



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

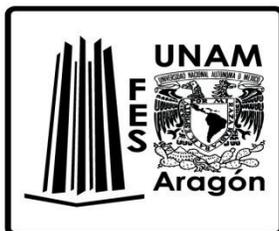
**“EL PROCEDIMIENTO DE LA MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN
EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO”.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:**

JOSÉ ANTONIO MORALES CASIMIRO

**ASESOR:
LIC. IVAN RAMÍREZ CHAVERO**



MÉXICO

2016.

Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Al H. Jurado:

Lic. Noé González Figueroa

Lic. Iván Ramírez Chavero

Mtra. Martha Leticia Ramírez Zamora

Lic. Rafael González Carmona

Lic. José Luis Ayala Aguilar

**Gracias por su apoyo, profesionalismo, dedicación
y tiempo para poder concluir este propósito.**

A G R A D E C I M I E N T O S

A la Universidad Nacional Autónoma de México

Por darme la oportunidad de desarrollarme como Profesionista, por brindarme sus espacios, y darme la satisfacción de ser parte de ella, lo cual me llena de orgullo.

A Dios

Por permitirme llegar a este momento de mi vida, tan anhelado, por cumplir una meta más en mi vida, por todas sus bendiciones recibidas. Por nunca dejarme solo, por ser bueno leal y generoso conmigo.

Al Lic. Iván Ramírez Chavero

Por el apoyo brindado, por haberme compartido su conocimiento, su experiencia y por la oportunidad de permitirme trabajar a su lado para la elaboración de este trabajo; Por su asesoramiento, aliento, y palabras de motivación, pero sobre todo por su amistad brindada y su calidad humana.

A todos mis Maestros (as)

Por su enseñanza, disciplina, dedicación y empeño para formar profesionales, y personas de buena fe, por su aprendizaje, apoyo y orientación a lo largo de la licenciatura.

A ti Padre

Por guiar mis pasos, dándome con sacrificio y esfuerzo las herramientas de la educación, por entregarme el apoyo necesario para salir adelante, siendo un luchador incansable, atento y amoroso; Gracias padre, pues sin ti el barco de mi vida no tendría dirección.

A ti Madre

Gracias por estar en los momentos gratos y difíciles de mi vida, por darme ese amor de Madre que es inigualable, que siempre me ha servido para seguir adelante, por ser una guerrera de la vida, inculcándome el trabajo, la disciplina, y el esfuerzo, para poder tener un mejor mañana, que con mis culpas y defectos siempre estarás ahí, pues sin tus consejos y palabras de aliento y amor no alcanzaría mis metas fijadas.

**A mis ángeles adorados, mis hijas hermosas:
Andrea y Giselle**

Quienes son mi mayor bendición, por alentarme y darme la fuerza de seguir siempre adelante, por tanta felicidad y amor que traen a mi vida, por ser la luz de mi esperanza y mi motivo de esfuerzo día a día, que me llenan de gozo e impulsan a buscar un mejor mañana siendo mi motor de vida.

A mis hermanos: Ere, Sandy, Gladys Y Miguel:

A quienes Dios eligió para crecer a su lado, a los cuales agradezco su cariño y apoyo a lo largo de mi vida, por tantos momentos indescriptibles e inolvidables llenos de amor, alegría y aprendizaje, porque cada uno de ustedes son y han sido para mí, un maestro de vida, de lucha, y de fortaleza, para seguir de pie ante las adversidades de la vida.

A una persona muy especial:

A la Maestra en Derecho Emma Martínez López, a la cual admiro, respeto y guardo un gran cariño.

EL PROCEDIMIENTO DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPÍTULO 1.

MARCO CONCEPTUAL DEL MUNICIPIO EN MÉXICO Y DE LA FUNCIÓN MEDIADORA CONCILIADORA DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE MÉXICO.

1.1 Definición de Municipio.....	1
1.2 Elementos del Municipio.....	5
1.2.1 Territorio.....	5
1.2.2 Población.....	8
1.2.3 Poder.....	9
1.2.3.1 Ayuntamiento.....	12
1.2.4. Autonomía Municipal.....	15
1.3 Mediación y Conciliación.....	18
1.3.1 Concepto de conciliación.....	19
1.3.2 Concepto de mediación.....	20
1.3.3 Diferencia entre mediación y conciliación	21

CAPÍTULO 2.

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL MUNICIPIO EN MÉXICO.

2.1 Época prehispánica.....	23
2.2 La conquista española y la fundación de la Villa Rica de la Veracruz.....	23
2.3 Época Colonial.....	24

2.4 Guerra de Independencia.....	25
2.5 México Independiente.....	26
2.6 Constitución de 1824.....	27
2.7 Siete Leyes Constitucionales de 1836.....	27
2.8 Constitución de 1857.....	28
2.9 Porfiriato.....	29
2.10 Revolución de 1910.....	30
2.11 Municipio actual.....	31

CAPÍTULO 3.

