

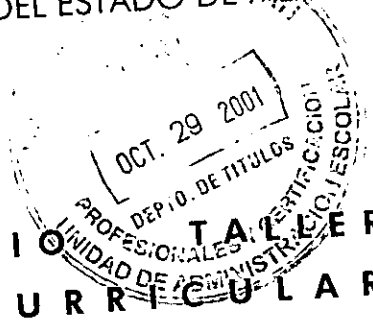
706



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

"LA INOPERANCIA DEL DOMINANTE MAYORITARIO EN LA INTEGRACION DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MEXICO"



SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: MARIO ANTONIO ZAPATA CAZARES

ASESOR: LIC. MANUEL FAGOAGA RAMIREZ.

ACATLAN, EDO. DE MEXICO. OCTUBRE DE 2001.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA INOPERANCIA DEL DOMINANTE
MAYORITARIO EN LA INTEGRACIÓN DE
LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE
MÉXICO.

Dios omnipotente

La honra y la gloria a ti, bendito seas por haber permitido concluir esta etapa de la vida que me has otorgado. Porque me diste la salud, la prosperidad y las fuerzas para no desmayar y cumplir el cometido. Que esta profesión que me has dado sea para tu honra y gloria dejándola y poniéndome en tus manos nuevamente.

A mi familia

Rosario, Fernanda y Diego:

Como decirles que los quiero mucho, y que el esfuerzo realizado para culminar este trabajo, es por la motivación de sus vidas, que dios permita nos guarde siempre, unidos para lograr los propósitos fijados.

A mis padres y hermanos

Teodoro y Amparo;

Jorge, Victor, Eduardo, y Ricardo;

Por el apoyo que siempre obtuve de ustedes, la motivación y los ánimos para concluir.

A mis suegros

Gilberto y Lalin;

Monica y Davis.

Por el apoyo sin condiciones que prestaron en todo momento a mi familia, parte fundamental de mi vida, sin esperar mayor recompensa que el vernos realizados como profesionales, Dios permita siempre contar con ustedes.

A mis amigos

Que siempre al pendiente de las necesidades como personas en sociedad, estuvieron apoyando esta familia que concluye un proyecto común. Gracias a todos, sería inútil mencionarlos, pues ellos lo saben.

A mis familiares.

A todos mis parientes que sería difícil enumerar porque la lista de las personas que llevo en la mente es amplia, tengan la seguridad que siempre los recuerdo, estimo y no se me olvidan en ningún momento aunque en distancias estemos lejos.

Al Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli

Institución que me acogió en su seno laboral, me vio crecer física y profesionalmente, lo cual siempre fue una motivación para mí. Especial agradecimiento a mis superiores jerárquicos que en su momento cada uno valoro mi esfuerzo y ganas por triunfar, al PROFESOR JOSE LUIS ZUÑIGA, INGENIERO JUAN JESUS ALVAREZ ESCUDERO Y C.F. CARLOS MORENO MARQUEZ, por el apoyo y facilidades que me prestaron para no truncar mi carrera.

A la Iglesia Cristiana Fundamental de México.

Cuautitlán Izcalli

Gracias Erick Martínez y familia.

Gracias a todos los hermanos.

A la Universidad:

A la sociedad responsable que a través del Gobierno logra crear instituciones para la superación personal de cada mexicano interesado, sin esperar mayor recompensa que un gracias. Gracias a la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, y sobre todo a la **ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES CAMPUS ACATLAN**, reconocimiento especial a la plantilla docente y administrativa que se conjuga para el bien de la comunidad estudiantil y el bien de México.

Al grupo de profesores del seminario

A los licenciados Raúl Fournier, Alfredo Pérez Montaña, Luciano Aguirre, José Luis Velazco lozano y en especial a mi asesor el **licenciado Manuel Fagoaga Ramírez**; por su esfuerzo y dedicación en la formación de nuevos profesionistas, quienes siempre estuvieron al pendiente de nuestra formación académica y personal.

INDICE

CAPITULO I ANTECEDENTES DEL AYUNTAMIENTO EN MEXICO.

1.1 DOCTRINAS DE LA NATURALEZA DEL MUNICIPIO.

	PAGINA
1.1.1 IUS NATURALISTA.....	3
1.1.2 IUS LEGALISTA.....	4
1.1.3 IUS POSITIVISTA.....	5
1.1.4 GRECIA.....	8
1.1.5 ROMA.....	9
1.1.6 ESPAÑA.....	11

1.2 INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS EN MÉXICO.

1.2.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA.....	14
1.2.2. EN LA CONQUISTA 1519.....	20
1.2.3. BAJO EL IMPERIO 1523, 1578.....	22
1.2.4 PRE INDEPENDIENTE 1808, 1810.....	25
1.2.5 LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ 1812.....	26
1.2.6 LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN 1814.....	27
1.2.7 LA CONSTITUCIÓN FEDERAL 1824.....	28
1.2.8 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES 1836.....	28
1.2.9 LAS BASES ORGÁNICAS 1843.....	29
1.2.10 ACTA CONSTITUTIVA 1847.....	29
1.2.11 ESTATUTO ORGÁNICO PROVISIONAL 1856.....	29
1.2.12 LA CONSTITUCIÓN FEDERAL 1857.....	30
1.2.13 ESTATUTO PROVISIONAL 1865.....	30
1.2.14 LA CONSTITUCIÓN FEDERAL 1917.....	31

CAPITULO II EL AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MEXICO.

2.1 ORÍGENES DEL AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO.

2.1.1 LA ORGANIZACIÓN PROVISIONAL DE 1824.....	33
2.1.2 LA PRIMERA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO 1827.....	35
2.1.3 LA SEGUNDA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO 1861.....	37
2.1.4 LA LEY ORGÁNICA PARA LAS ELECCIONES POLÍTICAS Y MUNICIPALES DEL ESTADO 1871.....	39
2.1.5 LA LEY ORGÁNICA ELECTORAL 1919.....	40
2.1.6 LA LEY ORGÁNICA PARA LAS ELECCIONES... 1951.....	42
2.1.7 LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO 1966	44
2.1.8 LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES 1978.....	46
2.1.9 EL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO 1996.....	48

2.2 REGLAMENTACIÓN DEL AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO.

2.2.1 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.....	49
2.2.2 EL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.....	51
2.2.3 LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.....	55
2.2.4 BANDOS MUNICIPALES.....	56
2.2.5 REGLAMENTO ORGANICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL.....	58

CAPITULO III LO RELATIVO A LA OPERANCIA DEL CABILDO.

3.1 DE LA NATURALEZA DE LOS AYUNTAMIENTOS.....	63
3.2 LOS CABILDOS EN MÉXICO.....	71
3.3 LOS PRESIDENTES MUNICIPALES.....	77
3.4 LOS SINDICOS.....	83
3.5 LOS REGIDORES.....	86
3.6 MECANICA DEL CABILDO EN EL MUNICIPIO DE CUAUTITLAN IZCALLI.....	88
3.7 LAS SESIONES EN EL CABILDO DE CUAUTITLAN IZCALLI ESTADO DE MÉXICO.....	89
3.8 LOS ACUERDOS DEL CABILDO.....	92

CAPITULO IV EL ESTUDIO DE CAMPO.

4.1 LA MAYORIA RELATIVA.....	95
4.2 LA REPRESENTACION PROPORCIONAL.....	107
4.3 LEGISLACION RELATIVA A LA INTEGRACION DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE MORELOS.....	115
4.4 LEGISLACION RELATIVA A LA INTEGRACION DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI.....	123
4.5 LEGISLACION RELATIVA A LA INTEGRACION DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE BAJACALIFORNIA.....	130
4.6 LEGISLACION RELATIVA A LA INTEGRACION DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO OAXACA.....	133

CONCLUSIONES.	139
----------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	142
---------------------	-----

INTRODUCCIÓN

Los cambios democráticos, junto con la sociedad, han sido pilar fundamental en la pluralidad de los partidos políticos en los Gobiernos, llámese a nivel Municipal, Estatal o Federal, este principio plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 41 fracción I segundo párrafo, señala: "Los Partidos Políticos tienen como fin el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal libre secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán afiliarse." Caso curioso que en la vida democrática de los Municipios no sucede de un todo, porque aunque la misma Constitución prevé en el artículo 115 que los Municipios serán administrados por un Ayuntamiento de elección popular junto con Síndicos y Regidores de Representación Proporcional, esto queda al arbitrio de las legislaturas locales, las que van a legislar o legislaron en un momento de mayoría para un solo partido político, lo cual es manipulable a conveniencia del Gobernante.

La democracia en tiempos de la modernidad tiene un compromiso político importante con los partidos, sobre todo con la sociedad. La existencia de un pluripartidismo a través de la lucha política planeada dentro del marco del derecho, que permita las decisiones colegiadas.

Que la representación vecinal sea real, pues se pretende que con este mecanismo el funcionario integrante del Ayuntamiento tenga un verdadero arraigo social, líder en su comunidad o sector donde pretenda representar.

Sin embargo se debe retomar la naturaleza Constitucional expresada y motivo de esta investigación, para reformar y homologar a una sola formula, la integración de los Ayuntamientos en México y que se propone en esta tesis.

DOCTRINAS DE LA NATURALEZA DEL MUNICIPIO.

"El hombre tiene la necesidad de conocer el mundo en el que se encuentra inmerso, en un principio se conforma con un conocimiento simple, de sentido común, con la información recibida o transmitida sin una crítica expresa de las fuentes o razones que le dan validez, conocimientos que provienen de vivencias y emociones cotidianas, subjetivas, sistemáticos y acríicas, que no cuestionan ni plantean dudas, se conforman con lo aparente"¹

La cita del licenciado Reynaldo hace reflexionar que la aparición del hombre en el mundo viene aparejado con la necesidad de interrelacionarse por un sentido natural a un mayor número de personas, el sentido de la sociabilidad propicia el surgimiento de las primeras organizaciones sociales en el mundo; que vendrán a ser creadas por el mismo hombre como reguladora de estos. Como veremos mas adelante, la evolución de estas organizaciones y sobre todo lo más importante, la evolución de la autoridad a la que se sujetaban y llegar a comprender la constitución del Ayuntamiento actual.

El hombre esta formado para la sociedad: tiene en sí mismo los elementos necesarios para su progreso, pero se encuentra en la sociedad las condiciones convenientes para el desarrollo de esos elementos y por esta causa la existencia de la sociedad, es forzosa e inevitable.

Sin embargo Platón en su obra de la república señala: se formaron aldeas y pueblos. Las ciudades se formaron con esos pequeños elementos y de la unión de muchas ciudades nacieron los grandes estados.

El diccionario Escriche nos dice: Ayuntamiento: El congreso o junta compuesta de justicia o alcalde, regidores y demás individuos encargados de la administración o gobierno económico y político de cada pueblo, suele llamarse también regimiento, cabildo o consejo, municipalidad y cuerpo municipal.

Para continuar el estudio a fondo es necesario llevar en claro el concepto actual del Ayuntamiento, que el Maestro Reynaldo Robles define: "la palabra Ayuntamiento proviene del latín adiunctum, supino de adiungere, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Es una corporación publica que se integra por un alcalde o presidente municipal y varios concejales, con objeto de que administren los intereses del Municipio"²

1 - ROBLES MARTINEZ Reynaldo. El Municipio. P 17.

2.- ibidem. p163

Para comenzar en la búsqueda del contexto histórico social, es necesario citar al Maestro F. Quintana Roldan con una definición actual del Municipio. “El Municipio es la institución jurídica, político y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que esta regida por un Consejo o Ayuntamiento, y que es con frecuencia la base de la división territorial y de la organización política de un estado”³

“El pueblo es la unidad administrativa por excelencia, la forma más sencilla, la primitiva de la asociación. Antes de fundar el estado fue preciso que hubiese pueblos, porque para constituir un todo, la preexistencia de sus partes es de rigor. Es el pueblo el nudo que liga a la nación con las familias, y él mismo compone una grande familia. Los pueblos tienen, pues, una existencia propia y anterior a la institución de todo gobierno: son agregaciones espontáneas, no unidades artificiales: es efecto de la naturaleza, no-producto de la ley.”⁴

Por obvio no puedo dejar pasar al Municipio como institución, pues de este deriva justamente la institución jurídica-normativa de un Ayuntamiento; Por consiguiente al mencionar Ayuntamiento muchas de las veces viene aparejado con la palabra Municipio, aunque más adelante se habrá de precisar los términos. Así pues varios autores definen tres teorías básicas que conformaron al Municipio como tal, mencionando las siguientes: la tesis sociológica o ius naturalista, la tesis jurídica o legalista y la tesis ecléctica.

Reynaldo Robles Martínez sostiene al igual que el Maestro Quintana Roldan en la tesis sociológica o ius-naturalista, que el hombre es un Zoon Politikon, que hace al hombre un ser sociable por naturaleza, llevándolo a formar una agrupación natural de tipo local, donde experimentan la necesidad de tener una administración interior, para proteger los intereses y garantizar la seguridad de las personas, deduciendo que el Municipio es anterior al estado por lo que no puede ser una creación del mismo, puesto que en estricta lógica, nunca el creador puede ser posterior a la creación.

3.- QUINTANA ROLDAN Carlos F. Derecho Municipal. Pág. 6.

4.- DEL CASTILLO VELASCO José María ensayo sobre el derecho administrativo mexicano, Pág. 118

En total consonancia con estas ideas, el maestro Quintana Roldan cita a Adolfo Posada que sostiene: "El Municipio es una sociedad, entidad o comunidad, para algunos natural, el estado no lo creo; es anterior al mismo que ha de reconocerlo en donde quiera que exista."

Esta tesis también asume una postura teológica del orden natural, atribuyéndolo la creación del Municipio y de las autoridades responsables de él, a una voluntad superior, a la voluntad de Dios. Hablamos del Municipio natural al referirnos a la comunidad domiciliaria independientemente de que posea o no la forma política propia del régimen local.

"El Municipio es una fracción territorial del estado, distrito o territorio con sanción oficial, donde se hallan congregadas numerosas familias que obedecen a las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un Ayuntamiento." ⁵

El Ayuntamiento es una asamblea de representación popular que realiza el gobierno municipal y se integra con individuos que son elegidos popularmente por medio de votación directa, tanto de mayoría como de representación proporcional, el Ayuntamiento es el representante inmediato y directo de la población del Municipio.

La segunda tesis es la escuela **legalista o jurídica**, ambos autores Reynaldo Robles y Quintana Roldan, coinciden en su investigación en señalar que el Municipio como tal surge con posterioridad al estado, sosteniendo que el Estado le da vida jurídica al Municipio como tal, mientras esto no sea así solo estarán existiendo congregaciones o comunidades asentadas en determinado territorio. Al respecto el Maestro Ignacio Burgoa afirma que ni teórica ni prácticamente puede concebirse el llamado Municipio natural ya que: "El Municipio entraña a una entidad jurídico política que tiene como elemento de su estructura formal, una determinada comunidad humana, radicada en cierto espacio territorial, estos elementos onticos o naturales, por si mismos, es decir, sin ninguna estructura jurídica, en la que se proclame su autonomía y la autarquía de la que hemos hablado, no constituyen el Municipio, cuya fuente es el derecho fundamental del estado al que pertenezcan." ⁶

Hans Kelsen, señala entre otras cosas que El Estado es pues un orden jurídico, pero no todo orden jurídico es un Estado. Si el Estado es en stricto sensu la organización jurídico política de la nación, resulta evidente que el Municipio es una de sus creaciones legislativas.

⁵ REYNALDO POLA. Cit. Pos. ROBLES MARTINEZ Op. Cit. p140

⁶. BURGOA ORIHUELA Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. P 875.

“Quintana Roldan cita al sociólogo-jurista norteamericano John Dillon, quien señala que una corporación municipal no era mas que un organismo artificial creado por la ley.”⁷

En mi razonamiento y de acuerdo a esta tesis legalista o jurídica que también es válida, deja en claro mediante un razonamiento jurídico, que si el estado es el creador del Municipio como tal, también crea un ente jurídico como órgano regulador con poder bastante para estar al frente de él, una autoridad que presida ese ente, equiparándolo a lo que hoy se conoce como Ayuntamiento.

La última tesis con relación al origen del Municipio y por ende del Ayuntamiento, es la **tesis ecléctica** que trata de conjugar las dos tesis anteriores, la sociológica o ius naturalista y la tesis jurídica o legalista, sosteniendo que a pesar de que existan agrupaciones vecinales que puedan reunir las características de lo que se denomina el Municipio, y que este no existe mientras no es reconocido por la ley como tal hasta que la propia ley lo cree. Desprendiéndose de lo anterior los dos elementos.

Al respecto Reynaldo Robles cita al Dr. Andrés Angulo y Pérez quien en sus estudios sobre el Municipio en Cuba señala: “ la definición del Municipio aparece por primera vez en la ley municipal de 1870, que solo rigió en España y no en Cuba, y surgió viciada por el defecto de considerar al Municipio como una asociación legal ósea como una creación de la ley. El Municipio es la asociación natural y legal de las familias y cosas dentro del termino que alcanza la Jurisdicción de su Ayuntamiento.”

Sin embargo el Lic. Moisés Ochoa Campos señala: “son en extremo diverso las tesis que esencialmente se ha elaborado o que pudieran aplicarse, respecto al origen de la sociedad y de las primeras asociaciones políticas”⁸

El señalamiento que hace en relación con la organización de la sociedad la distingue en dos formas específicas, la comunidad y la sociedad stricto sensu. “La comunidad es una forma, una unidad; la sociedad una multitud, una diversidad; el individuo se sirve de la sociedad para realizar sus fines propios, para satisfacer sus necesidades particulares; la comunidad y sobretodo el estado, se sirven de los individuos para realizar fines superiores a los fines individuales.”⁹

7.- QUINTANA ROLDAN Carlos F. Op. Cit., p 8.

8 OCHOA CAMPOS Moisés. La Reforma Municipal. P 20

9 GASTON RICHARD. Cit. Post. Ochoa Campos. op. cit. P 22

“En resumen, hablamos de un régimen premunicipal cuando nos ocupamos del origen de la familia y de los grupos naturales fincados en el parentesco antes de que predominen en ellos los vínculos de vecindad a través de la vida sedentaria.

Hablamos del Municipio primitivo, al referirnos al paso de la vida nómada a la sedentaria, en las agrupaciones gentilicias. Generalmente acontecen en el estado del clan totémico en que los miembros se consideran todavía unidos por vínculos de consanguinidad, los casos de organización local fincada en clanes, por ejemplo tenemos el Calpulli Azteca, el Uji Japonés y el Mishpacha del antiguo Israel.

Aunque no se trata propiamente de analizar en este apartado quien fue primero, si el huevo o la gallina, si no lo que nos interesa es realmente demostrar la existencia de un órgano mediador o ejecutor de las decisiones de los demás, con poder desde su creación sea cual fuere su naturaleza, y poder equipáralo con un concepto moderno de Ayuntamiento.

Aunque el Maestro Ochoa Campos se inclina por una tesis sociopolítica para definir la creación del Municipio, porque según, 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 estos.

Con relación a las tesis más relevantes sobre el origen del Municipio, es indispensable señalar él porque no es posible mencionar a un Municipio que carezca de autoridad. Y aunque las diversas tesis disputan versiones del origen del Municipio como institución, es claro señalar que en cualquiera donde hagamos mención, por la misma naturaleza debe de existir una autoridad que ha evolucionado con el tiempo, dando origen al concepto de Ayuntamiento.

La tesis mas apegada a nuestro estudio y por la formación que tenemos, es la tesis ecléctica por ser apegada a la realidad, porque si bien es cierto la organización social existía como tal, también es cierto que el ordenamiento jurídico le da vida formal como institución.

Desde el momento en que se toma la vía de institucionalizar la convivencia social, entramos en el terreno de lo político e inmediatamente tratamos con instituciones que dan origen a la política económica, a la política legislativa administrativa, dogmática, cultural y educativa.

“La comunidad domiciliaria apareció como Municipio primitivo, con los rasgos impresos por el neolítico (Un periodo remoto del milenio Quinto A.C.) traspuso esa etapa emitiendo en Mesopotámia los primeros balbuceos del Municipio político cuando Hammurbi substituyó a los sacerdotes que intervenían en la administración del estado, por funcionarios civiles y jueces nombrados por él.”¹⁰

Partiendo de las primeras formas de organización (pueblos sumerios o caldeos, arcadios y babilonios) es necesario hacer notar la existencia de un órgano regulador de estas organizaciones y de las primeras codificaciones 1680 A.C. código de Hammurabi, por obvio era necesaria la presencia de una autoridad. Sin embargo es curioso advertir que en ciertos aspectos, el código de Hammurabi que desde luego ya es testimonio de la aparición de la escritura en Mesopotamia, pues fue gravado en una piedra negra de forma cilíndrica, y encontrada en Susa en 1901. la cronología sitúa a Hammurabi y su código en el siglo XX A.C.

El Maestro Quintana Roldan, señala algunas formas de organización, como la egipcia a partir del año 3000 A. C. eje de la cultura mediterránea de ciudades como Menfis Thinis y Tebas. Pekín en la vieja cultura China, Mohenjo-Daro de la civilización Libia, Sidón Tiro y Cartago de la cultura Fenicia; Guisa Jericó o Jerusalén en el Medio Oriente. Al respecto afirma “ se concluye que la evolución de las grandes organizaciones urbanas, desde las más remotas, ha tenido la finalidad de buscar formas adecuadas para satisfacer las necesidades de convivencia de los seres humanos.”¹¹

“Federico Engels dice que se ha descubierto poco a poco que el Municipio rural con posesión colectiva de la tierra era la forma primitiva de la sociedad desde las indias hasta irlanda, mientras el primitivo gobierno patriarcal no adopta la sucesión hereditaria, constituyo en efecto, el germen de las municipalidades en el origen de la sociedad, pero el despotismo aplaza por muchos siglos la aparición del verdadero Municipio.”¹²

Es necesario remontarnos a las antiguas culturas en el mundo, para ir señalando o equiparando las organizaciones sociales al poder que se ejercía y ahora se ejerce con relación a un Ayuntamiento. Comenzares con la cultura Griega.

¹⁰ OCHOA CAMPOS Moises. Op Cit. P 21.

¹¹ QUINTANA ROLDAN Carlos F. Op. Cit., p 29.

¹² OCHOA CAMPOS Moises. El Municipio y su evolución p 19

GRECIA

La cultura Griega representa para las civilizaciones occidentales el centro generador de una multiplicidad de ideas e instituciones. "Grecia fue la base de la concepción política del hombre occidental, de la idea de estado, de la democracia, la polis fue centro de la vida política del pueblo Griego. "La ciudad será para el hombre Griego el centro de su vida, su realización y plenitud. Solo en ella se pueden realizar los grandes valores de la justicia y virtud, como lo exponen Platón en la República y Aristóteles en la política." 13

Varios autores estiman que efectivamente la ciudad Griega o polis, representa un verdadero Municipio tal y como lo afirma Ochoa Campos al decir que la ciudad Griega llegó a constituir un auténtico Estado Municipal, sin embargo Munro D. contrapone su sentido al afirmar que la polis contiene más los elementos totales del estado, que los propios de un Municipio, y que por esta razón las ciudades griegas no constituían por sí municipalidades en el sentido moderno de la palabra.

Sin ahondar en la polémica, ambas organizaciones tenían una representatividad, y las instituciones urbanas Griegas denotan indudablemente los perfiles que en roma adquirieron las Civitatis Municipales, la polis Griega es precursora con sus demos de la organización municipal que florecería siglos después en el gran imperio de los Romanos.

"La ciudad Griega llegó a constituir un auténtico estado municipal. Se ha dicho con razón, que en Atenas, el sufragio fue el soberano de la ciudad. El interés público sustituyó a las prescripciones religiosas" 14

Los magistrados eran elegidos por el pueblo, eran los que ejecutaban las leyes. Todo hombre que gozase derechos políticos, que no tuviese deudas con el Estado, que fuese puro de costumbres, que hubiese cumplido con sus obligaciones militares y familiares, que poseyese tierras, podía ser orador. La calidad de orador fue muy respetable por la sociedad deseosa de igualdad. El ciudadano que resultaba electo para ocupar algún cargo el gobierno de Atenas estaba sujeto a una investigación sobre su conducta y la de su familia y se exigía que tuviese un patrimonio en tierras, en el siglo V A.C. Atenas alcanzaba la cúspide de su curva evolutiva. La religión el derecho el gobierno, todo era municipal, después comenzó a declinar.

13 Idem, p 30

14 OCHOA CAMPOS. Moisés la Reforma. Op. Cit. p 63.

Grecia imponía importantes conceptos que en la vida política serían tan importantes como ahora se empiezan a concretar en el país Mexicano, como lo es la democracia. En la polis los hombres en apariencia son electos en igualdad, y lo más importante es la práctica de una democracia efectiva donde el voto valga igual y sea respetado por quien detenta el poder.

ROMA

Aunque otros autores coinciden en afirmar que el Municipio como institución política administrativa surgió en Roma. En efecto, la estructura política jurídica Romana necesitó de las municipalidades para la atención de los asuntos locales cotidianos que el imperio nunca asumió como suyos, Roma, exigía a los habitantes de aquellas municipalidades obediencia política y pago de tributos.

“El imperio mundial romano no fue más que la agrupación de una serie de Municipios urbanos más o menos independientes, unidos bajo el poder humano de Roma”.

Recordando que Roma fue un pueblo predominantemente guerrero, poseedor de una poderosa maquinaria bélica, con el hábito de pelear, y el no menos peligroso de vencer, su poderoso ejército logró cada vez más victorias y llegó hasta la conquista misma de su mundo conocido para así conformar su imperio, y los conquistados dependían de la autoridad de Roma quien les imponía un gobierno. “las ciudades incorporadas a Roma reciben el nombre de municipia de munus munare que significa carga o gravamen, así que los Municipios eran los obligados a verificar determinadas prestaciones, tributo y servicio militar” ¹⁵

Roma crea al Municipio como una forma de organización política, ya que el imperio somete bajo su voluntad a numerosos pueblos, dándoles como concesión algunas libertades para gobernarse. Sin embargo dentro de esas libertades existían lineamientos para hacerlo, prometiendo votar por un Consejo Municipal integrado por decuriones, que dicten decretos y algunas otras disposiciones, según García Oviedo señala que “Existía un órgano deliberante y órganos ejecutivos, la ley *julia municipalis* (45 a.c.) regulaba la organización municipal Romana. La curia era el cuerpo deliberante municipal, algo similar al actual Ayuntamiento, sus miembros los decuriones eran designados por su pueblo, la presidían dos duunviros, que eran a su vez electa por los decuriones.” ¹⁶

¹⁵ ROBLES MARTINEZ Reynaldo. Op.Cit. p 38.

¹⁶ *ibid.* P 38.

Se ha dicho que "El origen de los Ayuntamientos, se debió a la lucha que surgió entre los plebeyos y los patricios de la antigua Roma, donde surgieron los tribunos de la plebe que fueron una especie de procuradores del pueblo, y luego los ediles curules habian de presentar la existencia de los primeros Ayuntamientos" ¹⁷

La curia tenia facultades de todo genero, en lo político intervenían en el nombramiento de magistrados, en lo civil, en la manumisión de esclavos, en lo económico, en la recaudación de impuestos y la formación de presupuesto, en lo militar, la reclutación y provisión de armas, en lo administrativo, todo lo concerniente a la politica municipal, construcción de edificios públicos, obras, etc. En lo judicial decidir de las apelaciones de las multas impuestas por los Dannuviros, Ediles, y aun tenia funciones de glosa, también señalar funciones de las capillas, días festivos etc.

Los duunviro presidían la curia, dirigían la administración general, velaban por la pureza y sinceridad electoral y ejercían cierta jurisdicción en lo civil y en lo penal. Los cuestores eran los que tenían a su cargo la gestión municipal y custodia del tesoro municipal. El censor era un alto magistrado que formaba el censo y asumía la dirección de la moral publica. El defensor civitatis era un magistrado de elección popular encargado de la defensa de los particulares contra los excesos de la curia, del Municipio, y de los funcionarios imperiales.

Quintana Roldan señala: "Por el contrario de los Griegos, con su exclusiva preferencia por el concepto polis, los Romanos carecieron de denominación unitaria para sus comunidades urbanas. El término urbs se usa casi siempre para designar a la propia Roma y, a lo sumo, para las colonias fundadas bajo el ejemplo de Roma. Opidum fue la expedición mas generalizada para las antiguas ciudades, que después se incorporarian a las civitates."

Sin embargo algunos autores hacen referencia a la diversidad de Municipios que existieron en Roma como los municipia socii o cum suffragio, que eran los pueblos mas cercanos a Roma con origen común e idioma común y gozaban de plenitud de derechos. Otro tipo de Municipio Romano fue el municipia foederata o municipia sine suffragio, que surgieron por convenios o pactos pero sin derecho a suffragio. Los municipia coercitia o coeritia resultantes de la dominación militar carecian de muchas prerrogativas e incluso del ius suffragi. Y por último los municipia cum iure honorum o sine honorum, según tuvieran sus habitantes el derecho de recibir condecoraciones en Roma.

¹⁷ OCHOA CAMPOS Moises. La reforma. Op. Cit. p 66.

“La curia fue el órgano más importante de la organización del Municipio Romano; a la curia le correspondió la dirección de los asuntos locales, sus miembros los decuriones eran la clase mas elevada de la ciudad, el número de decuriones fue variable según la ciudad. Bajo este imperio la ciudadanía rehuye los cargos municipales, por su honerosidad, dada la precaria situación de los erarios. Por estas épocas empiezan a desaparecer múltiples cargos municipales en general los cargos municipales se ocupaban por un año, salvo los que fueran vitalicios en la curia. Los ediles los cuestores y demás funcionarios debían caucionar su gestión, otorgando fianza como garantía de su Honradez, quedando solo la curia como órgano de gobierno, seguramente como antecedente directo de los Ayuntamientos medievales.

El Municipio Romano tenia una estructura que puedo asemejar a la de un Municipio, ya que se componia de los *duunviri*, encargados directamente de la atención de la administración municipal, y auxiliados por dos ediles a quienes competían las labores de policia, vigilancia de los mercados, pesas y medidas y cuidado de los edificios públicos. Con el tiempo esta figura de ediles se convirtió en el cargo político más importante del Ayuntamiento.

Este sistema de administración municipal, reconocido en roma por la ley julia, respetado por trajano y por todos los buenos emperadores, se mantuvo en las galias, bajo la dominación romana

ESPAÑA

El Municipio como institución en España inicia desde la conquista que hizo roma sobre la península ibérica, incluso Reynaldo Robles señala que existían 21 Municipios que se gobernaban de acuerdo a las leyes Romanas, “después de la desintegración del imperio Romano, y aun con la invasión de los bárbaros, subsistió la organización municipal hasta enlazarnos con el movimiento comunal de la edad media.”¹⁸

España que también fue conquistada por los árabes eran gobernados por un delegado del califa denominado caide palabra que recayó en alcalde.

Cuando España tiene reyes como gobernantes estos otorgaban derechos a la persona mediante las denominadas carta-puebla, entre las potestades se encontraba la más -----

¹⁸ ROBLES MARTINEZ Reynaldo. Op.Cit. p 39.

Importante y celosamente definida, la de autogobernarse; Ya que los nuevos pueblos fundados o reconstruidos tenían autonomía política y administrativa que ejercían a través de la asamblea de aforados, solo los vecinos que aparecieran en la carta por medio de la cual se les otorgaban derechos. En esta asamblea se constituía en cabildo abierto, y se reunían para resolver los problemas locales, a cambio de estos derechos, los vecinos tenían la obligación de defender a su Municipio.

“El gobierno de los aforados era autónomo tanto en lo político como en lo administrativo, y con amplias facultades, inclusive judiciales, siendo los encargados de los órganos de gobierno designados por elección directa; Mas tarde el aumento de la población hizo imposible el cabildo o consejo abierto, naciendo en ese entonces el cerrado y a especializarse las funciones del Ayuntamiento.”¹⁹

El Municipio fue elemento político de primera importancia en España. “Del Concilium nació el consejo municipal. El Judex fue elegido por la asamblea de vecinos en vez de ser nombrados por el rey; también eligieron alcaldes, que por un año ejercían las funciones judiciales.

Los consejos municipales eran autónomos en lo político y en lo administrativo; los magistrados municipales tenían la autoridad judicial y era un hecho el sufragio popular.”²⁰

“ Había dos clases de consejos, el primero que se convocaba al son de la campana, en el que disfrutaban de voz y voto todos los aforados y en el se discutían en asamblea general los negocios de interés local, se inspeccionaba la administración y elegían los magistrados por mayoría de sufragios; El otro consejo estaba compuesto de los funcionarios que ejercían cargos públicos de elección de los vecinos. El primero recibió el nombre de cabildo abierto. El segundo, fue el consejo municipal o cabildo secular, finalmente llamado Ayuntamiento.”²¹

¹⁹ id, p 42.

²⁰ OCHOA CAMPOS Moises. La reforma. Op. Cit. p 80.

²¹ ib, p 81.

La soberanía local recayó en la asamblea de vecinos en general podemos decir que los cabildos españoles, a semejanza de los ingleses, habían logrado la igualdad civil y política de los ciudadanos, la inviolabilidad del domicilio, la importancia del derecho de vecindad derecho de elegir a los funcionarios municipales y responsabilidad de estos funcionarios, justicia impartida por magistrados elegidos por su consejo municipal.

En resumen, las instituciones empiezan a conformarse con las cartas-puebla integrando dos asambleas el *placitum* y el *conventus publicus vicinorum*, esta última asamblea integrada por hombres libres con funciones administrativas derivando posteriormente el consejo municipal. Otra institución importante la encontramos en el siglo X con el califato llamados *caides* o *alcaldís*. La asamblea general de las cabezas de familia consejo abierto que de las aldeas se había comunicado a las ciudades, por una comisión o consejo municipal lo que luego se llamo Ayuntamiento o cabildo encargado de las funciones que antes fueron de las asambleas.

