la cual se estructura a una determinada comunidad asentada sobre el territorio de un Estado. Sus elementos se equiparan formalmente a las de la entidad

estatal misma, pues como ella tiene un territorio, una población, un orden jurídico, un poder público y un gobierno que lo desempeña". 48

El municipio es la base de la división territorial del Estado se le reconoce un ámbito geográfico determinado de validez de las propias normas que el Municipio tiene capacidad de darse. El que el Municipio sea la base de la organización política del Estado, significa que las comunidades municipales disponen de sus propios órganos de poder. El hecho de que el Municipio sea base de la división Administrativa del Estado, significa que el propio Estado deberá respetar los límites geográficos de los Municipios y conducir su labor administrativa conforme a éstos.

La Constitución Federal le otorga personalidad jurídica al Municipio y, con ella, su capacidad plena para adquirir bienes y derechos, asumir obligaciones y tener patrimonio propio. Le queda al orden local reconocerse los.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, respeta lo establecido por el 115 de la Constitución General, y reglamenta el régimen municipal tanto en el aspecto jurídico, como en sus facultades administrativas. Para lo cual cuenta con su Ley Orgánica Municipal. Dicha Ley contiene las siguientes materias:

I.- Generalidades de los Municipios.

II.- De los habitantes y vecinos del Municipio.

- III.- De la personalidad de los Municipios
- IV.- Del Gobierno de los Municipios.
- V.- De la instalación y funcionamiento de los Ayuntamientos.
- VI.- De las atribuciones de los Ayuntamientos.
- VII.- De la formulación, vigencia y aplicación del Bando de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de Observancia General.
- VIII.- De los Servicios públicos municipales.
- IX.- De los Presidentes Municipales.
- X.- Del Síndico Procurador.
- XI.- De las Regidurías.
- XII.- De la Secretaría del Ayuntamiento.
- XIII.- De la Tesorería Municipal.
- XIV.- De los Comisarios Municipales, de los Delegados y de los Comites de Manzana.
- XV.- De la Hacienda Municipal.
- XVI.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos Municipales.
- XVII.- De las sanciones administrativas.
- XVIII.- De la Declaración de Desaparición de Ayuntamientos.
- XIX.- De la Suspensión Definitiva de los Ayuntamientos.
- XX.- De la Suspensión Definitiva de alguno de los Miembros del Ayuntamiento.
- XXI .- De la Revocación del Mandato a los Integrantes de -

los Ayuntamientos.

XXII.- De los Recursos Administrativos.

Debemos reconocer que el Gobierno Local ha venido realizando una serie de programas en beneficio municipal, v.g. les está incrementando la participación asignada a los Municipios en impuestos federales. Asimismo nuestro Estado les otorga la facultad a los Municipios de iniciar Leyes, Decretos y Reglamentos de carácter municipal, ante la Legislatura Estatal.

V. 3.- FORMA DE ORGANIZAR AL MUNICIPIO.

Desde el punto de vista jurídico-político, la Carta Fundamental de la Nación, no establece la forma de administrar al Municipio. Sin embargo, la Constitución del Estado y la Ley Orgánica del Municipio Libre, sí estipulan la forma de organizarlo.

La Constitución del Estado, cumple con lo que estipula el artículo 115 de la Constitución Federal, de la siguiente manera:

Artículo 91.- De conformidad con lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Federal, el Estado adopta como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

Ahora bien, el artículo 94 de la misma Constitución Local, dispone que, "Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que constituye el órgano de decisión el cual estará encabezado por el Presidente Municipal, que es el órgano de ejecución y comunicación de las decisiones de aquél.

Entre el Gobierno del Estado y los Municipios, no habrá ninguna autoridad intermedia".

Asimismo el artículo 97 de la Constitución Local, y el 19 de la Ley Organica del Municipio Libre, establecen la misma forma de organizar al Ayuntamiento, dando los siguientes elementos:

- I.- Un Presidente, un Síndico Procurador y dos Regidores, electos según el principio de mayoría relativa y hasta un Regidor más, conforme al principio de representación proporcional, en los Municipios cuya población no exceda de 10,000 habitantes.
- II.- Un Presidente, un Síndico Procurador y tres Regidores, electos según el principio de mayoría relativa y hasta un Regidor más, conforme al principio de representación proporcional, en los Municipios cuya población sea de 10,001 hasta 70,000 habitantes.
- III.- Un Presidente, un Síndico Procurador y cinco Regidores más, conforme al principio de representación proporcional, en los Municipios cuya población sea de 70,001 hasta 200,000 habitantes..
- IV.- Un Presidente, un Síndico Procurador y siete Regidores, electos según el principio de mayoría relativa y hasta tres Regidores más, conforme al principio de representación proporcional, en los Municipios -

cuya población sea de 200,001 o más habitantes.

Las elecciones se harán en los términos que señala la Ley Electoral del Estado, la que deberá establecer el porcentaje mínimo de votos necesarios para la asignación de los Regidores de representación proporcional.

También, la Constitución Local en su artículo 5° y la Ley Orgánica del Municipio Libre en su artículo 12, establece la división territorial del Estado en setenta y cinco Municipios, denominados como sigue:

- 1.- Acapulco de Juárez
- 2.- Ahuacuotzingo
- 3.- Ajuchitlán del Progreso
- 4.- Alcozauca de Guerrero
- 5.- Alpoyeca
- 6.- Altamirano (anteriormente Pungarabato)
- 7.- Apaxtla
- 8.- Arcelia
- 9.- Atenango del Río
- 10.- Atlamajalcingo del Monte
- 11.- Atlixac
- 12.- Atoyac de Alvarez
- 13.- Ayutla de los Libres
- 14.- Azoyú
- 15.- Benito Juárez
- 16.- Buenavista de Cuéllar

- 17.- Coahuayutla de Guerrero
- 18.- Cócula
- 19.- Copala
- 20.- Copalillo
- 21.- Copanatoyac
- 22.- Coyuca de Benitez
- 23.- Coyuca de Catalán
- 24.- Cuajinicuilapa
- 25.- Cualac
- 26.- Cuatepec
- 27.- Cuetzala del Progreso
- 28.- Cutzamala de Pinzón
- 29.- Chilapa de Alvarez
- 30.- Chilpancingo de los Bravo
- 31.- Florencio Villarreal
- 32.- Gral. Canuto A. Neri
- 33.- General Heliodoro Castillo
- 34.- Huamuxtitlán
- 35.- Huitzuco de los Figueroa
- 36.- Iguala de la Independencia
- 37.- Iguala
- 38.- Ixcateopan de Cuauhtemoc
- 39.- José Azueta
- 40.- Juan R. Escudero
- 41.- Leonardo Bravo
- 42.- Malinaltepec

- 43.- Mártir de Cuilapan
- 44.- Metlatonoc
- 45.- Mochitlán
46. Olinalá
- 47.- Ometepec
- 48.- Pedro Ascencio Alquisiras
- 49.- Petatlán
- 50.- Pilcaya
- 51.- Quechultenango
- 52.- San Luis Acatlán
- 53.- San Marcos
- 54.- San Miguel Totolapan
- 55.- Taxco de Alarcón
- 56.- Tecoaapa
- 57.- Tecpan de Galeana
- 58.- Teloloapan
- 59.- Tepecuacuilco de Trujano
- 60.- Tetipac
- 61.- Tixtla de Guerrero
- 62.- Tlacoapa
- 63.- Tlacoachistlahuaca
- 64.- Tlalchapa
- 65.- Tlalixtaquilla
- 66.- Tlapa de Comonfort
- 67.- Tlapehuala
- 68.- La Unión

- 69.- Xalpatláhuac
- 70.- Xochistláhuaca
- 71.- Xochihuehuetlán
- 72.- Zapotitlán Tablas
- 73.- Zirándaro
- 74.- Zitlala y
- 75.- Zumpango del Río.

V.4.- CONCEPTO DE AYUNTAMIENTO Y DE ORGANO REPRESENTATIVO

El término Ayuntamiento viene de Junquere, Junctum, que - significa, en Stricto Sensu, Juntar, Unir; es la unión de dos o - más individuos para formar un grupo, es decir, es la liga o con - federación de varias personas para defenderse de sus adversarios u ofenderlos.