REGULACIÓN LEGAL DE LA MEDIACIÓN Y LA CONCILIACIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	38
3.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.....	43
3.3 Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social en el Estado de México.....	46
3.4 Ley Orgánica Municipal del Estado de México.....	54
3.5 Bandos Municipales.....	68
3.6 Reglamentos Municipales de las Oficialías Mediadoras Concilia- doras y Calificadoras.....	71

CAPÍTULO 4.

EL PROCEDIMIENTO DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MEXICO.

4.1 La función Mediadora-Conciliadora y Calificadora de los ayuntamientos.....	70
4.1.1 Principios que rigen la Conciliación y Mediación en el Estado de México.	72

4.2 El Procedimiento de Mediación y Conciliación en los Ayuntamientos del Estado de México.....	75
4.3 Propuestas para hacer eficaz y eficiente el procedimiento de Mediación y Conciliación en los Ayuntamientos del Estado de México.....	81
CONCLUSIONES.....	85
FUENTES CONSULTADAS.....	89

INTRODUCCIÓN.

Una de las funciones públicas encomendadas al Municipio en nuestro país por disposición de diversos ordenamientos jurídicos, tales como las Constituciones locales, las Leyes Orgánicas Municipales, los Bandos y reglamentos Municipales, es la mediación y conciliación.

En el Estado de México, los Ayuntamientos cumplen dicha función a través de los Oficiales Mediadores-Conciliadores y Calificadores, que de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal en su artículo 150 fracción I, pueden intervenir en conflictos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales.

El objeto de la presente investigación es proponer diversas medidas que hagan más eficaz y eficiente el procedimiento de mediación y conciliación en los Ayuntamientos del Estado de México, esperando que los mismos sean considerados por los legisladores locales y en un futuro se vean reflejadas en reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

En tal virtud, también los Ayuntamientos del Estado de México, regulen estas propuestas en sus Bandos Municipales y Reglamentos.

Para ello en la realización de la presente investigación se implementaron los métodos deductivo, histórico, exegético, analítico y sintético.

Como herramientas para el desarrollo del presente trabajo se aplicaron las técnicas de investigación documentales tales como la bibliografía, hemerografía, documentos digitalizados y páginas de internet.

Es por lo anterior que en el presente trabajo se estructura de la siguiente forma:

En el capítulo primero, se revisan el marco conceptual del Municipio y de la Función Mediadora y Conciliadora de los Ayuntamientos del Estado de México.

En el capítulo segundo, se revisan los antecedentes del municipio mexicano, iniciando en la época prehispánica, concluyendo con la evolución del municipio, conociendo desde sus inicios hasta su actualidad.

En el capítulo tercero, se analizan los fundamentos jurídicos en los cuales se encuentran establecidos y regulado el procedimiento de mediación y conciliación en los Ayuntamientos del Estado de México, desde la ley general hasta la especial.

Finalizando en el capítulo cuarto, donde se analiza el procedimiento de mediación y conciliación en los ayuntamientos del Estado de México, estableciendo propuestas para hacer eficaz y eficiente el mismo.

El trabajo tiene como finalidad establecer y conocer las bases, con las que cuenta el gobernado para lograr con la modificación de las mismas una eficiente y adecuado procedimiento de mediación y Conciliación, mismos que los municipios en el Estado de México, están obligados a prestar, como ya se dijo tienen que ser eficientes y adecuados, con la finalidad de promover las relaciones humanas armónicas y la paz social entre los mexiquenses.

CAPÍTULO 1.

MARCO CONCEPTUAL DEL MUNICIPIO Y DE LA FUNCION MEDIADORA CONCILIADORA DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE MÉXICO.

1.1 Definición de Municipio

En la actualidad, el Municipio representa un fenómeno universal caracterizado como una forma de relación social fincada en la organización vecinal con miras a dar solución a los problemas de la comunidad, mismo que, en opinión de diversos autores, surgió hace muchos milenios de manera natural y espontánea, tras del tránsito de la vida nómada a la sedentaria y de la evolución de la familia hacia organizaciones sociales más amplias tales como la curia, la fraternía y la tribu.

Tal y como se mencionó, el municipio es una de las figuras de organización política más antiguas del mundo; suelen estudiarse sus antecedentes en el derecho romano y en el derecho español medieval, como precursores del actual municipio mexicano, llegando a ser considerado como la forma elemental que estructura políticamente a la sociedad.

Dentro de nuestro sistema federal y en términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, al Municipio Libre.