El Ayuntamiento apareció como la forma genuina de gobierno derivada de la asociación de vecindad, al definirse la existencia del Municipio político. El Ayuntamiento es una forma occidental que deriva de la asociación domiciliaría, sin embargo en 1520 el rey declaró la guerra a los comuneros culminando en la famosa batalla de los campos de villalar en 1521, con la total derrota de los comuneros y con la ejecución de sus principales líderes el Municipio español peninsular cayó en franca decadencia, sin embargo, habría de florecer nuevamente en las tierras americanas cuya conquista se iniciaba en esos años.

EL PRIMER AYUNTAMIENTO EN MÉXICO.

La familia siempre como célula fundamental de toda sociedad, era común la familia nuclear compuesta por el padre, la madre, los hijos; con residencia enmarcada en un territorio, con un conjunto de habitaciones donde vive la familia original nuclear y sus parientes.

“Dentro de la familia, pudo ejercer autoridad la madre o el padre, fue predominante para dejar el mando general en manos del padre, y tal gobierno se haría sin dificultad, ampliándose dentro de la familia extensa, pero si la familia extensa pretendía encerrarse dentro de sí misma con una norma en dogmática, la consaguinidad cada vez más próxima debió empujarlos a la exogamia como familia, pese a mantener la endogamia dentro de los límites del idioma común, en tal forma que las aldeas o los barrios llegaron a constituir verdaderos pueblos, estos fueron centro de una constelación de lugares menores; para entonces ya fue imprescindible destacar un jefe a cierto número de familias; Otro jefe de la coordinación de tales jefes, y así, de manera natural por imperativo casi biológico, el hombre llega a constituir un gobierno municipal para el pueblo mayor, y para los pueblos menores de su ámbito geográfico, con el cual mantenían ligas naturales e íntimas. Así el gobierno municipal fue paralelismo cultural, autóctono en su comienzo aun cuando a lo largo de la interacción fueron consolidándose estereotipos nacionales, pero nunca el Municipio fue de origen monogenista. Por el contrario el poligenismo lo creo en diversos lugares.” 22

A finales del siglo XV y principios del siglo XVI, las tierras del continente americano se encontraban poblada por una multiplicidad de tribus con culturas muy diversas. Siglos atrás había florecido la cultura Maya, sin embargo la civilización y la cultura dominante en la meseta central de las tierras bajas del norte de América, era conocida como Mexica o Azteca cuya capital Tenochtitlan fue la ciudad más importante de toda la región fundada en 1325 y desarrollada en una isleta del lago de Texcoco, en donde de acuerdo a la leyenda encontraron a una águila devorando a una serpiente. La organización política de los aztecas obedecía fundamentalmente a su actividad militar y de conquista, el uel tlatoani era el jefe supremo, comparándosele posteriormente con un emperador, y coinciden los historiadores en afirmar que la base de *la organización política azteca fue el calpulli*.

“El calpulli Náhuatl casa grande es un organismo que ha sido presentado como un clan por algunos autores, que tenía en su base misma las relaciones de parentesco por ascendencia de sus miembros. Lo que explica como resultado de una antigua organización basada en el parentesco por ascendencia común y de ninguna manera si pensamos que su base es la ubicación a la propiedad territorial” 23

22 *ibidem* p 39.

23 LEON PORTILLA Miguel. De Teotihuacan a los Aztecas. p. 340.

Alfonso Caso en un estudio sobre las instituciones indigenistas distingue cuatro momentos de la organización política y social de los aztecas a través de la historia siendo: el de la peregrinación de los aztecas hasta la fundación de Tenochtitlan; el de la elección de Acamapichtli; el de la reforma de Izcoatl, y aquel que ocurrió el contacto de los Europeos. El pueblo Azteca tenía un ideal religioso y político que era la razón fundamental de su vida. Toda organización social económica y política está teñida del sentimiento religioso. Sin embargo a la llegada de los Aztecas a la ciudad de México se encontraban divididos en clanes, formando cuatro barrios principales que formaban la metrópoli, los clanes eran enumerados en siete, quince o veinte, estos clanes después del establecimiento en Tenochtitlan, formaron los llamados Calpullis, que los españoles tradujeron por barrios. Para entender claramente la transformación que sufrió el pueblo azteca desde que inició su peregrinación en el norte de México hasta que Tenochtitlan es conquistada en 1521, es conveniente hacer notar que antes de que se establecieran en el centro del país había existido una organización imperial.

"Existía una organización que podemos llamar imperial, y que tenía como sede la ciudad de Tula, en el Estado de Hidalgo, y todavía anteriormente, quizá otra organización que tenía en el centro de la ciudad de Teotihuacan, en el Valle de México."²⁴

La organización política social de los Aztecas parece fundada esencialmente en lazos de parentesco. Depositaban la defensa, la seguridad de la tribu y el liderazgo político en un individuo de gran prestigio, esta encomendada a un jefe militar Huitzilihuitl, posteriormente asume el liderazgo un jefe supremo Tenoch, que compartió el poder con otros nueve jefes siendo todavía una organización tribal.

Para ser jefe político considerado un rey, tenía que ser descendiente de la antigua realeza Tolteca y ser descendiente de Quetzalcoatl-Topiltzin, el legendario rey tolteca que aseguró regresar a gobernar su reino; Acamapichtli asume en 1373 el cargo de Cihuacoatl, un cargo secundario al de rey, y duró en el siete años, cuando es elevado al cargo de rey como Tlacatecuhtli o Tlatoani, tiene un hijo llamado Huitzilihuitl que será el sucesor en el reinado, tiene otro hijo con una plebeya y es llamado Izcoatl siendo llamado Príncipe-Huitzilihuitl tiene un hijo llamado Chimalpopoca que termina la transmisión del poder del padre al hijo, que es regla general entre las monarquías mesoamericanas y se inicia un nuevo sistema de gobierno.

Los Aztecas eligen como rey a Izcoatl, hermano de Huitzilihuitl, tío de Chimalpopoca e hijo de Acamapichtli, Izcoatl logra fundar una federación en la que estén representados los principales pueblos del valle, los Acolhuas con Texcoco, los Tepanecas con Tacubaya y los mexicanos con Tenochtitlan, logrando Izcoatl que Tenochtitlan quede como fiel en la balanza política; a la muerte de Izcoatl, sus nietos empiezan a reinar después, los cuales son electos por un Consejo de cuatro nobles mexicanos descendientes de reyes. Después de varios jefes políticos eligen a Cuauhtemoc, quien era rey de Tlatelolco y dirigió la resistencia de Tenochtitlan hasta que el 13 de agosto de 1521 cayo en la ciudad en poder de los españoles, y Cuauhtemoc mas tarde fue sacrificado por Cortés durante su expedición a las Hibueras.

“Entonces la realeza en México, antes de Izcoatl, se transmitía en línea recta, en sucesión de padres a hijos. El nombramiento de Izcoatl como rey rompe la regla al venir una nueva situación en virtud de la triple alianza, el rey de México ya no es automáticamente el hijo del rey anterior, sino que es electo por un consejo de nobles, entre los miembros de la familia real, procurando que la elección recaiga, ya no en el hijo del rey, sino el hermano hasta que agotada la línea colateral, vuelva a elegirse un príncipe que es hijo del primer hermano que reino.”²⁵

La cuestión principal ha sido determinar si durante el periodo azteca existió realmente alguna forma de organización política a la que deba aplicarse el calificativo de Estado, durante el último tercio del siglo XIX el investigador Suizonorteamericano Adolph Bandelier, se planteo que el elemento esencial en la organización social de los Aztecas se hallaba en las relaciones gentilicias, es decir de parentesco, dentro de un conjunto de clanes. Los Calpulli, que suponen una doble realidad, la de linaje y la de lugar de asentamiento era una congregación de familia con vínculos de parentesco en las Calli o casas de territorio común.

Para definir la organización política de los Aztecas es necesario citar la fuente de estudio sobre este tema, que son los códices Matritenses y Florentino, donde hace una descripción del modo en que se elegía al Tlatoani o Gobernante. “Así ponía al frente de su cargo al Tlatoani, o señor de los hombres. Así lo escogían. Se congregaban, se concertaban los jueces para poner en su oficio, para elegir quien seria su Tlatoani a este le

²⁵ LEON PORTILLA Miguel. Op.Cit. p 349.

Correspondía actuar como ordenador en todos los campos. Como representante de la divinidad, era el máximo juez e igualmente sobre él recaía la suprema responsabilidad de las cosas divinas y humanas. De él dependía la iniciación de una guerra, la promulgación de leyes, asistido por el gran consejero o Cihuacoatl. También tenía a su cargo la administración.

Se congregaban también los Achcacahtin y los Tequihuaque, los Tiacahuan, los Quichitin, los jueces principales, los guardianes de Dios, los Ofrendadores del fuego, los Guedejudos; todos se concertaban en el palacio para elegir al que los gobernaría. Daban su voto de elección a los Pipiltin o nobles respetados, a los hijos de los Tlatoque o señores, los maduros, que no amaban en exceso sus cabezas, sus pechos, que no conocieran el pulque, que no fueran borrachos, que no fueran aceptadores de personas, que fueran restauradores, cuerdos, bien entendidos, sabios de buena educación y formación, de buen hablar de buen oír, que estimaran a la gente, que poseyera rostro y corazón.”²⁶

Miguel León Portilla precisa que también se elegía a otros funcionarios a parte del Tlatoani, eran cuatro grandes dignatarios que debían desempeñar funciones muy importantes. Uno de estos era el Tlacoachcalcatl o señor de la casa de los dardos, que, junto con el Tlacateccatl, quien tenía la suprema Jerarquía militar. Otro de los que eran elegibles era el Huitznahuatlailotlac que con el Ticociahucatl, habrían de desempeñar cargos propios de jueces principales. Finalmente se elegía entonces también al Pochtecatlailotlac que era uno de los que presidían la organización de los mercaderes.

“A los señores supremos llamaban Tlatoques, de un verbo que dice Tlatoa, que quiere decir hablar y tenían la Jurisdicción civil y criminal, y toda la gobernación y mando de todas sus provincias y pueblos de donde eran señores, cuando moría el señor quedaba el mozo el hijo o nieto o el que había de suceder, era costumbre que gobernara un viejo pariente y era electo y nombrado para ese efecto y confirmado por el supremo.

La tercera manera de los señores se llamaba Calpulleque o Chinancalleque en plural, que quiere decir cabeza o parientes mayores que viene de muy antiguo; por Calpulli quiere decir barrio de gente conocida o linaje antiguo”²⁷

26 HAUSER Y MONET Fototipia. Códice Florentino libro VIII, CAPITULO XVIII.

27 LEON PORTILLA Miguel. Op.Cit. p 279.

La organización social de los pueblos del valle había pasado por varias modificaciones antes de alcanzar la forma en que la encontraron los Españoles. Los Mexica al principio de su peregrinación eran conducidos por sacerdotes, quienes compartieron después el mando con jefes guerreros; metidos en la isla del algo y después de fundado México, cambiaron su gobierno oligárquico por el monárquico, eligiendo su primer rey. Fue la costumbre de los Mexicanos en las elecciones que hacían, que fuesen reinando sucesivamente los hermanos, unos después de otros, y acabando de reinar el último entraba en lugar el hijo del hermano mayor que primero había reinado.

La organización política dentro del clan o Calpulli, era importante desde el punto de vista familiar y político, la función de la policía dentro del clan, la función judicial y la función políticas estaba reservada a individuos del clan, eligiéndose dentro de los nobles, el consejo de ancianos representante de las familias individuales, también era muy importante dentro de la organización, pudiendo decir en consecuencia, que el Calpulli había conservado la organización clanica que tenia dentro de la tribu, aun cuando los funcionarios del Calpulli ya no eran electos.

Los Calpullis son verdaderas democracias del linaje o Gens; ellos nombran a un señor que los dirija, dice zurita, el guarda las pinturas con los linderos y es el abogado del pueblo en sus litigios; reparte tierras, amplia parcelas o las declara vacas. Además el Calpulli, nombra su comisario interior Centecpanpixques que quiere decir cuidadores de cien vecinos y estos eran elegidos de los barrios.

Es importante precisar estos conceptos de la organización política azteca, la conclusión de que la organización y forma de gobierno entre los antiguos Mexicanos era una democracia militar basada originalmente en la comunidad de vida donde veremos el surgimiento de la autoridad, para poder equipararla a nuestro estudio el Ayuntamiento.

La organización de los Ayuntamientos antes de la llegada de los españoles a México ya representaba una organización de los aztecas, en este sentido el licenciado Lucio Mendieta señala: "Ya cuando en el año de 1554, Fray Juan de San Francisco escribió a Felipe II una carta, le decía como en Chalco existían tierras de pueblos llamadas Altepeltalli, los propios de los Ayuntamientos; las Calpulli o tierra de los barrios y "Tecutlalli".

Con la palabra Yucantotli designaban al rancho, entendido como una finca o propiedad campestre, la cual dicen los opulentos de la ciudad: "Voy a mi rancho", y podía ser también la más pequeña unidad poblacional, incluso existía el término "tlatquitontli"; Pero ranchería, en el conjunto de familias en una circunscripción territorial, era "yucatia" valeadero también por tierra materna, cual usan los campesinos.

Tuvieron el concepto de aldea, llamada en su vocabulario "Altepemaitl", a la mano del pueblo casi, de lo que puede disponer el núcleo mayor, y quien Vivía en ella era el "Millacatl" o aldeano entendido como labrador pero distinto, para efecto de ciudadanía o integración de clase social, del "Motetlaqueualtiani" jornalero, alquilador, o vendedor de su fuerza de trabajo. Cuando crecían esas unidades rurales y llegaban a constituir un inicial centro urbano, adquirían la calidad política de "Altepetl", es decir pueblo, mas resultaría traicionar a una firme convicción evolutiva de la historia humana.

Quien sabe si se daría por imagen más clara considerar a un Altepetl como cabecera municipal o simplemente, sin llegar a villa. Indistintamente, aquí hace su aparición un tema muy discutido, el del barrio. A Molina le dieron el vocablo "Calpulpamponi" para significar vecino del pueblo, y la expresión "Ima yxci yu Altepetl" por aldea de la ciudad o barrio; el fue categórico utilizando la palabra Calpulli, para decir barrio pero necesita explicación el sinónimo "Tlaxilacalli"

El sindico procurador de un pueblo fue "Altepepaleuiani" el regidor, en su amplio sentido de regir, era Tepacho; El funcionario municipal, Tehiccahuh, hermano menor, aun cuando en consecuencia de su función específica, podía ser Tequiltato, regidor de hacienda. Para completar la función del Ayuntamiento eran designados un secretario, "Tlacuiloani", existía el tesorero, "Hueypizqui".

El hombre lo es en verdad cuando se concibe socialmente, y su espíritu gregario es instintivo por más antiguo; propendía biológicamente al agrupamiento, y su ámbito mas próximo era su aldea, su barrio, trataba de unirse y unirles decir buscaba la forma de "Ayuntar todo el barrio" y esto llevo a la mas alta concepción del Ayuntamiento o congregación, idea expresada con la palabra Necentlaliliztli, y si primero es el hecho natural y después la palabra, nacería el Ayuntamiento, y luego fue creada la palabra

“Necentaliliztli” , el gobierno ha sido imprescindible para la vida social; en anarquía nada sería posible al hombre, ni ella misma como fenómeno humano, pero ejercerlo, reclama condiciones incluso de la persona debe tener en si autoridad, Nauatile; cuando solo se otorga por decreto ha de seguir ausente” 28

Hemos pasado breve historia sobre el cuadro que ofrecía el sistema político y de gobierno entre los Aztecas. De ella hemos recogido la impresión de que la organización social de este pueblo hubo de sufrir varias modificaciones antes de alcanzar el alto grado de desenvolvimiento que tenía a la llegada de los Españoles.

Sean cualesquiera las afirmaciones posteriores, cada ciudad estaba regida por un gobierno interior, equivalente, siempre a un gobierno municipal. El jefe político de la ciudad era el Halach Uinic (hombre verdadero), que si se cotejara con el jefe de hombres Nahuatlaca, podría sugerir emperador; sin embargo, la liga de Mayapan se disolvió antes de adoptar un forma imperial; en este caso, según Morley, fue cacique territorial, cargo hereditario dentro de una sola familia en cada estado, que pasaba del padre al hijo mayor. Si se agrega la circunstancia de recibir también la denominación de Ahau, flor, símbolo del sol, significaba rey.

EN LA CONQUISTA

“La sustitución del sistema de gobierno indígena local por el español entraña un cambio esencial: El pueblo señorío o pueblo objeto, gobernado por su cacique o señor, se transformaría en el pueblo consejo, o pueblo sujeto o persona, gobernado por un organismo colectivo emanado de él- el cabildo o Ayuntamiento.” 29

El año de 1492 habría de ser crucial para España tres grandes acontecimientos de trascendencia histórica marcarían su porvenir el descubrimiento de América por Cristóbal colon, el 12 de octubre de ese año, El primer acto realizado en el continente americano encaminado a la organización de un cuerpo político, fue la fundación de la villa rica de la Veracruz, acto trascendentalísimo en la historia del derecho en México, no-solo por su prioridad cronológica a todo lo que se hizo después para la creación de una nueva nación, sino porque revela el espíritu jurídico Español.

28 MENDIETA y NUÑEZ lucio. Teoría de los agrupamientos sociales p.69.

29 NAVA OTEO Guadalupe. Cabildos y Ayuntamientos de la nueva España. P 11

Cortes después de tocar varios puntos de tierras Mexicanas, finalmente decidió desembarcar en el área de lo que ahora se conoce como san Juan de Ulua y Veracruz, procedió a fundar el 22 de abril de 1519 a nombre del Rey don Carlos, el primer Municipio de América continental, conocido como la villa rica de la Veracruz. Ese día viernes santo, de allí el nombre de Vera cruz de Cristo.

El licenciado Carlos Quintana Roldan, cita a Francisco López de Gomora quien fuera capellán de Cortes, los acontecimientos vividos en aquellos momentos, cita lo siguiente: "Cortes entonces nombro Alcaldes, Regidores, Procuradores, Alguacil, Escribano, y todos los demás oficios a cumplimiento del cabildo entero en nombre del emperador, su señor natural, y les entrego después las varas y puso nombre al consejo de la villa rica de la Veracruz, los alcaldes oficiales nuevos tomaron las varas y posesión de sus oficios, y se juntaron luego en cabildo.

Se tiene noticia de que posteriormente, el 15 de agosto de 1520, Cortes funda otro Municipio en la población de Tepeaca, ahora Estado de Puebla, denominándolo villa segura de la frontera, nombrando alcaldes y regidores. Los ejércitos de Cortes instalan un Ayuntamiento en Coyoacan a la caída de Tenochtitlan el 13 de agosto de 1521

"Aun en riesgo de caer en redundancia insistiremos que el dato relativo a que la segunda audiencia desde 1531, había autorizado la elección de alcaldes y regidores en los pueblos indios. Casi un siglo después Felipe III el 10 de octubre de 1618, ordenaría que en todo pueblo y reducción de indios hubiese alcaldes y regidores indigenas" ³⁰

La Integración de los Ayuntamientos ha tenido y tiene diferentes manifestaciones, esto se ha observado a lo largo de la historia y por lo que hace al caso particular Mexicano por virtud del sistema federal se detectan en la actualidad variantes importantes de una a otra entidad.

En algún momento de la historia de México, se contaba con gobiernos que no eran democráticos, como es el caso de las totonacas que a leguas se vislumbra era un gobierno monárquico, pero la gente acostumbrada a este gobierno de tradición estaba en acuerdo, cambiando en demasía en época de la conquista.

30 OCHOA CAMPOS Moises. Op. Cit. p 184.

"La familia nuclear transformada en familia extensa, y acrecida con avecindamientos por atracciones matrimoniales, era, cual producto brotado de la tierra, un fenómeno en sí, preexistido genéticamente distinto de cuando, previamente pensado, y en orden a una política demográfica, no-solo importaba sino por necesidad compulsiva un grupo escogía el sitio, y se asentaba en él como grupo; Entonces fundaban pueblo, villa, eso era decían, Altepetlalia.

Torquemada, obtuvo información personalmente de labios de un descendiente de la dinastía totonaca, escribió este párrafo casi críptico: "Estos totonacas, situados en Mizquihuacan, fueron gobernados por una sola cabeza y gastaron en nueve edades y vida de otros tantos señores, tiempo de ochocientos años, gobernando cada uno de estos gobernadores cerca de ochenta años cada uno." ³¹

Lo imponente de las construcciones en Teotihuacan inclinaban a considerar una fuerte acción cultural de los nuevos dominadores en los valles del centro y cuando por el año 300 los totonaca perdieron el dominio a manos de los Popoloca, estos desde Teotihuacan, estuvieron en condiciones de imponer un dominio tan fuerte que, reflejado como depredación de la naturaleza, los autodestruyo, dejando un vacío político, el cual a partir del año 661 fue llenándose por los Nahuatlacas, desde tula y si el imperio teotihuacano, con enclave de Guatemala o influencias desde Tikal hasta Michoacán, Jalisco y panuco, representó gran intercambio comercial y de conocimientos entorno a la organización social y a la practica de la política en la clase dominante, aun cuando trasminándose al pueblo, en la etapa del imperio tolteca, la hegemonía política parece haber sido, cuando no disfrazada de ascenso cultural, y la introducción de instrumentos de trabajo incremento el crecimiento poblacional.

Bajo el Imperio, Carlos V estableció por cédula en 1523 que las ciudades principales de las indias deberian tener doce regidores y seis de las demás, las personas que no fuesen vecinas del Municipio no podian ser electas como regidores ni para cargos concejales. Las ciudades metropolitanas debían tener un alcalde mayor o corregidor dos jueces ejecutores, tenia a demás un procurador un alférez real un alguacil mayor y un sindico, estos últimos no formaban parte del Ayuntamiento. Los alcaldes mayores o corregidores eran designados por el poder central, el primero tenia jurisdicción sobre la población de indios y mestizos, en tanto que el segundo lo eran para las poblaciones españolas.

³¹ LEON PORTILLA Miguel. Op.Cit. p 45.

La ordenanza de 1563 asignaba un alcalde ordinario, cuatro regidores, un alguacil y algunos empleados inferiores.

" Aquí no había alcalde mayor o corregidor, lo cual indicaría que la vida municipal estaba mas libre de las trabas de inspección superior en los lugares más pequeños, o que el alcalde mayor extendía su autoridad de los poblados menores a los mayores, como fue la regla mas tarde."³²

En el siglo XVII el Ayuntamiento de México se componía de 15 personas designadas a perpetuidad que habían comprado sus puestos, las cuales elegían dos alcaldes cinco ediles y un síndico.

El alcalde mayor era protector natural de los indios contra la esclavitud, pero lamentablemente fueron los que más abusaron de los indios. Los regidores eran los más genuinos de los vecinos, tenían facultades legislativas ejecutivas y judiciales, su función era la de regir, administrar su ciudad, sus bienes, su policía y sus servicios. El procurador tiene el antecedente en roma, en el defensor Civitatis, en España era el personero del Municipio, en la colonia el defensor de los derechos de la ciudad, del cabildo, del vecindario, aun contra el propio cabildo. El ejecutor era la persona encargada de verificar las pesas y medidas usadas por las personas que venden este oficio era de los mas cotizados. Alférez real encargado de custodiar y portar la bandera, sus funciones eran de verdadera relevancia, sustituía en ausencia a los alcaldes ordinarios. El alguacil mayor era una especie de policía que tenía dentro de sus obligaciones la de hacer ronda de noche por las calles y lugares públicos, con facultades para detener a los delincuentes in fraganti o por orden de la autoridad competente.

Don Antonio Solís describe a la integración del Ayuntamiento de la villa rica de la Veracruz, que estaba compuesto por dos alcaldes, cuatro regidores y por el alguacil mayor y por el procurador general. El primero que ejerció el cargo en estas tierras como alguacil mayor fue Juan de Escalante y como Alférez Real, Ochoa y Romero, estos primeros funcionarios fueron elegidos al fundarse la villa rica de la Veracruz, en 1519.

Cortés organiza los gobiernos de los Ayuntamientos, donde cada uno debe tener dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano con nombramiento que debía hacerse el primero de enero de cada año; los alcaldes y regidores no podían celebrar cabildos sin estar presente cortes o su lugarteniente, y el alguacil mayor tenía derecho a concurrir al cabildo con voz y voto.

32 NAVA OTEO Guadalupe. Op cit. p24

“Los zapotecas en el año de 1578 mencionaban con la palabra Quelanocha cuando se referían al Ayuntamiento, y así ayuntar personas, unir como célula primordial, hacia mas o hacia menos. Tenían sutilezas aparentes para las distinciones de fondo, con el termino “Tichaloni” significaba “consejo” pero a dar consejos en lo particular, mientras al consejo reunión del Ayuntamiento, le decían “Penihuexija”. Cuando se refieren al numero de personas con las cuales integraban el cabildo empleaban la expresión “Penihuexijatchia” en tanto su tarea de hacer el cabildo, era “Tachahuexijatchia” y el acuerdo en el cual llegaban en el consejo “Quelahuexija Ticha o Quelalexija Ticha”. Existía en el idioma zapoteca, la trascripción de su realidad, la palabra para decir alcalde, Uixiaga Huetocoticha, especificado como alcalde ordinario, porque para el alcalde mayor decían Quixiaga. Para Fray Juan de Córdoba, natural y al desgaire, alcalde mayor era lo mismo que justicia mayor, el Copalichiquijba se usaba para el alcalde. el término para regidor era Huetogoticha, Coquichepea, o Cobeepea, sin embargo, si se separo al regidor de la ciudad con el nombre de Peni Huexijaqueche. Por el camino del idioma despunta una luz para penetrar a la mente Zapoteca prehispánica y ella, permite captar un paisaje de su organización política municipal.”³³

“En cuanto a la forma de gobierno Tarahumara en tiempo antiguo, se dispone de poca información directa, si acaso la del andaluz Andrés Pérez de Rivas, de su texto, Plancarte reconstruyó este apunte: la autoridad suprema de cada comarca o pueblo era un cacique que gobernaba interinamente a su comunidad, lo representaba ante otros pueblos o grupos con los que pactaba paz, o entraba en guerra, lo cual casi perfila un presidente Municipal en crisálida, y una legislación entre intuitiva y subconsciente para la unción.”³⁴

En las poblaciones indígenas el número de integrantes del cabildo variaba, el rey Felipe III dispuso en 1618, que en las poblaciones pequeñas hubiera un alcalde y un regidor, mientras que en los pueblos grandes debía de fungir dos alcaldes y cuatro regidores, los escribanos.

Las ordenanzas de gobierno de 11 de diciembre de 1682, indican la integración de los cabildos, que en lo general puede decirse que el Ayuntamiento estaba presidido por el corregidor, constaba de dos alcaldes ordinarios y un numero variable de regidores.

33 MELGAREJO VIVANCO José Luis. Raíces del Municipio Mexicano Pág. 63.

34 Ibíd. 64.

Tenia además un alférez real, un procurador general, un alguacil mayor, y un sindico, distribuyéndose las comisiones y oficios entre los capitulares o personas ajenas designadas por el Ayuntamiento.

En el año de 1808 se integro un Ayuntamiento en la ciudad de México por criollos y con la representación de todo el reino, hizo entrega a Iturrigaray de una exposición que había elaborado el regidor Azcarate y apoyado por el sindico Don Francisco Primo de Verdad. Publicase a continuación la representación del Ayuntamiento de México, a titulo de ser el primer documento oficial de la nueva España sostuvo la tesis de la reasunción de la soberanía por el pueblo, en ausencia del rey cautivo.

El cabildo constituido en la ciudad de México en el año de 1808, constituía una revelación contra España, la cual estaba siendo dominada por Napoleón Bonaparte. Los criollos mexicanos decidieron que la nueva España asumiera su soberanía a través de sus órganos representativos y fue Primo de Verdad y Ramos, sindico del Ayuntamiento quien expone la idea el 19 de julio de ese año. Como precisa Reynaldo Robles lo que ya se sostenia, la soberanía reside en la nación representada en todo el reino y las clases que lo forman, en los tribunales superiores que lo gobiernan y administran justicia y en los cuerpos que llevan la voz publica, los cuales la conservaran intacta y sostendrán con energía. Primo de verdad explico a las autoridades españolas reunidas en una junta de notables, que el pueblo como fuente y origen de la soberanía, debía de resumirle y depositarla en un gobierno provisional que ocupase el vacío por la ausencia y destronamiento voluntario de los reyes de España. Buscaban que el Ayuntamiento fuera el representante de esa soberanía de la colonia y convocara a un congreso de Ayuntamientos para que fijaran un estatuto provisional, en tanto se definía la autoridad en España.

Las medidas que a principios de septiembre tomaba Iturrigaray para la reunión de un congreso de Ayuntamientos y la actitud de los criollos en la ultima de las cuatro asambleas, hicieron pensar al partido español en la conveniencia de paralizar el movimiento emancipador mediante la destitución del virrey. Un grupo de españoles encabezado por el hacendado don Gabriel de Yermo se apodero de la persona de Iturrigaray en la noche del 15 de septiembre del año 1808, y apreso a los dirigentes criollos, entre ellos a Azcarate; al día siguiente la audiencia reconoció por virrey a Don Pedro de Garibay.

Sin embargo no opero la idea de Primo de Verdad, puesto que por sus ideas insurgentes fue encarcelado y después encontrado muerto; sin embargo España envía un representante para que establezca las provincias con las mismas características de las españolas.

PRE INDEPENDIENTE

“El golpe de mano de los peninsulares capitaneados por yermo la noche del 15 de septiembre de 1808, no logro apagar la mecha prendida por Azcarate, Verdad y Talamantes. Y la historia había de recoger los nombres del licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos, Sindico del Ayuntamiento como el de nuestro primer expositor en la doctrina de la soberanía nacional y de Melchor de Talamantes, como el ideólogo criollo de la soberanía popular en marcha hacia la independencia que castizamente, teorizaba por la vía de los cuerpos representativos que constituían los Ayuntamientos.”³⁵

El cura Hidalgo caudillo de la lucha por la independencia en México convoca el 17 de septiembre de 1810 a los vecinos notables de San Miguel el grande actualmente san miguel de allende, con el fin de nombrar autoridades y acordar las medidas necesarias, para el orden y la tranquilidad social, al efecto se forma una junta directiva, que asegura el maestro Quintana Roldan que es un verdadero y nuevo Ayuntamiento formado por el abogado don Ignacio Aldana, don Felipe Gonzáles, el presbítero don Manuel Castiblanque y don Miguel Vallejo.

La sustitución del sistema de gobierno indígena local por el español entraña un cambio esencial: El pueblo señorío o pueblo objeto, gobernado por su cacique o señor, se transformaría en el pueblo consejo o pueblo sujeto, gobernado por un organismo colectivo emanado del cabildo o Ayuntamiento. Este en la nueva España tuvo tres etapas definidas a través de su desarrollo histórico: 1) la época de la conquista y primeros años de la colonización; 2) durante la colonia hasta 1786, y 3) a partir del establecimiento de las intendencias en 1786.

El Ayuntamiento no es opción de organización es un imperativo constitucional que nace con la carta fundamental del estado, a la cual se somete la federación y los estados, adoptando para su organización interna el Municipio libre, gobernados por Ayuntamientos.

³⁵ OCHOA CAMPOS Moises. *la reforma* Op. Cit. p 219.

Una figura que hay que destacar que existió en la nueva España a raíz de los movimientos insurgentes que se empiezan a gestar en México, se denomina "intendencias" promulgadas el 4 de diciembre de 1786, la cual modifica profundamente la organización político administrativa imperante del virreinato. Pero su objetivo era impedir toda tendencia particularista que asegurara el dominio español sobre la nueva España limitando la de los Ayuntamientos. En los pueblos españoles se conservarían los alcaldes ordinarios elegidos por los cabildos.

La constitución española de Cádiz de 1812, aunque tuvo escasa vigencia, ejerció gran influencia en la estructura jurídica del Municipio mexicano. Dentro de sus aciertos podemos destacar, que en primar lugar regula al Ayuntamiento como órgano de gobierno local, estableciendo importantes innovaciones como son: establecimiento de un Ayuntamiento en todo lugar que excediese de mil armas, el número de regidores al número de sus habitantes, sistema de elección popular directa, ejerciendo la función por un año, y la no-reelección relativa. Entre los puntos negativos, señala Reynaldo Robles que era la implementación de los jefes políticos, la cual centraliza la autoridad que tenían los Ayuntamientos haciéndoles perder su autonomía, porque los jefes políticos presidían el gobierno de los Municipios y sometían a su voluntad a los Ayuntamientos.

El número de los individuos que componían los Ayuntamientos, era en proporción al vecindario. Se renovaban periódicamente y por el sistema electivo, no pudiendo desempeñarlos quienes tuviesen empleos de provisión real.

"En su artículo 309, la constitución expedida por las cortes españolas reunidas en las isla de León y en Cádiz, disponía la existencia de los Ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos, debiendo integrarse de alcaldes regidores, un procurador y n síndico, presidio por el jefe político donde lo hubiese o en su defecto, por el alcalde. En los casos en que funcionaran dos alcaldes, presidía el primero hubiese sido nombrado."³⁶

En los elementos constitucionales de rayón, se organiza al poder público aunque reconoce la existencia del Municipio no lo estructura, por lo tanto no existe Ayuntamiento.

La constitución de **Apatzingan** en el año de 1814 careció de vigencia, pero no hace referencia al Municipio mucho menos al Ayuntamiento.

³⁶ Ibidem. p 224

Los sentimientos de la nación de Morelos, tampoco hacen referencia al Municipio ni al Ayuntamiento como gobierno, ni el plan de iguala ni los tratados de Córdoba. Sin embargo en el reglamento provisional político del imperio mexicano establece las elecciones de los Ayuntamientos, señalando que en cada capital de provincia habrá un jefe superior político nombrado por el emperador, los jefes políticos debían exigir a los Ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones. Las poblaciones pequeñas tendrían a discreción de los jefes políticos uno o dos alcaldes, uno o dos regidores, uno o dos síndicos elegidos por su vecindario.