El Ayuntamiento es el Organo de Gobierno Municipal, de elección popular, encargado de la administración del Municipio. El Ayuntamiento se integra por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador, el número de Regidores que forman parte de los Ayuntamientos varía de un Municipio a otro, pues, depende del número de habitantes y de la importancia del Municipio. El Ayuntamiento se elige por votación directa, en los términos establecidos tanto por la Constitución, como por la Ley Orgánica del Municipio Libre, y dura en su cargo tres años.

El Ayuntamiento, lo define Escriche como, "El Congreso o

Junta compuesta de la Justicia o Alcalde, Regidores y demás individuos encargados de la administración o Gobierno económico-político de cada pueblo. Suele llamarse también regimiento, - Cabildo, Consejo, Municipalidad y Cuerpo Municipal.

En el inciso inmediato anterior di la forma de organizar e integrar al Ayuntamiento, esto es, las autoridades municipales, según nuestra Constitución Local y la Ley Orgánica del Municipio Libre. Ahora voy a proceder a dar una breve definición de los mismos.

A.- El Presidente Municipal. Es el miembro principal del Ayuntamiento, encargado de ejecutar los acuerdos del mismo y de realizar la administración del Municipio, con base en los criterios y políticas establecidas por el Ayuntamiento. Y además es el responsable del buen funcionamiento de la administración pública municipal.

B.- El Síndico Procurador. Es el defensor de los intereses municipales y de representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en que éste fuere parte; ocasionalmente realiza funciones auxiliares del Ministerio Público en los Municipios donde no existen estos. También es el responsable de supervisar la gestión de la Hacienda Pública Municipal.

C.- Los Regidores, Son los miembros del Ayuntamiento que tienen a su cargo las diversas comisiones de la adm-

nistración pública municipal, y la prestación de los servicios públicos.

Además del Organó de Gobierno que representa al Municipio, el Ayuntamiento requiere órganos administrativos suficientes para el buen cumplimiento de sus obligaciones y funciones. La Ley Orgánica del Municipio Libre, señala los siguientes:

- a).- La Secretaría del Ayuntamiento
- b).- La Tesorería Municipal y
- c).- Los Comisarios Municipales, los Delegados y los Comités de Manzana.

V.5.- FUNCIONAMIENTO Y ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO.

Cabe transcribir los preceptos de la Ley Orgánica del Municipio Libre, Vigente en el Estado de Guerrero, en que se encuentran las disposiciones básicas que regulan el funcionamiento y establecen las atribuciones del Ayuntamiento. Dichos preceptos se encuentran en los capítulos V y VI de la misma ley.

CAPITULO V

DE LA INSTALACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS.

Artículo 26.- Los Ayuntamientos electos se instalarán solemnemente y públicamente el día primero de enero inmediato a su elección. En este acto, los miembros del Ayuntamiento electo protestarán ante el Presidente saliente y en su defecto, ante la persona que el Congreso designe, en los siguientes términos:

"¿ PROTESTAIS GUARDAR Y HACER GUARDAR LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LA DEL ESTADO, LAS LEYES QUE DE UNA Y DE OTRA EMANEN Y CUMPLIR FIEL Y PATRIOTICAMENTE CON LOS DEBERES DE VUESTRO ENCARGO?"

Los interpelados deberán contestar: "SI PROTESTAMOS"

El Presidente saliente, o la persona que lo sustituya, replicará:

"SI NO LO HICIEREIS ASI, QUE EL MUNICIPIO Y EL ESTADO OS LO DEMANDEN".

A continuación el nuevo Presidente hará la siguiente declaratoria:

"QUEDA LEGITIMAMENTE INSTALADO EL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ...v.g..SAN MIGUEL TOTOLAPAN GUERRERO, QUE DEBE FUNCIONAR DURANTE LOS AÑOS DE ...1987 A 1989..

Artículo 27.- Hecha la declaratoria anterior, el Presidente dará lectura al programa de trabajo que deberá desarrollar el Ayuntamiento durante el periodo de su gestión.

El Ayuntamiento saliente dará posesión de las oficinas, fondos e inventarios municipales a los miembros del entrante.

En el primer acuerdo de Cabildo se designará al Secretario y al Tesorero del Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal.

Artículo 28.- Los Comisarios Municipales protestarán ante el Presidente Municipal de su jurisdicción, en la primera sesión de Cabildo que se lleve a cabo después de su elección.

Artículo 29.- Los Ayuntamientos se instalarán con la asistencia de la mayoría de sus miembros.

Artículo 30.- Cuando por cualquier circunstancia no se hubiere podido verificar la elección de algún Ayuntamiento o ésta hubiere sido declarada nula o no concurrieren los miembros necesarios para la instalación, el Congreso del Estado procederá a nombrar un Consejo Municipal Provisional, mientras tanto convoca a elecciones extraordinarias, las que deberán verificarse dentro de sesenta días contados a partir de la fecha en que el Consejo tome posesión. Si dentro del término señalado no se verifican las nuevas elecciones por causas no imputables al Congreso, éste podrá ratificar el Consejo Municipal con carácter definitivo para cubrir el término legal que correspondería al Ayuntamiento que debió ser electo.

Artículo 31.- En el caso de que por cualquier causa de las previstas por esta Ley exista falta absoluta o de mayoría de sus miembros, y si conforme a la Ley no procediere que entrarán en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, el Congreso designará de entre los vecinos al Consejo Municipal que concluirá el período respectivo.

Los suplentes no podrán entrar en funciones cuando el -

Congreso del Estado considere que éstos se encuentran comprendidos dentro de las hipótesis previstas en las fracciones II - y III del artículo 84 de esta ley.

No se realizarán nuevas elecciones en aquellos casos - en los que se ponga en peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones.

Artículo 32.- El Consejo Municipal estará integrado - por el mismo número de miembros que corresponda, según los dis puesto por los artículos 97 de la Constitución Política del - Estado y 19 de la presente Ley y tendrán las mismas obligaciones y facultades que legalmente corresponden a los Ayuntamientos.

Artículo 33.- Las sesiones de los Ayuntamientos serán ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias tendrán lugar en los días y horas que fije el reglamento interior del Ayuntamiento y a falta de éste, en los días que se señalen en la primera sesión, debiendo efectuarse cuando menos una vez por mes.

Serán extraordinarias las sesiones a las que convoque el Presidente o por acuerdo de éste el síndico, para tratar algún asunto de urgente resolución, y podrá declararse sesión per manente cuando la importancia del asunto lo requiera.

Artículo 34.- Las sesiones sólo podrán celebrarse cuando concurra la mayoría de los miembros del Ayuntamiento.

Artículo 35.- Las sesiones se efectuarán en el recinto municipal y serán públicas excepto cuando la naturaleza del asunto exija que sean secretas.

Artículo 36.- El Presidente Municipal presidirá las sesiones; a falta de éste lo hará el Sindico.

Artículo 37.- El Secretario del Ayuntamiento asentará las actas de las sesiones en las que hará constar las disposiciones que se emitan así como todos los acuerdos que se tomen de cualquier género mismas que serán firmadas por los miembros que hayan concurrido y por el propio Secretario.

CAPITULO VI

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS.

Artículo 38.- Los Ayuntamientos serán investidos de las facultades necesarias para tratar y resolver los asuntos de sus respectivos Municipios, pueden en consecuencia, acordar y disponer lo conducente a la satisfacción de las necesidades comunes del Municipio y de sus habitantes en particular, así como a su mejoramiento moral, cultural, cívico y material sin contravenir las Leyes Federales y Estatales en vigor. Tendrán además las siguientes atribuciones:

I.- Celebrar convenios con el Estado, para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la Administración de las contribuciones señaladas en el artículo 75 de

la presente Ley.

II.- Celebrar convenios con el Estado para que con su concurso, éste asuma algunos de los servicios públicos a que se refiere el capítulo octavo de esta Ley.

III.- Celebrar convenios de colaboración y asociación de otros Municipios de la Entidad, para la más eficaz prestación de los servicios públicos que le correspondan, previa autorización del Congreso del Estado.

IV.- Contratar empréstitos, con las limitaciones establecidas en la fracción octava.

V.- Iniciar Leyes ante el Congreso.

VI.- Fomentar la educación dentro del Municipio.

VII.- Crear las dependencias necesarias para la mejor prestación de los servicios Municipales.