Etimológicamente, “el vocablo Municipio proviene del latín, siendo una palabra culta de ese idioma, compuesta de dos locuciones: el sustantivo munus, muneris que significa cargas u obligaciones, tareas u oficios, entre otras varias acepciones, y el verbo capere que significa tomar, hacerse

cargo de algo, asumir ciertas cosas. De la conjunción de estas dos palabras surge el término municipium”.¹, que se utilizaba para hacer referencia a la forma organizacional de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de Roma que atañían a la vida comunitaria.

Conforme al Diccionario de la Real Academia Española, el Municipio es: “Entre los romanos, ciudad libre que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos vecinos podían obtener los privilegios y derechos de la ciudad de Roma. Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un Ayuntamiento. El mismo ayuntamiento. El término municipal”.²

Como se puede apreciar en este concepto, el origen del Municipio lo encontramos en Roma y el término se utiliza actualmente para referirse al conjunto de vecinos que habitan en un mismo lugar y se encuentran bajo la autoridad de un Ayuntamiento.

Mientras que la Enciclopedia Jurídica Omeba, lo define como: “Una persona de derecho público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o Nacional”.³

En este caso el Municipio es considerado una persona jurídica con elementos propios como el territorio y la población subordinado a un nivel de gobierno superior.

¹QUINTANA ROLDAN, Carlos F., Derecho Municipal, Porrúa, México, 1995, p.1.

²DICCIONARIO MANUAL E ILUSTRADO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española, Tomo IV incógnito a papel, Espasa- Calpe, Madrid, 1984, p. 1480.

³ ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, T. XIX, Editorial Omeba, Buenos Aires, Argentina p. 51.

El Diccionario de Derecho Constitucional de la UNAM, señala que el Municipio es: “La organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la Federación. Integran la organización política del Estado Mexicano, Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal”.⁴

Sin lugar a dudas esta definición del Municipio toma como base lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Jorge Fernández Ruiz, entiende al municipio como: “La personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un Gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de el orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y las demás actividades socioeconómicas requeridas por la comunidad”.⁵

Para este autor el Municipio constituye un grupo social humano establecido en un territorio determinado, con un gobierno autónomo que tiene como principales funciones la prestación de los servicios públicos y la construcción de obras públicas en beneficio de la colectividad.

Por su parte, Rafael I. Martínez Morales indica que el Municipio: “Es un ente territorial de carácter jurídico, político y administrativo que cuenta con órganos de gobierno, según sea la legislación específica de cada estado y

⁴DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, UNAM Tomo II G-Z, Coordinador Miguel Carbonell, Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera edición, México, 2009, p. 1001.

⁵FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Servicios Públicos Municipales, INAP-UNAM-IIJ, 2002, p. 85.

que sigue determinadas directrices formuladas en la constitución federal, lo que es conforme con el sistema vigente en México”.⁶

Conforme a lo mencionado el Municipio es una institución jurídica, política y administrativa con un gobierno propio que encuentra su fundamento en lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo Teresita Rendón Huerta Barrera define al Municipio como: “La entidad política jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios fines”.⁷

Nuevamente se señalan como elementos esenciales del Municipio la población, el territorio y el gobierno. Precisándose que cuenta con normas jurídicas que determinan su finalidad.

Después de analizar diversas definiciones referentes al Municipio, se considera que la más acertada por reunir los aspectos más sobresalientes del mismo, es la proporcionada por Carlos F. Quintana Roldán, quien indica que:

“El Municipio es la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un

⁶MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 1er. y 2do. Cursos, cuarta edición, Oxford, México, 2000, p. 280.

⁷RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, Derecho Municipal, tercera edición, Porrúa, México, 2005, p. 13.

Ayuntamiento y que es con frecuencia, la base de la división territorial y organización política del Estado”.⁸

De lo expuesto, puede desglosarse que el Municipio es un ente territorial de carácter jurídico político y administrativo con gestión autónoma, que cuenta con órganos de gobierno y que se rige por sus propias leyes, siendo los Municipios la base de división territorial y organización política, cubriendo las necesidades de su población en sus diferentes órganos de gobierno.

1.2 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO: TERRITORIO, POBLACIÓN, PODER Y AUTONOMÍA MUNICIPAL. REQUISITOS DE INTEGRACIÓN DEL MUNICIPIO.

En este criterio, los elementos del Municipio son el territorio, la población y la autonomía. En el presente tema habremos de analizar cada uno de ellos desde los puntos de vista doctrinal y legal, para concluir con el estudio de los requisitos legales para su integración en nuestro país.

1.2.1 TERRITORIO

Sin lugar a dudas un elemento fundamental del Municipio, es el territorio, ya que no resultaría lógico concebir a dicha institución jurídica, política y social, sin un lugar físico para su asentamiento.