En la constitución política de la nación mexicana del año de 1824 en el artículo 25 establecía que las legislaturas de los estados podrían organizar provisionalmente su gobierno interior siendo observadas la ley de la constitución de Cádiz.

La constitución federal de los estados unidos mexicanos sancionada por el congreso constituyente en 1824. en su artículo 151 fracción I deja en libertad a las entidades federativas para organizar su gobierno y administración interior, pero las constituciones de los estados de la federación regulan en forma genérica al Municipio, se referían al gobierno político y administrativo de los pueblos.

Las bases constitucionales de 1835 en su artículo 9 señala que para el gobierno de los departamentos habrá gobernadores y juntas departamentales teniendo una ley particular que regula esta función e integración.

La constitución de 1836 se le conoce también como la ley de **las siete leyes**, la sexta ley regulaba la división del territorio de la república y el gobierno interior de sus pueblos, establecía que la república se dividiría en departamentos, esto en distritos los cuales a su vez se dividirían en paridos. Las capitales de los departamentos se gobernaron por Ayuntamientos y donde no hubiese Ayuntamientos habría jueces de paz. Los Ayuntamientos eran electos popularmente, y se establecieron los prefectos y subprefectos como superiores jerárquicos del Ayuntamiento, esta constitución tiene el mérito de ser la primera que regula directamente al Municipio pero su vigencia fue efímera ya que en octubre de ese año se declararon desaparecidos los poderes y se autorizó la reforma municipal.

Sin embargo el artículo 23 de la ley constitucional textualmente citaba: Los Ayuntamientos se elegirán popularmente en los términos que arreglará una ley, el numero de alcaldes, regidores y síndicos, se fijara por las juntas departamentales respectivas de acuerdo con el gobernador, sin que puedan exceder los primeros de seis los segundos de doce y los últimos de dos.

Las **bases orgánicas** de la República Mexicana de 1843 contiene disposiciones referentes al Municipio solo en su artículo 134 que dispone " hacer la división política del territorio del departamento, establecer corporaciones y funcionarios municipales expedir sus ordenanzas respectivas y aprobar los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades.

El acta constitutiva del 18 de mayo de 1847 restituye la vigencia del acta constitutiva y de la constitución federal de 1824, y entre sus disposiciones destaca la de facultar a las asambleas departamentales para aprobar los planes de árbitros y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades.

El estatuto orgánico provisional de la república Mexicana. El 15 de mayo de 1856 se fijaron las bases municipales mientras se aprobaba una nueva constitución. Este estatuto dispuso que los gobernadores de los estados y los jefes políticos serian nombrados por el presidente de la república. Los gobernadores de acuerdo al artículo 117 tendrían las siguientes facultades; Hacer la división política del territorio del estado, establecer corporaciones y funcionarios municipales y expedir sus ordenanzas respectivas, aprobar los planes y arbitrios municipales y los presupuestos de los gastos de las municipalidades.

La constitución federal de los estados unidos mexicanos del 5 de febrero de **1857** la cual reproduce el artículo 110 del proyecto de la del 56, y en su artículo 117 establece la regla de la federación y los estados, regulando únicamente el gobierno interior de los territorios federales, determinando que serán gobernados por un Ayuntamiento electo popularmente respetando el gobierno interno de las entidades federativas, el cual seria regulado por los propios estados.

“Fueron sobre las bases dadas por la constitución del 57, que se expidieron numerosas disposiciones concernientes al distrito federal. En lo que respecta a la integración del poder municipal, con fecha 4 de mayo de 1861, se expidió un decreto sobre elecciones, que disponían que el Ayuntamiento de la capital estuviera compuesto por veinte regidores y dos procuradores de ciudad, presidido por el primer regidor y en su defecto quien le siguiera en orden de numeración. Las demás poblaciones del distrito de cuyo censo fuera no menor de cuatro mil habitantes, debían contar también con sus respectivos Ayuntamientos integrados por siete regidores y un procurador” 37

El **estatuto provisional** del imperio mexicano, el 10 de abril de 1865 Maximiliano emperador de México, promulga un estatuto provisional para el imperio en tanto organiza definitivamente. Establece los prefectos como delegados del emperador para gobernar y administrar. El prefecto es nombrado por el emperador, divide a los distritos a cargo de un subprefecto que sería el delegado del poder, y cada población contaría con una municipalidad propia, a cargo de alcaldes Ayuntamiento y comisarios municipales. Los alcaldes eran nombrados por el emperador el de la capital y el de los departamentos por el prefecto respectivo; el Ayuntamiento sería electo popularmente y se renovaría por mitad cada año, dejando a una ley secundaria la reglamentación de la elección.

“El gobierno municipal había sido asimilado por el gobierno central, la consideración de que los Ayuntamientos eran simples agentes administrativos que deban cumplir ordenes superiores y estaban al mando o control de un agente del gobierno estatal, quien era autoridad intermedia entre el Municipio y el estado, e impedir toda manifestación democrática cívica de la ciudadanía y controlar las elecciones.” 38

La constitución de 1917 se leyó de la siguiente manera: Art.115 los estados adoptaran para su régimen Interior la forma de gobierno republicano representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio libre conforme a las siguientes tres bases:

I.- cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad entre este y el gobierno del estado.

II.- los Municipios administraran libremente su hacienda, recauden todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del estado en la proporción y términos que señal la

37 *id.*, p256

38 ROBLES MARTINEZ Reynaldo. *Op.Cit.* p 85.

Legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al estado y para vigilar la contabilidad de su Municipio. Los conflictos hacendarios entre el Municipio y los poderes del estado, los resolverá la suprema corte de justicia de la nación en los términos que establezca la ley.

III.- los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública de los Municipios donde residieran habitualmente o transitoriamente.” 39

Ha sido reformado en diversas ocasiones, muchas ocasiones hasta llegar al texto constitucional actual. He señalado la evolución histórica que se tiene de la integración de los Ayuntamientos culminando con el que nos rige en la actualidad.

“El carácter pues de los Ayuntamientos en nuestros días, es esencialmente administrativo: sus facultades políticas espiraron desde que cesaron de combatir con la turbulenta nobleza o despotismo real, y desde que las garantías positivas de la libertad se colocaron en mas alto y distinguido asiento.” 40

“Los criterios para el nombramiento de los Ayuntamientos los dicta el gobierno y los instrumenta y ejecuta el partido mayoritario, por tal motivo los Ayuntamientos obedecen al gobierno que los puso y los sostiene. Al gobernante solo le importa controlar los Ayuntamientos como centros de poder, poco le importa su miseria su incapacidad para organizar a sus vecinos y satisfacer sus necesidades, por eso el Municipio languidece su influencia.” 41

La constitución solo establece normas generales, quedando detalles a cargo de las leyes reglamentarias y de la legislación particular de cada entidad. La autonomía de los Municipios en su propia esfera, no admite mas control y autoridad que la de sus cabildos.

“La razón indica que los Ayuntamientos deben gozar de una mayor libertad en punto a sus actos de gestión, que con respecto a sus disposiciones administrativas. Cuando proceden como personas morales, pueden sus desaciertos comprometer el patrimonio o la fortuna municipal, pero pocas veces causan perjuicios irreparables.” 42

39 Diario de los Debates del Congreso Constituyente en 1916 y 1917 pag 873

40 PEINADO José María. Instrucciones para la construcción fundamental pag. 119

41 ROBLES MARTINEZ Reynaldo. Op.Cit. p 136

42. PEINADO José María. Instrucciones para la construcción fundamental.. pag. 123

CAPITULO

II

ORÍGENES DEL AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO.

Para poder analizar como se integra en la actualidad un Ayuntamiento en el Estado de México, es necesario remontarnos a la historia constitucional del estado; sobre la base del capitulo anterior y una vez creada la federación, crea o contempla de manera legal como entidad al estado de México. "Con arreglo al acta constitutiva de la federación, el 4 de octubre de 1824 se expidió la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, misma que en su artículo 5 señala como parte de la federación, entre otros, al Estado de México." ¹

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el congreso general constituyente el 4 de octubre de 1824, deja en libertad a las entidades federativas para organizar su gobierno y administración interior conforme al artículo 151 fracción I de la constitución de la cual solo regularon en forma genérica.

Cuando en el año de 1824 se crea el estado de México. Existían ya en la entidad una multitud de Municipios que habían sido erigidos por autoridades españolas, durante el tiempo en que dominaron a la nación mexicana. Los Ayuntamientos que dirigían los destinos de esos Municipios funcionaban irregularmente, debido mas que nada a la falta de recurso propios y a la desorganización administrativa que en ellos prevalecía. Salvo algunas poblaciones que por su importancia política y económica eran objeto de la atención al gobierno español, puede afirmarse que la mayor parte de los Municipios existentes en el estado durante la época colonial, no cumplían con el objeto para el cual habían sido creados; pues los Ayuntamientos carecían de la fuerza económica y política para satisfacer las necesidades de la población. Situación que prevalece hasta la actualidad, pues los Municipios aunque han sido dotados jurídicamente de recursos financieros y políticos para su subsistencia, en realidad el Municipio sigue supeditado política y económicamente a las directrices que en el ámbito estatal y federal se dictan.

Basándose en el acta constitutiva del primer congreso de la federación, el 2 de marzo de 1824 se instala en la capital de la república, el congreso del Estado de México. La asamblea previno que se formara la constitución local y que continuara como jefe político Melchor Muzquiz.

¹ IAPEM Revista. Abril-junio 1996. p14

La ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México, solo proveía que para su organización se arreglarían por ahora, a las leyes, decretos y ordenes prescritas para su gobierno político, económico y desempeño de sus atribuciones; es decir, tácitamente se hacía alusión a que estos cuerpos municipales se rigieran por las disposiciones que al respecto habían sido expedidas anteriormente, durante la colonia y los primeros años de la independencia de México. Este ordenamiento dado el 7 de agosto de 1824 dividió el territorio del estado en ocho distritos: Acapulco, Cuernavaca, Huejutla, México, Taxco, Toluca, Tula y Tulancingo.

Al decretarse la creación del Distrito Federal el 18 de noviembre de 1824, el artículo 8 del decreto respectivo previno que los poderes del estado podían permanecer en la ciudad de México mientras se determinaba el lugar de residencia y verificar el traslado.

En el Estado de México la historia registra puntualmente la evolución de la cultura jurídico electoral que surge con los decretos expedidos por el primer congreso constitucional del estado libre independiente y soberano de México. Al emitir el 2 de mayo de 1824 el decreto número dos sobre la organización provisional del gobierno interino del estado de México, compuesto por partidos que comprendía la provincia de ese nombre; en ese mandamiento se establece la forma de gobierno republicano, representativo y popular, dividido en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

Con fundamento en lo anterior se hacía necesaria la promulgación de una constitución particular. Para tal fin, se expiden el 16 y el 23 de agosto los decretos 72 y 73 respectivamente, denominados "sobre las elecciones" para que las municipalidades y partidos del estado pudieran realizar elecciones municipales de diputados al congreso general y de diputados al congreso constitucional del Estado.

Poco después de su erección como Estado de México, y a pesar de las dificultades políticas y económicas, una de las principales preocupaciones del gobernador Melchor Muzquiz, fue la organización de los Ayuntamientos, pues pensaba que la buena marcha y prosperidad de la entidad empezaba con la organización de los Municipios.

"Muzquiz, el 9 de febrero de 1825, publico la primera ley de Ayuntamientos del estado de México, mediante el cual se establecían las bases para la organización de estos cuerpos en la entidad. La promulgación de esta ley fue de gran trascendencia para el estado, pues Significo el primer intento por dotar a los Municipios de una serie de disposiciones encaminadas a lograr el mejor y cabal funcionamiento de sus Ayuntamientos. En esta época se creía que la buena organización de los Ayuntamientos redundaría en el beneficio de la población, ya que con ello se lograría una mejor administración de los escasos recursos que disponían los Municipios y, en consecuencia, la debida aplicación de estos en la dotación de los servicios públicos de que carecía la población, o sea la introducción de agua, drenaje y alumbrado, principalmente." 2

A cerca del numero de miembros que debían componer a los Ayuntamientos de los Municipios del estado, la ley de Ayuntamientos establecía que la municipalidad que no pasara de 5,000 habitantes integrara su cuerpo edilicio con un alcalde, un procurador sindico y cinco regidores; la que tuviera mas de 5,000 habitantes pero menos de 10,000, lo formarían dos alcaldes, dos procuradores síndicos y 11 regidores. Un caso especial lo constituía la capital de la entidad, ya que disponia que su Ayuntamiento se conformara con siete alcaldes, dos procuradores síndicos y 16 regidores.

El 16 de enero de 1827 el congreso acordó el cambio a Texcoco en donde promulgaron la constitución política del Estado y la ley de elecciones. Se promovió el traslado provisional de los poderes a san Agustín de la cueva Tlalpan, de ahí se cambiaron a Toluca el 24 de julio de 1830. Melchor Muzquiz se encontraba como gobernador.

"La primera constitución política del Estado libre y Soberano de México, fue sancionada por su congreso constitucional el 14 de febrero de 1827, bajo la presidencia del ilustre José Maria Luis Mora, y publicada el 26 del mismo mes y año en Texcoco, residencia de los poderes del estado, siendo Gobernador el distinguido insurgente y liberal coronel Melchor Muzquiz. Lorenzo Zavala le sucedió en 1833. " 3

2 ALANIS BOYZO Rodolfo. democratización integral: reforma municipal, palacio de bellas artes p15

3 IAPEM Revista. Op. Cit. Pag. 14

Plasmando su organización en su parte segunda, denominada "Gobierno Político y Administrativo de los pueblos, establece que la administración interior de los pueblos estará a cargo de prefectos, subprefectos y Ayuntamientos (Art. 152) el estado se dividirá en distritos, cada uno de los cuales era gobernado por un prefecto Art. 153, quien era responsable de la seguridad pública y del manejo de los fondos públicos.

Sin embargo esta constitución no introducía grandes innovaciones en cuanto a la formación y establecimiento de los Ayuntamientos, pues el antecedente que tenía era el de las bases para la organización de los Ayuntamientos de 1825.

Esta institución estableció los principios que habían de ser conservadores y desarrollados en posteriores normas electorales, como son la forma de gobierno, la división de poderes, la calidad del ciudadano y sus derechos, la integración del congreso del estado, de acuerdo a la población, los requisitos de elegibilidad e inelegibilidad, la normatividad para ser gobernador e integración y elección de los Ayuntamientos.

Es en esta etapa donde por primera vez y de manera legal se considera la manera de integrar a los Ayuntamientos del estado de México, sin embargo va sufriendo modificaciones.

Con el advenimiento del régimen centralista de gobierno, la ley de 1825 deja de sentir sus efectos prácticamente en 1845 cuando se expidió otro ordenamiento que regulara el funcionamiento de los Ayuntamientos. El territorio del actual Estado de México quedaba comprendido dentro del departamento del mismo nombre, por lo cual las disposiciones legislativas emanadas de la llamada asamblea departamental de México tenía observancia en el territorio de la entidad. Dicha asamblea expidió el 28 de abril de 1845 un decreto mediante el cual nombraba la instalación de Ayuntamientos y disponía la existencia de estos en todas las cabeceras de partido y en aquellas poblaciones que reunieran al menos 4,000 habitantes.

La estructura básica del Ayuntamiento sufrió radical modificación, pues en esta ley dejaba a un lado al alcalde, disponiendo que se formara únicamente por regidores y síndicos, presidiendo el primer regidor al Ayuntamiento. A los alcaldes se les regalaba la función de

governar, con las mismas funciones que los regidores, a los poblados donde no existieran mas de 1,000 habitantes. De igual manera se estipulaba únicamente el empleo de dos personas mas en el Ayuntamiento, las cuales eran un secretario y un dependiente tesorero. La autodeterminación municipal se perdió por completo al quedar el Ayuntamiento bajo la supervisión y control de las prefecturas, quien en ultima instancia daba su aprobación o no a las medidas adoptadas por el cuerpo edilicio.

Al restaurarse el sistema de gobierno federal a fines del año de 1846, ceso el decreto centralista y nuevamente se puso en vigencia la legislación expedida durante la primera República Federal y reconociéndose la constitución de 1824. el licenciado Francisco Modesto de Olagibel, Gobernador constitucional del Estado, expidió el 16 de enero de 1847, un decreto mediante el cual se restablecían los Ayuntamientos en todos los pueblos que los tenían en el año de 1834, siempre y cuando tuviera la población de 4,000 habitantes que establecía el artículo 159 de la constitución política del estado de 1827.

El 3 de octubre de 1855 se publica la ley sobre renovación y elección de los Ayuntamientos en el Estado de México.

Entre el 14 de febrero de 1856, fecha en que tuvo la solemne apertura de sesiones del congreso y el 5 de febrero de 1857, día en que los diputados y el presidente de la república proclamaron la nueva carta fundamental de la nación, a través de sus representantes debatió una nueva constitución federal en la que los liberales lograron una victoria indiscutible y se resolvió de manera definitiva la antinomia entre el centralismo y el federalismo.

“Ante esta situación nacional y poco antes de la intervención Francesa, el Estado de México se propuso la adopción de una nueva constitución (la segunda en su historia) publicada el **17 de octubre de 1861**, cuyo proyecto original recogió el pensamiento de los liberales muy connotados como Simón Guzmán, Manuel Alas, Leocadio López, Refugio de la Vega, Juan Saavedra, Antonio Zimeron, Agustín Cruz, Tranquilino Valera, siendo gobernador del estado el general Felipe B. Berriozabal.” 4

La segunda constitución del estado de México, en el capítulo 18 del gobierno político administrativo del artículo 100 al 115, reproduce las disposiciones que regulaban a los Ayuntamientos en la constitución de 1827 cambiando únicamente el nombre de prefecto por el de jefe político y suprimiendo la figura de los subprefectos siendo en lo demás lo mismo.

Esta constitución reitera las normas de carácter político contenidos en la constitución de 1827. el 28 de octubre de 1861, pocos días después, el congreso estatal, aprueba "La ley Orgánica electoral de los poderes del Estado" en la que se regulan los procesos electorales, y se crean figuras político electorales, que son sustanciales en la legislación electoral del estado de México; en estas reformas se hace la división territorial del estado en distritos electorales, que son sustanciales en la legislación electoral del estado de México; en estas reformas se hace la división territorial del estado en distritos electorales, con un determinado número de electores, a través de listas electorales señalando las cabeceras de los distritos, norma la emisión del sufragio, crea un procedimiento para la instalación de mesas de votación, funda lineamientos para la elaboración de documentación electoral, regulariza las funciones del congreso del estado erigido en colegio electoral para análisis de la elección del titular del poder ejecutivo; señala los procesos electorales, las causas de nulidad de las elecciones, el derecho de todo ciudadano a pedir la nulidad de una elección y su declaración correspondiente.

"De manera indirecta la ley orgánica para el gobierno y administración interior de los distritos políticos del estado (de México), publicado por el gobernador Cayetano Gómez y Pérez el 21 de abril de 1868, hace referencia a las atribuciones que competían al jefe político en los asuntos municipales. De acuerdo a esta ley, los jefes políticos de los distritos estatales tenían jurisdicción política, hacendaría y administrativa de los Ayuntamientos, en virtud de la cual quedaban prácticamente en sus manos las decisiones de trascendencia para la vida municipal. El Ayuntamiento estaba así legalmente maniatado y supeditado legalmente a la buena o mala voluntad del jefe político en turno, carga que llevo en sus hombros hasta el triunfo del movimiento de la revolución mexicana." ⁵

En 1870 se reforma la constitución del estado de México, su título cuarto "organización interior del estado", establece que el estado se divide para su gobierno interior en distritos, municipalidades y Municipios que se gobernarán por jefes políticos sujetos directamente al gobierno del estado y por las demás autoridades establecidas o que establecerían las leyes, pero ya no contemplan para nada a los Ayuntamientos.

El 16 de octubre de 1870 se emite el decreto número 40 referente a las elecciones de los Ayuntamientos, cuyas disposiciones más relevantes son: los requisitos de elegibilidad para los integrantes de Ayuntamientos, vicios en la elección y nulidad cuando medie error o fraude en el conteo de votos.

En 1870 el gobernador Don Mariano Rivapalacio envió al congreso del estado, un proyecto de reformas y adiciones a la constitución política de 1861, las cuales fueron aprobadas. El nuevo ordenamiento constitucional de octubre de 1870 conserva las disposiciones político electorales de la constitución de 1861, con la salvedad, de la modificación en la elección del titular del poder ejecutivo la cual deberá ser directa en los términos que disponga la ley electoral.

Consecuente con las disposiciones, el **13 de octubre de 1871** se expide la ley orgánica para las elecciones políticas y municipales del estado. La experiencia derivada de los procesos electorales de 1824 a 1909 fue originando avances muy importantes, sobre todo en la estructura y funcionamiento de los órganos electorales, en la transformación de las elecciones indirectas a directas, la regulación de hechos y conductas para emitir el sufragio. En el marco histórico jurídico, la legislación no alude a los partidos políticos por no existir estos, toda vez que en el siglo antepasado, por uso generalizado del vocablo o comodidad de definición, se dio por llamar partido liberal y partido conservador a verdaderos movimientos políticos. Esta fue la causa determinante para que la legislación electoral no tuviera cambios de gran trascendencia.

El 16 de abril de 1917 se publicó la convocatoria al pueblo mexiquense, para que procediera a elegir a sus representantes, quienes tendrían a su cargo la elaboración de una nueva constitución. Del Estado de México.

El 27 de julio de 1917, la XXVI legislatura se erige en congreso constituyente y concluye su trabajo el 31 de octubre de 1917. congruente con las disposiciones constitucionales. Cabe hacer mención que es hasta este momento cuando se habla verdaderamente de Municipio como base de la estructura interna de gobierno en la entidad, pues en la legislación del siglo XIX únicamente se aludía a los Ayuntamientos de los pueblos, aunque esto presuponía la existencia de los Municipios.

En su libro tercero, la constitución del estado trata lo relativo a la organización en general de los Municipios. Precisa que la administración publica interior de los Municipios estar a cargo de los Ayuntamientos, los presidentes municipales y los jueces conciliadores. Los Ayuntamientos serian electos directa y popularmente y estarían compuestos por un presidente municipal, y cuatro o más regidores, así como de un sindico o dos cuando el numero de regidores excediera de nueve, teniendo como función las de legislación para el régimen, gobierno y administración del Municipio (expedición del bando de policía y buen gobierno) y las de inspección para vigilar que se cumpliera lo dispuesto en el bando, nombrando las comisiones que para el efecto se necesitaran. Por otra parte, se estipulaba la forma en que funcionarían los Ayuntamientos, las atribuciones del presidente municipal, el nombramiento de un secretario para el despacho de los asuntos municipales, la forma en que deberían administrar la justicia los jueces conciliadores y las responsabilidades de los funcionarios municipales.

LA LEY ORGÁNICA ELECTORAL 1919.

Consecuentes con las disposiciones constitucionales expedidas en octubre de 1917, el 6 de junio de 1919, el entonces gobernador de estado de México, general Agustín Millán, promulgo el decreto numero 101 que contiene la ley orgánica para las elecciones políticas y municipales del estado de México, regulando lo siguiente:

Clases de elecciones en el estado; bases para las elecciones; ciudadanos que tienen derecho a votar y ser votados; requisitos para ser diputados; requisitos para ser miembros de un Ayuntamiento; De los conciliadores; de las secciones electorales; de los individuos que deben formar parte las mesas electorales; de las elecciones; de la computación de votos en las mesas electorales; De las elecciones; De la computación de los votos en las mesas electorales; de las juntas computadoras de votos para Ayuntamientos y jueces

conciliadores; de las causas de nulidad de las elecciones; Disposiciones penales; de los partidos y club políticos; Disposiciones generales.

Los aspectos sobresalientes de esta ley fueron: en el estado de México, se realizan 4 clases de elecciones: para gobernador, diputados a la legislatura, de Ayuntamientos y de jueces conciliadores.

Las cuatro elecciones son populares y directas. La elección de gobernador se realiza cada 4 años, las del congreso cada 2 y *las de Ayuntamiento y de jueces conciliadores cada año*. La ley autoriza para que las elecciones ordinarias de Ayuntamiento y jueces conciliadores que tengan verificativo en los días prescritos por la constitución y la ley electoral se realicen sin necesidad de convocatoria. En las elecciones municipales se comprende la elección de los jueces conciliadores.

Se determina la integración de los Ayuntamientos en razón del número de habitantes, distinguiéndose por este motivo los Ayuntamientos por el número de sus regidores.

Particular importancia tiene esta ley pues por primera vez son objeto de regulación jurídica los partidos y clubes políticos, así como candidatos independientes. Esta ley condiciona a las agrupaciones políticas a cumplir con requisitos para su formación como partidos políticos y se atisban algunos derechos. Se condiciona la participación de estas entidades al cumplimiento de los siguientes requisitos:

Entre otros que el acta constitutiva del partido o club sea registrada por el Ayuntamiento del Municipio en que se haya formado a cuyo efecto en cada Ayuntamiento se llevaría un registro especial de partidos y clubes políticos.

La expedición de esta ley significó en gran parte, un avance en cuanto a la administración y organización de los Municipios, ya que reglamentaba el funcionamiento de los distintos órganos de gobierno del Municipio, delimitando y haciendo más claras y transparentes las atribuciones y competencias, de lo cual habían adolecido todos los ordenamientos que con anterioridad pretendieron marcar la atención de los Ayuntamientos.

"Además de lo anterior, en la ley orgánica municipal de 1919 se reglamentan la forma en que se van a constituir e instalar los Ayuntamientos, de las atribuciones de este cuerpo,

así como de sus miembros presidente municipal, sindico y regidores, de los comisarios, jefes de cuartel y jefes conciliadores. De igual manera se reglamenta lo relacionado a la hacienda municipal, tanto en el aspecto recaudatorio como administrativo, a la responsabilidad de los funcionarios y empleados municipales y lo tocante a sus renunciaciones, licencias y suplencias. Esta ley significa un verdadero avance en cuanto a la legislación municipal se refiere, porque podía tener el marco a través del cual los órganos de gobierno del Municipio iban a normar su actuación y porque se iniciaba verdaderamente un intento de dotar a los Municipios de la fuerza jurídica, política y económica para que se convirtieran en el motor del desarrollo integral del país.”⁶

LA LEY ORGÁNICA PARA LAS ELECCIONES... 1951.

El 2 de julio de 1951 el gobernador del estado, Alfredo del mazo, presento ante la legislatura la iniciativa de decreto para expedir la ley orgánica para las bases de las elecciones de gobernador, diputados, Ayuntamientos y jueces conciliadores, argumentando entre otras cosas lo siguiente:

“IV.- con la finalidad de que desaparezca esa situación y facilitar la aplicación de la ley electoral mencionada adecuándola a las necesidades que vive el estado de México, el ejecutivo a mi cargo ha formulado un proyecto de ley orgánica para la elección de gobernador, diputados, Ayuntamientos y jueces conciliadores, teniendo como base la actual ley, pero adoptándola al medio en que se vive y poniéndola acorde con la constitución política federal y con la particular del estado...”

Después de 32 años el 29 de agosto de 1951 es publicada la ley orgánica para las elecciones de gobernador, diputados, Ayuntamientos, y jueces conciliadores. Consta de 160 artículos distribuidos en 20 capítulos que en rigor, y contenido en lo general es igual a la ley de 1919, salvo en lo relativo al capítulo de los partidos políticos, en este se precisa la definición de los partidos políticos, a los que considera asociaciones constituidas conforme a la ley por ciudadanos mexicanos, en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación política, así mismo por primera vez la legislación electoral clasifica los partidos en nacionales y estatales.

⁶ ANGELES CONTRERAS Jesús, democratización integral reforma municipal, palacio de bellas artes. P 30

También establece como novedad que las elecciones ordinarias de gobernador se efectuaran cada seis años y las de diputados, *Ayuntamientos y jueces conciliadores cada tres años* ya que era de un año

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO DE 1957.

La ley orgánica municipal del Estado de México, fue expedida por el gobernador, ingeniero Salvador Sánchez Colín, el 20 de marzo de 1957. reagrupa en un solo capítulo los apartados referentes a la integración, instalación y funcionamiento de los Ayuntamientos; suprime las atribuciones de los Ayuntamientos y del presidente municipal en los distintos ramos de la administración municipal, los cuales se habían especificado claramente en el ordenamiento anterior. Suprime a los jueces conciliadores como encargados de la administración de la justicia en el Municipio y crea en su lugar a los jueces menores municipales, supeditados al tribunal superior de justicia del estado, desaparecen las funciones referentes a las responsabilidades, renuncias, licencias y suplencias de los funcionarios y empleados municipales. en su artículo señala.

Artículo 1° El Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de México.

Artículo 22 Los Ayuntamientos electos se instalaran solemne y públicamente a las nueve horas del día 1 del mes de enero inmediato a la fecha en que se hayan verificado las elecciones. Al acto se invitara a los poderes del estado, a funcionarios y empleados con residencia en el Municipio y a los vecinos del mismo.

Artículo 26 Si tomadas las medidas que se mencionan en el artículo anterior no se lograra integrar el día de la toma de posesión, el Ayuntamiento entrante, cualquiera de las personas señaladas en el artículo, por los medios mas rápidos posibles, dará cuenta inmediata al ejecutivo del estado para que este, en un plazo perentorio de cinco días instale el Ayuntamiento y de no lograr la instalación, la legislatura local o en su defecto la diputación permanente, a propuesta del ejecutivo del estado, designara los miembros necesarios para integrar el nuevo Ayuntamiento. Entre tanto el gobernador del estado dictara las medidas conducentes para salvaguardar la tranquilidad, y el orden publico del Municipio, y de estimarlo necesario, podrá designar un consejo municipal para que se encargue provisionalmente de la administración del Municipio.

Artículo 27 Cuando por trastorno publico u otra circunstancia especial no se verificare la elección de un Ayuntamiento, o se hubiesen declarado nulas las elecciones, el gobernador del estado propondrá a la legislatura local o en su defecto a la diputación permanente, la designación de un Ayuntamiento provisional que se encargara de hacer que se convoque y se verifiquen las elecciones dentro de un plazo improrrogable de 60 días, contados a partir de la fecha en que tome posesión el Ayuntamiento provisional.

En realidad la ley orgánica de 1951 era mucho mas completa que esta de 1957, que solo fue una reordenación del contenido de cada uno de los capitulos de aquella.

LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO 1966.

Después de 15 años de haber estado vigente la ley orgánica para las elecciones de gobernador, diputados, Ayuntamientos y jueces conciliadores, el 27 de agosto de 1966 fue publicada en la gaceta del gobierno la ley electoral del Estado de México. Siendo Gobernador del Estado el C. Juan Fernández Albarran expreso sus razones de la siguiente manera:

“Que tomando en cuenta el adelanto cívico de la ciudadanía del estado y el deseo de este ejecutivo de que los actos electorales se desarrollen dentro de un marco de absoluta legalidad y garantía para los partidos políticos y los ciudadanos para cumplir con los deseos del ejecutivo expresados en la iniciativa de reformas a diversos artículos de la ley orgánica para las elecciones de gobernador, diputados, Ayuntamientos y jueces conciliadores, se hizo un estudio completo de la ley electoral, el cual ya en forma de iniciativa de ley, se somete ahora a vuestro conocimiento y estudio, haciéndose las siguientes consideraciones”:

d) Este ejecutivo considera que la nueva ley electoral que propone llenara las aspiraciones de los partidos políticos y de la ciudadanía, ya que tanto a los primeros como a los segundos se les da una decidida intervención en las funciones electorales, no solo en el acto eleccionario. Propiamente dicho, o sea, el que tiene lugar el día de la elección, sino en toda la preparación y vigilancia de las elecciones...”

Esta ley presenta una estructura mas ordenada y sistemática, entre sus aspectos mas novedosos se encuentran mencionados se crean los organismos electorales que tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, las comisiones

electorales estatales, distritales y municipales; la regulación del contenido y modelo de la credencial de elector.

LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO 1975.

La ley electoral del estado de México de 1966 fue abrogada por la ley electoral del estado de México, promulgada por el entonces gobernador del estado Carlos Hank Gonzáles y publicada en la gaceta de gobierno el 18 de enero de 1975.

Esta ley se integra con 218 artículos por lo que es notoriamente más amplia que la anterior y en su estructura articular se incorpora la división en títulos, en los que se agrupan genéricamente por materias.

Esta ley electoral presenta aspectos novedosos como la reglamentación de los preceptos constitucionales relativos a las elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los poderes del ejecutivo, legislativo, los Ayuntamientos y los jueces menores municipales del estado de México. Se declara que la forma de gobierno del estado de México es la republicana, representativa y popular, teniendo como base de su división territorial y su organización política y administrativa, el Municipio libre. Que el poder público dimana del pueblo y este designa a sus representantes mediante las elecciones que se realizan conforme a las normas y procedimientos establecidos en la ley.

Constituye definitivamente la ley mas completa que se haya expedido respecto a la organización y estructuración del Municipio.

Señala la obligación de los Municipios de formular los planes y programas para el cumplimiento de sus fines y el aprovechamiento de sus recursos, se crean y reglamentan las comisiones de planificación y desarrollo municipal y los consejos de colaboración; enuncia que a parte del secretario y tesorero municipales, los Ayuntamientos contaran con los funcionarios y empleados que la administración publica municipal requiera y señale el reglamento interior y su presupuesto; crea los juzgados populares fija las modalidades para la prestación de los servicios públicos municipales; establece los casos en los que podrá inhabilitarse a los miembros de los Ayuntamientos para los que fueron electos y la asesoría que el estado brindara a los Municipios.

LA LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE MÉXICO 1978.