VIII.- Contratar la ejecución de obras y prestación de servicios públicos. En caso de que se contraigan obligaciones a cargo del Ayuntamiento, cuyo término exceda la duración legal del mismo o que el importe de los contratos sea superior a cinco millones de pesos para el Municipio de Acapulco, de dos millones de pesos, para los Municipios de Chilpancingo, Iquala y Taxco y de quinientos mil para el resto de los Municipios, los contratos deberán someterse a la aprobación del Congreso del Estado. En caso contrario será nulo de pleno derecho y se fincarán las res-

ponsabilidades que correspondan.

IX.- Solicitar al Ejecutivo del Estado la expropiación - de bienes inmuebles por causa de utilidad pública.

X.- Conceder licencias a sus miembros hasta por treinta - días.

XI.- Administrar su hacienda y los bienes destinados al - servicio público municipal, conforme a la Ley.

XII.- Formular y remitir al Congreso del Estado, el pri - mer día hábil del mes de octubre, sus presupuestos anuales de in - gresos, para la expedición, en su caso, de las Leyes de ingresos correspondientes al año siguiente.

XIII.- Aprobar los presupuestos anuales de egresos, con - base en sus ingresos disponibles.

XIV.- Revisar los actos ejecutados por sus miembros en - ejercicio de sus funciones.

XV.- Vigilar la administración de los fondos municipales.

XVI.- Expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, conforme a lo establecido en el Capítulo VII de esta Ley.

XVII.- Formular y expedir el reglamento que regule el - funcionamiento interior del Ayuntamiento y sus dependencias.

XVIII.- Ajustar las relaciones laborales de acuerdo a las condiciones generales de trabajo, conforme a lo dispuesto por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descen - tralizados del Estado de Guerrero, así como a las Leyes que so - bre la materia expida el Congreso del Estado.

XIX.- De conformidad con lo dispuesto por el párrafo - tercero del artículo 27 de la Constitución General de la Reppu - blica, y con sujeción a las Leyes Federales y Estatales relati - vas, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarias para:

- a).- Formular, aprobar y administrar la zonificación y Planes de Desarrollo Urbano Municipal.
- b).- Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales.
- c).- Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.
- d).- Controlar y vigilar la utilización del suelo en - sus jurisdicciones territoriales.
- e).- Otorgar licencias y permisos para construcciones.
- f).- Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

XX.- Participar en la planeación y regulación de manera

conjunta y coordinada, de conformidad a la Ley de la materia, en el desarrollo de los centros urbanos a que se refiere el artículo 115 fracción VI de la Constitución Federal.

XXI.- Prevenir y combatir, en auxilio de las autoridades competentes, el alcoholismo, la prostitución, la adicción a las drogas y toda actividad que implique una conducta antisocial.

XXII.- Formular la estadística municipal.

XXIII.- Establecer y regular el funcionamiento de asilos, casas de cuna, guarderías infantiles, escuelas, consejos tutelares auxiliares y promover lo conducente para su sostenimiento.

XXIV.- Fijar el monto de las fianzas que deban otorgar los funcionarios y empleados del Ayuntamiento que manejen fondos.

XXV.- Las demás que le señalen las Leyes y Reglamentos.

Artículo 39.- No podrán los Ayuntamientos:

I.- Enajenar, donar o permutar los bienes del Municipio sin la previa autorización del Congreso del Estado.

II.- Autorizar o ejercer gastos no comprendidos en su presupuesto anual de egresos.

III.- Suspender o destituir a los miembros del Ayuntamiento

to o a los Comisarios Municipales, sin autorización del Congreso Local.

IV.- Cobrar prestación alguna que no esté autorizada expresamente por las Leyes.

V.6.- FORMA DE ELEGIR A LOS FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO.

Los funcionarios del Ayuntamiento, el Presidente, el Sin dico y los Regidores Municipales, son electos popularmente por - elección directa, según lo establece la Constitución del Estado y la propia Ley Orgánica del Municipio Libre, y no podrán ser re lectos 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 electas para el período inmediato. El Secretario del Ayuntamiento, el Tesorero, los Comisarios Municipales, etc., no los elige el pueblo, sino - que reciben su nombramiento del Ayuntamiento en forma directa o a través del Presidente Municipal, con el propósito de que realicen tareas propias de la administración municipal. Los primeros funcionarios, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán - ser electos para el período inmediato con el carácter de suplen - tes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser - electos en el período inmediato como propietarios, a menos que - hayan estado en ejercicio. Los segundos no los prevee ni la Cons titución del Estado, ni la Ley Orgánica del Municipio Libre, só- lo menciona que se sujetarán a lo que dispone la Ley Federal de

los Trabajadores al Servicio del Estado (Artículo 123, Apartado "B" de la L.F.T.).

El Artículo 98, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Guerrero, el 22 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, establecen los requisitos para ser funcionario de un Ayuntamiento del Estado de Guerrero.

Artículo 22.- Para ser Presidente Municipal, Síndico, - Regidor de un Ayuntamiento o Comisario Municipal, se requiere:

- I.- Ser Ciudadano Guerrerense en ejercicio de sus derechos.
- II.- Ser originario del lugar o tener, por lo menos, 3 - años de residencia anteriores a la fecha de la elección.
- III.- No tener empleo, cargo o comisión de los gobiernos federal, Estatal o Municipal, cuarenta y cinco días antes de la fecha de su elección.
- IV.- No haber sido sentenciado ni estar procesado por - delito doloroso que merezca pena corporal.
- V.- No ser Ministro de algún culto religioso. y
- VI.- Saber leer y escribir. Esta fracción no esta estipulada por el artículo 98 de la referida Constitución.

Cabe señalar, que los procesos electorales son canales institucionales para expresar la voluntad política del pueblo. Por tanto, debemos tomar conciencia y hacer efectivo nuestro voto, pues, cada quien tiene lo que merece y quiere, así pues, luchemos por tener a quienes queramos como, y para gobernantes.

El proceso electoral municipal, a decir del licenciado Carlos Quintana Roldán, "Es la serie de actos, actividades, tareas y decisiones que realizan los Organismos Electorales, los Partidos Políticos y los ciudadanos, encaminados a elegir a los integrantes del Ayuntamiento".⁴⁹

V.7.- FACULTADES Y RESPONSABILIDADES DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO.

Cada uno de los miembros del Ayuntamiento, en lo individual, es sujeto de responsabilidades, pero también cuentan con sus propias facultades.

A.- Así tenemos que el Presidente Municipal, al mismo tiempo que es miembro del Ayuntamiento, es el representante político y administrativo del mismo. Es también el principal responsable del buen funcionamiento del Ayuntamiento.

Para cumplir dichas responsabilidades la Constitución del Estado señala las facultades y responsabilidades, los mismo que la Ley Orgánica del Municipio Libre en sus artículos 50 y 51, de la siguiente manera:

Artículo 50.- El Presidente Municipal es el ejecutor de
49.- Quintana Roldán, Carlos F 1986 "Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas", la. edición; Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, D. F. P. 576.

las disposiciones del Ayuntamiento y tiene las siguientes atribuciones:

I.- Cumplir y hacer cumplir en su jurisdicción el Bando de Policía y Buen Gobierno, los Reglamentos Municipales, las circulares y disposiciones de observancia general, así como, las Leyes del Estado y la Federación.

II.- Aplicar a los infractores de las disposiciones del Bando de Policía y Buen Gobierno y de los reglamentos municipales, las sanciones correspondientes.

III.- Disponer de la fuerza pública municipal para asegurar, cuando las circunstancias lo demanden, las garantías individuales, la conservación del orden y tranquilidad pública.

En la Capital del Estado, el Gobernador ejercerá el mando inmediato de los cuerpos de policía y tránsito; en el resto de la Entidad lo hará por conducto de los Presidentes Municipales, conforme a lo dispuesto en las Leyes de Seguridad Pública y Tránsito del Estado.

IV.- Vigilar con el Síndico Procurador, el manejo de la Hacienda Municipal cuidando que los gastos se efectúen con estricto apego al presupuesto de egresos.

V.- Nombrar y remover a los funcionarios municipales cuya designación no sea privativa del Ayuntamiento.

VI.- Nombrar al personal administrativo del Ayuntamiento.

VII.- Vigilar las labores de las Dependencias Municipales, dictando las medidas necesarias para su mejor funcionamiento.

VIII.- Vigilar la conducta oficial de los empleados del Municipio, con las medidas procedentes, corregir oportunamente las faltas que observe y consignar a la autoridad competente las que constituyan delitos.