“El 20 de abril de 1978, se publica en la gaceta de gobierno la ley de organizaciones políticas y procesos electorales, como resultado de la iniciativa de decreto presentada por el gobernador Jorge Jiménez Cantu en cuya exposición de motivos dice los siguiente:

Como es del conocimiento de esa soberanía, el proceso para renovar la membresía de la H. Legislatura, los Ayuntamientos y jueces menores municipales de esta entidad federativa, debe iniciarse con la mayor brevedad para cumplir así, con los dispositivos constitucionales sobre tal materia.”⁷

Este proyecto, como su nombre lo indica contiene dos partes fundamentales, que a su vez, se subdividen en seis rubros que es el primero: de los objetivos de la ley y del Sufragio; el segundo de las organizaciones políticas y de su constitución, el tercero del proceso electoral, sus organismos y registro de electores; el cuarto de la jornada electoral; el quinto de los procesos electorales y de la designación de diputados y regidores de representación proporcional minoritaria; y el sexto de lo contencioso electoral, nulidades, recursos y sanciones.

En la denominación de este ordenamiento jurídico se denota la importancia dada a los partidos políticos como protagonista de los procesos electorales, por ello se crea la figura jurídica de la fusión de los partidos políticos, se les otorga el derecho a tener diputados de representación proporcional; se adopta la credencial permanente de elector y se amplían los medios de impugnación: protesta, inconformidad, queja y revocación.

En la integración de los Ayuntamientos **se incorporan los regidores de representación proporcional**, para el caso de los Municipios sea de 300 mil habitantes. Adicionando para este efecto el capítulo denominado asignación de regidores de representación proporcional, en función de cinco rangos de población de los Municipios y aumento del número de regidores de representación proporcional.

⁷ SÁNCHEZ Y SÁNCHEZ Gerardo Panorámica p124

El 28 de junio de 1990 a través de dos decretos, se reforma y adiciona la constitución política del estado de México, y la ley de organizaciones políticas y procesos electorales. Entre las que podemos destacar: se eleva a rango constitucional a los partidos políticos; el derecho de los partidos políticos al financiamiento publico; se institucionaliza el tribunal electoral; se reglamenta la asignación de diputados de representación proporcional a favor de un partido que obtenga el mayor numero de constancias de mayoría y *la asignación de una sindicatura de representación proporcional en los Municipios de mas de un millón de habitantes.*

A través del decreto publicado en el diario oficial el 4 de febrero de 1993 se hicieron reformas y adiciones a la ley de organizaciones políticas y procesos electorales para modificar la integración en la cámara de diputados con 40 según el principio de mayoría relativa y 26 diputados según el principio de representación proporcional; la asignación de un sindico de representación proporcional al partido con mayor votación minoritaria; Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación propiedad del gobierno; Integración de seis comisionados ciudadanos designados por el congreso al órgano máximo electoral del estado; creación del tribunal de lo contencioso electoral; ampliación de las causas de nulidad; la procedencia del recurso de revisión y facultades del tribunal para suplir la deficiencia de la queja.

Con este decreto se cierra otro ciclo histórico de la sistemática y articulada de las disposiciones electorales, las que prácticamente han sido ininterrumpidas desde 1824 hasta 1993, no obstante que entre ellas existen espacios de tiempo considerables.

En el ciclo de 1824 a 1919 la normatividad electoral estuvo orientada a organizar los procesos electorales para gobernador, diputados y Ayuntamientos; a fijar la cronología de los actos y actividades electorales, pero sin que en este periodo pudiera vislumbrarse el propósito de dinamizar la participación de los ciudadanos y de las organizaciones políticas.

La participación de los partidos en la contienda política electoral ha sido de suma importancia para el desarrollo de la legislación electoral en el estado, pues ello, ha generado la creación de figuras jurídicas como la representación proporcional, las

circunstancias territoriales, la cláusula de gobernabilidad, la representación mínima y máxima, entre otras.

EL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO 1996.

A lo largo de la historia, la legislación electoral del estado de México, ha introducido cambios y transformaciones con el propósito de coadyuvar a la actualización, modernidad y perfeccionamiento de las instituciones y procesos democráticos, como una necesidad imprescindible de un desarrollo integral.

El 16 de febrero de 1996, el gobernador Cesar Camacho Quiroz, envió a la legislatura local, la iniciativa del CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO. La iniciativa recoge los consensos alcanzados con los partidos políticos que tenían representación en el congreso del estado de esa legislación.

El código electoral del estado de México, publicado en la gaceta de gobierno del estado el 2 de marzo de 1996, es el ordenamiento con el que la entidad se incorpora a los avances a la democracia electoral del pueblo mexicano

“ El código electoral del estado de México, indudablemente constituye un avance en la temática electoral; el desarrollo de su normatividad se sustenta en los principios consignados en la reforma integral a la constitución política del estado libre y soberano de México, que entro en vigor el 2 de marzo de 1996 fecha de conmemoración histórica de la erección del estado de México.” ⁸

A diferencia de los ordenamientos electorales anteriores, este código se desarrolla en 360 artículos, 132 mas que en la ley de organizaciones políticas y procesos electorales del Estado de México, no solo los principios, órganos, instituciones, procedimientos, reglas, formulas y medios de impugnación, sino también los cambios sustantivos y procedimentales que gradualmente se han incorporado a la legislación se divide en seis libros: el primero, de las disposiciones generales; el segundo de los partidos políticos; el tercero del instituto estatal electoral; el cuarto del proceso electoral; el quinto del tribunal electoral; el sexto de lo contencioso electoral.

⁸ MEDINA BOBADILLA Enrique. análisis del código electoral del estado de México. Edit. Delma P64

Se dan las normas para la integración de los poderes legislativo y ejecutivo y los Ayuntamientos, a través de la votación mayoritaria y de la representación proporcional. Que el presidente de la república, Miguel de la Madrid impulsa la reforma municipal para fortalecer a los Ayuntamientos y abrir la opción a las regidurías de representación proporcional.

Los Ayuntamientos se renovarían cada año y solo podían los vecinos excusarse por causa justa o a criterio del prefecto respectivo, el alcalde y los regidores eran designados por elección directa a través de los electores designados por los vecinos de la municipalidad.

REGLAMENTACIÓN DEL AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO.

LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el título Quinto señala: De los estados de la Federación y del Distrito Federal. A la letra dice:

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

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

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

carácter de suplentes si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios 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 estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En la fracción VIII del citado artículo dispone: VIII "las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios."

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

El artículo 112 la base de la división territorial, de la organización política y administrativa del estado, es el Municipio libre.

Los Municipios del estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán las que señale la ley orgánica municipal.

Artículo 113.- La administración pública de los Municipios será ejercitada por los Ayuntamientos y por los presidentes municipales o quienes legalmente los sustituyan.

Artículo 114.- Los Ayuntamientos serán electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Las elecciones de Ayuntamientos serán computadas y declaradas validas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgara la constancia de mayoría a la formula de candidatos que la hubieren obtenido en términos de ley de la materia.

El cargo de miembro del Ayuntamiento no es renunciable, sino por justa causa que calificara el Ayuntamiento ante el que se presentare la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros.

Artículo 115.- En ningún caso los Ayuntamientos, como cuerpos colegiados, no podrán desempeñar las funciones de presidente municipal, ni este por si solo las de los Ayuntamientos ni el Ayuntamiento o el presidente municipal, funciones judiciales.

Artículo 116.- Los Ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales. Duraran en sus funciones tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrán ser electo para el periodo inmediato siguiente.

Artículo 117.- Los Ayuntamientos se integraran con un jefe de asamblea, que se denominara presidente municipal, y con varios miembros mas llamados síndicos y regidores, cuyo numero se determinara en razón directa de la población del Municipio que representen, como disponga la ley orgánica respectiva.

Los Ayuntamientos de los Municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.

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

Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Los síndicos electos por ambas formulas tendrán las atribuciones que les señale la ley. Por cada miembro del Ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.

EL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

Artículo 23.- Los Ayuntamientos de los Municipios podrán tener regidores y sindico electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establece este código.

Los regidores de mayoría relativa y de representación tendrán los mismos derechos y obligaciones. Los síndicos electos por ambas formulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.

Artículo 24.- Para la elección de los Ayuntamientos de los Municipios del estado, se sujetaran a las reglas siguientes:

I.- Se aplicaran los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritaria;

II.- Los Ayuntamientos se integraran conforme a los siguientes criterios poblacionales:

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

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

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

D En los Municipios de mas de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un sindico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional.

III.- Cada partido político deberá postular en planilla con formulas de propietarios y suplentes la totalidad de candidatos para los cargos a elegir. El candidato a presidente municipal ocupara el primer lugar la lista de la planilla; el candidato o los candidatos a

sindico ocupara u ocuparan, según el caso el segundo y tercer lugar en dicha lista; y los restantes candidatos a regidor ocuparan los siguientes lugares en la lista, hasta completar el numero que corresponda de acuerdo a lo establecido en los apartados A al D de la fracción II de este articulado.

IV.- Para tener derecho a participar en la asignación de regidores según el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán postular planillas completas de candidatos en por lo menos 60 Municipios del estado;

V.- Para los efectos de la fracción anterior se requiere adicionalmente, que los partidos políticos obtengan al menos el 1.5 % de la votación valida emitida en el Municipio de que se trate;

VI.- Si ningún partido minoritario obtiene el porcentaje de votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, o solo hubiese una planilla registrada, no se asignaran regidores por dicho principio;

VII.- Si solo un partido obtiene el mínimo de la votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, se asignara a dicho partido la mitad de los regidores de representación proporcional establecidos en la fracción II de este artículo. En caso de numero impar, se ajustara el numero de regidores a asignar por dicho principio a la cifra menor; y

VIII.- Los regidores de representación proporcional se asignaran mediante el procedimiento establecido en este código.

En mismo ordenamiento dispone en el capitulo cuarto de la asignación de los miembros de Ayuntamiento de representación proporcional.

Artículo 274.- una vez resueltos en definitiva por el tribunal por el tribunal los juicios de inconformidad que hubiesen sido interpuestos en contra de los resultados consignados en el acta de escrutinio y computo de la elección de Ayuntamiento, y en todo caso a mas tardar el día 20 de julio del año de la elección, los consejos municipales celebraran reunión para realizar la asignación de regidores de representación proporcional y, en su caso, de sindico de representación proporcional, que se integraran a los Ayuntamientos.

Artículo 276.- Tendrán derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso sindico de representación proporcional, los partidos políticos que cumplan con los siguientes requisitos:

I.- haber registrado planillas propias en por lo menos cincuenta Municipios del estado.

II.- haber obtenido en su favor, en el Municipio correspondiente, al menos el 1.5% de la votación valida emitida, que será el resultado de restar a la votación emitida los votos nulos;

El partido cuya planilla haya obtenido la mayoría de votos en el Municipio correspondiente, no tendrá derecho a que se le acrediten miembros de Ayuntamiento de representación proporcional.

Artículo 277.- tratándose de coaliciones formadas para la elección de Ayuntamientos, deberán cumplir los siguientes requisitos:

I.- que cada uno de los partidos integrantes de la coalición haya registrado planillas propias, diversas a las de la coalición en por lo menos 30 Municipios, salvo en el caso de que la coalición se haya registrado para la totalidad de los Municipios. En todo caso, la suma no deberá ser menor a 60 planillas registradas; y

II.- haber obtenido en su favor, en el Municipio correspondiente, al menos el porcentaje de votos que resulte de multiplicar 1.5% por el numero de partidos integrantes de la coalición. De no cumplirse este requisito, la coalición no tendrá derecho a participar en la asignación de miembros de Ayuntamiento por el principio de representación proporcional.

Artículo 278.- para la asignación de los regidores de representación proporcional y, en su caso, sindico de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una formula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

Cociente de unidad; y

Resto mayor.

Cociente de unidad es el resultado de dividir la votación valida emitida en cada Municipio a favor de los partidos o coaliciones con derecho a participar en la distribución, entre el numero de miembros del Ayuntamiento de representación proporcional a asignar en cada Municipio.

Resto mayor de votos es el remanente mas alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de miembros de Ayuntamiento mediante el cociente de unidad. El resto mayor se utilizara cuando aun hubiese miembros por asignar.

Artículo 279.- Para la aplicación de la formula anterior, se seguirá el procedimiento siguiente:

I.- Se determinaran los miembros que se le asignaran a cada partido político o coalición, conforme al numero de veces que contenga su votación el cociente de unidad;

II.- La asignación se hará en orden decreciente, empezando por el partido o coalición de mayor votación, de forma tal que, en su caso, el sindico de representación proporcional sea asignado a quien haya figurado como candidato a primer sindico en la planilla de la primera minoría;

III.- La asignación de regidores de representación proporcional se hará conforme al orden de la lista de candidatos registrada por cada uno de los partidos y coaliciones, empezando por el primer lugar de la lista de candidatos a regidores; y

IV.- Si después de aplicar el cociente de la unidad quedaren cargos por asignar, se aplicara el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos o coaliciones en la asignación de los cargos del Ayuntamiento.

En ningún caso y por ningún motivo los candidatos a presidentes municipales podrán participar en la asignación a que se refiere el presente capitulo.

LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

La ley orgánica municipal del Estado de México, junto con el código electoral de la entidad, son los ordenamientos legales que determinan realmente como va ha estar constituido los Ayuntamientos del estado. La ley orgánica Municipal en el artículo 15 dispone:

Artículo.- 15 Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado.

Los integrantes de los Ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 119 y 120 de la constitución política del estado libre y soberano

de México y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, *con dominante mayoritario*.

I.- Un presidente, un sindico y seis regidores, electos por la planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de Municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes.

II.- Un presidente, un sindico, y siete regidores electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores designados según el principio de la representación proporcional, cuando se trate de Municipios que tengan una población de mas de 150 mil habitantes y menos de 500 mil habitantes.

III.- Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un sindico y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de Municipios que tengan una población de mas de 500 mil y menos de un millón de habitantes. Y

IV.- Un presidente, dos síndicos, y once regidores, electos por planilla según los principios de mayoría relativa y un sindico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de Municipios que tengan una población de mas de un millón de habitantes.

BANDOS MUNICIPALES.

El Municipio a través del Ayuntamiento, realiza actos legislativos, como son la elaboración de **bandos** y reglamentos y reglamentos municipales; por ejemplo, reglamentos para su organización interna, reglamentos para la participación vecinal, reglamentos para regular las relaciones que se generen con motivo de la prestación de servicios públicos, pudiendo señalarse como ejemplos los reglamentos de las comisiones de planeación y desarrollo, los reglamentos de bomberos, reglamentos de policía, reglamentos de mercados, reglamentos de cementerios, reglamentos de alumbrado publico etc..

La fracción II del artículo 115 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la facultad de los Ayuntamientos de expedir los bandos de policía y buen gobierno, para normar la vida pública del Municipio, tales disposiciones al tener su origen en la facultad reglamentaria que la ley concede a los Municipios ha evolucionado tanto como lo ha hecho nuestra constitución federal.

Aunque la fecha de promulgación de los bandos de policía y buen gobierno es distinta en los diversos estados que integran la república mexicana, no existe duda de la necesidad de conservar esta facultad reglamentaria de los Municipios, toda vez que por mandato constitucional debe ser ejercida por los Ayuntamientos. No obstante existen serias dudas sobre la naturaleza jurídica de estos ordenamientos denominados bandos de policía y buen gobierno, ya que inclusive existió la controversia dentro de los debates de los comités de comités técnicos a cerca de la periodicidad al expedir tales ordenamientos, explicando que el mismo no puede hacerse cada año, la postura cambiante del entorno social hace necesario que los Ayuntamientos tengan esta facultad para hacerla valer en el momento y en los casos que el interés público así lo determine.

A lo anterior se debe de agregar que es conveniente expedir por parte de los Ayuntamientos dichas disposiciones reglamentarias, no solo por los intensos cambios que sufre la sociedad hoy en día, sino porque además las normas municipales deberán ser tan específicas y determinadas para aplicarse en una comunidad, y al ser tantos los quehaceres de los Ayuntamientos se les debe de dotar de instrumentos jurídicos y facultades reglamentarias que no serian lo eficaces si se expedieran cada tres años y como consecuencia no serian aplicadas por los Ayuntamientos que las crean, contrariando con ello una buena organización municipal.

Según Feliciano Calzada padrón, "bando" es una palabra que para algunos proviene de una de una voz toscana y otros de una palabra latinizada que es *bannum*, que significa pregón, publicación anuncio en forma colectiva el origen del bando es la necesidad, generada en la enseñanza de que las leyes y disposiciones de autoridad no obliguen sino siendo conocidas por lo que el bando lo usaron no solo los romanos, sino todos los pueblos.

Este mismo autor señala que en la antigüedad el bando se publicaba en ocasiones de viva voz, o por pregón, otras por documentos fijados en los lugares públicos o acostumbrados, y también insertando el mandato en los papeles públicos, en algunas ocasiones se colocaban en los balcones de las casas capitulares, heraldo manceros, y demás oficiales del Ayuntamiento desde entonces la expedición de bandos como facultad de los Ayuntamientos se encuentran todos los ordenamientos políticos históricos de nuestro país, desde la colonia hasta nuestros días.

Sin embargo no existe un modelo o patrón a seguir de los bandos municipales en el estado de México, pues son 122 Ayuntamientos que lo integran, y además integran el Ayuntamiento de forma distinta por la variante a la población que señala la ley orgánica municipal ya mencionada. Pero es de precisarse que cada bando debe señalar la manera en que se integra su Ayuntamiento.

EL AYUNTAMIENTO DE CUAUTITLÁN IZCALLI.

Durante la prehistoria, en el territorio municipal de Cuautitlán Izcalli, se asentaron diversos grupos humanos; prueba de ello son los rastros y vestigios encontrados. Entre los años 800 y 600 antes de Cristo arribaron a la cuenca de México tribus de filiación Olmeca que, lentamente, fueron formando aldeas agrícolas. Cuando la civilización de Teotihuacan llegó a su apogeo cultural, constituyendo la urbe más importante de su tiempo, impuso tributo a las poblaciones vecinas, entre ellas se encontraba las aldeas de Cuautitlán Izcalli. Una vez desmoronada la civilización teotihuacana, los habitantes de Cuautitlán recibieron la influencia de la cultura de Tula, pues los chichimecas se asentaron en esta zona, en el año 1129.

Durante el peregrinar de los Aztecas, el área fue una de sus estaciones, aquí permanecieron un año 1324. una vez establecidos en la gran México Tenochtitlan, quedó sojuzgado a ellos, hasta la llegada de los conquistadores españoles. Ante la intrusión de estos en México, los habitantes de Cuautitlán manifestaron su abierto rechazo y atacaron cuando pasaron por su territorio, después de la noche triste.

Posteriormente el conquistador Hernán Cortés dio encomienda el pueblo de Cuautitlán a Alonso Ávila y este después a su hermano Gil González.

En 1570 López de Velasco se dedicó a levantar los censos de la población del valle de México, de lo cual resultó que la ciudad de Cuautitlán era la quinta más poblada por lo cual tenían alcalde mayor y escribano real y público.

El crecimiento urbano en el área metropolitana ha estado ocurriendo en forma dispersa, desorganizada, careciendo la población, en un alto porcentaje de los servicios públicos elementales, los cuales por efectos de esta dispersión, solo pueden ser dotados mediante cuantiosas inversiones.

Las consideraciones anteriores han llevado al gobierno del estado de México, a tomar las medidas necesarias para orientar adecuadamente el desarrollo de la población dentro de la llamada zona metropolitana del valle de México que corresponde a nuestra entidad; y para ello, considera como factor primordial, satisfacer en condiciones óptimas la demanda creciente de habitación y de terrenos para el asentamiento de la industria en lugares convenientes.

De acuerdo con ideas expuestas por los técnicos en materia de urbanismo al servicio del gobierno de estado, después de una rigurosa valuación de alternativas y de estudios de potencial demográfico, han determinado que la localización de lo que será en el futuro el asentamiento de una ciudad de 1,600,000 habitantes está comprendida en una área localizada entre los poblados de Tultitlán y Tepotzotlán, al norponiente del valle de México, a lo largo del cordón de obras e infraestructura formado por la carretera México Querétaro, la carretera Cuautitlán Tepotzotlán, dos vías del ferrocarril y los grandes colectores central y poniente de la ciudad de México. ¹⁰

El Gobierno del Estado tiene como objetivo principal, mediante la apertura de una amplia oferta de áreas para el asentamiento racional de núcleos urbanos, atraer hacia la zona de Cuautitlán la población, que por razón de sus actividades está urgida de tener su habitación cerca de su fuente de trabajo. Básicamente la nueva ciudad atenderá las necesidades y alojamiento de las familias de trabajadores con bajos recursos.

La ley que crea el organismo público descentralizado denominado Cuautitlán Izcalli, se contiene en el decreto N° 119 de fecha 22 de octubre de 1971, expedido por la XLIV legislatura del estado de México, y publicada en el periódico oficial gaceta del gobierno, el sábado 23 de octubre de 1971.

¹⁰ SÁNCHEZ Y SÁNCHEZ Gerardo Op.Cit p178.

El artículo 4° de la citada ley, señala como funciones y atribuciones de Cuautitlán Izcalli las siguientes: menciona 20 fracciones pero ninguna hace referencia a que será considerado Municipio aunque en sus atribuciones tenga las mismas que uno.

La formación de este organismo descentralizado, dio origen a la erección del Municipio 121 del estado de México, al que se denominó precisamente Cuautitlán Izcalli, cuya existencia política, fue resuelta mediante decreto N° 50 de fecha 22 de junio de 1973, expedido por la XLV legislatura y publicado en la gaceta de gobierno correspondiente a junio 23 del propio año.

Por último la ley por la que se creó este organismo fue abrogada mediante decreto N° 199 de fecha 10 de febrero de 1987.

“El presidente de la república, licenciado Luis Echeverría Álvarez, fundó la ciudad de Cuautitlán Izcalli, el 13 de junio de 1971” ¹¹

En la gaceta de gobierno del sábado 23 de junio de 1973, bajo el decreto número cincuenta de fecha 22 de junio de 1973, se publicó la creación del Municipio 121 del estado de México denominado Cuautitlán Izcalli.

La iniciativa que dio vida legal al organismo público descentralizado denominado Cuautitlán Izcalli, fue calificada de excepcional importancia para los intereses del estado. Siendo esta la entidad administrativa ideada para planear, ordenar y construir toda una ciudad, que implicó uno de los objetivos sociales más audaces y de mayor magnitud jamás encomendado a un organismo descentralizado, para su cabal comprensión, resulta oportuna la transcripción de la exposición de motivos que hizo acompañar a la ley que lo creó, porque su lectura, se desprende de los alcances, con que se proyectaron sus objetivos.

Dice el ejecutivo del estado de México, en su iniciativa de ley, presentada ante la XLIV legislatura, el 19 de octubre de 1971.

“... como es del conocimiento de cada uno de los miembros de esa honorable legislatura, el valle de México, además de tener la mayor concentración de la población del país, registra un acelerado ritmo de crecimiento que ha tenido, entre otras, la consecuencia negativa de impedir que con la oportunidad debida se realicen los planes de ordenamiento que permita obtener los mejores resultados útiles a las comunidades que en él radican.

¹¹ CEDEMUN los Municipios en el estado de México. P9

La integración del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, se encuentra dentro del supuesto de la fracción III del artículo 16 de la ley orgánica municipal, ya citado, pero en función de este supuesto el Presidente Municipal, los dos primeros Síndicos, y los nueve primeros Regidores del Ayuntamiento, son del partido de acción nacional PAN, el síndico siguiente, y cinco regidores mas son del partido revolucionario institucional PRI, y dos regidores mas son del partido de la revolución democrática PRD.

Sin embargo esta integración por la más simple lógica la suma de los integrantes del partido acción nacional, (que esta de ejemplo en razón del estudio, porque lo mismo sucede donde gobierna el dominante mayoritario el PRI o el PRD) tienen en cuanto a votos la mayoría del cabildo, y los designados por el principio de representación proporcional, por mas que manifiesten su inconformidad ante sus compañeros no tendrá mucha proyección.

El bando municipal del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, Estado de México retoma los conceptos del artículo 115 de la constitución federal; los artículos de la constitución política local que refieren a la figura del Municipio, así como los artículos de la Ley Orgánica Municipal que describen y señalan la manera de su integración.

Así este ordenamiento define en su artículo 5 la figura legal del Municipio.

Artículo 5.- El Municipio libre de Cuautitlán Izcalli es una entidad publica investida de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en el territorio que actualmente ocupa, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda publica, en términos del artículo 115 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 28.- El gobierno municipal estará a cargo del órgano colegiado denominado Ayuntamiento, que constituido en asamblea deliberante tendrá autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, y la ejecución de sus determinaciones corresponderá exclusivamente al presidente municipal, o mediante delegación que el mismo efectué.

Artículo 29.- En términos de lo dispuesto por la constitución del estado, el Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli se integra por un Presidente, tres Síndicos y dieciséis Regidores electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con las facultades y obligaciones que las leyes federales y estatales y los reglamentos municipales les otorgan.

CAPITULO

III

DE LA NATURALEZA DE LOS AYUNTAMIENTOS

El Municipio es una persona colectiva de derecho público, por lo tanto goza de libertad, esto es, puede señalarse sus propios fines dentro de los límites que le señalan las leyes que los regulan, el instrumento que sirve para manifestar la voluntad es el Ayuntamiento, a través de él, la colectividad manifiesta sus prioridades.

Las leyes orgánicas municipales establecen que el gobierno del Municipio estará a cargo de un Ayuntamiento, el cual el Maestro Quintana Roldan define: *Es el órgano colegiado y deliberante de elección popular directa, encargado del gobierno y la administración del Municipio, integrado por un presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado.*

“El Ayuntamiento tiene facultades para expedir preceptos de carácter general, impersonal, abstracto y obligatorio para regular su organización interna, la prestación de los servicios públicos de su competencia, las relaciones vecinales entre sus habitantes, así como los órganos de gobierno municipal” 1

“El Ayuntamiento en el siglo XVI abarcaba todos los poderes: ejecutivo legislativo y judicial. Lo integraban los alcaldes ordinarios de elección popular y los regidores, unos de nombramientos real de por vida y otros elegidos por los vecinos al mismo tiempo que los alcaldes, el Alférez real. Era preferido jerárquicamente a todos los regidores dentro y fuera del cabildo y por ello sustituía al alcalde ordinario. Tenía voz y voto en el cabildo y doble salario respecto a los regidores.

Las funciones del cabildo colonial principalmente eran las siguientes: El cuidado de las obras públicas, puentes y caminos, la vigilancia de los mercados, ventas y mesones, el cuidado del disfrute común de pastos y montes, el corte y plantación de árboles, el remate de los derechos de vender carne y pan, la formación de sus ordenanzas, que debían ser aprobadas por el virrey, el repartimiento de vecindades, caballerías y peonías, la administración del Municipio e inspección de cárceles, hospitales y cementerios, la atención de los servicios públicos: policía; agua potable, alumbrado y pavimento; Para cumplir con sus funciones el Municipio disponía de dos tipos de bienes: los comunes y los propios.

1.- ROBLES MARTINEZ Reynaldo. El Municipio. P 158.

El decreto de 23 de junio de 1813 determina en los artículos siguientes las atribuciones de los Ayuntamientos y los intereses que son materia de la administración municipal.

1.- Estando a cargo de los Ayuntamientos de los pueblos la policía de salubridad y comodidad, deberán cuidar de la limpieza de las calles, mercados, plazas publicas, de la de los hospitales, cárceles y casas de la caridad ó de la beneficencia: velar sobre la calidad de los alimentos de toda clase: Cuidar asimismo de la desecación, ó bien de dar curso á las aguas estancadas o insalubres; y por ultimo de remover todo lo que en el pueblo ó en su termino pueda alterar la salud publica ó la de los ganados.

2.- Si se manifiesta en el pueblo alguna enfermedad reinante o epidémica, dará el Ayuntamiento inmediatamente cuenta al jefe político, para que se tomen todas las correspondientes medidas, a fin de cortar los progresos del mal, y auxiliar al pueblo con los medicamentos y demás socorros que pueda necesitar; avisándole en el ultimo caso semanalmente o aun con mayor frecuencia, si el jefe político lo requiriese, del estado de la salud publica y de la mortandad que se note.

3.- Para cuidar en cada pueblo de la salud publica en los casos en los casos de que habla el articulo precedente, se formara cada año por el Ayuntamiento, donde el vecindario lo permita una junta de sanidad, compuesta del alcalde primero o quien sus veces haga, del cura párroco más antiguo, donde hubiese mas de uno, de uno o más regidores, y de uno o mas vecinos, según la extensión de la población y ocupaciones que ocurran; pudiendo el Ayuntamiento volver a nombrar los mismos regidores y vecinos, y aumentar el número en la junta cuando el caso lo requiera.

4.- Para procurar la comodidad del pueblo cuidara el Ayuntamiento, por medio de providencias económicas, conformes a las leyes de franquicia y libertad, de que este surtido abundantemente de comestibles de buena calidad; cuidara así mismo de que estén bien conservadas las fuentes publicas y haya la conveniente abundancia de buenas aguas, tanto para los hombres como para los animales; también extenderá su cuidado a que estén empedradas y alumbradas las calles en los pueblos en que pudiere ser; y en fin, de que estén hermoseados los parajes públicos en cuanto lo permitan las circunstancias de cada pueblo.

Cuidara cada Ayuntamiento de los caminos rurales y de travesía de su territorio, y de todas aquellas obras publicas de utilidad, beneficencia u ornato que pertenezcan precisamente al termino de la jurisdicción, y que se dirigían a la utilidad o comodidad de su vecindario en particular, cualquiera que sea su naturaleza de estas obras; arreglándose sin embargo a las leyes militares los Ayuntamientos de aquellos pueblos que sean plaza de guerra.

En los montes y plantíos del común, estará a cargo del Ayuntamiento la vigilancia y el cuidado que prescribe la constitución, procurando con todo esmero la conservación y repoblación de ellos con la más exacta observancia de los reglamentos que rigen en la materia en todo aquello que no este derogado o modificado por leyes posteriores.

“También estarán al cuidado de cada Ayuntamiento los positos, entendiéndose en estos puntos con el jefe político de la provincia, y observando las leyes o instrucciones que rijan en la materia; y respecto de los positos que siendo de fundación parietal estarán encargados a la dirección de personas o corporaciones determinadas bajo reglamentos.” 2

Para Serra Rojas la descentralización territorial. Es una forma de organización administrativa, descentralizada que tiene por finalidad la creación de una institución publica, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio y un régimen jurídico establecido por la constitución en el artículo 115 y reglamentado por las leyes orgánicas municipales y que atiende las necesidades locales o específicas de una circunscripción territorial.

El Maestro Gabino fraga sostiene que el Municipio no constituye una unidad soberana dentro de Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la constitución; el Municipio es una forma en que el estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.

El Municipio en cambio no es parte del poder ejecutivo federal, ni del poder ejecutivo estatal, su competencia no se deriva de ninguno de ellos. Es libre y tiene su propia esfera de competencia, sin que estas atribuciones que la integran, se hayan desprendido de un órgano federal o estatal.

El Municipio no nace del poder ejecutivo federal ni del poder ejecutivo estatal, el Municipio nace por mandato del pueblo, plasmado en la constitución federal como forma de organización política a través del Ayuntamiento.

En el orden jurídico es una realidad que los Ayuntamientos posean la facultad para expedir los bandos de policía y buen gobierno, algunos Municipios han reglamentado inclusive, las relaciones que surgen con motivo de los actos, tareas y operaciones que realizan. Sin embargo se cuestiona la facultad legislativa del Municipio. Existe al respecto una sentencia ejecutoria de la suprema corte que les niega a los Ayuntamientos tal posibilidad.

“Las reformas de 1983 facultan al Ayuntamiento para reglamentar las bases normativas que señale la legislatura. Ahora bien esta facultad reglamentaria la debe tener el Municipio en virtud de que la libertad que se requiere implica facultad de autorregulación, capacidad para darse su propia normatividad.”³

La democracia integral implica la facultad para autodeterminarse respecto de las decisiones políticas de los vecinos del Municipio, estas decisiones deben quedar plasmadas en la ley para que se respeten y ejecuten, por ello era necesario que el Ayuntamiento sea dotado de facultades reglamentarias, así se establece en la fracción II del artículo 115 constitucional que fue reformado para consagrar esta facultad, que a la letra dice:

“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 y circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.”

El Ayuntamiento es un órgano del gobierno con la finalidad de atender y resolver los problemas vecinales de una circunscripción territorial determinada a través de órganos democráticos los cuales van a interpretar la voluntad popular plasmarla en norma y ejecutarla, por ello debe realizar las tres funciones de gobierno.

Consideremos que el Ayuntamiento realiza funciones legislativas a través de un órgano colegiado, deliberativo, es una asamblea representativa del pueblo, que satisface los Requerimientos de un órgano formal de legislación, e inclusive la representación proporcional Constituye un sistema de integración legislativa. Es un nivel de gobierno con poderes autónomos, responsables no ante el ejecutivo, sino ante sus vecinos.

Algunas constituciones reconocen a los Ayuntamientos facultades de legislación, como por ejemplo: Oaxaca señalan que los Ayuntamientos desempeñaran dos clases de funciones las de legislación para el régimen de gobierno y de administración del Municipio y las de inspección concerniente al cumplimiento de las disposiciones que dicten.

La constitución de Baja California, establece que el Ayuntamiento podrá regular los ramos y materias de la administración municipal que no estén reservadas a la federación o a los Estados.

Lo que si es común es que las legislaciones estatales reconocen como titular del poder ejecutivo municipal, al Presidente Municipal y señala que los Regidores y Síndicos no tienen facultades ejecutivas y solo pueden ejercer autoridad dentro del cuerpo colegiado.

Debe tenerse muy presente que la administración municipal se divide, a semejanza de la del Estado, en deliberación y acción. *Los Ayuntamientos ordenan, reglamentan, deliberan, informan, aconsejan y representan.*

Ordenan.- Cuando adoptan ciertas disposiciones privativas de su autoridad, de aquel poder que emana de la índole misma de las sociedades municipales y la ley respeta y sanciona.

Es el summum ius de la administración municipal: son resoluciones absolutas. Los Ayuntamientos mandan en virtud de derecho propio.

Reglamentan, Es decir, arreglan por medio de acuerdos en virtud de la potestad reglamentaria que ejercen en los negocios relativos a la cuestión económica del patrimonio comunal u otros concernientes al bienestar de los vecinos. En este caso deben los Ayuntamientos conformarse a las leyes y reglamentos establecidos sin cuya condición no serán ejecutorios.

Los Ayuntamientos administran bajo la vigilancia del gobierno.

Deliberan.- Acerca de los negocios mas graves, o sobre asuntos de interés permanente, o con respecto a ciertas providencias administrativas cuya ejecución pudiera causar irreparables perjuicios, o redundar en daño de generaciones futuras, o ser nocivas al bien

del estado. Entonces la ley les atribuye la iniciativa en estos actos de administración comunal; pero no reviste con fuerza ejecutiva sus acuerdos sin la anterior aprobación del gobernador de la provincia o del gobierno.- los Ayuntamientos administran bajo la autoridad superior.

La aprobación subsiguiente del gobernador dada a un reglamento municipal no cambia la naturaleza de este acto en reglamento de administración provincial; es el ejercicio del derecho de inspección o vigilancia reservado a la autoridad superior y nada más.

Informan o aconsejan.- cuando se trata de objetos o cuestiones que solo indirectamente interesan a la administración comunal, cuya iniciativa pertenece a otros poderes, y cuya decisión excede a la autoridad de los Ayuntamientos. Entonces la administración superior busca tan solo un dictamen que la guíe, un parecer que la ilustre.- los Ayuntamientos proceden como cuerpos consultivos.

Y por ultimo, **representan** o elevan a la administración las exposiciones y reclamaciones sobre asuntos propios a su competencia. En tal caso proceden como jueces de las necesidades de los pueblos, órganos de su voluntad e interpretes de sus deseos. Los Ayuntamientos ejercen un simple derecho de petición.

“Mientras el Ayuntamiento esta organizado de la manera en que lo esta conforme a la legislación vigente, no es sin duda posible investirlo de la amplitud del poder y de la fuerza de la acción que generalmente se desea para los Ayuntamientos y mucho menos cuando la renovación de ellos es tan frecuente como completa, mucho menos cuando no hay responsabilidad siquiera efectiva, de los miembros de los Ayuntamientos; mucho menos aun cuando la deliberación y la ejecución esta confundidas en las atribuciones del mismo Ayuntamiento.”⁴

“El Ayuntamiento en general como organismo político tiene la obligación de vigilar que sean satisfechas las necesidades del pueblo que lo eligió, siendo tales necesidades de tipo inmediato, resultado de la organización de la comunidad, entendida esta, como el grupo Social que satisface las necesidades primarias en torno a un núcleo urbano o semiurbano y que reúne característica de organización social y económica, y por ende, los

⁴ MELGAREJO VIVANCO José Luis. Raíces del Municipio Mexicano Pág. 149.

diversos cargos que integran los Ayuntamientos deben tener por naturaleza constitucional, carácter de rectores de los órganos administrativos del Municipio, siendo estos últimos los ejecutores materiales de la satisfacción de las necesidades primarias y concretas del hombre comunitario.”⁵

Aunque la constitución no establece el tipo de funciones que desempeñaran los Ayuntamientos y de no encontrarse referencia alguna en las constituciones que anteceden a la actual constitución del Estado de México, gran parte de las leyes que regulan a los Municipios en nuestro país y que se encuentran plasmadas tanto en las constituciones locales como en sus leyes reglamentarias distinguen en esencia dos tipos de funciones: las reglamentarias y las de inspección.

Dentro de las primeras podemos distinguir las funciones formalmente legislativas las cuales en la doctrina han sido discutidas, estableciendo la controversia si el Municipio debe tener esta facultad o si le corresponde al estado a través de su órgano legislativo la expedición de los ordenamientos legales aplicables al caso, por su puesto en el ámbito municipal. En el primer caso, es decir, que efectivamente le corresponde a los Municipios ejercer esta facultad de naturaleza legislativa, realizando con ello una función que le corresponde al poder legislativo, implicaría una invasión a la esfera de atribuciones de este ultimo, sin embargo si dicha facultad no le correspondiera ejercerla a los Ayuntamientos, estos quedarían como simples órganos ejecutivos y de administración de los Municipios, por lo que la solución que le da la constitución federal al dar a los Municipios la facultad de expedir bandos de policía y de buen gobierno así como reglamentos, acuerdos y circulares para el mejor desarrollo de la administración publica municipal, sin embargo queda la duda acerca de la importancia de reconocerle a los Municipios esta facultad legislativa para lograr los fines propios del Municipio y no ser considerado como una Simple extensión del poder estatal.

"Dentro de las primeras funciones que menciona la constitución del estado de México, es decir la reglamentaria, se ha hecho referencia de ella en lo relativo a la facultad de los Ayuntamientos de expedir bandos de policía y buen gobierno, y dentro de las cuales se encuentran las de dictar normas para el régimen de gobierno, así como las de la administración del Ayuntamiento, haciendo notar que no son dos facultades y no el ejercicio de una sola que es la de reglamentar las normas generales para una mejor aplicación en las peculiares circunstancias en que se desarrolla cada Municipio." 6

En cuanto a las funciones de inspección, esta se ejerce por conducto de los síndicos o comisiones nombradas para tal efecto y tiene por objeto vigilar que las normas se cumplan y que los recursos se apliquen en la forma de vida,

Sin embargo la función municipal en cuanto a su aplicación es muy amplia, y abarca varias materias, de las que podemos enumerar las de servicios públicos dentro de las cuales tenemos la organización y prestación de servicios de policía, tránsito, agua potable, alcantarillado, pavimentación, limpieza, empedrados, alumbrado público, rastros, mercados, parques, y paseos, panteones, etc.

Las funciones en materia de gobernación consisten en hacer cumplir las disposiciones de las leyes municipales, estatales y federales y reglamentar los referentes a la competencia municipal; servicios públicos, espectáculos, de seguridad a la población dentro de las funciones en materia hacendaria, se relaciona ampliamente con la facultad que otorga nuestra constitución federal para que administre su hacienda municipal, formulando su presupuesto anual de ingresos y egresos con la aprobación de la legislatura local, recaudar y administrar los ingresos municipales, formular inventarios.

Otras funciones importantes se van en materia de obras públicas salubridad y educación.

El doctor Mr. Dufour, precisa que es en verdad muy difícil, tal vez irrealizable, pero esto es mientras se quiera segregar al pueblo del participio directo de la administración municipal, mientras haya corporaciones y funcionarios encargados exclusivamente de su administración

6.- Ortega Iomelin Roberto federalismo y Municipio. Una visión de la modernización de México. Fondo de cultura económica 1992.

con el ejercicio de una autoridad que aleja y desconoce a los miembros de la municipalidad. Que haya absoluta libertad en las elecciones de los funcionarios; que los miembros de la municipalidad puedan por si mismos decretar lo que convenga a su administración comunal.

Por ser un cuerpo colegiado, el Ayuntamiento funciona en sesiones denominadas cabildos, donde las decisiones se toman por la mayoría de votos. Cabildo proviene del latín capitulum, palabra con que se designaba al cuerpo de eclesiásticos de una iglesia; dentro de nuestro contexto, se llama cabildo a la reunión de los integrantes del Ayuntamiento, también se denomina así al salón o recinto donde se realizan las asambleas; así mismo al acto de intercambiar opiniones se denomina cabildear.

En la ley orgánica municipal del Estado de México, señala en el artículo 27 del capítulo segundo del funcionamiento de los Ayuntamientos que a la letra dice:

Artículo 27.- los Ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.

LOS CABILDOS EN MÉXICO

En la época indígena como hemos visto no podemos señalar literalmente al Municipio o a un Ayuntamiento como tal, pero de acuerdo con la forma de organización que se ha descrito en los puntos anteriores, se puede señalar que equiparado con el ámbito municipal, y sus cabildos tienen similitudes con lo que llamaban "Nenonotzaloyan", en los cuales además de los acuerdos formulaban y mandaban poner en vigor las ordenanzas de tipo municipal, se decía "Netlatequiliztli", que daba todavía un utilaje de tipo municipal; Desde luego la casa municipal, pomposamente llamada palacio (tecpan), el asiento municipal (quauh icpalli) fue conservada en algunos Municipios Veracruzanos hasta fecha reciente, la equivalencia del cetro era la vara de mando (topilli).

"En aquellos siglos de la colonia el cabildo es el Ayuntamiento de personas señaladas para el gobierno de la república como son, justicia y regidores; el cual se cifraba en administrar justicia y ajustar lo conducente en busca del bien común"⁷

⁷ OCHOA CAMPOS. Op. Cit. p 184.

Don Miguel S. Macedo que por cédula del emperador Don Carlos, de 1522, se le autorizo a pedir mercedes para los conquistadores y pobladores "erigiéndose el Ayuntamiento en procurador general de la colonia como en 1808 quiso hacerlo para asuntos políticos, Carlos V dio a los cabildos de la nueva España el derecho a efectuar estos congresos de las poblaciones, los cuales se realizaban sin intervención de poderes ajenos a la administración municipal. Al respecto se encuentran constancias en las actas de cabildo en la ciudad de México correspondiente al 3 de junio de 1524.

El primer Ayuntamiento en México fue presidido por el conquistador Hernán Cortés. La primera acta de cabildo que hay constancia en los libros municipales de la ciudad de México, es del tenor siguiente: "En la gran ciudad de Tenixtitlan lunes 8 de marzo de mill é quinientos y veinte y quatro años estando ayuntados en su Ayuntamiento en las casas del magnifico señor Hernando Cortes gobernador y capitán general de esta nueva España do se hace el dicho Ayuntamiento estando presentes los señores Francisco de las Casas alcalde mayor é el bachiller Ortega, alcalde ordinario y Bernaldino de Tapia y Gonzalo de Ocampo y Rodrigo de paz y Juan de Inojosa y Alonso Xaramillo rexidores de ella viendo é platicando las cosas de Ayuntamiento é cumplideras al bien publico y parecieron las personas de Yuso y dieron sus peticiones para pedir solares a los quales respondieron lo siguiente ante mi Francisco de Orduño... (sic) Cristóbal Hernández dio una petición en que dixo que le habían dado un solar en esta cibdad y pareció ser dado é pidió que le diesen un solar que esta por aquella calle de la guardia que alinda la de una parte solar de casa nueva dar el dicho solar siendo sin perjuicio.

Diego de Coria dio otra petición en que pedio ser vecino é un solar que es la calle que se are...(lo dejo en blanco el escribano) que ha por linderos, casas de Miguel de Sto. Domingo é de la otra Francisco de Aguilar. Recibiéndose por vecino y dioses el dicho solar sin perjuicio, pues ha sydo conquistador de los primeros e mandaron que el medidor de esta cibdad se le midiese é señalase.

Hernán Martín Herrero, dio por otra petición que le hiciesen merced de un pedazo de tierra do el oy tiene hedificada una casa é una huerta muchos días á que es camino de Tacuba yendo de esta cibdad pasada la ermita de Juan Garrido. Hacia la mano derecha del dicho. Camino obra de tiro y medio de ballesta, pues que ha servido en estas partes y es vecino

de dicha cibdad. Los dichos señores se la mandaron dár syendo syn perjuyco la dicha tierra y que sea la dicha huerta de la medida que han mandado dar las otras que han dado que son, cuarenta pasos en largo y ciento en ancho é ansy lo mandaron asentar en el libro de cabildo á mi francisco de Orduño escribano del.” (sic)⁸

La atribución en lo relativo del cabildo metropolitano tuvo en los primeros tiempos importantes atribuciones y una gran influencia sobre el resto de la colonia, en consecuencia el Ayuntamiento de la Ciudad de México tuvo atribuciones ordinarias y atribuciones extraordinarias. Las atribuciones ordinarias que disfruto el Ayuntamiento de México en la época colonial, fueron naturalmente las mismas que se otorgaron a la mayoría de los Municipios españoles en la nueva España, exceptuando los Municipios indígenas que tuvieron reglamentación especial. Además de estas atribuciones ordinarias como ya vimos el Ayuntamiento recibió otras atribuciones muy amplias de carácter extraordinario.

El primer órgano de gobierno que existió en la nueva España fue el Ayuntamiento o Cabildo. “Francisco López de Gomora, quien fuera capellán de Cortes en los acontecimientos vividos aquellos tiempos, cita lo siguiente: “Cortes entonces nombro Alcaldes, Regidores, Procuradores, Alguacil, Escribano, y todos los demás oficios a cumplimiento del cabildo entero, en nombre del emperador, su señor natural, y les entrego después las varas y puso nombre al consejo de la villa rica de la Veracruz, los alcaldes oficiales nuevos tomaron las varas y posesión de sus oficios y se juntaron luego en cabildo, conforme en la villas y lugares de castilla se suele acostumar juntar el consejo y hablaron y trataron en el muchas cosas tocantes al provecho común y bien de la republica. Y entre ellas acordaron hacer su capitán y justicia mayor al mismo Hernán Cortes y darle autoridad y darle poder.”⁹

Los alcaldes y regidores no podían celebrar cabildos sin estar presente Cortes o su lugarteniente, y el alguacil mayor tenía derecho a concurrir al cabildo con voz y voto, los cabildos del Ayuntamiento de México se celebraban en su casa. El Ayuntamiento de México expedía ordenanzas que excedían su territorio e inclusive regían en Veracruz. Las primeras leyes fueron emanadas de los Ayuntamientos a través de la sesión del cabildo, entre las que están las ordenanzas de Cortes.

⁸ - DEL CASTILLO VELASCO José María ensayo sobre el derecho administrativo mexicano, facsímil UNAM 1994 Pág. 128

⁹ QUINTANA ROLDAN. Op. Cit., p 51

Las sesiones de cabildo fueron una de las primeras expresiones del pueblo que en los momentos decisivos de la historia ha salido de ella la voz orientadora, como sucedió con los cabildos Hispanoamericanos en los movimientos perseguidores de la independencia.

Durante la época colonial las sesiones de cabildo eran presididas por el gobernador o su lugarteniente, o en su defecto por el alcalde de primer voto. Dentro del sistema, el síndico procurador de la ciudad las ciudades estaban facultadas para nombrar por cuenta propia procurador que defendiera sus derechos y viera por el interés general.

Los cabildos estaban obligados a nombrar depositarios generales ante los cuales se mandaban hacer los depósitos judiciales y los mismos cabildos debían cuidar de la idoneidad de la fianza que aquellos funcionarios proporcionasen.

“En la época colonial a pesar de la intromisión del rey y del centralismo, el cabildo conservo la facultad de organizar y administrar a los vecinos, era un cuerpo colegiado que se reunía en cabildo para administrar justicia y ordenar lo conducente para satisfacer las necesidades colectivas.”¹⁰

Las funciones que tenía el cabildo español en la nueva España, eran legislativas y judiciales, con sus respectivas limitantes. Los primeros ordenamientos que emanaron del cabildo fueron las ordenanzas de Cortes de 1524 y 1525, estos podían regular los aspectos sociales, las relaciones económicas, así como los diversos aspectos de la vida vecinal, eran regulados por los ordenamientos del cabildo a través de disposiciones y acuerdos de observancia general.

En cuanto a la función judicial que ejercía el Ayuntamiento o cabildo era que a través de los dos alcaldes que conformaban las provincias, uno conociera aspectos civiles y otro criminales, excepto los casos de pena de muerte y mutilación.

Los regidores conocían de las resoluciones dictadas por los alcaldes cuando la cuantía del negocio no excedía. El cabildo estaba obligado a nombrar depositarios generales ante los cuales se mandaban hacer los depósitos judiciales. Las principales atribuciones administrativas son encomendadas a los Ayuntamientos en la época colonial eran las obras públicas, cuidado y mantenimiento de puentes y caminos cuidar y organizar el disfrute de la tierra pastos y aguas comunales, la repartición de solares, traza de la ciudad

¹⁰ ROBLES MARTINEZ. Op.Cit. p 65

corte y la plantación de árboles, la atención de los servicios públicos como el de policía agua potable, alumbrado vigilancia de mercados ventas y mesones, dar en concesión anual la venta de carne y pan.

El primer documento que a la fecha se conserva como constancia de que existió, es el acta del Ayuntamiento de la ciudad de México, que lleva la fecha del 8 de marzo de 1524. el Ayuntamiento de esa época contaba con un alcalde ordinario y cinco regidores y ocho ediles a demás del escribano y el mayordomo.

Los cabildos de las primeras décadas estaban entregados a los trabajos de la planeación, la repartición de los predios o solares como se les denominaba les repartieron hasta los españoles. Le correspondía a los Ayuntamientos servicios públicos homogéneos y existía una sola administración.

Los regidores y los alcaldes estaban sujetos a elección popular, "una vez que se reunieran los cincuenta vecinos después de haber oído misa, pasaría a elegir cuatro regidores, los cuales a su vez designarían dos alcaldes de los mas viejos y honrados."¹¹

Las ordenanzas municipales de 1525 se encargaron de la organización de los primeros Ayuntamientos la forma de organización vario mucho, disponian que había de haber dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador escribano.

El cuerpo legislativo emanado del Municipio lo constituían las ordenanzas. Y la facultad de dictar estas ordenanzas constituye para el Municipio indianos el ultimo reducto de la soberanía popular ejercida a través de sus órganos inmediatos en los cabildos.

La facultad de dictar sus ordenanzas constituye para los Municipios indianos el último reducto de la soberanía popular ejercida a través de sus órganos inmediatos que eran los cabildos. No obstante quedar sujetos a revisión las ordenanzas municipales, la iniciativa y la función legislativa para lo interno de la vida local se conservaban en embrión y tal cosa explica porque fueron los Ayuntamientos los que alentaron contra la opinión de los otros cuerpos de gobierno, los primeros planes encaminados a la independencia nacional en Hispanoamérica, cuando en 1808 faltó la cabeza metropolitana.

¹¹ OCHOA CAMPOS. Op. Cit. p 122.

El primer cabildo independiente. En el frontispicio del actual palacio municipal de San Miguel de Allende se lee en una placa de bronce la siguiente leyenda: “El 17 de septiembre de 1810 Hidalgo y Allende nombran e instalan el primer Ayuntamiento del México independiente en este lugar, presidido por el lic. Ignacio Aldama.

Las funciones de los alcaldes mayores y los corregidores que bien pueden considerarse percursores de las jefaturas y prefecturas políticas ejercían por distritos, gozaban de las atribuciones sobre muchos ramos de la administración municipal, interviniendo en la esfera reservada a los Ayuntamientos.

Sin embargo en la actualidad y con relación a la naturaleza de los cabildos citados con anterioridad, los cabildos es la reunión de los miembros del Ayuntamiento para deliberar asuntos propios de las atribuciones que la ley concede a los Ayuntamientos; reunidos también para resolver los asuntos de su competencia, mediante mecanismos que permitan el desarrollo de las sesiones de manera ordenada, logrando que todos los integrantes de Ayuntamiento intervengan y forme parte de las decisiones que se tomen en su interior, bajo los principios de igualdad y respeto a la pluralidad de ideales que cada uno representa.

Sin embargo aunque la ley les considera similares o iguales a los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional, estos últimos no hacen mayor eco en sus propuestas negaciones o propuestas de puntos a deliberar, por la simple razón de que cualquier Ayuntamiento en el estado de México, tiene el dominante mayoritario.

De alguna forma, de esta relación asamblea o consejo y alcalde, se derivan variantes que se dan en la región:

Asamblea o consejo fuerte y alcalde débil, donde el consejo municipal, elegido democráticamente, concentra las atribuciones esenciales de gobierno y de la administración de la comuna, limitándose el alcalde a ejercer funciones meramente honoríficas a presidir y representar al consejo.

Alcalde fuerte y asamblea o consejo débil, tipo de gobierno que le entrega al alcalde amplias atribuciones ejecutivas frente a un consejo disminuido en sus funciones a algunas facultades constitutivas presupuétales y reglamentarias y de control; y

Alcalde dominante, enfatizando su autoridad y rol hegemónico como virtual "presidente local" tal cual ocurriera en la "alcaldización de los regímenes autoritarios; consejo dominante, donde el alcalde es elegido de entre los propios concejales y es el consejo el que ejerce las funciones legislativas. Inclusive, puede darse un tipo de gobierno municipal de partido hegemónico, elegido por la plantilla de mayoría y otorgándole a la oposición la representación por el sistema de votación proporcional.

En la actualidad, se propone el sistema de gobierno de consejo y gerente, elegido este último por el consejo municipal, en función de su capacidad técnica y competencia personal" ¹²

LOS PRESIDENTES MUNICIPALES.

El antecedente más remoto de esta institución la encontramos en roma, en donde los antiguos Municipios estaban integrados por los decuriones, los cuales elegían a dos de sus miembros para presidirlos y a los que se les denominó duunviros. En las diversas manifestaciones que han tomado la organización municipal en la historia se ha caracterizado por tener un elemento que se encargue de ejecutar lo resuelto por la asamblea que hoy es representada por el Ayuntamiento, por lo que podemos afirmar que la naturaleza del presidente municipal es de ejecutor de los acuerdos tomados por el Ayuntamiento, por ello sus atribuciones tienden a realizar tal objetivo, agregándose junto con ello otras obligaciones afines como la de presidir el Ayuntamiento, representar jurídicamente al Municipio con otras entidades públicas, así como obligaciones generales como la de respetar las leyes federales, locales y municipales, así como rendir un informe de actividades anualmente.

En la época colonial, para elegir a los presidentes municipales se celebraba una sesión de cabildo, al que concurrían los alcaldes salientes y los regidores además debían cubrir los siguientes requisitos: saber leer y escribir, ser vecino del lugar, y no debía de ser oficial real, ni los que ya hubiesen desempeñado el puesto de regidores, tenían que dejar pasar

dos años, que no tuvieran oficios viles o tiendas de mercaderías, los deudores de la hacienda real.

Las funciones de los alcaldes ordinarios se enfocaban en primera instancia a los negocios de los españoles, a conocer en los conflictos de los españoles e indios, a conocer a los que correspondían al tribunal de la hacienda. Faltando el gobernador conocía de los asuntos civiles y criminales.

Los alcaldes ordinarios. En primera instancia tenían jurisdicción ordinaria civil y criminal: fijar los precios a los artículos de comer y beber e integrar el cabildo.

La constitución del estado de México, la de 1827 que fue la primera, otorgaba al alcalde diversas funciones entre las que se encontraban además de las de administración, funciones judiciales, pues a él le correspondía en una primera instancia ejercer el oficio de conciliador, así como conocer de las controversias civiles de menor cuantía por medio de juicios verbales, todo ello se hacía necesario debido principalmente a las grandes distancias entre las cabeceras municipales y el poder estatal.

La figura del presidente municipal como ejecutivo de la organización municipal no encuentra referencia en la constitución federal, dejando a las constituciones del estado que determinen las funciones de este, las cuales son en esencia las de presidir al Ayuntamiento u ejecutar las resoluciones que emanen de las reuniones de cabildo, y es a partir de nuestra constitución estatal de 1917 en donde se le denomina "presidente municipal", sus antecedentes en el estado de México podemos encontrarlo en diversas constituciones, bajo el nombre de alcalde termino que popularmente aun es utilizado para referirse al ejecutivo del Municipio.

El capítulo cuarto de la Constitución Política del Estado de México, se define como " de las atribuciones de los presidentes municipales", donde a la letra dice:

Artículo 128.- Son atribuciones de los Presidentes Municipales:

- I.- Presidir las sesiones de los Ayuntamientos;
- II.- Ejecutar las decisiones de los Ayuntamientos e informar de su cumplimiento;

- III.- Cumplir y hacer cumplir dentro del Municipio, las leyes federales y del estado y todas las disposiciones que expidan los mismos Ayuntamientos;
- IV.- Ser el responsable de la comunicación de los Ayuntamientos que presiden con los demás Ayuntamientos y con el gobierno del estado;
- V.- Asumir la representación jurídica del Municipio en los casos señalados en la ley;
- VI.- Rendir al Ayuntamiento el 1 de agosto de cada año un informe acerca del estado que guarda la administración publica; y
- VII.- Las demás que le señale la presente constitución, la ley orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.

En la constitución vigente, se le otorgo a la figura del presidente municipal facultades exclusivas de ejecución, tanto de normas federales y estatales, así como de los acuerdos tomados en cabildo, sin que existiera por lo tanto facultades judiciales, con excepción de las de procuración de justicia que establece la constitución federal al facultarlo para aprehender personas que hayan cometido algún delito y remitirlo al ministerio publico.

“Como hemos visto, en las leyes orgánicas se incluyen varias disposiciones a cerca de las *facultades y obligaciones de los presidentes municipales, las cuales delimitan perfectamente la actividad que debe desempeñar como ejecutor de los acuerdos emanados de los Ayuntamientos.* Desdichadamente somos testigos de que dichas facultades en la práctica son violadas por el presidente municipal, el cual se extralimita generalmente en el ejercicio de sus funciones, usurpando algunas de los demás integrantes del Ayuntamiento, tomando decisiones que son competencia exclusiva del Ayuntamiento.

En otras palabras, el presidente municipal ejerce el cargo no como ejecutor de los acuerdos de los Ayuntamientos, sino imponiendo sus decisiones a los miembros de los Ayuntamientos.”¹³

Las obligaciones de los Presidentes Municipales se confunden frecuentemente con las atribuciones de los Ayuntamientos, es por eso que la mayor parte de los estados de la república se limitan a establecer en sus constituciones las atribuciones de los Ayuntamientos, sin embargo es preciso determinar el área de acción de los presidentes municipales por constituir estos el órgano ejecutor del gobierno municipal.

¹³ ALANIS BOYSO. Op. cit. pag. 19

La Ley Orgánica del Estado de México, amplía aun más las atribuciones de los presidentes municipales o limita según se interprete la norma. Es el caso que en el título tercero, señala

"de las atribuciones de los miembros del Ayuntamiento, sus comisiones, autoridades auxiliares y órganos de participación ciudadana."

Artículo 48.- El Presidente Municipal tiene las siguientes obligaciones:

- I.- Presidir y dirigir las sesiones del Ayuntamiento;
- II.- Ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento e informar de su cumplimiento;
- III.- Promulgar y publicar en la gaceta municipal, el bando municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento;
- IV.- Asumir la representación jurídica del Municipio en los casos previstos por la ley;
- V.- Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del Ayuntamiento;
- VI.- Proponer al Ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal;
- VI BIS.- Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del coordinador municipal de derechos humanos, considerando perfectamente para ello, a los integrantes de la comisión de plantación para el desarrollo municipal y a los integrantes de los consejos de participación ciudadana;
- VII.- presidir las comisiones que le asigne la ley o el Ayuntamiento
- VIII.- Contratar y concertar en representación del Ayuntamiento y previo acuerdo de este, la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del estado o de otros Ayuntamientos;
- IX.- Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del Municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;
- X.- Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;
- XI.- Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del Municipio;

- XII.- Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de esta ley;
- XIII.- Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa;
- XIV.- Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y de otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;
- XV.- Informar por escrito al Ayuntamiento, el primero de agosto de cada año en sesión solemne de cabildo, del estado que guarda la administración municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;
- XVI.- Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales así como aplicar, a los infractores sanciones correspondientes o remitirlos en su caso, a las autoridades correspondientes;
- XVII.- Promover el patriotismo, la conciencia cívica, las identidades nacional, estatal y municipal y el aprecio a los más altos valores de la república, el estado y el Municipio, con la celebración de eventos, ceremonias y en general todas las actividades colectivas que contribuyan a estos propósitos, en especial el puntual cumplimiento del calendario cívico oficial;
- XVIII.- Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.

Artículo 49.- Para el cumplimiento de sus funciones el Presidente Municipal se auxiliara de los demás integrantes de los Ayuntamientos, así como de los órganos administrativos y comisiones que esta ley establezca.

Artículo 50.- El Presidente asumirá la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios, cuando el síndico este ausente, se niegue a hacerlo o este impedido legalmente para ello.

Artículo 51.- No pueden los presidentes municipales:

- I.- Distraer los fondos y bienes municipales de los fines a que estén destinados;

- II.- Imponer contribución o sanción alguna que no este señalada en la ley de ingresos u otras disposiciones legales;
- III.- Juzgar los asuntos relativos a la propiedad o posesión de bienes muebles o inmuebles o en cualquier otro asunto de carácter civil, ni decretar las sanciones o penas en los de carácter pena;
- IV.- Ausentarse del Municipio sin licencia del Ayuntamiento, excepto en aquellos casos de urgencia justificada;
- V.- Cobrar personalmente o por interpósita persona, multa o arbitrio alguno, o consentir o autorizar que oficina distinta a la tesorería municipal, conserve o tenga fondos municipales;
- VI.- Utilizar a los empleados o policías municipales para asuntos particulares;
- VII.- Residir durante su gestión fuera del territorio municipal.

Es evidente que si la constitución política de los estados unidos mexicanos, así como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señalan de manera muy somera las atribuciones del presidente municipal, pero la ley orgánica ya citada es muy explícita al referirse a esta figura; aunado a esto algunos Ayuntamientos cuentan con reglamento orgánico que señala las competencias de los servidores públicos, en este tenor es necesario citar las competencias que el reglamento orgánico de la administración pública del Municipio de Cuautitlán Izcalli.

El título cuarto de la distribución de las competencias, en el capítulo primero de la presidencia municipal.

Artículo 18.- Corresponde a la oficina de la presidencia, el despacho de los asuntos siguientes:

- I.- Evaluar y dar seguimiento a la planeación municipal;
- II.- Conducir el orden político interno del Municipio;
- III.- Elaborar el plan de desarrollo municipal, en la coordinación con los demás órganos administrativos involucrados, incluyendo en su caso a la comisión de planeación y remitirlo al presidente municipal para la aprobación del Ayuntamiento.
- IV.- Establecer los mecanismos para dar seguimiento y evaluar el cumplimiento del plan de desarrollo municipal y los programas de que este deriven;

V.- Remitir al presidente municipal, informes semestrales de evaluación del cumplimiento del plan y los programas municipales;

VI.- Coordinar las giras y los eventos que realice o en los que participe el presidente municipal;

VII.- Atender las audiencias publicas del presidente municipal informando a su titular;

VIII.- Llevar las relaciones públicas del presidente municipal;

IX.- Tener a su cargo la unidad de comunicación social;

X.- Todas aquellas que ordene el presidente municipal;

XI.- A través de su titular:

a) Condonar multas y subsidiar recargos.

b) Autorizar las altas, cambios de adscripción y movimientos de personal que se propongan.

c) Realizar las transferencias presupuestales que correspondan debiendo informarlas al H. Ayuntamiento.

d) Coordinar la comisión de planeación para el desarrollo municipal.

e) Integrar comités de análisis y resolución entre los servidores públicos para agilizar el procedimiento de diversos asuntos.

XII.- Las demás que le confiera la ley, los reglamentos y demás disposiciones aplicables, siendo su titular el superior jerárquico de la administración pública municipal.

Sin embargo estas atribuciones de las cuales unas les competen a la oficina y otras al titular, son de al margen de los ordenamientos legales, en cuanto a las señaladas en la fracción XII, pues el presidente municipal debe ser el ejecutor de los acuerdos del Ayuntamiento, claramente se estipula funciones o atribuciones sin tal requisito.

LOS SÍNDICOS MUNICIPALES.

En las constituciones del Estado de México, mandaban renovar a los síndicos de manera anual, lo cual era tiempo insuficiente para poder llevar a cabo una buena administración, razón por la cual se amplió en el año de 1927 el periodo a dos años y, posteriormente, mediante decreto en 1945 a 3 años como se encuentra establecido en la actualidad en la carta fundamental y en las demás constituciones de la República Mexicana.

La posibilidad de perpetuarse en los cargos, da origen a una prohibición de que los síndicos municipales propietarios o suplentes que hayan estado en funciones, puedan ser reelectos para el periodo siguiente. Esta disposición necesaria por no ser extraña al espíritu que el propio artículo 115 Constitucional en su fracción I establece y que responde al problema existente del ejercicio del poder, tanto en la comunidad mas alejada como en las ciudades mas importantes del país.

Los síndicos ejercen funciones de procuración y defensa de los intereses del Municipio, representación de la corporación local y funciones hacendarías.

Es importante hacer notar que la elección de síndicos de representación proporcional data de la reforma política llevada a cabo en el año de 1983, a través de la cual se busca integrar a la organización municipal algunos principios de la participación política partidista, tratando con ello que el Gobierno Municipal no solo sea el Gobierno de las mayorías, sino que en él participen también las minorías; por lo que dicha reforma estableció el principio de la representación proporcional, con la que se pretendió una integración pluripartidista a los cargos municipales, lo cual tendría que concluir con una mayor participación de los partidos minoritarios en las decisiones municipales.

El autogobierno de los integrantes de la población, a través de un Ayuntamiento, es un órgano de gobierno colegiado que toma sus decisiones por deliberación de la mayoría de los votos, cuyos integrantes son de acuerdo a lo establecido por las legislaturas de los estados, designados por sufragio popular libre secreto y directo, a través de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, este último solo para designar regidores, y en algunos Municipios también a los síndicos.

Sin embargo la constitución política del estado de México no reglamenta o señala las funciones de los síndicos o regidores, pues únicamente menciona a los presidentes municipales, sin embargo la ley orgánica municipal si dispone de esta reglamentación, señalando de manera precisa cuales son las atribuciones de los síndicos municipales. En el artículo 52 de dicho ordenamiento dispone:

Artículo 52.- Los síndicos municipales tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, en especial los de carácter patrimonial y función de contraloría interna, la que en su caso, ejercerán conjuntamente con el órgano de control y evaluación que al efecto establezcan los Ayuntamientos.

Artículo 53.- Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones:

I.- Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en los litigios en que estos fueren parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal.

II.- Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal;

III.- Cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales y conforme al presupuesto respectivo;

IV.- Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo;

V.- Asistir a las visitas de inspección que realice la contaduría general de glosa a la tesorería e informar de los resultados al Ayuntamiento;

VI.- Hacer que oportunamente se remitan a la contaduría general de glosa de la legislatura del estado de las cuentas de la tesorería municipal y remitir copia del resumen financiero a los miembros del Ayuntamiento.