IX.- Vigilar que los Comisarios Municipales cumplan con sus obligaciones.

X.- Tener bajo su mando directo a la Secretaría del Ayuntamiento.

XI.- Librar las órdenes de pago a la Tesorería Municipal, firmándolas en unión del Regidor del Ramo y del Secretario.

XII.- Rendir a los poderes del Estado los informes que le pidan.

XIII.- Presidir los actos oficiales en la Cabecera Municipal, salvo el caso de que se encuentre en ella el Gobernador del Estado, a quien corresponderá presidirlos.

XIV.- Conceder y expedir licencias para el funcionamiento de comercios, espectáculos, cantinas, centros nocturnos, bailes y diversiones públicas en general, mediante el pago a la tesorería de los derechos correspondientes.

XV.- Evitar los juegos y diversiones prohibidos por la Ley y consignar a los infractores a la autoridad competente.

XVI.- Decretar la detención de los delincuentes en los casos previstos en el artículo 16 de la Constitución General de la República.

XVII.- Resolver cualquier consulta sobre la interpretación de los ordenamientos municipales.

XVIII.- Auxiliar a los padres de familia o tutores en la corrección de sus hijos o tutelados.

XIX.- Las que le confieren e imponen el Código del Menor, el Código Civil y las demás Leyes vigentes en el Estado.

XX.- Prestar a las autoridades judiciales el auxilio que soliciten para las aprehensiones correspondientes y la ejecución de sus mandatos.

XXI.- Autorizar los libros que se relacionen con la administración municipal firmando y sellando la primera y última hojas.

XXII.- Autorizar los documentos de compra-venta de ganado y las licencias para deguello de acuerdo con la Ley de Ganadería del Estado.

XXIII.- Visitar las poblaciones del Municipio para conocer sus problemas y necesidades y tomar las medidas convenientes.

tes para resolver y satisfacer unos y otras, informando oportunamente al Ayuntamiento.

XXIV.- Rendir al pueblo del Municipio, en sesión solemne que se verificará en cualquiera de los días comprendidos del veintiséis al treinta de diciembre de cada año, un informe pormenorizado de su gestión administrativa a efecto de que conozca el estado que guardan las distintas ramas de la administración pública municipal.

XXV.- Suscribir los convenios o contratos respectivos dentro del ámbito de la competencia municipal, previa aprobación del Ayuntamiento o del Congreso del Estado según su caso.

XXVI.- Las demás que le señalen las Leyes Federales, Estatales, Municipales y demás ordenamientos de observancia general.

Artículo 51.- No podrá el Presidente Municipal.

I.- Patrocinar a ninguna persona en asuntos que se relacionen con el Gobierno Municipal.

II.- Distraer los fondos, valores y bienes municipales para usos distintos de los señalados por la Ley.

III.- Ausentarse del Municipio por más de cinco días sin licencia del Ayuntamiento.

IV.- Imponer arresto mayor de treinta y seis horas o multa que exceda de diez veces el salario mínimo general de la re -

gión.

En los casos en que el infractor no pague la multa - que se hubiese impuesto, se permutará ésta por arresto que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Los jornaleros, obreros o trabajadores, no podrá ser sancionados con multa mayor del importe de su jornada o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

V.- Consentir o autorizar que se conserven o retengan fondos municipales, fuera de la Tesorería Municipal.

B.- El Síndico Procurador, se considera como el segundo miembro del Ayuntamiento en orden de importancia. Como anteriormente mencione, se encarga de representar jurídicamente en los litigios o asuntos en los que la autoridad municipal to me parte, además la Constitución Local y la Ley Orgánica del - Municipio Libre, en sus artículos 52, 53 y 54 de ésta última, estipulan las siguientes:

Artículo 52.- El Síndico Procurador es el encargado de la defensa de los intereses municipales y de representar al - Ayuntamiento con todas las facultades de un mandatario general, en los asuntos o litigios en que éste fuere parte.

Artículo 53.- El Síndico visará las cuentas, órdenes - de pago y cortes de caja de la tesorería, cuyo funcionamiento

estará bajo su vigilancia.

Artículo 54.- El Síndico Procurador tendrá las atribuciones siguientes:

I.- Formular y mantener al corriente el inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, - el que se llevará en un libro especial, con la expresión de sus valores y características de identificación.

II.- Representar al Municipio en los remates públicos - en que éste tenga interés, cuidando de que se cumplan las disposiciones de las Leyes respectivas y de que se adjudiquen al mejor postor.

III.- Procurar que se cobren oportunamente los créditos, multas y rezagos a favor del Municipio.

IV.- Hacer que se remitan oportunamente a la Contaduría Mayor de Glosa del Congreso del Estado, las cuentas de la Tesorería Municipal.

V.- Exigir al Tesorero Municipal y a los empleados que manejen fondos el otorgamiento de la fianza a que se refiere esta Ley, antes de que entren al desempeño de sus funciones.

VI.- Practicar, a falta o en auxilio del Ministerio Público, las primeras diligencias de policía judicial que enviará al Agente del Ministerio Público de su distrito judicial, dentro de las setenta y dos horas de iniciadas si no hubiere detenido -

y dentro de las veinticuatro si lo hubiere, según el caso.

VII.- Asistir a las visitas de inspección o auditoría que se practiquen a la Tesorería Municipal.

VIII.- Conservar, bajo su estricta responsabilidad, - dentro de las oficinas del Ayuntamiento o en la caja de seguridad de algún banco, los objetos, valores o documentos importantes del Municipio.

IX.- Las demás que establezcan las Leyes.

C.- En tercer lugar tenemos a los Regidores Municipales, que se apegan a diferentes materias, según el artículo 55 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, y en su artículo 56, señala - las atribuciones siguientes:

Artículo 56.- Son atribuciones de los Regidores:

I.- Vigilar el estricto cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales de la materia que les corresponda.

II.- Presentar su programa anual de trabajo.

III.- Informar mensualmente del cumplimiento de sus tareas oficiales.

IV.- Procurar se dé atención eficaz a los asuntos de su cargo.

V.- Vigilar el funcionamiento de las dependencias del -

área de su competencia.

VI.- Asistir a los actos oficiales y atender las comisiones que con motivo de su cargo les sean conferidos por cabildo, por la Ley o por el Presidente Municipal en su caso.

VII.- Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento.

VIII.- Suplir en sus faltas al Síndico Procurador en los términos de la presente Ley.

IX.- Intervenir en la discusión y votar los asuntos sometidos a la consideración y resolución del Ayuntamiento.

X.- Proponer las medidas que estimen convenientes para la debida atención de los asuntos municipales.

XI.- Cumplir con los acuerdos del cabildo.

XII.- Las demás que les señalen las Leyes y disposiciones de observancia general.

Artículo 57.- Las funciones específicas de los Regidores, quedarán determinadas en el Reglamento Interior del Ayuntamiento.

D.- Entre las funciones que señala la Ley Orgánica del Municipio Libre al Secretario del Ayuntamiento son las siguientes:

Artículo 58.- El Secretario tendrá a su cargo la oficina y archivo del Ayuntamiento y disfrutará del sueldo que le fije el

presupuesto.

Artículo 59.- Son atribuciones del Secretario:

I.- Asistir con voz a las sesiones del Ayuntamiento y levantar las actas al terminar cada una de ellas.

II.- Dar cuenta diariamente de todos los asuntos al Presidente Municipal para acordar el trámite respectivo.

III.- Expedir las copias, credenciales y certificaciones que acuerde el Ayuntamiento.

IV.- Autorizar con su firma las actas y documentos emanados del Ayuntamiento o Consejo.

V.- Proponer el nombramiento de los empleados de su dependencia.

VI.- Presentar en la primera sesión de cada mes un informe de los asuntos que se hayan turnado a los Regidores y el estado en que se encuentren.

VII.- Formular los proyectos de Reglamentos Municipales y someterlos a la consideración del Ayuntamiento.

VIII.- Observar y hacer cumplir el Reglamento Interior del Ayuntamiento y procurar el eficaz despacho de los negocios a su cargo.

IX.- Llevar los libros necesarios para el trámite o despacho de los asuntos municipales.

X.- Compilar las disposiciones jurídicas que tengan aplicación en el Municipio.

XI.- Proporcionar asesoría jurídica a las dependencias municipales.

XII.- Las demás de carácter oficial que le encomiende el Presidente Municipal.