VII.- Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación, así como el uso y destino de los mismos;

VIII.- Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales;

IX.- Inscribir los bienes inmuebles municipales en el registro público de la propiedad;

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

XI.- Participar en los remates públicos que tenga interés en el Municipio, para que se finquen al mejor y se guarden en los términos y disposiciones prevenidos en las leyes respectivas;

XII.- Verificar que los remates públicos se realicen en los en los términos de las leyes respectivas;

XIII.- Verificar que los funcionarios y empleados del Municipio cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la ley de responsabilidades para los servidores públicos del estado y Municipios;

XIV.- Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;

XV.- Revisar las relaciones de rezago para que sean liquidados;

XVI.- Las demás que les señalen las disposiciones aplicables.

En caso de que sean dos los síndicos que se elijan, uno estará encargado de los ingresos y el otro de los egresos. El primero tendrá las facultades y obligaciones consignadas en las fracciones I, IV, V, y XVI, el segundo, las contenidas en las fracciones II, III, VI, VII, VIII, IX, X y XII entendiéndose que se ejercerán indistintamente las demás.

En caso de que se elija un tercer síndico, este ejercerá las atribuciones del segundo a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX y X.

Los síndicos no pueden desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes municipales, sin la autorización expresa del Ayuntamiento.

ARTÍCULO 54.- El Ayuntamiento en su caso, distribuirá entre los síndicos otras funciones que de acuerdo con la ley les corresponda.

LOS REGIDORES.

En la medida en que se perfecciono la democracia en las elecciones de los miembros del Ayuntamiento, se aumento el número de los representantes por excelencia del pueblo: los regidores, en la antigüedad dicho cargo era de elección indirecta, como en el caso de roma, o simplemente era nombrado por el poder centralizado en la figura del rey personificado por los corregidores.

No obstante lo anterior el regidor siempre ha sido depositario de la representatividad de la comunidad, por provenir y ser electo por el pueblo.

En la colonia, al frente de cada Municipio había un cabildo o Ayuntamiento, el cual estaba integrado por doce regidores en las ciudades principales y seis en las demás ciudades o pueblos, para estos cargos solamente podían ser electos los vecinos del Municipio.

Los regidores eran 12 en ciudades importantes y 6 en villas y pueblos. Tenían atribuciones de policía de abastos, intervenir en las obras públicas de la ciudad, visitar cárceles, asistir a los actos militares, desempeño interino de la alcaldía por ausencia o muerte de los alcaldes ordinarios.

El cargo de los regidores su nombre lo indica dice Bayle, regir administrar la ciudad, sus bienes, su policía, urbanismo, abastos, licencias de mercaderes u oficiales, reconocimiento de cargos, salud pública, o admisión de médicos y boticarios el oficio de regidor reunía la mas alta investidura de entre los magistrados de la ciudad, es el mas antiguo representante del pueblo con facultades legislativas y ejecutivas.

“El cargo de regidor no se considero incompatible con el desempeño de otros cargos dentro del cabildo. Así por ejemplo, se cita el caso de Bernardino de Albornoz, que en 1562 era alguacil mayor, procurador general y regidor en el Ayuntamiento”¹⁴

En el México independiente, la organización municipal se da como un hecho, sin embargo se encuentra deficientemente regulada en las diversas constituciones de tipo centralista o federal, a excepción de la constitución de Cádiz, la cual reglamenta la existencia del Ayuntamiento así como su integración (regidores y residido por un alcalde)

La mayoría de las constituciones de los estados integrantes de la federación marcan la igualdad en cuanto a los derechos y obligaciones de los integrantes del Ayuntamiento, en especial de los regidores, existiendo una pequeña variante en cuanto a que el primer regidor sea el encargado sea el encargado de la función ejecutiva del Municipio; es decir, cuando en él se deposita la presidencia municipal.

La ley orgánica municipal del estado de México, señala en su artículo 55 las atribuciones de los regidores, que a la letra dice:

¹⁴ Ibidem. p 154

ARTÍCULO 55.-Son atribuciones de los regidores las siguientes:

- I.- asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento;
- II.- suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por esta ley;
- III.- vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado por el Ayuntamiento;
- IV.- participar responsablemente en las comisiones conferidas por el Ayuntamiento y aquellas que le designe en forma concreta el presidente municipal;
- V.- proponer al Ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal;
- VI.- promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el Ayuntamiento;
- VII.- las demás que les otorgue esta ley y otras disposiciones legales aplicables.

MECANICA DEL CABILDO EN AL AYUNTAMIENTO DE CUAUTITLAN IZCALLI

La ley orgánica Municipal del Estado de México señala de manera general la mecánica de los cabildos en los Ayuntamientos del estado de México, de la siguiente forma:

Artículo 28.- los Ayuntamientos sesionaran cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros y podrán declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera.

Las sesiones de los Ayuntamientos serán publicas salvo que exista motivo que justifique que estas sean privadas. Las causas serán calificadas previamente por el Ayuntamiento.

Las sesiones de los Ayuntamientos se celebraran en la sala de cabildos; y cuando la solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto.

Cuando asista publico a las sesiones observara respeto y compostura, cuidando quien las presida que por ningún motivo tome parte en las deliberaciones del Ayuntamiento, ni exprese manifestaciones que alteren el recinto.

Quien presida la sesión hará preservar el orden publico, pudiendo ordenar al infractor abandonar el salón o en caso de reincidencia remitirlo a la autoridad competente para la sanción procedente.

ARTÍCULO 29.- los Ayuntamientos podrán sesionar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus acuerdos se tomaran por mayoría de sus votos de sus miembros presentes. Quien presida la sesión, tendrá voto de calidad.

Los Ayuntamientos no podrán revocar sus acuerdos sino en aquellos casos en que se haya dictado en contravención a la ley, lo exija el interés publico o hayan desaparecido las causas que lo motivaron y siguiendo el procedimiento y las formalidades que fueron necesarias para tomar los mismos, en cuyo caso se seguirán las formalidades de ley.

Artículo 30.- Las sesiones del Ayuntamiento serán presididas por el presidente municipal o por quien lo sustituya legalmente; constaran en un libro de actas en el cual deberán asentarse los extractos de los acuerdos y asuntos tratados y el resultado de la votación. Cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal estos constaran íntegramente en el libro de actas debiendo firmar en ambos casos los miembros del Ayuntamiento que hayan estado presentes, debiendo difundir en la gaceta municipal entre los habitantes del Municipio. De las actas, se le entregaran copia certificada a los integrantes del Ayuntamiento que lo soliciten en un plazo no mayor de ocho días.

Sin embargo el Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli en fecha nueve de noviembre del año dos mil, en la cuarta sesión de cabildo de la administración 2000-2003 aprueba de acuerdo a sus facultades "el reglamento del cabildo de Cuautitlán Izcalli, México."

En el artículo 5 del reglamento señalado dispone: artículo 5.- Las sesiones del cabildo se celebraran en el recinto oficial denominado "salón de cabildos" ubicado en el palacio municipal, o en el que se declare como tal para sesionar.

El lugar que sea declarado como recinto oficial es inviolable, por lo que los miembros del cuerpo de seguridad pública municipal solo podrán penetrar en él por instrucciones del presidente municipal.

Artículo 7.- la solicitud para incluir un asunto en la orden del día de las sesiones ordinarias, deberá acompañarse del soporte jurídico y/o documental, y hacerse llegar a la secretaria del Ayuntamiento, por lo menos con setenta y dos horas de anticipación a la celebración de la sesión en que se desea abordar el punto.

El proyecto respectivo será formulado por el peticionario con asesoría de la secretaria del Ayuntamiento. Y será sometido a sesión cuando reúna los requisitos de forma y fondo.

Artículo 8.- las convocatorias para las sesiones mencionaran el lugar, día, hora y clasificación de la sesión, debiendo acompañarse a la convocatoria para la sesión ordinaria copia del acta de la sesión anterior y la orden del día.

Las notificaciones para las convocatorias a sesiones extraordinarias. Se emitirán al menos con doce horas de antelación, pudiendo en todo caso realizarse vía telefónica.

Las sesiones ordinarias se convocaran con veinticuatro horas mediante notificación escrita.

También el cabildo podrá poner un calendario de sesiones con días y horas para las cuales no se requerirán convocatorias y solo podrán ser modificadas por el presidente municipal con previo aviso del secretario del Ayuntamiento.

Artículo 11.- las sesiones extraordinarias podrán ser convocada además del presidente municipal, a solicitud de la mayoría de los miembros del Ayuntamiento, haciendo llegar al secretario la petición por escrito con las firmas correspondientes y la mención del asunto o asuntos a tratar, con al menos setenta y dos horas de anticipación.

El reglamento en comento clasifica las sesiones de tres tipos: por su carácter, que son ordinarias y extraordinarias; por su tipo, públicas o privadas; y por su régimen, resolutivas y solemnes. Citando que por regla general las sesiones de cabildo serán ordinarias, públicas y resolutivas. Posterior clasifica por lo que debe entenderse de cada una de las sesiones.

El artículo 24 del capítulo primero del título tercero señala:

Artículo 24.- para que una sesión del cabildo se considere valida. Se requerirá la asistencia de mas de la mitad de los miembros del Ayuntamiento y de la presencia del secretario.

Artículo 27.- en los asuntos generales de la orden del día, únicamente podrán incluirse los avisos, informes y notificaciones al Ayuntamiento, a sus miembros o a las comisiones edilicias, así como los avisos de carácter general y se incluirán solo en las sesiones ordinarias.

Artículo 28.- el presidente tiene las siguientes atribuciones:

- I.- presidir y dirigir las sesiones;
- II.- proponer puntos de acuerdo;
- III.- retirar en cualquier momento sus propuestas;
- IV.- solicitar modificar la orden del día;
- V.- solicitar la dispensa de la lectura de actas o proyectos;
- VI.- otorgar el uso de la palabra;
- VII.- emitir su voto;
- VIII.- otras que señalen las leyes.

Artículo 29.- los regidores y síndicos tienen las siguientes atribuciones:

- I.- proponer puntos de acuerdo, apegándose al procedimiento establecido en el presente reglamento;
- II.- deliberar durante las sesiones;
- III.-representar a la comisiona edilicia a la que pertenezcan para emitir las valoraciones de un dictamen;
- IV.- emitir su voto respecto a los asuntos sometidos a su consideración;
- V.- solicitar quede asentado en acta el sentido de su intervención;
- VI.- otras que señalen las leyes y reglamentos.

artículo 31.- el cabildo votara cuando se haya discutido suficiente un tema que podría ser hasta en tres rondas de uso de la voz por cada uno de sus integrantes.

Artículo 33.- todos los integrantes del cabildo tendrán voz y voto, teniendo el presidente voto de calidad en caso de empate.

Artículo 36.- la votación nominal se efectuara de la siguiente manera:

I.- El secretario del Ayuntamiento pedirá al primer integrante del Ayuntamiento continuando con quien le sigue en numero, que indique el sentido de su voto; cada miembro del cabildo dirá su nombre, empezado por su apellido, expresando e sentido de su voto o abstención;

II.- el secretario anotara los votos a favor y en contra del asunto, concluido lo cual preguntara si alguien falta de emitir su voto y si no falta ningún miembro, preguntara el sentido de su voto al presidente;

III.- se hará el computo correspondiente, dando cuenta del mismo a los presentes.

Artículo 37.- cuando para la votación de una mayoría calificada (el voto de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento presentes) y esta no se de, se abrirá una nueva discusión y se repetirá la votación, si después de ello no varia el resultado el resultado, se presentara en una aproxima sesión.

LOS ACUERDOS DE CABILDO

En principio y en cualquier lugar se entiende que lo sometido a consideración o a votación de un grupo o sector que le competa en ese momento emitir su voto, este debe ser aprobado por la mayoría de los que intervinieron. Sin embargo el articulo 40 del reglamento de cabildo del Municipio de Cuautitlán Izcalli, dispone:

ACUERDO.- es la decisión del órgano superior en asuntos de su competencia.

Los acuerdos se tomaran por:

MAYORIA ABSOLUTA.- que implica que existiendo dos propuestas se apruebe aquella que reúne mas de la mitad del total de votos.

MAYORIA RELATIVA.- cuando existen mas de dos propuestas y se adopta aquella que mayor numero de votos obtiene, sin importar que no exceda mas de la mitad.

MAYORIA CALIFICADA.- cuando para la aprobación de una propuesta se requiere de la votación de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento presentes.

QUÓRUM.- la mitad mas uno de los integrantes del Ayuntamiento.

Artículo 40.- para ser validos los acuerdos requerirán del voto de mas de la mitad de los presentes o del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, cuando exista disposición expresa. Una vez tomado el acuerdo, este será irrevocable, a menos que haya sido tomado en contravención a la ley, hayan desaparecido las causas que lo motivaron o

el interés público así lo exija, para lo cual se tendrá que observar el mismo procedimiento y formalidades que se siguieron para tomarlo.

Artículo 41.- los acuerdos de cabildo tendrán el carácter de:

BANDO.- cuando se expida el reglamento municipal que regule las cuestiones de policía y buen gobierno del Municipio, así como de las materias más importantes para el desarrollo integral del mismo; el cual se tiene la obligación de publicar por medios que se consideren idóneos para asegurar su amplia difusión, además de la gaceta municipal.

REGLAMENTOS.- cuando se expida un conjunto ordenado de normas de carácter general, abstracto, permanente y obligatorio para regular las distintas materias del ámbito municipal, su publicación en la gaceta municipal es obligatoria.

REGLAMENTO INTERNO.- cuando se expida un conjunto de normas que regulen la actividad de las instancias auxiliares, dependencias y unidades administrativas del Ayuntamiento.

RESOLUCIÓN GUBERNATIVA.- cuando se expida una determinación del Ayuntamiento, que cree situaciones jurídicas concretas o individuales.

CIRCULAR.- cuando se expida un documento que tenga como función primordial el adecuar operativamente alguna disposición legal o reglamentaria o bien que contenga cualquier disposición dirigida por el Ayuntamiento, a sus instancias auxiliares o dependencias administrativas.

Sin embargo el Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli en lo que corresponde a la administración 2000-2003, ha celebrado al mes de junio cuarenta y siete sesiones de cabildo. De las cuales dos han sido solemnes, Cuarenta Ordinarias y Cinco Extraordinarias; en las cuarenta sesiones que se han celebrado de manera ordinaria el 70 % se ha aprobado por una mayoría absoluta, con los votos de los integrantes del partido en el poder, el 20% se ha aprobado por una mayoría relativa, y el 5 % con una mayoría calificada y el otro 5 % no ha sido aprobado en la sesión correspondiente y se ha sometido a otra sesión.

Lo anterior da una idea de cómo acuerdan los Ayuntamientos en el estado de México de acuerdo al dominante mayoritario, ya que no es exclusiva la forma de acordar en el Municipio de Cuautitlán Izcalli de esta forma, sino en general el partido en el gobierno aprovecha de manera tajante el dominante mayoritario para obtener la aprobación de las propuestas del presidente municipal, sin perder de vista lo plasmado en esta investigación, el presidente municipal únicamente debe ser ejecutor de los acuerdos de cabildo.

CAPITULO

IV

LA MAYORIA RELATIVA

La elección por mayoría relativa es la designación que se hace a través de la votación popular y directa de los electores del Municipio, mediante la cual resulta triunfador aquel que alcanza el mayor número de votos, independientemente del porcentaje que obtenga.

A partir del momento en que el gobierno democrático ha sido considerado por el pueblo como el único legítimo, ha sido necesario encontrar los procedimientos que permitan a los gobernados participar en las decisiones políticas. Es decir, que el estudio del sistema electoral plantea cuando menos dos problemas: en el plano técnico, se trata esencialmente de encontrar fórmulas que hagan perfectas *la representación de los gobernados* en el seno de los órganos del Estado y que los asimilen a los gobernantes. Sobre el plano político, los sistemas electorales hacen aparecer el papel fundamental de las divergencias sociales en la devolución y el ejercicio del poder, es decir, en el fondo, en su legitimidad.

Históricamente, la legitimidad de los gobernantes no aparece por procedimientos electivos: el jefe tradicional se impone por la fuerza, la astucia o la magia; o la herencia, en cualquier caso busca resolver el misterio de la obediencia civil. A partir de la Edad Media, la Iglesia toma a su cargo la legitimación de los soberanos por la ceremonia de coronación. La historia de la mayoría de las monarquías está caracterizada por el paso de la elección del rey a un sistema hereditario consagrado por la Iglesia.

El paso de la soberanía de derecho divino a *la soberanía nacional* se efectuó por el cauce del régimen representativo: se trata de un sistema constitucional por el cual el pueblo se gobierna por sus elegidos. Este régimen se opone así tanto a la monarquía absoluta, que excluye toda participación de los ciudadanos en el ejercicio del poder, como a la democracia directa, que postula el gobierno directo del pueblo sin recurrir a la elección. El régimen representativo implica una cierta participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública, participación que se ejerce bajo la forma y en la medida de la elección. Los representantes elegidos del pueblo son los gobernantes legítimos.

A partir del siglo XVIII, ya no es la Iglesia, sino el pueblo elector el que inviste al soberano: la elección reemplaza a la coronación; cuando la ceremonia religiosa se conserva, o bien resulta una mascarada o pierde una gran parte de su contenido.

Para el Derecho Político liberal, son dos los tipos de gobiernos que se enfrentan en el mundo. Se trata del mundo político del siglo XIX y de los primeros años del siglo XX: los regímenes políticos del pasado, cuya legitimidad se basa en el derecho divino y que proceden de la autocracia, y de los regímenes políticos modernos, fundados en los derechos del hombre y las libertades individuales, que proceden de la legitimidad democrática y de la elección, allí donde no existe elección no existe libertad.

Las teorías se polarizaron esencialmente en la idea de la fidelidad de la representación: si el sistema electoral permite a los gobernantes ser una imagen fiel de los gobernados, se está seguro de la naturaleza profundamente democrática del régimen. En esta perspectiva, se concibe pues fácilmente que los sistemas electorales hayan jugado un papel capital.

Por su influencia mecánica, son susceptibles de modificar el funcionamiento de las instituciones políticas favoreciendo cualquier forma de gobierno.

La elección-representación estaba unida a la expresión de la pluralidad de las opiniones que debían salvaguardar ya que de ello resultaba que sólo un sistema electoral que garantizase esta pluralidad de opiniones que sería el testimonio de la libertad de los ciudadanos. La elección podía servir de criterio entre los regímenes donde la competición política se ejercía libremente y aquellos en el seno de los cuales el monopolio de un partido excluía toda posibilidad de elección. Esta concepción de la elección-representación es inherente a la forma liberal del Estado.

Pero estas teorías servían también para enmascarar la toma del poder por ciertas clases sociales y, más precisamente, por la clase burguesa; Es lo que Lenin estigmatizaba con virulencia en su fórmula clásica: " Las elecciones sólo son el medio que permite a los oprimidos elegir, cada determinado tiempo, a sus opresores" el régimen representativo no ha suprimido la distinción, actualmente clásica, entre gobernantes y gobernados. Por otra parte, esta contradicción, señalada por los marxistas, no ha sido superada por los

regímenes comunistas. Efectivamente, los teóricos marxistas han acentuado la vanidad del principio representativo de las sociedades sometidas a la lucha de clases; sobre este punto, su argumentación es incontestable. Prosiguiendo su análisis, han planteado como principio que es una sociedad sin clases la elección permite al conjunto del cuerpo social, al pueblo entero, tomar la decisión política unánimemente aceptable.

De ello se deduce que el pluralismo de las fuerzas políticas que marca la división de la sociedad en clases debe ser suprimida; el elector es invitado a votar por una lista de candidatos del partido único, encargados de expresar al nivel de las instituciones las profundas aspiraciones de una sociedad homogénea. La elección política cambia de significado, ya no se trata de representar a los hombres, los intereses y las ideologías, sino de que participe directamente todo el pueblo en la decisión.

Tal es el principio. Debemos hacer notar que ha sido puesto en práctica en condiciones que han contrariado a los liberales, el principio del partido único es contrario a toda filosofía liberal. Por otra parte, la elección en régimen comunista se parece curiosamente a las ceremonias pseudo electorales que se desarrollaban en la misma época en los regímenes fascistas; más que permitir una participación del pueblo en el ejercicio del poder, la elección consagraba, en una comunicación de nuevo género, la dictadura del hombre o del partido único.

Se podría entonces pensar que los sistemas electorales, lejos de perseguir y alcanzar la democracia, solamente alcanzan en todo caso legitimar el poder de cualquier clase política;

Esta actitud, de tipo maquiavélico, fue puesta de moda durante algún tiempo por los partidos políticos prontos a poner en duda los principios clásicos. Se piensa a menudo en nuestros días que, gracias a la manipulación de las creencias sociales, los sistemas electorales sólo sirven para legitimar a los detectores del poder.

En realidad, la elección ya no tiene como única función la representación de los ciudadanos. Las sociedades políticas contemporáneas dan a la elección otro sentido; deben facilitar la relación de poder entre gobernantes y gobernados, permitir la comunicación entre los autores de la decisión política y aquellos a los que se aplica.

Parece que en las sociedades industrializadas en las que predomina un consenso se debe ir hacia una bipolarización de las fuerzas políticas, correspondiente a la alternativa "si-no" frente a la política de los gobernantes. En esta perspectiva, el sistema electoral viene a reforzar esta tendencia a la bipolarización para facilitar la limpieza de la elección, retirar toda ambigüedad a la consulta y favorecer la alternancia de las fuerzas políticas en el poder.

En las sociedades en vías de desarrollo, la elección tiene un alcance paradójicamente democrático. Entonces, aunque a menudo sólo se trata para los ciudadanos de ratificar las alternativas a las cuales son totalmente ajenos, se ha comprobado que los procedimientos electivos favorecen extrañamente la integración social y política de individuos y de grupos que anteceden justamente a la política, la elección es un medio de educación cívica.

La operación electoral puede ser definida como un conjunto de procedimientos, actos jurídicos y materiales, que conducen principalmente a *la designación de los gobernantes por los gobernados*.

El derecho electoral, constituido por el conjunto de reglas destinadas a definir la cualidad del ciudadano, diferenciar los diversos tipos de elecciones y reglamentar el desarrollo del escrutinio. Estas reglas varían en el espacio y en el tiempo, pues son un reflejo de la naturaleza profunda de los regímenes políticos que las aplican, es muy difícil hacer la síntesis, y sería ingenuo creer que todas tienden hacia una perfección de la elección de los representantes. Al contrario, la operación electoral parece ser la resultante de una serie de compromisos entre fuerzas e ideologías opuestas que, en una perspectiva inmediata o por razones de principio, buscan darle una significación, un alcance, un sentido particular.

El derecho de voto nada ni nadie se los puede quitar a los ciudadanos. Se funda el derecho de voto sobre un concepto de soberanía popular, ha sido discutida desde la Revolución francesa.

En todos los tiempos, si todo miembro de una nación es un ciudadano, no todos los ciudadanos son electores. En Roma, ya el *jus suffragi* es distinto del *jus civitatis*; aquel

que caracterizaba a los hombres libres, este sólo era atribuido a ciertos ciudadanos; por ejemplo, era negado a los libertos y a los gladiadores. Las constituyentes francesas de 1789 estimaron en nombre de la soberanía nacional que la nación como cuerpo es distinta de los individuos que la componen, es ella la única, que es titular de la soberanía. Desde entonces, los ciudadanos no tienen parte alguna en la soberanía, y sólo el legislador puede determinar las condiciones más favorables para desempeñar la voluntad nacional y designar las personas que sean las encargadas de expresarla. Por esta razón, cada Estado dicta su propia legislación para determinar la composición del cuerpo electoral, teniendo en cuenta las circunstancias políticas que le son propias; los ciudadanos solamente pueden ejercer como tales su derecho en virtud de disposiciones constitucionales o legislativas, y el elector entonces es un ciudadano que se encuentra, en virtud de la ley, colocado en una situación objetiva particular, se le pide que participe en la elección de los gobernantes; con ello no ejerce ningún derecho personal, sino que actúa en nombre y por cuenta del Estado.

La historia de las sociedades políticas demuestra que los gobernantes han adaptado siempre su concepto del cuerpo electoral a las situaciones nuevas con las cuales se han enfrentado bajo la presión popular, extienden el derecho de sufragio, pero a veces restringido por la definición de cuerpo electoral.

A menudo se ha confundido la lucha por el sufragio universal y la conquista de la democracia; esta confusión induce a pensar que la extensión del derecho de sufragio se ha efectuado de forma lineal, y que conforme se iban implantando los gobiernos democráticos, nuevas categorías de ciudadanos iban siendo progresivamente conducidos a las urnas.

A partir del momento en que las Constituciones adoptan el principio del sufragio universal, conceden el derecho de voto al mayor número posible de individuos. Esto significa que todo ser humano no es titular de este derecho por el solo hecho de existir. La noción de ciudadano continúa impregnada de un contenido de carácter moral y, por esta razón, ciertas categorías de individuos se ven privadas del derecho de voto; ello es normal, pues un sufragio totalmente universal llevaría en sí mismo su propia contradicción, puesto que su lógica llevada hasta el absurdo implicaría el voto de los locos y de los bebés. La acción

del legislador en este terreno está perfectamente justificada; garantiza el sufragio universal contra él mismo.

No debe creerse por lo tanto que las restricciones contemporáneas el derecho de sufragio proceden siempre de consideraciones puramente jurídicas o morales; el legislador, dominador maestro de la regla del juego político, puede excluir de la confrontación, bajo el pretexto de inmoralidad, a personas o grupos cuya presencia le parezca particularmente inoportuna e incluso peligrosa.

Se comprueba entonces que si el principio del sufragio universal está inscrito en las Constituciones de todos los Estados del mundo, el derecho de sufragio no pertenece a los individuos, sino al legislador, que es el que determina libremente las modalidades.

Por largo tiempo se ha tenido la idea de que cuanto más democrático es un régimen más baja es la edad con derecho a voto; hay que reconocer que esta estaba históricamente fundada. Hoy, por el contrario, no existe correlación absoluta entre los dos fenómenos.

Anteriormente la edad era de 21 años aquí en México y en las demás partes del mundo, pero la tendencia era rejuvenecer el cuerpo electoral, totalmente normal, dado que la inserción de los individuos en la vida económica y social se hace cada vez más pronto. Por eso se llegó a la conclusión que la mayoría de edad sería a los 18 años.

La capacidad política de las mujeres ha sido discutida mucho tiempo; ya en Roma su integración política fue rechazada **et propter sexus infirmitatem et propter forensium rerum ignorantiam**. Hasta fines del pasado siglo, el antifeminismo generalizado de las asambleas parlamentarias se disimula con argumentos muy galantes. La política es un combate, no puede haber sitio para la mujer. En derecho positivo, se ha comprobado que las mujeres han sido sospechosas siempre de ignorancia de los problemas políticos generales, especialmente en las sociedades latinas; por todo ello, solamente tuvieron acceso en principio en las elecciones administrativas locales.

Actualmente, las discriminaciones electorales por razón del sexo son muy raras.

Sea en unas elecciones políticas para elegir al Presidente de la República o a simples concejales municipales, en unas elecciones sociales, administrativas o universitarias; bien sea para aprobar una Constitución o dar su conformidad a un cambio de política, el poder de sufragio es siempre detentado por el ciudadano.

Sin ser un cuarto poder, como algunos han afirmado, el poder del sufragio es necesario para la autoridad de los gobernantes, y permite a los ciudadanos manifestar su voluntad con respecto a un cierto número de cuestiones.

El sufragio es, primeramente, la organización política del asenso, si tomamos una expresión de Maurice Hauriou. Al elector se le pide que dé su opinión en todos los procedimientos refrendarios. Pero el sufragio es también, y sobre todo, la elección de los elegidos por el elector. Ya no se trata de participar en una decisión política, sino en *la designación de un representante*.

Ciertamente, las elecciones tiene en nuestros días un carácter refrendario, dado que los candidatos proponen cada uno un programa político a los electores; pero disponen siempre de una cierta libertad de acción con respecto a sus promesas y, sobre todo, la noción de representación por un hombre continúa siendo preponderante, incluso fundamental.

Toda elección es política, la finalidad principal de la consulta puede tener una dominante sindical, social, administrativa o universitaria. Efectivamente, cada cuerpo social tiene su propia jerarquía interna, y la elección está destinada a perpetuar esta jerarquía. Pero esta constatado que la generalización del fenómeno electoral modifica las estructuras existente y, muy a menudo, la elección se opera en función de criterios políticos y no por determinaciones propias a cada cuerpo.

Desde el ángulo político, es posible distinguir las que permiten la elección del jefe del ejecutivo o de los representantes del poder legislativo. En realidad, sucede que unos y otros sean elegidos al mismo tiempo. Al contrario, el marco geográfico en el cual se desarrolla la operación electoral permite oponer aquellas elecciones cuyos sufragios son

sumados globalmente a escala estatal y aquellos cuyos sufragios son contados en el marco de fracciones de territorio del Estado.

Las elecciones nacionales en el marco del Estado son aquellas que, técnicamente, son las más satisfactorias y corresponden mejor a la evolución de las sociedades industriales. Efectivamente, ya no es necesario proceder al establecimiento de circunscripciones electorales sujetas siempre a críticas a menudo fundamentales; por otra parte, los candidatos son conocidos del conjunto de los electores, lo que permite al que sale elegido expresar mejor el consenso nacional que incrementa su autoridad legitimándola, mientras que sus poderes van siendo en nuestros días cada vez más importantes.

Llamados a elegir a los gobernantes, los electores pueden hacerlo directa o indirectamente.

En el primer caso, eligen inmediatamente a sus representantes. En el segundo caso, los ciudadanos designan entre ellos unos delegados (o electores de segundo grado o grandes electores), que a su vez elegirán a los gobernantes por medio de una nueva elección.

En general, las elecciones de segundo grado tienen como objetivo atenuar los movimientos de opinión pública que puedan ser muy importantes y no siempre constructivos.

Se puede recurrir igualmente al sufragio indirecto como forma de organización del federalismo. Como en el caso de Estados Unidos, donde el presidente es elegido constitucionalmente por unos grandes electores designados a este efecto en cada uno de los estados. Desde el siglo XIX, la elección de estos grandes electores por los ciudadanos es la norma. Este sistema presenta una ventaja, el presidente es elegido por la mayoría de los Estados; pero sus inconvenientes son también grandes, pues el presidente elegido puede ser aquel candidato que no ha obtenido el mayor número de sufragios populares.

Por definición, la elección sólo es significativa cuando ha sido libre y sincera. Libre porque el elector ha estado en condiciones de expresar su elección sin coacciones. Sincera, porque los resultados proclamados se ajustan a la elección de los votantes. El respeto a la

libertad y a la sinceridad del voto esta garantizado por una serie de técnicas y de procedimientos que condicionan los sistemas electorales, *una elección con papeleta a la vista a favor o en contra de una lista única de candidatos no es lo mismo que una votación que implique una elección mediante papeleta secreta de un candidato entre varios.*

Indudablemente la libertad del voto implica desde un principio la libertad para que el elector participe en el escrutinio, es decir, en otros términos, de no participar en él si no lo desea. La primera cuestión es la de la obligación de votar. Además, una elección libre debe estar exenta de cualquier presión, el secreto del voto, y más generalmente la preparación de los electores, plantean una segunda serie de problemas.

El voto es un derecho vinculado a la persona del elector y no una función pública; no es abusar de su derecho no hacer uso de él. Al contrario, algunos otros Estados hacen el voto obligatorio, sin que de ello se deduzca una coacción física, sino simplemente la aplicación de sanciones pecuniarias o de orden moral a los que se han abstenido. Esta actitud es un remedio legal al siempre deplorado fenómeno del abstencionismo.

Efectivamente, porque el voto no es una obligación, se comprueba que un elector de cada cuatro o cinco inscritos se abstiene de tomar parte en la votación. Sucede que algunos partidos recomiendan la abstención como una manifestación de rechazo de una elección considerada como falseada.

En este sentido, la abstención puede ser considerada como una actitud positiva; la negativa a elegir expresa ya una elección.

El secreto del voto implica que el elector efectúe su elección en una total libertad, sin estar sometido a las presiones de aquellos que lo inscriben o lo rodean. Se admite entonces que las votaciones por aclamación, a papeleta abierta, no tienen ningún valor, como tampoco aquellas que permiten saber quién ha votado por quién. En la práctica, el secreto del voto está garantizado por la entrada en la cabina electoral, la colocación de la papeleta es un sobre opaco y la introducción en la urna por el mismo elector. Actualmente se utilizan con facilidad papeletas de diferentes colores en las cuales los nombres de los candidatos son reemplazados por simples símbolos conocidos por todos (árbol, sol, elefante, dedos, etc...).

La libertad del voto implica que este exento de presiones. Estas son diversas y variadas, pero pueden agruparse en tres categorías. Las presiones físicas: Son las más conocidas y las más fáciles de desbaratar; Desde hace mucho tiempo está prohibido entrar con armas en la sala de escrutinio o de acompañar a un elector con el propósito evidente, etc. Las presiones morales: pueden ir desde el chantaje a las promesas ambiguas. Finalmente, los candidatos pueden disponer a veces de medios financieros desiguales que colocan a algunos de entre ellos en situación de monopolio, falseando así la libre elección del elector; esta forma de presión moderna es difícil de combatir, aunque su apariencia es la de fraude caracterizado. No obstante, puede desembocar en una verdadera resurrección del sistema de la candidatura oficial cuando la igualdad de los candidatos frente a los medios de propaganda audiovisual se rompe en beneficio de aquellos que disponen de los fondos del Estado y de una autoridad legal sobre los servicios públicos de la información.

La sinceridad del voto trata de impedir los fraudes que permiten invertir el resultado del voto, y estas manipulaciones de urnas con doble fondo que forman parte de un folklore electoral que va teniendo que desaparecer. Sin embargo, los fraudes sutiles continúan siendo más frecuentes de lo que uno se imagina; se practica aún en particular de relleno de las urnas por los miembros del colegio electoral o por unas brigadas electorales, gracias a una apertura prematura del escrutinio y el uso de una lista electoral no puesta al día; a veces, la cuenta de las papeletas produce sorpresas.

La libertad y la sinceridad del voto exigen el control de la elección. Efectivamente, toda la organización de la operación electoral sólo sería una falsedad si las sanciones no vinieran a penalizar las faltas a las disposiciones previstas. En materia electoral, el control plantea un delicado problema:

Teóricamente pretende la regularidad de la elección pues es prácticamente difícil excluir los elementos políticos. También pueden ser considerados dos sistemas: el contencioso electoral puede ser confiado a una jurisdicción constitucional especial.

Los problemas planteados por los modos de escrutinio han preocupado y preocuparán todavía a muchas generaciones de hombres políticos. Han sido objeto igualmente de

profundísimos análisis por parte de los publicistas y de los políticos de todos los países. Las razones de las preocupaciones de unos y otros son, no obstante, diferentes.

En efecto, las leyes electorales, al determinar los modos de escrutinio, nunca son neutrales, y conciernen antes que nada a los elegidos que, naturalmente, intentan conservar su escaño.

Las reformas electorales ponen en duda la influencia política respectiva de los diferentes partidos y, para algunos de ellos, su misma existencia. Se comprende entonces que las posiciones de unos y otros frente a los modos de escrutinio sean bastante variables en función de las circunstancias.

Las preocupaciones de los teóricos del derecho constitucional, están situadas a un nivel más elevado. Polemizaban favorablemente o contrariamente a la representación proporcional.

Sus partidarios señalaban primordialmente la idea de justicia en la representación de los componentes de la democracia pluralista, y sus adversarios estimaban que la ley de la mayoría es una de estas ideas simples que se aceptan de entrada, mientras que la *representación proporcional es a la vez una ilusión y un falso principio.*

El debate sobre las ventajas y los inconvenientes respectivos de los diversos modos de escrutinio no está aún cerrado. Quedarán únicamente las manifestaciones más tangibles en el plano práctico.

Ciertos sistemas electorales se sitúan claramente en el campo del escrutinio mayoritario; ciertos otros, también muy claramente, en el campo proporcionalista. Un gran número de otros ha recurrido a modos de escrutinios mixtos buscando corregir los inconvenientes de los dos anteriores.

El escrutinio mayoritario se trata de un modo de escrutinio al término del cual al candidato que ha obtenido más votos se le proclama elegido. Planteado así, las posibles variantes son múltiples.

El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal. En el primer caso, existe un solo escaño a proveer; en el segundo, se pide a los electores designar varios elegidos al mismo tiempo.

El escrutinio mayoritario a una vuelta, el candidato elegido es aquel que ha obtenido mayor número de votos sin que sea tenido en cuenta el hecho de que la mayoría de los electores no se ha pronunciado a su favor.

En el escrutinio mayoritario a dos vueltas se busca que el elegido lo sea por una mayoría de electores gracias al sistema del procedimiento de una segunda votación. En la primera vuelta sólo serán elegidos los candidatos que hayan obtenido la mayoría absoluta de los sufragios expresados, es decir, más de la mitad. Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta de los sufragios, se procede a una segunda vuelta, al término de la cual solamente se requiere la mayoría relativa. Este tipo de escrutinio está adaptado para una sociedad en la que el pluralismo de los partidos no debe excluir cualquier posibilidad de gobierno. El escrutinio por el procedimiento de una segunda votación permite al elector expresar claramente su elección en la primera vuelta y permite a los partidos reagruparse en la segunda. En la segunda vuelta, la elección del elector queda forzosamente limitada, lo que explica que los profesionales de la vida política pidan votar " por " en la primera vuelta y " contra " en la segunda, según la fórmula clásica: " En la primera vuelta se elige, en la segunda se elimina ".

El voto alternativo o preferencial es una modalidad de escrutinio mayoritario combina en una sola vueltas los efectos de las dos vueltas, y que se utilizó en algún tiempo. Cada elector vota hasta que se agote el número de candidatos.

La ventaja eventual de este modo de escrutinio reside en su simplicidad, a pesar de que ciertas variantes, como el voto alternativo o la inscripción en una papeleta de candidatos de listas diferentes, exigen un esfuerzo por parte del elector y una gran educación cívica. Esta simplicidad conduce lo más a menudo a una estabilidad del gobierno salido de las elecciones. Pero esta relación entre modo de escrutinio y estabilidad gubernamental no es evidente. Al contrario, se puede poner en el haber del escrutinio mayoritario un mejor conocimiento de los candidatos por los electores, sobre todo cuando el escrutinio es

uninominal y las circunscripciones poco pobladas; Desde este punto de vista, es posible decir que el elegido representa verdaderamente a sus electores; los conoce, a ellos y sus preocupaciones, y expresa muy legítimamente sus reivindicaciones y sus opiniones.

Los inconvenientes están en relación con su simplicidad; es escrutinio mayoritario es injusto y, a menudo, inhumano. La injusticia es flagrante en el caso del escrutinio mayoritario a una vuelta.

LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

La representación proporcional procede del objetivo que persigue atribuir a cada partido o cada grupo de opinión un número de mandatos proporcional a su fuerza numérica. Esta idea se encuentra expresada en Aristóteles para el cual la asamblea de los representantes debe ser un microcosmo, una perfecta reducción del conjunto de los representados, expresando todas las variedades, todos los matices físicos, ideológicos y económicos del cuerpo social considerado. Las dificultades que presenta este modo de escrutinio no habían parecido suficientes para justificar su renuncia al mismo.

La idea fundamental de *representación proporcional* es la de asegurar a cada partido político una representación, si no en matemática, cuando menos sensiblemente proporcionada a su importancia real.

En la representación proporcional, siendo necesariamente un escrutinio de lista, se ven obligados los partidos políticos a hacer una lista de los nombres de los candidatos sometidos a sufragio.

En el reparto de los escaños entre las listas se plantea la primera distinción entre la representación proporcional en el marco nacional y la representación proporcional en el marco de las circunscripciones locales.

La representación proporcional integral consiste en elegir como marco de la elección una circunscripción única. Las listas que se enfrentan son entonces nacionales. El cociente electoral nacional es determinado por el conjunto del país dividiendo el total de los sufragios expresados por el total de los escaños a proveer.

Al ser la representación proporcional un escrutinio de lista, los escaños atribuidos a los partidos son distribuidos entre los candidatos según el orden de presentación de estos últimos. El elector corre entonces el peligro de estar a merced de los comités de los partidos o de los comités electorales, que pueden poner a la cabeza de las listas un candidato que, sin embargo, tiene poca gente a nivel electoral. El voto preferencial y la inscripción en una papeleta de voto de candidatos de listas diferentes pueden corregir una extrema rigidez en la presentación de los candidatos. El voto preferencial consiste, para el elector, en clasificar los candidatos según sus preferencias en el interior de una misma lista.

La ventaja de la representación proporcional ha agotado las consideraciones que abogan a favor o en contra de este modo de escrutinio, y sólo intentaremos aquí dar cuenta de los argumentos más decisivos y más conocidos.

A favor de la representación proporcional se puede en primer lugar emitir un argumento de equidad. Es muy cierto que cuando el número de escaños obtenidos por los diferentes partidos es proporcional a su fuerza electoral, su representación es justa; cada ideología puede ser expresada; la decisión política tomada por la mayoría de los elegidos representa fielmente la voluntad de la mayoría de los electores, ya no es posible decir que el poder está monopolizado por una clase determinada; si creemos por ejemplo que el partido comunista es el partido de la clase obrera, la representación proporcional que le abre las puertas al proletariado y no quedarse al margen. La representación proporcional satisface mejor al pluralismo democrático que ningún otro modo de escrutinio.

La representación proporcional, es un escrutinio de ideas y no un escrutinio de hombres. Cada candidato, cada partido, se presenta con un programa político de gobierno. La elección no está fundada sobre mezquinas consideraciones de interés local, y el elegido, como lo exige el principio de la soberanía nacional, no representa ya algunos mandatos egoístamente impregnados de espíritu localista, sino al país entero.

Finalmente, la representación proporcional es un modo de escrutinio honesto, la ausencia de la segunda vuelta evita todas las negociaciones a las que dan lugar las renunciaciones y las retiradas; los elegidos no deben sus escaños a ningún compromiso ni a ninguna renunciación a los principios que han defendido a los electores.

“Un viejo anhelo democrático, tendiente a instaurar la de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos, se logro con la reforma política del presidente López Portillo”¹

la exposición de motivos del 4 de octubre de 1977, el propio presidente decía:

Objetivo fundamental de esta iniciativa es ampliar las posibilidades de la representación nacional, establecer las condiciones para una mayor participación ciudadana en la formación y ejercicio del poder público. Es necesario que las innovaciones que se han planteado incidan integralmente en el contexto nacional y no se refieran a los procesos políticos federales.

Atendiendo a los requerimientos para vigorizar la integración popular de los órganos de gobierno de las entidades federativas y a la vez ensanchar los canales a través de los cuales intervienen los ciudadanos en la conducción de los asuntos que interesan a la comunidad, esta iniciativa propone dos procedimientos que habrán de mejorar el desarrollo democrático de los estados y del distrito federal.

Con el fin de propiciar un mayor pluralismo en la composición de los congresos estatales, resulta necesario adicionar en su parte final el artículo 115 de la constitución...

En la adición que se prevé para el artículo 115, quedara también dispuesto que los principios de la representación proporcional se adoptaran en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios que tuvieran una población de 300,000 o mas habitantes o que, por el numero de los integrantes de su cabildo así lo ameriten. El propósito es que este sistema opere en los Municipios cuyo volumen de población lo haga posible o que el cuerpo edilicio sea relativamente numeroso, de tal manera que las formulas electorales de la representación proporcional tengan la viabilidad.

El texto dice: de acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas, se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios cuya población sea de trescientos mil o mas habitantes.

¹ OCHOA CAMPOS Moisés. La Reforma Municipal. P 403

La representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos, se logro con El Municipio como primer nivel de gobierno debe ser el ámbito donde se realice con mayor intensidad la democracia, donde en la toma de decisiones se manifieste la participación directa de todos sus vecinos, en donde estén representadas tanto las mayorías como las minorías; la democracia es el gobierno del pueblo y no-solo de las mayorías, por eso deben incluir las minorías, este principio se realiza en la integración del gobierno municipal.

El artículo 115 establece el principio de la representación proporcional en los Ayuntamientos de todos los Municipios. Para darle efectividad a este principio se establecen en las leyes de los estados diversos criterios que podemos subsumir en dos grandes corrientes: la primera corriente es la que implementa esta disposición asignando a los partidos las regidurías proporcionalmente al numero de votos, así si un partido tiene cuarenta y cinco por ciento de los votos, debe obtener el numero mas cercano al cuarenta y cinco de las regidurías, al partido que obtiene el veinticinco por ciento, debe asignársele el veinticinco por ciento de las regidurías; dentro de este sistema podemos incluir a los estados de Aguascalientes Guanajuato Tlaxcala Veracruz Tamaulipas San Luis Potosí y Quintana Roo.

La otra corriente que resulta ser la mas numerosa establece que al partido que gana la elección por mayoría relativa, se le debe respetar su planilla completa y a los partidos que obtiene la minoría se les debe otorgar una o dos regidurías de las llamadas de representación proporcional según el porcentaje de votos obtenidos.

El maestro Tena Ramírez califica al Municipio como "escuela primaria de la democracia" esto por la participación directa de sus vecinos en las decisiones fundamentales. Fue en el Municipio donde se integro por primera vez a la mujer en la vida política en 1947, así mismo en 1976 se dio acceso a las minorías en forma proporcional a su representatividad para que participen en la elección de sus elementos, pero solo en aquellos Municipios cuyo numero de habitantes excediese de 300 mil.

Siempre fue aspiración popular la participación de todos los vecinos en el proceso electoral para que los integrantes del Ayuntamiento representen la voluntad popular, tanto de las minorías como de las mayorías; fue necesario implementar un sistema electoral

mixto en que las minorías tuvieran una representación proporcional, un sistema para vigorizar la participación plural y democratizar la gestión de los Ayuntamientos. Para lograr esto se dispuso que todos los Ayuntamientos se integrarían con representantes de mayoría proporcional, así se reformó el último párrafo de la fracción VIII del artículo 115 constitucional que establece:

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá... el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

“La representación proporcional constituye un sistema de asignación de plazas legislativas, no constituye un sistema de integración de cuerpos ejecutivos colegiados.”²

En la integración de los Ayuntamientos, se prevé el sistema mixto que regirá la integración de los órganos de representación proporcional a nivel municipal, las entidades federativas en ejercicio de su soberanía, decidieron en la mayoría de los casos integrar los Ayuntamientos de sus capitales con el sistema mixto de mayoría con variante de representación proporcional.

“Ahora bien el principio de la representación proporcional que ordena el artículo 115 de la constitución debe interpretarse como un sistema único para integrar los Ayuntamientos, que no admite ni lógica ni jurídicamente la existencia de otra forma conjunta. El principio de representación proporcional, el principio de representación proporcional implica una relación igual y constante de las partes que integran un todo, en la que cada parte tiene igual peso, medida, calidad valor e iguales especificidades y correspondencias.”³

Las características adoptadas hasta mediados de 1979 en el Estado de México, disponían que los Municipios de 300,000 o más de habitantes, habrá hasta dos regidores de representación proporcional, que no asignaron al partido de mayor votación minoritaria, siempre que no haya alcanzado el triunfo por mayoría y obtenga por lo menos el 1.5 por ciento del total de la votación emitida. El segundo regidor se otorgará al partido minoritario que alcance por lo menos más de la mitad del triunfador minoritario. De no alcanzar este, también se asignará al partido triunfador minoritario.

² ROBLES MARTINEZ Reynaldo, El Municipio. P 235

³ ALANIS BOYZO Rodolfo, democratización integral: reforma municipal, palacio de bellas artes p237

“La reforma al artículo 115 en el año de 1977 introdujo la fórmula de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios cuya población fuera de 300,000 habitantes o más. Dicha fórmula fue burlada por las legislaturas de los estados, las que interpretaron la disposición constitucional de diversa manera y establecieron en las constituciones de los estados sistemas de integración de los Ayuntamientos que nada tiene que ver con la representación proporcional.”⁴

El principio de representación proporcional que ordena el artículo 115 de la constitución debe interpretarse como un sistema único para integrar a los Ayuntamientos, que no admite ni lógica ni jurídicamente la existencia de otra forma adjunta. El principio de representación proporcional implica una relación igual y constante de las partes que integran un todo, en la que cada parte tiene igual peso, medida, calidad, valor e iguales especificidad y correspondencias. Por ejemplo si la ley establece que determinados Ayuntamientos se integraran con diez miembros y en la elección se emitieron 50,000 votos conforme al principio de representación proporcional de cada partido, para que tenga derecho a que se le acredite un miembro del Ayuntamiento, se requiere que haya obtenido cuando menos 5,000 votos.

En otras palabras, el número total de votos válidos emitidos se dividirán entre el número de regidores que integraran el cabildo, siendo tal cociente el correspondiente para distribuir las regidurías. Las subsiguientes se repartirán sobre la base del resto mayor.

“El PSUM sostiene que la interpretación correcta del principio de representación proporcional expresado con anterioridad, entraña y da vigencia a la pluralidad política que exigen las condiciones actuales del país. Hechos recientes indican, sin embargo, que no hay voluntad política por parte de los gobiernos estatales para reformar y adicionar las constituciones y leyes locales conforme a lo estipulado en el artículo 115 constitucional, y especialmente en lo que se refiere a la proporcionalidad para la integración de los Ayuntamientos. En diferentes estados del país los congresos locales al margen de la constitución general de la república y en contra de sus disposiciones, han tergiversado y desvirtuado el espíritu de este principio, con el único fin de impedir la conformación de Ayuntamientos pluripartidistas, es decir Ayuntamientos integrados por representantes de todos los partidos políticos de acuerdo al número de votos que cada uno obtenga en los resultados electorales para elegir esos órganos de gobierno.

⁴ MATIAS AMADOR MONROY, *democratización integral* p 24.

La aplicación del principio de la proporcionalidad para la conformación de los Ayuntamientos, así como de las reglas de funcionamiento y atribuciones, son, en el corto plazo, las medidas urgentes que no deben ser diferidas si en realidad se busca hacer de los Municipios entidades verdaderamente libres, y de sus instituciones, órganos democráticos en lo representativo, con capacidad legislativa y ejecutiva, reformando, si es preciso, el artículo 124 constitucional, para establecer explícitamente tales atribuciones para los Ayuntamientos.

La aplicación del principio de proporcionalidad debe incorporarse una propuesta numérica de integrantes de Ayuntamientos asociada a la cantidad de habitantes del Municipio respectivo, de tal manera que los Ayuntamientos elegidos sean representativos de los Municipios que gobiernan. La población votaría únicamente por los miembros de los Ayuntamientos cuyo número previamente haya sido determinado conforme a la orientación anterior, y estos formarían el Ayuntamiento respectivo de acuerdo a la proporcionalidad.

Se propone el siguiente margen de habitantes para elegir a los integrantes de los Ayuntamientos:

Municipios de 1,000,000 o más 50 regidores

Municipios de 3000,000 a 999,999: 30 regidores

Municipios de 100,000 a 299,999: 20 regidores

Municipios de 50,000 a 99,999: 15 regidores

Municipios de 50,000: 10 regidores

Los Ayuntamientos deben ser transformados en verdaderos consejos municipales cuyos integrantes tengan los mismos derechos y obligaciones sin jerarquía alguna, se propone eliminar las categorías de regidores y síndicos y dejar solo la de miembro del consejo o Ayuntamiento. Este nombraría de entre sus miembros al presidente municipal, que tendría que ser del partido con mayor número de integrantes en el Ayuntamiento.

La propuesta anterior tiene como finalidad lograr verdaderos consejos municipales, fortalecer la participación colectiva en los asuntos del gobierno municipal y al mismo tiempo terminar con la injerencia de los gobernadores y con los congresos estatales en la remoción y sustitución de los Ayuntamientos o sus miembros. Serían en este caso los

Ayuntamientos una vez electos, los que nombraran y removieran de entre sus integrantes al presidente municipal y los que vigilaran el funcionamiento correcto de sus miembros. Así mismo nombrar y remover, si fuera preciso, los cargos administrativos.

Ahora bien los Ayuntamientos son órganos colegiados, es decir, colectivos y como tales, deben estar, como ninguna otra institución política, estrechamente ligados a los ciudadanos a los que deben servir. La lucha por el establecimiento del cabildo abierto, donde los regidores se reúnan con los habitantes para decidir los asuntos del Municipio, de modo que la participación de la ciudadanía en las decisiones quede garantizada en los Municipios, cualquiera que sea su tamaño o su población.

El criterio que se ha utilizado para la integración de los Ayuntamientos de los distintos estados de la República Mexicana, tanto el señalado en las Constituciones Locales como en las propias Leyes Orgánicas Municipales, varía considerablemente. Para hacer notar la diferencia y de alguna forma ir comparando con la integración de los Ayuntamientos del estado de México, se transcribe como referencia algunos artículos de los ordenamientos legales que hacen referencia a lo citado.

El sistema mixto adoptado por todos los estados de la república para la elección de los Ayuntamientos de sus Municipios, que se regula en las entidades de la república bajo dos diferentes modalidades: en estados como Aguascalientes, Baja California Norte, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala y Veracruz, se establece el principio de la representación proporcional plena para la elección de la totalidad de los regidores que integran el Ayuntamiento, o sea que el presidente municipal o primer regidor y el síndico, se otorgan al partido con votación mayoritaria y los regidores se otorgan a los partidos por el principio de representación proporcional. En otra modalidad como la que contemplan las constituciones de los Estados de Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, México, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas, opera el sistema mixto con dominante mayoritario y la variante proporcional, aplicable este último principio para la asignación de un número de regidores adicionales a los de mayoría, que se otorgan a los partidos minoritarios que hayan logrado porcentajes de votación más altos.

Es el caso analizar algunos ordenamientos legales aplicables que contemplan la figura del Municipio en los diversos estados de la República Mexicana; la constitución política del estado de Morelos, dispone:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS

CAPÍTULO II

DE SU INTEGRACIÓN Y ELECCIÓN

ARTÍCULO 112.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico y el número de Regidores que la ley determine, debiendo ser para cada Municipio proporcional al número de sus habitantes y nunca menor de tres Regidores.

El Presidente Municipal y el Síndico serán electos conforme al principio de mayoría relativa; y los Regidores serán electos por el principio de representación proporcional.

Por cada Presidente Municipal, Síndico y Regidores propietarios, se elegirá un suplente.

Los Partidos Políticos para participar en la integración del Ayuntamiento, deberán postular planilla de candidatos a Presidente y Síndico, así como la lista de Regidores en número igual al previsto para ese Municipio en la Ley respectiva.

Para la asignación de Regidores se estará al principio de cociente natural y resto mayor, de conformidad como lo establezca la ley electoral.

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

El ejercicio de los Ayuntamientos electos será de tres años y se iniciará el primero de noviembre del año que corresponda a la elección, salvo lo que disponga esta Constitución y la Ley respectiva para el caso de elecciones extraordinarias.

Los Presidentes Municipales, los Síndicos y los Regidores, así como los demás servidores públicos municipales que determine la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, deberán cumplir con la presentación oportuna de sus declaraciones patrimoniales ante el Congreso del Estado, en los términos del Artículo 133-bis de esta Constitución.

A diferencia de la Ley Orgánica del Estado de México, y del propio ordenamiento electoral que ya mencionamos, dispone la integración de los Ayuntamientos por Dominante Mayoritario, sin embargo de alguna forma la asignación de los regidores de acuerdo al cociente natural como lo dispone la constitución política de Morelos, da mayor oportunidad a que exista una integración plural en las sesiones del cabildo, sin embargo para aunar aun mas es necesario plasmar el modo en que regulan otros ordenamientos de la misma entidad al Ayuntamiento.

LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS

TITULO SEGUNDO

DEL GOBIERNO DE LOS MUNICIPIOS

CAPITULO I

DE LA INTEGRACION E INSTALACION DE LOS AYUNTAMIENTOS

ARTÍCULO 29.- Los Municipios son independientes entre sí, serán gobernados y administrados por Ayuntamientos de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éstos y los Poderes del Estado.

ARTÍCULO 30.- La elección de los miembros de los Ayuntamientos, así como los requisitos que deban satisfacer, se regirán por las disposiciones relativas de la Constitución Política y la Ley Electoral del Estado.

ARTÍCULO 31.- *Los Ayuntamientos, que se renovarán cada tres años, se integrarán con un Presidente Municipal y un Síndico electos por el sistema de mayoría relativa y, además, con los Regidores electos por el principio de representación proporcional, en el número que corresponda de acuerdo con lo que se dispone en el siguiente artículo; por cada uno de los miembros del Ayuntamiento que se elija se elegirá un suplente.*

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos del Ayuntamiento, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen funciones propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el período inmediato, con el carácter de suplentes; 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.

ARTÍCULO 32.- El número de Regidores que corresponde a cada Municipio será de:

- I.- Quince Regidores: Cuernavaca;
- II.- Once Regidores: Cuautla y Jiutepec;
- III.- Nueve Regidores: Ayala, Jojutla, Temixco y Yautepec;
- IV.- Siete Regidores: Emiliano Zapata, Puente de Ixtla, Tlaltizapán y Zacatepec;
- V.- Cinco Regidores: Axochiapan, Miacatlán, Tepalcingo, Tepoztlán, Tlaquiltenango, Yecapixtla y Xochitepec; y
- VI.- Tres Regidores: Amacuzac, Atlatlahucan, Coatlán del Río, Huitzilac, Jantetelco, Jonacatepec, Mazatepec, Ocuituco, Temoac, Tetecala, Tetela del Volcán, Tlalnepantla, Tlayacapan, Totolapan y Zacualpan.

ARTÍCULO 39.- Instalado el Ayuntamiento, el Presidente Municipal comunicará la forma como quedó integrado a la Legislatura local, al Gobernador Constitucional del Estado y al Tribunal Superior de Justicia.

CAPITULO III

DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS

ARTÍCULO 47.- Para resolver los asuntos de su competencia, los Ayuntamientos sesionarán cuando menos una vez cada quince días y cuantas veces sea necesario cuando se susciten problemas de urgente resolución; asimismo podrán declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera.

El cabildo podrá ser convocado a sesionar a petición por escrito de cuando menos dos regidores, cuando la importancia del asunto lo justifique; en este caso sólo se ocupará del asunto o asuntos expuestos en la solicitud correspondiente.

ARTÍCULO 49.- Los Ayuntamientos deberán funcionar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes, quienes tendrán iguales derechos; sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos y no podrán ser revocados sino en aquellos casos en que hubieren sido dictados en contravención a la ley.

Las sesiones serán siempre presididas por el Presidente Municipal, quien tendrá voto de calidad en caso de empate.

Sin embargo la ley orgánica municipal de manera muy escueta señala en su artículo 31 que la integración de los Ayuntamientos pero lo mas importante es que en el artículo 32 señala de manera clara y precisa cuantas regidurías corresponden por Municipio, o cuantas regidurías deben asignarse por la representación proporcional, lo único que marca una amplia diferencia con la forma de integrar los Ayuntamientos en el estado de México, es que los Ayuntamientos de Morelos únicamente cuentan con un sindico municipal y este es de manera uniforme no importando la población. El código electoral, del mismo estado, Morelos, es el ordenamiento que de manera clara señala como se debe hacer la asignación.

CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MORELOS

DE LA ELECCION DE LOS AYUNTAMIENTOS

ARTÍCULO 23.- El Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; estará gobernado por un Ayuntamiento de elección

popular directa, *integrado por un Presidente Municipal y un Sindico, electos por el principio de mayoría relativa; y por regidores electos según el principio de representación proporcional.*

Para las elecciones de los integrantes de los Ayuntamientos se estará a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley Orgánica Municipal y este Código.

ARTÍCULO 24.- La asignación de Regidurías se sujetará a las siguientes reglas:

Se sumarán los votos de los Partidos que hayan obtenido cuando menos el 1.5 % del total de los sufragios emitidos en el Municipio correspondiente, el resultado se dividirá entre el número de Regidurías por atribuir para obtener un factor porcentual simple de distribución, asignándose a cada Partido, en riguroso orden decreciente, tantas Regidurías como número de factores alcance hasta completar las Regidurías previstas.

Si aplicado el factor de distribución quedan Regidurías por atribuir, éstas se asignarán en orden decreciente, de acuerdo tanto, con los mayores porcentajes de votación obtenidos por los Partidos Políticos restantes, como con los porcentajes excedentes de aquellos que obtuvieron Regidurías con la aplicación de dicho factor.

ARTÍCULO 130.- El registro de candidatos a Gobernador del Estado y Diputados de representación proporcional, se hará ante el Consejo Estatal Electoral.

El registro de candidatos a Diputados de mayoría relativa será por fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente ante el Consejo Distrital Electoral respectivo.

Las candidaturas para miembros de Ayuntamientos, se registrarán ante el Consejo Municipal Electoral que corresponda, por planillas integradas por un Presidente Municipal y un Síndico propietarios y suplentes, que se elegirán por el principio de mayoría relativa y una lista de Regidores, propietarios y suplentes en número igual al previsto para ése Municipio, que se elegirán por el principio de representación proporcional.

Los Partidos Políticos sólo podrán incluir en la lista de candidatos a Diputados de representación proporcional hasta cuatro personas que sean candidatos de mayoría relativa.

Los Partidos Políticos podrán registrar lista de candidatos de representación proporcional, siempre y cuando hubiesen obtenido el registro de candidatos a Diputados de mayoría relativa, por lo menos en las dos terceras partes de los Distritos uninominales del Estado.

Esta formula de asignación de regidores de representación proporcional muestra en gran medida la oportunidad democrática y plural de integrar a los Ayuntamientos, aunque lo ideal seria que fuesen electos por voto directo libre y secreto, donde la ciudadanía escogiera a sus representantes, y que en lugar de integrarlos por representación proporcional se eligieran por distritos municipales. Sin embargo es necesario aterrizar el asunto y analizar como lo señala el reglamento del Municipio de Cuernavaca.

REGLAMENTO DEL GOBIERNO INTERNO Y PARA LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS.

CAPITULO II

DEL AYUNTAMIENTO

Artículo 5o.- El Gobierno del Municipio está a cargo de un Ayuntamiento de elección popular, integrado como lo establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. Entre el Ayuntamiento y los Poderes del Estado no habrá autoridad intermedia.

Artículo 6o.- Las atribuciones, las prohibiciones y el funcionamiento del Ayuntamiento se prevén en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

Artículo 7o.- *El Ayuntamiento, es un órgano superior colegiado, cuyos integrantes cuentan con la atribución de voz y voto en el desarrollo de las sesiones de Cabildo, para decidir y establecer las políticas, criterios y acciones con que deben despacharse los asuntos del gobierno municipal*

CAPITULO VI

DEL SINDICO Y LOS REGIDORES

Artículo 39.- El Síndico Procurador es el miembro del Ayuntamiento que además de sus funciones como representante popular, tiene a su cargo la vigilancia y defensa de los intereses del Municipio.

Artículo 40.- El Síndico Procurador tendrá atribuciones y obligaciones que le señala la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, el presente Reglamento y demás disposiciones legales aplicables. Con la obligación de informar trimestralmente al Cabildo de sus gestiones. Para el despacho de los asuntos de su competencia, tendrá a su cargo las siguientes unidades administrativas que estarán bajo su mando y vigilancia:

I.- Dirección Jurídica Municipal;

II.- Dirección de Patrimonio Municipal; y

III.- Juzgado Calificador.

Artículo 41.- Los regidores son representantes populares integrantes del Ayuntamiento y están investidos de las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica Municipal; independientemente podrán desempeñarse como consejeros del Presidente Municipal y asumir las funciones que expresamente les atribuya el Ayuntamiento, teniendo la obligación de rendir informe en forma trimestral de sus gestiones al Cabildo.

Artículo 42.- Para el estudio y propuesta de solución de los problemas municipales, el Ayuntamiento y el Presidente Municipal podrán designar comisiones integradas por sus miembros. Tales comisiones informarán al Cabildo por escrito.

En esta constitución opera uno de los dos sistemas de integración que señalaba con antelación, donde únicamente se elige al presidente municipal y primer síndico mediante planillas y en razón del principio de mayoría relativa, la asignación de regidores.

De acuerdo a la investigación de campo que se ha realizado en relación con los Ayuntamientos revela que el criterio que se ha usado para la integración de los Ayuntamientos en el país, diversas leyes orgánicas municipales toman formas diversas en cuanto al número de miembros y forma de elegirlos, entre las cuales destaca como elemento el número de habitantes para poder designar el número de síndicos y regidores que deberán conformar el Ayuntamiento, como es el caso del estado de México y mencione capítulos anteriores.

Actualmente la ley orgánica de los Municipios del estado de Morelos, en su artículo 21, en su fracción I señala que son órganos del gobierno municipal los siguientes:

1.- El Ayuntamiento en funciones de cabildo o asamblea deliberante; 2.- El presidente municipal en funciones ejecutivas; 3.- En su caso los delegados, subdelegados y ayudantes municipales como órganos auxiliares del presidente municipal.

En épocas inmediatas anteriores el cabildo integrado por los regidores y síndicos en pleno, llegaba a oponerse y hasta destituir al presidente municipal, constituyéndose en consejos municipales que dieron origen a los tristemente y célebremente cabildazos, motivo que ejecuto el temor a la ejecución de los cabildos y a que se les limitara hasta ser casi nula la función, tanto de regidores como de síndicos, en la totalidad de los Ayuntamientos de la región al grado que la ley orgánica de los Municipios anterior al 29 de abril de 1981, únicamente concedía la facultad de abundar para la mejor administración del Ayuntamiento y efectuar las comisiones de representación que el presidente municipal benévola mente quisiera delegar a sus regidores, esto en cuanto a asistir a ceremonias cívicas.

Posteriormente se reformo esta ley el 29 de abril de 1981, estableciendo como atribuciones de los regidores aparte de sus funciones como integrantes del cabildo las siguientes:

1.- asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento y tomar parte en las discusiones , no absteniéndose de opinar a menos que tenga un impedimento legal; 2.- supervisar las cuentas de la tesorería mensualmente; 3.- atender el ramo de la administración municipal que les sean encomendados. 4.- proponer medidas para el mejoramiento de la administración municipal; informar al presidente municipal del estado que guarden sus comisiones; dar parte al presidente municipal de las irregularidades que noten en la administración; visitar por acuerdo del presidente las delegaciones, subdelegaciones y ayudantías; 8.- concurrir a la ceremonias cívicas y demás actos que fueren citados por el presidente municipal; 9.- las demás que les otorga la presente ley y sus reglamentos.

Observamos que en ninguna de las facultades se les otorga a los regidores la acción ejecutiva u ordenar a los diferentes integrantes de la administración municipal, al grado real de cualquier orden o instrucción, que no sea tomada en cuenta por los jefes o directores de las diferentes áreas administrativas; quienes a su vez en algunos de los ramos que tiene a su cargo los regidores, se duplican teniendo el Ayuntamiento. Por lo tanto, que erogar una doble remuneración en una misma función, duplicándose así el

esfuerzo y provocando por esta misma duplicidad que se compliquen las acciones frecuentemente por oposición de ordenes, ocasionando fricciones entre los funcionarios administrativos y con servidores públicos de elección popular.

“De igual manera se daba el caso o ignoro si todavía se sigue dando de que al presentar el cabildo ya mecanografiado y para evitar la oposición de algún regidor, simultáneamente se presentaba la nomina correspondiente para que al firmar el cabildo pudiera cobrar, provocando corrupción dentro de ese cuerpo colegiado.”⁵

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

TÍTULO DÉCIMO DEL MUNICIPIO LIBRE

CAPÍTULO I DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO

ARTÍCULO 114.- El Municipio Libre constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado y tendrá a su cargo la administración y gobierno de los intereses municipales, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por *un Ayuntamiento de elección popular directa*. La competencia del gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los Ayuntamientos *se compondrán por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, electos popularmente por votación directa*, quienes no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de sus 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 suplentes, 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;

⁵ LÓPEZ NAVA CAMARENA Ricardo papel del gobierno en el Municipio democratización. P. 45

XI.- Los Ayuntamientos serán electos cada tres años. *Se integrarán con un Presidente, hasta con dos Síndicos y con Regidores de mayoría relativa y de representación proporcional* en los términos del artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quienes tendrán las mismas facultades y obligaciones que los Regidores de mayoría relativa, conforme lo disponga la ley de la materia.