Artículo 60.- Las ausencias temporales del Secretario serán cubiertas por la persona que designe el Presidente Municipal.

E.- La Tesorería Municipal es el órgano administrativo encargado de la recaudación de los arbitrios que corresponden a su ámbito tributario, los cuales le son decretados por el Congreso del Estado. Compete a la tesorería el manejo de los fondos y valores a su cargo, cuya aplicación será para atender las necesidades municipales con apego al presupuesto de egresos aprobado por el Ayuntamiento para el ejercicio fiscal anual de que se trate; por lo tanto, debe programar y coordinar las actividades relacionadas con la recaudación, la contabilidad y los gastos municipales.

Entre las facultades y responsabilidades que le estipula la Ley Orgánica del Municipio Libre al Tesorero destacan las siguientes:

Artículo 61.- El Tesorero Municipal disfrutará del suel

do que le asigne el presupuesto de egresos.

Artículo 62.- El Tesorero y los empleados que manejen fondos o valores de propiedad municipal, están obligados a caucionar su manejo, por la cantidad y en la forma que señale el Ayuntamiento.

Artículo 63.- El Tesorero será el responsable ante el Ayuntamiento del manejo del dinero y valores a su cuidado.

Artículo 64.- Son atribuciones del Tesorero:

I.- Dirigir las labores de la Tesorería y hacer que los empleados de la misma cumplan con sus deberes, proponiendo al Ayuntamiento la aplicación de medidas disciplinarias de carácter administrativo o laboral conforme a la Ley de la Materia.

II.- Asistir con voz a la formulación y discusión de los presupuestos.

III.- Inspeccionar la recaudación de los arbitrios municipales y vigilar el ingreso de los depósitos y consignaciones que deban de hacerse en la Tesorería.

IV.- Informar al Ayuntamiento de los créditos que tenga a su favor el fisco municipal, para que sean cobrados por el Sindico.

V.- Ejercer la facultad económico-coactiva y cuidar que los cobros se hagan con exactitud y oportunidad. En caso contra

rio será responsable de las pérdidas.

VI.- Mantener vigentes las fianzas otorgadas por él - y por los empleados que manejen fondos o valores que se encuentren a sus órdenes.

VII.- Presentar el día primero de cada mes, el corte de caja del mes anterior, con la intervención del Síndico. De este documento remitirá una copia al Congreso del Estado.

VIII.- Presentar al Ayuntamiento, dentro de los primeros quince días de cada mes, la cuenta anterior para su glosa - preventiva y remitirla a la Contaduría Mayor de Glosa del Congreso Local, dentro de los quince días siguientes:

IX.- Remitir dentro de los tres primeros meses de cada año a la Contaduría Mayor de Glosa los padrones de todos los arbitrios sujetos a pagos periódicos.

X.- Proporcionar los informes que el cabildo le solicite.

XI.- Informar al Ayuntamiento sobre las dificultades - que ofrezca en la práctica de la recaudación y emitir su opinión al respecto.

XII.- Proponer el nombramiento o remoción de los empleados a sus órdenes.

XIII.- Observar y hacer cumplir el Reglamento Interior

del Ayuntamiento.

XIV.- Las demás que tiendan a la buena marcha de la Te
sorería y que le señalen las Leyes.

Artículo 65.- El Tesorero, bajo su responsabilidad, se abstendrá de hacer pagos que no estén comprendidos en los presupuestos del año o que no correspondan a autorización expresa del Ayuntamiento.

Artículo 66.- El Tesorero no podrá entregar documentos originales que pertenezcan al Archivo de la oficina y sólo por acuerdo del Ayuntamiento expedirá copia certificada de los mis
mos.

F.- Finalmente tenemos las siguientes funciones y atribuciones que les fija la Ley Orgánica del Municipio Libre a los Comisarios Municipales, a los Delegados y a los Comites de Manzana, bajo los siguientes preceptos:

Artículo 67.- Los Comisarios Municipales funcionarán en sus respectivas jurisdicciones como Delegados de los Ayuntamien
tos, y de manera especial de los Presidentes y Síndicos, en lo que concierne a las facultades propias de éstos.

Las comisarías podrán tener un Secretario cuyos emolumentos serán cubiertos de los ingresos que obtengan.

Artículo 68.- Son atribuciones de los Comisarios Muni
cipales:

I.- Observar y hacer cumplir el Bando de Policía y - Buen Gobierno, Reglamentos Municipales, las circulares y demás disposiciones de observancia general dentro de sus jurisdicciones, aplicando a los infractores las sanciones correspondientes. Así como auxiliar a las autoridades federales, del Estado y del Municipio en el desempeño de sus atribuciones.

II.- Dar aviso al Ayuntamiento de cualquier alteración del orden público y de las medidas que hayan tomado para corregirla.

III.- Formular y remitir al Ayuntamiento en el primer mes de cada año, el padrón de los habitantes de su jurisdicción y facilitar todos los datos estadísticos que les sean pedidos.

IV.- Expedir gratuitamente los certificados requeridos por el Oficial del Registro Civil, para acreditar las insolvencias en los casos de inhumación y cuidar que en estos casos se cumplan las disposiciones relativas del Registro Civil.

V.- Procurar que en sus respectivas poblaciones se establezcan escuelas.

VI.- Cuidar que se cumplan las disposiciones sobre la enseñanza obligatoria.

VII.- Dar parte a las autoridades de la aparición de cualquier calamidad pública para que se tomen las medidas convenientes.

VIII.- Aprehender a los delincuentes en caso de flagrante delito y consignarlos a la autoridad competente.

IX.- Las demás que les señalen las Leyes y Reglamentos.

Artículo 69.- Los miembros de la Policía Preventiva Auxiliar cumplirán las órdenes que les señalen los Comisarios Municipales y les darán parte de las novedades.

Artículo 70.- Los Comisarios, previo acuerdo e instrucciones del Ayuntamiento, serán agentes de cobro para recaudar las contribuciones municipales y por ello tendrán derecho a recibir el porcentaje que se les autorice.

Artículo 71.- La Comisión de un delito o la negligencia grave el cumplimiento de sus obligaciones, dará lugar a la destitución de los Comisarios por el Ayuntamiento y serán sustituidos por el suplente respectivo, sin perjuicio de la responsabilidad en que puedan incurrir.

Artículo 72.- Los Delegados Municipales serán funcionarios administrativos designados por el cabildo a propuesta del Presidente Municipal, funcionarán en las áreas urbanas con delegación de funciones específicas que en su favor haga el Ayuntamiento. Durarán en su cargo un año.

Artículo 73.- Los Comités de Manzana participarán con el Ayuntamiento o la Comisaría Municipal en su caso, en todas

aquellas tareas que coadyuven al desarrollo de la comunidad, a través de la acción directa en su área de colaboración.

Artículo 74.- Para ser miembro del Comité de Manzana, se requiere tener su domicilio en ella, modo honesto de vivir y saber leer y escribir.

V.8.- NORMATIVIDAD Y NORMALIDAD DEL GOBIERNO MUNICIPAL.

Considero necesario dar una breve explicación; ¿Que entendemos por normatividad y normalidad? Pues bien, el primer término se refiere al conjunto de normas que se deben observar, en este caso concreto, en el Municipio. El segundo expresa la forma en que se están llevando a cabo esas normas, es decir, si en realidad ese conjunto de normas que rigen al gobierno municipal se obedecen o se llevan a la práctica. Asimismo, debemos de pensar por normalidad, cómo se está cumpliendo y cómo no se está cumpliendo con las Leyes, Reglamentos y cualquier ordenamiento jurídico que los rigen. Porque son los hechos los que nos cuentan de sí se aplican o no las normas y, es en el Municipio donde se observan con más y mejor claridad tales hechos.

Las funciones del gobierno municipal se rigen por la Constitución Federal, la Constitución Local y por la Ley Orgánica del Municipio Libre. Dichos ordenamientos jurídicos los faculta y les impone obligaciones a sus actividades.

Generalmente el Gobierno Municipal presenta las siguientes características:

a).- La existencia de dos órganos de dirección; el Ayuntamiento, órgano colegiado, con poder de decisión general; y el Presidente Municipal y su cuerpo administrativo, con atribuciones de ejecución.

b).- La responsabilidad de la actividad pública municipal recae tanto en el Presidente Municipal como en el Ayuntamiento.

c).- La función pública municipal es principalmente de índole administrativa.

d).- Tiene facultad para legislar sobre normas de índole municipal.

e).- La existencia de un Secretario del Ayuntamiento, de un Tesorero Municipal y de Comisarios Municipales designados por el Cabildo a propuesta del Presidente Municipal, que funcionarán en áreas determinadas con delegación de funciones específicas que en su favor haga el Ayuntamiento.