LEY ORGANICA DEL MUNICIPIO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

TITULO PRIMERO

DEL MUNICIPIO

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. La presente Ley determina la estructura, la organización y el funcionamiento

del gobierno municipal en el Estado de San Luis Potosí, conforme a lo dispuesto por el artículo 115 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reglamenta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado referentes al Municipio Libre.

ARTÍCULO 2. El Municipio Libre constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado.

CAPITULO II

De la División Territorial del Estado

ARTÍCULO 6. El territorio del Estado de San Luis Potosí esta dividido en cincuenta y ocho Municipios, siendo Estos los siguientes:

- | | |
|-----------------------------|---------------------------------|
| 1. Ahualulco | 30. San Martín Chalchicuautla |
| 2. Alaquines | 31. San Ciró de Acosta |
| 3. Aquismon | 32. San Nicolas Tolentino |
| 4. Armadillo de los Infante | 33. San Vicente Tancuayalab |
| 5. Axtla de Terrazas | 34. Santa Catarina |
| 6. Cárdenas | 35. Santa María del Río |
| 7. Catorce | 36. Santo Domingo |
| 8. Cedral | 37. Soledad de Graciano Sánchez |

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| 9. Cerritos | 38. Tamasopo |
| 10. Cerro de San Pedro | 39. Tamazunchale |
| 11. Coxcatlan | 40. Tampacan |
| 12. Ciudad del Maíz | 41. Tampamolón Corona |
| 13. Ciudad Valles | 42. Tamuín |
| 14. Ciudad Fernández | 43. Tancanhuitz de Santos |
| 15. Charcas | 44. Tanlajas |
| 16. Ébano | 45. Tanquín de Escobedo |
| 17. El Naranjo | 46. Tierra Nueva |
| 18. Guadalcazar | 47. Vanegas |
| 19. Huehuetlán | 48. Venado |
| 20. Lagunillas | 49. Villa de Arista |
| 21. Matehuala | 50. Villa de Arriaga |
| 22. Matlapa | 51. Villa de Guadalupe |
| 23. MexQUITIC de Carmona | 52. Villa de la Paz |
| 24. Moctezuma | 53. Villa de Ramos |
| 25. Rayón | 54. Villa de Reyes |
| 26. Río verde | 55. Villa Hidalgo |
| 27. Salinas | 56. Villa Juárez |
| 28. San Antonio | 57. Xilitla |
| 29. San Luis Potosí | 58. Zaragoza. |

Los Municipios antes citados, contarán para su administración y jurisdicción, con la extensión territorial y límites que actualmente tienen definidos, y tendrán su cabecera municipal en la población de su nombre.

TITULO SEGUNDO
DE LOS AYUNTAMIENTOS
CAPITULO I
DE LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

ARTÍCULO 12. En cada Municipio habrá un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre Este y el Gobierno del Estado.

La competencia que otorga al gobierno municipal la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, la presente Ley y demás ordenamientos, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva.

ARTÍCULO 13. Los Ayuntamientos se integraran mediante la aplicación de los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional, de la forma siguiente:

- I. El Municipio de San Luis Potosí con un Presidente, un regidor y dos síndicos de mayoría relativa y hasta catorce regidores de representación proporcional;
- II. Los de Ciudad Valles, Matehuala, Río verde, Soledad de Graciano Sánchez y Tamazunchale, con un Presidente, un regidor y dos síndicos de mayoría relativa, y hasta once regidores de representación proporcional, y
- III. Los restantes Municipios, con un Presidente, un regidor y un síndico de mayoría relativa, y hasta cinco regidores de representación proporcional.

Por cada Regidor y Síndico propietarios se elegirá un suplente.

En los Municipios del Estado que cuenten con una población mayor de cuarenta mil habitantes, los síndicos deberán ser abogados titulados.

Ningún integrante del Ayuntamiento podrá ocupar cargo honorífico o remunerado de director, jefe de departamento o empleado del Municipio, ni ningún otro de sus organismos intermunicipales o paramunicipales, debiendo constreñirse su responsabilidad al ejercicio propiamente edilicio.

Los partidos políticos postulantes en las elecciones para la renovación de Ayuntamientos, deberán presentar para su registro ante el organismo electoral que corresponda, la planilla de mayoría relativa y la lista de candidatos a regidores de representación proporcional.

ARTÍCULO 16. La Ley Electoral del Estado normará el proceso de preparación, desarrollo y verificación de las elecciones para la renovación de los Ayuntamientos, así como el procedimiento para la asignación de regidurías de representación proporcional.

CAPITULO II DE LA INSTALACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

ARTÍCULO 17. Los Ayuntamientos serán electos para un período de tres años; se instalaran solemne y públicamente el día veintiséis de septiembre del año de su elección; sus miembros protestarán ante el Ayuntamiento saliente, representado por su Presidente o en su caso, por quien designe el Congreso del Estado.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 6º. Los integrantes de los Ayuntamientos se elegirán en forma popular y directa, bajo el principio de mayoría relativa y de asignación por el principio de representación proporcional, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del Estado, en la Ley Orgánica del Municipio Libre y en la presente Ley.

ARTÍCULO 7º. En el proceso de elección de Ayuntamientos se observará lo previsto en la Ley Orgánica del Municipio Libre, por lo que toca a la cantidad de regidores que deben quedar integrados a la respectiva planilla de candidatos.

ARTÍCULO 10. Las elecciones ordinarias se verificarán el primer domingo de julio de cada seis años para Gobernador; y el mismo día de cada tres años para diputados y Ayuntamientos, del año correspondiente según se trate.

I.- Tratándose de los Ayuntamientos en que, conforme a esta Ley, las planillas que correspondan deban contender en una segunda votación, el Consejo Estatal Electoral tendrá la facultad de señalar el día en que deberá desarrollarse la jornada electoral correspondiente a la segunda votación, la que en todos los casos, deberá anteceder a la fecha en que los Ayuntamientos inician el ejercicio constitucional para el que son electos, contemplándose en ese lapso, el plazo en que se desahogue y resuelva el último de los recursos que se hubiere interpuesto.

II.- Asimismo, tratándose de Ayuntamientos, si el empate persiste en la segunda votación, el Congreso del Estado nombrará un Concejo Municipal, en los términos de la Constitución Política del Estado y de la Ley Orgánica del Municipio Libre, que cumplirá sus funciones hasta en tanto se celebre la elección extraordinaria correspondiente.

III. No se convocará a segunda votación en los siguientes casos:

- a) Cuando la planilla ubicada en primer lugar haya obtenido por lo menos el cuarenta y cinco por ciento de la votación total válida emitida en el Municipio de que se trate, y exista entre dicha planilla y
- b) La que se haya ubicado en segundo lugar, una diferencia de siete o más puntos porcentuales con relación a los porcentajes válidos de votación que cada una haya obtenido.

ARTÍCULO 114. Los candidatos a diputados, regidores y síndicos municipales se registrarán por fórmulas con un propietario y un suplente para cada cargo.

Para Ayuntamientos, las candidaturas a todos los puestos de elección se integrarán en una sola planilla, conteniendo primero el de presidente municipal, enlistando a continuación en orden descendente a quienes se postulan para regidores y síndicos.

Tratándose de la elección de Ayuntamientos cuando un mismo candidato sea registrado por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se requerirá al partido político, para que en el mismo plazo a que se refiere el párrafo anterior, determine por cuál de los principios quedará registrado el candidato de que se trate, debiendo registrar para la candidatura que quedare vacante a candidato distinto.

CAPÍTULO III DEL CÓMPUTO DE LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS Y DE LA ASIGNACIÓN DE REGIDORES DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

ARTÍCULO 178. A más tardar el segundo domingo de julio, el Consejo Estatal Electoral deberá contar con la documentación electoral a que refiere el artículo anterior y ese día sesionará para revisar la documentación relativa al cómputo de los Municipios, a fin de

asignar las regidurías de representación proporcional que señala la Ley Orgánica del Municipio Libre para cada Ayuntamiento.

En el caso de que se efectúe una segunda votación, serán tomadas en cuenta las planillas de candidatos que en la primera votación hubieren obtenido el porcentaje de votación que esta Ley señala, para que al aplicar la fórmula electoral sean consideradas a efecto de asignar los respectivos regidores por el principio de representación proporcional. Para tal efecto, el Consejo Estatal Electoral, sesionará a más tardar el domingo siguiente a la celebración del cómputo municipal electoral.

Hecho lo señalado en los párrafos que anteceden, se procederá de la siguiente forma:

I. Sumará los votos de los partidos políticos que habiendo obtenido al menos el dos por ciento de la votación,

tienen derecho a participar en la asignación de regidores de representación proporcional;

II. Los votos de estos partidos se dividirán entre el número de regidores de representación proporcional que refiere la Ley Orgánica del Municipio Libre en cada caso, para obtener así un cociente natural;

III. Enseguida los votos de cada partido político se dividirán entre el cociente natural y tendrán derecho a que se les asigne el número de regidores que resulte de las respectivas operaciones; para tal efecto, en todos los casos la fracción aritmética mayor prevalecerá sobre la fracción aritmética menor;

IV. Si efectuada la asignación mediante las operaciones a que se refieren las fracciones anteriores, aún hubiere regidurías por distribuir, se acreditarán éstas según el mayor número de votos que restaran a los partidos políticos después de haber participado en la primera asignación;

V. La asignación de las regidurías de representación proporcional, se hará en favor de los candidatos a regidores registrados en las planillas respectivas de los partidos que tengan derecho a las mismas, según lo establecido por la presente Ley, atendiendo al orden en que hubiesen sido postulados, y

VI. Se levantará acta circunstanciada del procedimiento anterior y de sus etapas e incidentes.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

ARTÍCULO 77.- Los Ayuntamientos se compondrán de municipales, electos por el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, y mediante los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. No habrá ninguna autoridad intermedia entre estos organismos y el gobierno del estado.

ARTÍCULO 78.- Los Ayuntamientos se integraran por un presidente municipal, un sindico procurador y por regidores de mayoría relativa y de representación proporcional, en el numero que resulte de la aplicación a cada Municipio de las siguientes bases:

I.- El numero de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional será:

- a) Los Municipios cuya población sea menor de doscientos cincuenta mil habitantes, tendrán cinco regidores electos según el principio de mayoría relativa y hasta cinco regidores de representación proporcional;
- b) Los Municipios cuya población se encuentre en el rango comprendido de doscientos cincuenta mil a quinientos mil habitantes, tendrán siete regidores electos según el principio de mayoría relativa y hasta seis de representación proporcional;
- c) Los Municipios cuya población exceda de quinientos mil habitantes, tendrán ocho regidores electos según el principio de mayoría relativa y hasta siete regidores de representación proporcional.

II.- La asignación de regidores mediante el principio de representación proporcional se sujetara, a lo que disponga la ley respectiva y mediante el siguiente procedimiento:

- a) El instituto estatal electoral determinara que partidos políticos o coaliciones cumplen con lo estipulado en la fracción anterior;
- b) Primeramente asignara un regidor a cada partido político o coalición con derecho a la representación proporcional.

En caso de que el numero de partidos políticos sea mayor que el de regidurías por asignar, estas se otorgaran a los que tengan mayor porcentaje en orden descendente hasta agotarlas;

c) Si después de efectuada la operación indicada en el inciso anterior aun hubiera regidurías por asignar, se realizarán las siguientes operaciones:

1.- Se sumarán los votos de los partidos políticos o coaliciones con derecho a la representación proporcional, que servirá como base para obtener los nuevos porcentajes de participación a que se refiere el numeral siguiente:

2.- Se deberá obtener el nuevo porcentaje de cada partido político o coalición, que tenga derecho a la asignación mediante el cociente natural que se obtiene multiplicando la votación municipal de cada partido político o coalición por cien, y dividiendo el resultado entre la suma de los votos de los partidos políticos o coaliciones participantes;

3.- Se obtendrá la expectativa de integración al Ayuntamiento de cada partido político o coalición, con derecho a ello mediante el cociente natural que se obtiene multiplicando el porcentaje obtenido en el numeral anterior de cada partido político o coalición por el número de regidurías de representación proporcional que corresponda, según la fracción I de este artículo, dividiéndolo entre cien, y

4.- Se le restará de la expectativa de integración al Ayuntamiento a cada partido político o coalición, la asignación efectuada en los términos del inciso b) de esta fracción;

d) Se asignará a cada partido político o coalición alternadamente, tantas regidurías como números enteros se hayan obtenido de la operación realizada en el numeral 4 del inciso anterior;

e) En caso de que aun hubieren más regidurías por repartir, se asignarán a los partidos políticos o coaliciones que conserven los restos mayores, después de deducir las asignaciones efectuadas en el inciso anterior, y

f) La asignación de las regidurías de representación proporcional que correspondan a cada partido político o coalición, la hará el instituto estatal electoral de la lista de candidatos a regidores que haya registrado cada partido político o coalición, en el orden que los mismos fueron registrados.

Los integrantes de los Ayuntamientos contarán con sus respectivos suplentes.

Los conceptos que señala el artículo 15 de esta constitución, serán aplicables para el desarrollo de la fórmula de asignación aquí prevista.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE BAJACALIFORNIA.

Artículo 16 bis. Los Ayuntamientos radicarán en las cabeceras municipales y estarán integrados:

El de Mexicali, por un presidente municipal, un síndico procurador, ocho regidores electos por el principio de mayoría relativa y hasta siete regidores de representación proporcional; el de Tecate, por un presidente municipal, un síndico procurador, cinco regidores electos según el principio de mayoría relativa y hasta cinco regidores de representación proporcional; el de Tijuana, por un presidente municipal, un síndico procurador, ocho regidores electos por el principio de mayoría relativa y hasta siete regidores de representación proporcional; el de Ensenada, por un presidente municipal, un síndico procurador, siete regidores electos según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores de representación proporcional;

Los Municipios cuya población sea menor de doscientos cincuenta mil habitantes, tendrán, cinco regidores electos según el principio de mayoría relativa y hasta cinco regidores de representación proporcional. La asignación y su procedimiento se hará como lo dispone el artículo 78 de la constitución política del estado.

Artículo 17. Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años y se integrarán en cabildo de la siguiente forma:

- I. Un presidente municipal;
- II. Un síndico procurador;
- III. Regidores de mayoría relativa;
- IV. Regidores de representación proporcional.

El funcionamiento del cabildo será en forma colegiada, con igual derecho de participación para todos sus integrantes, en los términos de esta ley y lo que disponga su reglamento interior.

Los cargos municipales son incompatibles con cualquier otro de la federación o del estado, salvo los docentes o de beneficencia.

Sin embargo no esta de mas señalar que los ordenamientos legales del estado de Oaxaca que es el estado de la República Mexicana que cuanta con el mayor numero de Municipios, maneja el principio del dominante mayoritario para la integración de los Ayuntamientos, algo similar al principio utilizado en el estado de México.

CÓDIGO DE INSTITUCIONES POLÍTICAS Y DE PROCEDIMIENTOS DE OAXACA

ARTÍCULO 17.-Los Ayuntamientos del estado de Oaxaca se integraran de la siguiente forma:

I. Un presidente municipal, que será el candidato que ocupe el primer lugar de la lista de concejales registrada ante el instituto, quien representara al Ayuntamiento en el orden político y lo dirigirá en lo administrativo;

II. Un presidente municipal; quien será el representante político y responsable directo de la administración publica municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento y corresponderá a quien ocupe el primer lugar de la lista de concejales en los términos de los artículos 98 y 106 de la constitución estatal.

III. Los síndicos, que serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario publico y patrimonio municipal. Con base en el ultimo censo de población se determinara el numero de la siguiente manera:

a). Un sindico, si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes.

b). Dos síndicos, si tiene mas del numero de habitantes señalados en el inciso anterior, y

IV. El cuerpo de regidores que colegiada y conjuntamente forman el cuerpo orgánico que en unión de los anteriores delibera, analiza, resuelve y vigila los actos de la administración municipal en base a lo dispuesto por esta ley y representan a la comunidad con la misión de participar en los asuntos del Municipio y promover el desarrollo municipal conforme a las disposiciones de este ordenamiento.

Tomando en cuenta el ultimo censo de población, se determinara el numero de regidores de la siguiente forma:

a). Si el Municipio tiene mas de cien mil habitantes, pero menos de trescientos mil, el Ayuntamiento se integrara con un numero de hasta once regidores, elegidos por el principio de mayoría relativa y hasta cinco regidores elegidos por el principio de representación proporcional. Si los Municipios excedieran de esta ultima cantidad, los Ayuntamientos se integraran con un numero de hasta quince regidores elegidos por el principio de mayoría relativa y hasta siete elegidos por el principio de representación proporcional.

b). Si el Municipio tiene mas de cincuenta mil habitantes y menos de los señalados en el inciso anterior, el Ayuntamiento se integrara con un numero de nueve regidores elegidos por el principio de mayoría relativa y hasta cuatro elegidos por el principio de representación proporcional.

c). En el Municipio que tenga quince mil habitantes y menos de los señalados en el inciso anterior, el Ayuntamiento se integrara con un numero de siete regidores elegidos por el principio de mayoría relativa y hasta tres regidores elegidos por el principio de representación proporcional.

d). En los Municipios que tengan menos de quince mil habitantes el Ayuntamiento se integrara con un numero de cinco regidores elegidos por el principio de mayoría relativa y hasta dos regidores elegidos por el principio de representación proporcional.

Artículo 23. Los cargos de presidente municipal, regidores y síndicos de un Ayuntamiento serán obligatorios y solo podrán ser excusables por causa justificada que calificara el propio Ayuntamiento con sujeción a esta ley. De todos los casos conocerá la legislatura del estado haciendo la declaratoria correspondiente y proveerá lo necesario para cubrir la vacante si después de llamado el suplente, este no acudiere.

Artículo 25. Las elecciones municipales tendrán lugar en la fecha que determine el código de instituciones políticas y procedimientos electorales de Oaxaca, en las que se respetaran las tradiciones, usos, costumbres y practicas democráticas de las comunidades.

Artículo 26. Por cada miembro propietario del Ayuntamiento habrá el respectivo suplente, si alguno de los miembros del Ayuntamiento deja de desempeñar su encargo, será sustituido en los términos a que se refiere el artículo 32 de esta ley.

LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA

Artículo 19. Los miembros del Ayuntamiento se eligen por sufragio universal directo, libre y secreto de los ciudadanos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con predominante mayoritario en los términos del código de instituciones políticas y procedimientos electorales de Oaxaca. Los cargos a concejales y los de elección popular directa son obligatorios.

LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

TITULO II

REGIMEN DE GOBIERNO

CAPÍTULO I

DE LA INTEGRACIÓN E INSTALACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

ARTÍCULO 25.- Los Municipios se administrarán por un Ayuntamiento de elección popular directa y no existirá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

ARTÍCULO 26.- Los Ayuntamientos se renovarán cada 3 años y se integrarán con: 5 Regidores y 1 Síndico, salvo el de Aguascalientes que tendrá 10 Regidores y 2 Síndicos. Por cada Regidor y Síndico, se elegirá un Suplente. El primer Regidor tendrá el carácter de Presidente Municipal.

El tema de la democracia, que ha sido permanente en la historia de nuestro país, ha adquirido en los últimos años el procedimiento del debate sobre los asuntos públicos. La transformación de la sociedad mexicana, entre otros factores por una mayor información y por mas amplias posibilidades de participación política, han modificado las tendencias electorales y han favorecido la conformación pluripartidista de los distintos ordenes de gobierno.

La composición pluripartidista de los poderes legislativos federales y estatales, como de los Ayuntamientos, implica variaciones no solo políticas. Las administraciones federales, estatales y municipales deben corresponder en su organización y funcionamiento a estos tiempos nuevos. La creciente legitimidad de los procesos electorales para la elección para

la elección de los órganos de gobierno y el abandono de formas de legitimidad anacrónicas obligan a las respectivas administraciones a prepararse para ir acogiendo los cambios que se sucedan sin caer en la parálisis, en la merma de la calidad y de la prontitud con que deben de cumplir las tareas a su cargo, en el despido injustificado de sus servidores, al aplicarse un sistema básico basado en la pertenencia a un partido en el lugar de uno fundado en la valoración de los meritos, o en la falta de la continuidad en las obras y en los servicios públicos. 6

La ley orgánica del estado de San Luis Potosí determina: los Ayuntamientos se integraran de la siguiente forma:

El de la capital, con un presidente once regidores de mayoría, hasta cuatro de representación proporcional y dos síndicos.

Los de Matehuala y valles, con un presidente municipal, ocho regidores de mayoría, hasta tres regidores de representación proporcional y un sindico.

Los de río verde, Cárdenas Tamazunchale, con un presidente, seis regidores de mayoría y hasta dos regidores de representación proporcional y un sindico.

Y los demás Municipios con un presidente, cuatro regidores de mayoría, hasta un regidor de representación proporcional y un sindico.

Lo que destaca en esta forma de integrar los Ayuntamientos, es que la representación proporcional es in equitativa en principio porque la forma de integrarlos no atiende al numero de la población, en segunda, porque es demasiado desproporcionada la representación de los regidores, y tercero porque no existen síndicos de representación proporcional. Sin embargo señalare otros casos.

El estado de Tlaxcala aplica el siguiente procedimiento

I.- El partido político cuya planilla haya obtenido el mayor numero de votos, tendrá derecho a que se le acrediten a quienes establecen su lista de registro como presidente municipal y sindico.

II.- La votación emitida para todas las planillas registradas por los partidos políticos contendientes se dividirán entre el numero de regidurías, a fin de obtener un cociente electoral.

III.- A cada partido político se le asignaran una regiduría como numero de veces contenga su votación de dicho cociente.

IV.- Si después de aplicarse el cociente electoral quedaran las regidurías por asignar, se distribuirán por el método del resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para Cada uno de los partidos políticos contendientes.

LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN SEÑALA LO SIGUIENTE:

I.- se asignara una regiduría a todo aquel partido que obtenga el porcentaje mínimo 1.5% de la votación total emitida en los Municipios que tengan mas de veinte mil habitantes y el 15% en los que no alcancen esta cifra.

II.- si aun hubiere regidurías por repartir se empleara el cociente electoral (que se obtiene dividiendo la votación efectiva entre el numero de regidurías a repartir) en esta forma se asignaran a los partidos tantas regidurías como veces contenga su votación restante de dicho cociente.

III.- si después de aplicar el cociente electoral quedaran regidurías por repartir se asignaran por el resto de votos no utilizados

Los dos grupos en que hemos sistematizado las corrientes de implementación del sistema, han sido objeto de criticas; el primer criterio es darle acceso a las minorías pero solo de manera representativa y no en los términos generales como los estados que adoptan este sistema. Ya que el electorado vota por planillas, si bien es cierto que están postuladas por partidos políticos, también es cierto que están individualizadas y personificadas para cada uno de los diferentes cargos, además por medio de este sistema de representación proporcional general se corre el peligro de la ingobernabilidad en caso de que ninguno de los partidos logre obtener el cincuenta por ciento de los miembros que integran el cabildo.

La segunda alternativa es impugnada porque las regidurías que deberían ser de representación proporcional, de hecho se conviertan en regidurías de representación minoritaria.

En el estado de Querétaro, los síndicos no se eligen directamente, en la primera sesión de cabildo que celebre el Ayuntamiento designara entre los regidores propietarios a uno o dos síndicos municipales.

La ley orgánica municipal del estado de Sinaloa no contempla a los síndicos municipales.

La ley orgánica municipal reglamentaria del título quinto de la Constitución Política del Estado de Jalisco, se señala que el Ayuntamiento tiene facultades para designar al sindico, el cual tiene atribuciones para representar al Ayuntamiento en todas las controversias o litigios en que este fuera parte.

Como es de analizarse de todos los ordenamientos legales aplicables, existen variantes con posturas muy radicales y otras con elementos en común, tal es el caso de que en unos estados de la república Mexicana contemplan la representación proporcional del cabildo como el representar a los partidos políticos de la entidad de acuerdo a la votación que obtengan, sin embargo, aun con esas formulas de la representación se deja al margen la participación de la población, la cual la ejecuta mediante su voto secreto libre y directo, y de esta forma debería de elegirse a los integrantes de un cabildo, de un voto libre secreto y directo, y no por formulas como las que al día de hoy se predisponen en los ordenamientos legales en el Estado de México, en el sentido de que al votar por una planilla en automático se eligen cierto Número de supuestos representantes. El sectorizar las comunidades de un Municipio de acuerdo al número de la población de cada una de ella, seria como manejar distritos municipales yo las llamaría secciones municipales y en cada uno de estos distritos, que serán tantos como dispone la ley orgánica a los integrantes del Ayuntamiento en razón total de la población municipal, es decir que si la ley orgánica dispone que los ayuntamientos se integraran por un presidente municipal, un sindico y seis regidores electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores de designados según el principio de la representación proporcional, cuando se trate de una población menor a 150 habitantes, lo cual da un total de 12 integrantes del cabildo, en este numero se tendrá que seccionar el municipio para efectos electorales municipales, donde el presidente municipal y el sindico municipal será el mismo candidato de cada partido para todos los sectores, no así los regidores, los cuales solo competirán en el sector donde acrediten la residencia, creando con esto que el ciudadano elector ejecute un voto directo a favor de un regidor de un partido distinto al voto que ofrezca para el candidato a presidente municipal partido por el que otra persona vote en su distrito, lo cual se obtendría una verdadera representación popular en la integración de los Ayuntamientos, pero esta medida debería de ser supremacía constitucional, y no dejarlo todo al arbitrio de los que hoy ostentan el poder y mañana de los que lo detenten,

CONCLUSIONES

PRIMERA CONCLUSIÓN

Es necesario reformar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que enmarque y se norme en el ámbito federal, la formula para homologar la integración de los Ayuntamientos en la República Mexicana, y en particular la del Estado de México, que es la de interés.

SEGUNDA CONCLUSIÓN

La integración de los Ayuntamientos en el Estado de México por la formula del dominante Mayoritario, coarta la posibilidad de los ciudadanos a acceder al poder, pues los limita a participar en razón de los factores de poder que prevalezcan en el partido que los postula, sujetándose a nepotismo, cotos de poder o relaciones de amistad o consanguinidad.

TERCERA CONCLUSIÓN

La formula del dominante mayoritario en la integración de los Ayuntamientos del Estado de México, limita a los ciudadanos a ejercer su voto de manera directa libre y secreta, pues al imponerles gobernantes por el hecho de elegir un presidente municipal de una planilla, que finalmente también forma parte de un ayuntamiento, automáticamente les imponen y coarta él poder elegir del mismo modo a los demás integrantes del cabildo municipal.

CUARTA CONCLUSIÓN

Que romper la formula del dominante mayoritario en la integración de los Ayuntamientos del Estado de México, resultaría en beneficio del mismo Ayuntamiento, porque integrado por la formula multicitada, es tan benéfico para un Presidente Municipal como tan peligroso para ejercer la Gobernabilidad del mandato, tal es el caso donde en la actualidad los presidentes municipales tienen en contra a los integrantes de su partido en el cabildo y no le aprueban sus acciones de gobierno, por el simple hecho de cuestiones políticas o de poder, y no en miras del bien común lo cual amaña un gobierno.

QUINTA CONCLUSIÓN

Que la integración de los Ayuntamientos en el Estado de México debe realizarse por votos individuales de los ciudadanos, es decir, el candidato a Presidente Municipal será uno por partido político y realizara campaña en toda la circunscripción territorial municipal, a diferencia de los síndicos, donde se tendera que dividir electoralmente al territorio municipal en el numero de veces que la actual Ley Orgánica le dispone deba contar con el número de sindicos. Si es un solo sindico, el caso es similar al presidente municipal, pero si son dos, uno deberá ser electo como el caso del presidente municipal y el otro se lo dejamos a la representación proporcional (primer minoría) para el supuesto de tres Síndicos Municipales, se dividirá el territorio electoralmente en dos secciones sindicales, en cada sección se elegirá de manera independiente a un sindico del otro y únicamente votaran los vecinos que correspondan a la sección sindical predispuesta; el tercer Sindico será por la representación proporcional (primera minoría). Con este razonamiento se podrá dar el caso de tener a tres síndicos de diferentes partidos distintos, uno de una sección del partido X, el Y de la otra sección, y el Z de la primera minoría. ¡Verdadera democracia.¡

SEXTA CONCLUSIÓN

La manera de elegir a los regidores, será la que resulte de dividir electoralmente al municipio, en igual numero de representantes que la Ley Orgánica Municipal actual dispone para integrar un Ayuntamiento de acuerdo a la población. Como ejemplo, si dicho ordenamiento dispone que se integraran por ocho regidores de mayoría relativa, en igual numero de veces se seccionara electoralmente el municipio y cada una de las secciones puede contemplar una, dos o hasta tres colonias de donde cada elector tendrá la oportunidad de elegir de manera directa libre y secreta a su representante, los regidores restantes, se repartirán de manera proporcional a la primera minoría que no haya obtenido ninguna regiduría, y así sucesivamente. Si todos los partidos estuviesen representados, se le otorgara al que haya obtenido el menor numero de regidores.

SÉPTIMA CONCLUSION

Con el mecanismo señalado en las conclusiones anteriores, se abrirán los cabildos a la pluralidad política, a través de un voto razonado erradicando el abstencionismo, porque se motivara a la ciudadanía a ejercer su derecho y obligación constitucional de votar, teniendo como resultado de lo anterior, una mayor discusión en los actos de gobierno que ejerza el Ayuntamiento a través del presidente municipal.

OCTAVA CONCLUSIÓN

Se romperá el mito y endiosamiento erróneo que predomina en los ayuntamientos del estado de México, en el sentido de ver al presidente municipal como la máxima autoridad municipal, y que se debe hacer lo que este dice; cuando es lo contrario, previsto en la propia Ley Orgánica Municipal que considera a éste como un ejecutor de los acuerdos del Ayuntamiento, como un mandatario.

NOVENA CONCLUSIÓN

Que por los motivos y fundamentos expuestos a lo largo del trabajo de tesis, es preciso señalar que existe la inoperancia el dominante mayoritario en la integración de los Ayuntamientos del Estado de México.

BIBLIOGRAFIA

- Arteaga Nova, Elisur. Derecho Constitucional Estatal. Editorial Porrúa. México, 1989
- Alanis Boyzo, Rodolfo. Democratización integral: reforma municipal, palacio de bellas artes
- Angeles Contreras, Jesús Democratización integral reforma municipal, palacio de bellas artes
- Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1989
- Baena Paz, Guillermina. Instrumentos de investigación: manual para elaborar trabajos de investigación y tesis profesionales. 3 ed. México. ed. editores mexicanos unidos. 1980
- Bielsa, Rafael. Derecho Constitucional, 3ra ed. Argentina, ed. Roque de Palma. 1959.
- Caso, Alfonso. Instituciones indígenas precortesianas
- Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales 4ta. Ed. México, ed. porrua, 1994.
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús. La Autonomía Municipal en México. 1ra. Ed. México. ed. porrua. 1998.
- Del Castillo Velasco, José María Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano, facsímil UNAM 1994.
- Duverger, Maurice. Sociología de la política. España. Ed. Ariel. 1975 *
- FRAGA GABINO. Derecho administrativo.
- García Córdoba, Fernando. La tesis y el trabajo de tesis, 2da ed. México, ed. spanta s.a. de c.v. 1998.
- Hauser Y Monet Fototipia. Códice Florentino libro VIII. CAPITULO XVIII
- Kelsen, Hans. Esencia y valor de la democracia. España, ed. Guadarrama. 1997
- Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho, 17ª. Edición. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Argentina, 1981.
- Kelsen, Hans. Teoría general del estado. Madrid. Ed. labor.
- Haurious, Mauricio. Principios de derecho publico constitucional. México. ed. trillas. 1987 *
- Ibáñez, Brambila. Berenice. Manual para la elaboración de tesis.
- León Portilla Miguel. De Teotihuacán a los Aztecas.
- Martinez, Pontifes, Arturo. La facultad reglamentaria de los ayuntamientos en el gobierno y en la administración municipal. México. ed. centro nacional de estudios municipales. Sg.
- Mendieta, Alatorre, Ángeles. Tesis profesionales.
- Mendieta y Nuñez lucio. Teoría de los agrupamientos sociales.
- Medina Bobadilla Enrique. Análisis del código electoral del estado de México. Edit. Delma

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
MÉXICO ED. SISTA 2001

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO
MÉXICO ED. PORRUA 2001

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES
MÉXICO ED. PORRUA 2001

CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO
MÉXICO ED. PORRUA 2001

LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO
GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO 2001

BANDO MUNICIPAL DE CUAUTITLAN IZCALLI 2001

REGLAMENTO ORGANICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DE CUAUTITLAN
IZCALLI 2001

ENCICLOPEDIAS

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA T III Argentina p.893 1ra ed.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario jurídico mexicano, 8ª ed. México,
ed. porrua. 1995. *

MORENO, Daniel. Diccionario de política. México. ed. porrua. 1980. *

DICCIONARIO DE POLÍTICA, Gobierno y administración pública municipal. Colegio nacional de
ciencias políticas y administración pública a.c. 1ra ed. 1997. México.

PAGINAS WEB

[Http://www/Morelos.gob.mx](http://www/Morelos.gob.mx)

[Http://www/slp.gob.mx](http://www/slp.gob.mx)

[Http://www/oaxaca.gob.mx](http://www/oaxaca.gob.mx)

[Http://www/sinaloa.gob.mx](http://www/sinaloa.gob.mx)

[Http://www/ags.gog.mx](http://www/ags.gog.mx)

[Http://www/edomex.gob.mx](http://www/edomex.gob.mx)

[Http://www/unam.gob.mx](http://www/unam.gob.mx)

[Http://www/cedemun.gob.mx](http://www/cedemun.gob.mx)