Finalmente, haciendo un análisis comparativo de la realidad, los resultados prácticos y con lo que estipula la Constitución Federal en su artículo 115, fracción II, último párrafo, La Constitución Local en su artículo 103 y, fundamentalmente, en la Ley Orgánica del Municipio Libre en sus artículos 38, 39 fracción IV, y 50 fracción XI.

Podemos dar las siguientes consideraciones:

En primer término, considero que aún cuando nuestra - Constitución Federal faculta a los Ayuntamientos para expedir - los Bandos de Plicfa y Buen Gobierno, los Reglamentos, Circula - res y demás disposiciones administrativas de observancia gene - ral para cada municipio, según los ordenamientos jurídicos que mencionamos, sin embargo, la mayoría de los Gobiernos Municipa - les hacen caso omiso de esta disposición, y digo que la mayoría, porque la mayoría la constituyen municipios rurales. Así las - autoridades de dichos Municipios imponen impuestos sin estar - previstos en algún Reglamento. Impuestos que imponen, incluso, de manera verbal, estableciendo un límite de tiempo para cubrir los, de lo contrario se imponen multas por algo que va contra - nuestras Leyes. Esto nos da una visión clara de cómo contravie ne la realidad con la determinación de nuestra normatividad.

Es verdad que los Ayuntamientos tienen facultad para - expedir determinados Reglamentos, pero, de acuerdo a las bases normativas que establece la Legislatura del Estado, con esto - quiero decir, que antes de aplicarse debe ser aprobado por di - cha Legislatura. Por tanto debe exigirse el exacto cumplimien - to del Mandato Constitucional.

Pues bien, como supuestamente se eligió al Gobierno Mu - nicipal por el pueblo, debe servir al pueblo. Debemos luchar - por tener un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pue - blo.

CAPITULO VI

LA LEY ORGANICA DEL MUNICIPIO LIBRE EN EL ESTADO DE GUERRERO.

VI. 1.- GENERALIDADES DEL MUNICIPIO Y SUS DIVERSAS CONCEPCIONES.

VI.2.- DE LA HACIENDA MUNICIPAL

- LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE GUERRERO, NUM. 423.

VI.2.1.- DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPALES.

VI.3.- ESTRUCTURA JURIDICA, POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO.

CAPITULO VI

LA LEY ORGANICA DEL MUNICIPIO LIBRE EN EL ESTADO DE GUERRERO.

VI.1.- GENERALIDADES DEL MUNICIPIO Y SUS DIVERSAS CONCEPCIONES.

El término Municipio proviene del latín "Municipium", que en la antigüedad era una Ciudad sometida a Roma y que gozaba de los derechos de Ciudad Romana, aunque gobernándose por sus propias leyes.

La Ley Orgánica del Municipio Libre de nuestro Estado en su artículo 1°. establece lo siguiente:

Artículo 1.- El Municipio Libre es la base de la División Territorial y de la Organización Política y Administrativa del Estado de Guerrero.

Actualmente existen tantas concepciones de Municipio como tratadistas de la materia. Lo que resultaría tedioso y abrumador dar todos los conceptos, por lo que voy a concretarme a mencionar algunos.

1.- Para Escriche: Es la Ciudad principal que se gobierna por sus propias leyes. Los romanos denominaban así las Ciudades libres y aliadas, cuyos vecinos podían obtener los privilegios y gozar los derechos de la Ciudad de Roma.

2.- Adolfo Posada lo define: Como "el núcleo social de

vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades de la vecindad", concluyendo en que, el Municipio, es una unidad funcional.

3.- El tratadista Moisés Ochoa Campos dice que "El Municipio es un efecto de la sociabilidad, como tendencia ésta a institucionalizar las relaciones sociales. Se produce como mediata agrupación natural y como inmediata unidad sociopolítica funcional, aglutinada en forma de asociación de vecindad, siendo por excelencia la forma de agrupación local. Es fuente de expresión de la voluntad popular y en consecuencia, atiende a sus fines propios como institución y a los de sus componentes como asociación de éstos.

4.- El Constitucionalista, Felipe Tena Ramírez considera al Municipio "como el abanderado natural de la libertad", Y dice que el Municipio es una manera de descentralización, pero lo es precisamente por su contenido permanente de libertad, que en las épocas de autocracia se pone en pie de guerra.

5.- Para el Dr. Acosta Romero, El Municipio es una "Célula político-administrativa que es la base de la organización de las entidades federativas y como tal, debe estudiársele y no en el concepto anticuado de descentralización por región".

"Mi modo de concebir al Municipio, es que éste es fundamentalmente base de la democracia y de las libertades individuales desde nuestras más antiguas organizaciones, por ser el es -

queleto de nuestro cuerpo sociopolítico y administrativo, siendo por excelencia el Órgano gubernamental que tiene más contacto con los problemas que vive y padece la comunidad, y además - de alguna manera es una forma de descentralización de los servi públicos".

Al Municipio se le considera como un Órgano de descentralización política y administrativamente, porque actúa en determinada esfera territorial.

VI.2.- DE LA HACIENDA MUNICIPAL

Con fundamento en la fracción II, del artículo 115 de la Constitución Federal, le corresponde a la Legislatura de los Estados señalar las contribuciones e impuestos de que se debe formar la Hacienda Municipal.

El Artículo 75 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, establece como se forma su hacienda:

Artículo 75.- La Hacienda Municipal está constituida por:

I.- Todos los bienes muebles e inmuebles destinados a la prestación de Servicios Públicos Municipales o en conexión de éstos.

II.- Los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como

a).- De las contribuciones y otros ingresos que el Con-

greso del Estado establezca en su favor y en todo caso, percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezca el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tenga por base el cambio de valor de los inmuebles.

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 el Congreso del Estado.

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

III.- Las aportaciones que reciban por parte del Gobierno del Estado.

IV.- Las sanciones y legados que reciban.

El hecho de que el artículo 115 de la Constitución General de la Nación le confiera al Municipio la facultad de administrar su hacienda, de ninguna manera significa que les otorgue facultad para fijar contribuciones e impuesto. Pues, dicha facultad está reservada a las Legislaturas de los Estados. El municipio no tiene facultad de expedir leyes, ni reglamentos hacendarios.

LEY DE HACIENDA

Nuestro Estado cuenta con su Ley de Hacienda, publicada

en el P. O. N°. 104 del 31 de diciembre de 1982, en la cual se encuentran todas las disposiciones jurídicas vigentes, con relación al establecimiento de las contribuciones e ingresos públicos para cubrir el gasto público municipal.

En esta ley se especifican las siguientes fuentes de ingresos para el Municipio: los ordinarios y los extraordinarios.

Los ingresos ordinarios, son aquellos que conforme a las disposiciones constitucionales y las emanadas de la Legislatura Estatal, constituyen la forma normal y originaria de que dispone el Municipio para proveerse de los recursos que necesita para financiar la realización de sus fines públicos. Estos ingresos ordinarios son:

- a.- Impuestos; En base al artículo 31, frac. IV, de la Constitución General de la República.
- b.- Derechos; El artículo 2°, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, los define como "Las contribuciones establecidas en la ley por los servi-cios que presta el Estado en sus funciones de dere-cho público, así como el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público". Como ejemplo de derechos tenemos: la expedición de copias de documentos, certificaciones, legalizaciones, constan-cias, actas del Registro Civil, ocupación de piso en mercados, etc.

- c.- Productos; Son según el artículo antes mencionado "Las contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado, así como el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado".
- d.- Aprovechamientos; Son según el artículo 3°, del Código Fiscal de la Federación "los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distinto de las contribuciones de los ingresos derivados de financiamiento y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal". Como ejemplo tenemos: el rezago de cuentas correspondientes a ejercicios fiscales anteriores.
- e.- Participaciones; Son ingresos que reciben los Municipios por disposición de la Ley de Coordinación Fiscal y por disposiciones de las leyes fiscales del Estado.

Los ingresos extraordinarios, son aquellos que conforme a la ley, el Municipio puede obtener a través de sus propias gestiones, por la vía del convenio o el contrato para obras públicas y servicios socialmente necesarios, de personas físicas o morales y de las entidades y dependencias de los gobiernos estatal y federal.

Las fuentes de estos pueden ser:

- a.- Empréstitos autorizados por el Congreso del Estado;
- b.- Aportaciones y subsidios del Gobierno Federal;
- c.- Aportaciones de particulares u organismos oficiales;
- d.- Otros ingresos extraordinarios de carácter eventual, tales como bienes vacantes, herencias, legados y donaciones a favor del Estado; responsabilidades por manejo de fondos; la parte que corresponda al Estado por venta de terrenos baldíos; tesoros ocultos; reintegros, y todos aquellos ingresos que por cualquier título o motivo correspondan al Estado, como aprovechamientos del Erario y que no figuren especificados en esta Ley. Queda facultado el Ejecutivo para determinar las cuotas que deban aplicarse en los casos que procedan.

VI. 2.1.- DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPALES.

El capítulo XVI, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, en su artículo 78 y 79, establecen lo siguiente:

Artículo 78.- Cuando los miembros de los Ayuntamientos incurran en alguna de las responsabilidades a que alude el Título Décimo Tercero de la Constitución Política Local, éstos se sujetarán al procedimiento que al efecto dispone dicho título.

Artículo 79.- Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante el Congreso del Estado, respecto de la conducta de los Presidentes, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Considero de suma importancia los preceptos anteriores. Sin embargo, en cuanto al artículo 79, es rigurosamente estricto, porque ningún ciudadano se arriesga a estar sujeto a tanta responsabilidad, en cambio, es una buena arma para dichos funcionarios, pues, hay tantas malas acciones y omisiones que saltan a la vista y atentan contra los intereses de la comunidad.

VI.3.- ESTRUCTURA JURIDICA, POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO.

A.- ESTRUCTURA JURIDICA DEL MUNICIPIO.

Por orden Constitucional el Gobierno Municipal tiene, no sólo la facultad, sino la responsabilidad de elaborar reglamentos que regulen tanto el funcionamiento interno del Ayuntamiento, como la vida comunitaria.

La Constitución Federal establece en la fracción II, del artículo 115, lo siguiente:

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.

El primer párrafo afirma la personalidad jurídica del Municipio, misma que le reconoce el artículo 92 de la Constitución Local.

El segundo párrafo, es de vital importancia dado que le otorga facultad a los Ayuntamientos para elaborar y expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno y demás reglamentos para normar el funcionamiento del gobierno y administración municipal, esto de acuerdo con las bases normativas que establece la Legislatura Local.

B.- ESTRUCTURA POLITICA DEL MUNICIPIO.

El Municipio constituye la forma de agrupación política más adecuada a la realidad social de México, por medio de la cual, el individuo y la familia pueden satisfacer sus necesidades y resolver sus problemas.

Como mencioné con anterioridad, el Municipio constituye una forma de descentralización política, porque sus autoridades-

asumen los cargos públicos como consecuencia de procesos electorales en los que interviene directamente la ciudadanía.

El Municipio es la Institución Política, básica del Estado Mexicano, por ser el nivel de gobierno más cercano con el pueblo. Además como lo fundamenta el artículo 115, de la Constitución Federal, el Municipio resulta ser la base de la Organización Política de los Estados.

C. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO.

En cuanto a la estructura administrativa del Municipio, ésta depende del Municipio de que se trate, con esto quiere decir, que la composición administrativa de un Ayuntamiento debe responder a las necesidades y obligaciones que contrae el Municipio, así pues, la estructura administrativa es tan compleja como problemática sea la vida municipal. El Municipio de Acapulco de Juárez, v.gr., tiene una administración más compleja que el Municipio de San Miguel Totolapan, en nuestro Estado.

Para administrar un Ayuntamiento, su estructura se divide en diversas unidades administrativas.

En toda unidad administrativa debe haber una persona que haga frente a cualquier responsabilidad que surja, que por lo general es un regidor, pero, es el Presidente Municipal el responsable directo del buen funcionamiento de la unidad administrativa.

Cada unidad administrativa tiene a su cargo determinada área, las que se presentan con mayor frecuencia son las siguientes:

- a.- Obras Públicas
- b.- Servicios Urbanos
- c.- Seguridad Pública
- d.- Limpia
- e.- Panteones
- f.- Parques y Jardines
- g.- Educación y Cultura
- h.- Actividades Cívicas y Sociales
- i.- Actividades Comerciales
- j.- Actividades Turísticas
- k.- Actividades Pesqueras
- l.- Actividades Industriales y,
- ll.- Actividades Agropecuarias.

Cabe mencionar que son pocos los Municipios que atienden estas áreas, debido -como mencioné anteriormente-, que la mayoría de los Municipios que componen nuestro Estado, son Municipios rurales y semiurbanos, por lo mismo es difícil que estos Ayuntamientos cuenten con un reglamento interno que estipule las bases de organización y funcionamiento de administración pública municipal.

La falta de un Reglamento Interno de Administración de

Ayuntamiento, ha ocasionado que los titulares de las unidades administrativas se guien bajo la costumbre y las necesidades - que van surgiendo y que requieren de la atención por parte de la autoridad municipal.

Ahora bien, es cierto que el artículo 115 de la Constitución General de la Nación, otorga facultad al Municipio para administrar libremente su hacienda; pero esa libertad no significa que los Municipios puedan establecer contribuciones, pues esta facultad corresponde a la Legislatura del Estado, lo prohíbe categóricamente la fracción I, del artículo 103, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. Y lo que se concede a los Municipios es la administración de su hacienda, en los términos que fijan los artículos, del 100 al 107, de la mencionada Constitución.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES

- 1.- Convengo en afirmar que el Municipio es anterior al Estado, porque éste simplemente lo está reconociendo, y reconocer - no es crear.
- 2.- El Régimen Municipal ya existía en la Organización Social - de nuestros antiguos mexicanos, antes de la conquista, solo que con otra denominación. (el Calpullí).
- 3.- Las reformas al artículo 115, de la Constitución General de la República, publicadas el 3 de febrero de 1983, indudable - mente tienen el gran mérito de precisar las principales y - fundamentales garantías para el Municipio; en el orden ha - cendario y financiero.
- 4.- Debemos ser prácticos, y vivir realmente las instituciones que consagra la Ley, con todas las facultades que les atribuye, para fortalecer los vínculos de solidaridad, y no per - der la confianza en ellas, me refiero al Municipio en parti - cular.
- 5.- El Ayuntamiento es el Organo Colegiado que representa al - pueblo, por lo tanto, debemos exigir que sea el pueblo el - que lo elija mediante el voto y no debemos permitir que los representantes sean personas impuestas por alguna autoridad, como suele suceder, y así mismo evitar que esté sujeto a - ella.

- 6.- El Estado debe impulsar todo factor que contribuya al buen funcionamiento del Gobierno Municipal, no tan sólo para satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad, sino, para elevar a un mejor nivel de vida a sus habitantes.
- 7.- Pugno por la creación de Organismos Municipales, para calificar las elecciones de los Ayuntamientos.
- 8.- Propongo como reforma política, propiciar la participación democrática de los Municipios, dando cabida a los auténticos representantes de la ciudadanía. Que de una vez termine la imposición de políticos que carecen de capacidad parepresentar a la comunidad. Que se reintegre a la ciudadanía la confianza de poder decidir quienes han de ser sus gobernantes, y con ello se dará mayor fortalecimiento al Municipio.
- 9.- Es notorio, que el único partido político que presenta candidatos en todos los Municipios es el P.R.I., entonces prácticamente no existe la oposición, ésta es muy estrecha. De esta afirmación podemos deducir, que los ciudadanos no pueden hacer efectivo su Derecho de Elección para optar por diferentes alternativas políticas, y que dicho Derecho carece de los principios mínimos de un sistema democrático.
- 10.- La Reforma Municipal, en todo lo que tiene de político, no será efectiva mientras los Ayuntamientos no sean elegidos conforme lo que estipula la Ley.

- 11.- El Gobierno Estatal, con base a los ingresos federales que le otorga la Federación, debe fijar un porcentaje de participación de acuerdo al número de habitantes y la importancia del Municipio. Incluso, con esto puede evitarse el intermediarismo o favoritismo, que existe entre el titular del Ejecutivo Estatal y las Autoridades Municipales. Así mismo la sujeción que existe entre las mismas.
- 12.- Estipular, en normas que sean claras y precisas la hora en que termina un período y empieza el siguiente, tomando en consideración que, actualmente se estipula que, el Ayuntamiento termina su trienio el día último del mes de diciembre, y empieza el siguiente, el día primero de enero, con esto quiero decir, que el Presidente Municipal saliente, - termina su período a las 12 horas del último día de diciembre, pues bien, éste no entrega el poder a esa hora, sino a las ocho ó diez horas del día siguiente, por lo tanto el Municipio se queda prácticamente sin Organó de Gobierno durante ese lapso de tiempo.
- 13.- Mucho se habla, si una norma es anticonstitucional o no, - pero considero, que también debe tomarse muy en cuenta su aplicación. Con esto quiero decir, que es tan importante tanto la norma en sí, como su aplicación, que al fin y al cabo es el efecto.
- 14.- Finalmente, debemos comprender que la política siempre se ha servido del Derecho, por lo que éste resulta ser el reflejo de la sociedad, por lo tanto, la política lo compro-

mete. El Derecho debe luchar porque el sistema normativo se lleve a la práctica y que las normas no queden en simples enunciados.

BIBLIOGRAFIA.

I.- OBRAS CONSULTADAS.

- Acosta Romero, Miguel; "Teoría General del Derecho Administrativo"; Quinta Edición Ed. Porrúa, S. A.; México. 1993.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo, "Formas de Gobierno Indígena" Primera Edición; Instituto Nacional Indigenista; México. 1981.
- Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc; "Guerrero. Raíces, Democracia, Futuro y Paz", Primera Edición; editado por el Autor. México. 1997.
- Burgoa Orihuela, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano", - Cuarta Edición; Editorial Porrúa, S. A. México. 1982.
- Cámara de Diputados; "Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a Través de sus Constituciones"; Primera Edición; Editada por la XLVI Legislatura del H. Congreso de la Unión; Tomo: I, II y VIII. México. 1967.
- Calzada Padrón, Feliciano; "Municipio Libre. Fortalecimiento - del Federalismo"; Primera Edición UNAM, 174 p. México. 1983.
- Caplizo, Jorge; "El Presidencialismo Mexicano", Séptima Edición; Ed. Siglo XXI Editores, S. A. de C. V.; México. 1987.
- Centro Nacional de Estudios Municipales, "Historia del Municipio en México. Textos Municipales No. 1"; Editado por la Secretaría de Gobernación; México. 1985.
- Centro Nacional de estudios Municipales; "Marco Jurídico del - Municipio. Textos Municipales No. 2"; Editado por la Secretaría de Gobernación ; México. 1985.
- Cueva, Mario de la; "La Idea del Estado"; Tercera Edición; -- UNAM, México. 1986.
- Dublán Manuel y Lozano José María; " Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la República"; Edición Oficial; Imprenta del Comercio, a cargo de Dublán y Lozano, Hijos; Tomos III, IV y V. México. 1876-1899.
- González Salazar, Gloria; "Aspectos Recientes del Desarrollo - Social de México", Segunda Edición UNAM; México. 1983.

- Instituto Guerrerense de la Cultura; "Ensayos para la HISTORIA DEL ESTADO DE GUERRERO"; Primera Edición Editado por el Instituto Guerrerense de la Cultura; México. 1985.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas; "Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. La Reforma Municipal Mexicana" Primera Edición UNAM, México. 1986.
- Instituto Nacional de Administración Pública; "Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal"; Ediciones -- I.N.A.P.-CONACYT; No. 4 y 15/19. México. 1986.
- León Portilla, Miguel; "Historia Documental de México"; Tercera Edición; UNAM, Tomo I. México. 1984.
- Madrid Hurtado, Miguel de la ; "El Marco Legislativo para el - Cambio"; Editado por Talleres Gráficos de la Nación; Tomo III. México. 1983.
- Martínez Cabañas Gustavo; "La Administración Estatal y Municipal de México"; Primera Edición; Ediciones INAP-CONACYT; México. 1985.
- Moya Palencia, Mario; "Democracia y Participación; Primera Edición; Editado por la ENEP- ACATLAN-UNAM; México. 1982.
- Moya Palencia, Mario; "Temas Constitucionales", Primera reimpresión; Editado por la ENEP-ACATLAN-UNAM; México. 1983.
- Ochoa Campos, Moisés; "Historia del Estado de Guerrero", Primera Edición; Editorial Librería de Porrúa Hnos. y Cía., S. A. México. 1986.
- Ochoa Campos, Moisés; "La Reforma Municipal" ; Tercera Edición; Ed. Porrúa, S. A. México. 1985.
- Presidencia de la República; "Manual de Administración Municipal"; Coordinación General de Estudios Administrativos; México. 1981.
- Reyes Serrano, Angel Custodio; "TRINCHERA..." Lucio Cabañas, - Genaro Vázquez y su Guerrilla"; Primera Edición Editado por -- Costa-Amic Editores, S. A. México. 1985.
- Riva Palacio, Vicente; "México a Través de los Siglos"; Décimo segunda Edición; Editorial Cumbre, S. A. Tomos: I, III y IV.- México. 1975.

- Ruiz Massieu, José Francisco; "Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios"; Primera Edición; Editorial Porrúa, S.A. México. 1986.
- Sayeg Melú, Jorge; "El Constitucionalismo Social Mexicano"; Primera Edición 1972-1974, "ARO DE JUAREZ"; Una Edición de Cultura y Ciencia Política, A.C.; Tomos: I, II, III, y IV; México. 1972.
- Sayeg Melú, Jorge; "La Revolución Mexicana a Través de sus Documentos Fundamentales"; Primera Edición; Editada por el Patronato del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana; Tomos: I y II. México . 1981.
- Sayeg Melú, Jorge; "Introducción a la Historia Constitucional de México"; Editado por la ENEP-ACATLAN-UNAM; México. 1983.
- Sayeg Melú, Jorge; "El Poder Legislativo Mexicano"; Primera Edición; Editores Mexicanos Unidos, S.A.; Mexico. 1983.
- Sayeg Melú, Jorge; "Semblanzas Históricas de México. Personajes, Episodios y Documentos"; Primera Edición; Editorial PAC, S.A. México. 1985.
- Sayeg Melú, Jorge; "Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano"; Primera Edición; Editorial Porrúa, S.A.; México. 1987.
- Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano"; Décimoctava - Edición; Editorial Porrúa, S.A.; México. 1981.
- Vázquez Gómez, Juana; "Prontuario de Gobernantes de México, de 1325 a 1976; Primera Edición; Edición del Autor; Mexico. 1976.

2.- LEGISLACION CONSULTADA.

- Constitución de Cádiz de 1812.
- Constitución de Apatzingán de 1814.
- Constitución Federal de 1824.
- Constitución Centralista de 1836.
- Constitución Liberal de 1857.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917. Reformada y adicionada hasta septiembre de 1987.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, UNAM. México. 1985.
- Constitución Política del Estado de Guerrero. P.O. N° 9 del 31 de enero de 1984, Decreto 672.

- Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, N° 675.
- Ley de Hacienda del Estado de Guerrero N° 423.

3.- DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

- Diccionario de la Lengua Española; Real Academia Española; Décimonovena Edición; Editorial Espasa-Calpe, S.A.; Madrid, España. 1970.
- Pequeño Larousse Ilustrado; Por Ramón García-Pelayo y Cross; Edición - 1978; Ediciones Larousse; México. 1978.
- Diccionario de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas. Escribhe Mexicano. Por el Lic. Antonio de J. Lozano; Primera Edición; Ed. J. Balleca y Cfa. ,Sucesores; México. 1905.
- Gran Diccionario Enciclopédico. Ilustrado (en doce tomos); Selecciones del Reader's Digest; Décimocuarta Edición; México. 1980.

4.- OTRAS FUENTES.

- Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Enero-Abril de 1986. N° 55 Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 1986.
- Diario Oficial de la Federación. 3 de febrero de 1983.
- Diario Oficial de la Federación. 17 de marzo de 1987.
- Reunión nacional de Evaluación de la Reforma Municipal. Dirección General de Comunicación Social. Presidencia de la República; México. Julio 4 de 1985.
- Revista, Semestre Municipal: 1° y 2° ; Banobras; México. 1982.