Para el Profesor Argentino Antonio María Hernández: “El territorio configura el supuesto físico del Municipio. Se trata del sitio o lugar donde se asienta su población y el ámbito espacial dentro del cual ejerce el mismo poder político”.⁹

⁸QUINTANA ROLDAN, Carlos F., *óp. cit.*, p. 6.

⁹HERNÁNDEZ ANTONIO María, Derecho Municipal, Volumen I, Teoría General, Editorial De palma, Buenos Aires, 1971, p. 172.

En cuanto a la superficie del territorio municipal puede advertirse que es muy variable, en México hay municipios cuya extensión es mayor que la de algunas Entidades Federativas y aun que la de algunos países. El Municipio de Ensenada, Baja California, por ejemplo tiene 51,962 kilómetros cuadrados (Bélgica tiene 30,541; Costa Rica 51,800; el de Campeche 51,833 y el de Colima 5,455 kilómetros cuadrados), mientras que Municipios como el de Tocatitlán, Tlaxcala, apenas llega a una superficie de 6 kilómetros cuadrados y el de Papalotla en el Estado de México cuenta con escasos 3 kilómetros cuadrados de extensión.

Actualmente, en México con una superficie de 1, 967,183 kilómetros cuadrados, existen 2445 Municipios, por lo que en promedio tienen 804 kilómetros cuadrados, situación contrastante con la de países europeos; Bélgica por ejemplo, cuya superficie territorial equivale a menos de la sexagésima parte de la del territorio mexicano, tiene más de 2,600 municipios, con un promedio de 11 kilómetros cuadrados. En Italia, con una extensión territorial del orden de 300,000 kilómetros cuadrados, encontramos más de 8,000 municipios, con un promedio de 37.5 kilómetros cuadrados por municipio; y en Francia existen más de 37,000 comunas en su territorio de 553,000 kilómetros cuadrados para un promedio de casi 15 kilómetros por comuna.

Dentro de su desconcentración territorial interna, el municipio se divide en espacios territoriales que reciben diversas denominaciones, por ejemplo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en su artículo octavo:

“Artículo 8. La división territorial de los municipios se integra por la cabecera municipal, y por las delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, con la denominación, extensión y límites que establezcan los Ayuntamientos”.

Dicho artículo, refiere la conformación del municipio, integrándose este por una cabecera municipal, delegaciones o subdelegaciones, colonias, manzanas con las denominaciones, extensiones o límites que establezcan los Ayuntamientos.

El numeral 9 del citado ordenamiento jurídico, instituye:

“**Artículo 9.** Las localidades establecidas dentro del territorio de los municipios podrán tener las siguientes categorías políticas:

I. CIUDAD: Localidades con más de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; y centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, media y media superior;

II. VILLA: Localidades entre cinco mil y quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria y media superior;

III. PUEBLO: Localidades entre mil y cinco mil habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria;

IV. RANCHERIA: Localidades entre quinientos y mil habitantes, edificios para escuela rural, delegación o subdelegación municipal;

V. CASERIO: Localidad de hasta quinientos habitantes.

El Ayuntamiento podrá acordar o promover en su caso, la modificación de categoría política de una localidad, cuando ésta cuente con el número de habitantes indicado”.

Las localidades podrán oficialmente ser elevadas a alguna de las categorías mencionadas mediante la declaración de las Legislaturas Locales a propuesta del Ayuntamiento

1.2.2 POBLACIÓN.

El elemento de mayor importancia en todo Municipio, es la población; ya que un territorio deshabitado, no podría ser un Municipio, en tanto careciera del elemento humano permanente; más la población no es simplemente un conjunto cualquiera de seres humanos como puede ser el reunido en un espectáculo público o el que viaja en un transporte colectivo, sino que se trata de un conjunto de seres humanos permanentemente asentados en un territorio específico y relacionados por razones de vecindad.

Es importante aclarar que los habitantes de los Municipios, no son considerados de la misma forma, ya que algunas legislaciones estatales establecen diversas categorías poblacionales como: habitante, transeúnte, vecino y ciudadano; por ejemplo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, nos habla de quienes son considerados habitantes y vecinos, en su artículo 13 el cual establece:

“Artículo 13. Son habitantes del municipio, las personas que residan habitual o transitoriamente dentro de su territorio”.

Mientras que el artículo 14 de la referida ley, señala:

“Artículo 14. Los habitantes del municipio adquieren la categoría de vecinos por:

- I. Tener residencia efectiva en el territorio del municipio por un período no menor de seis meses.
- II. Manifestar expresamente ante la autoridad municipal el deseo de adquirir la vecindad.

La categoría de vecino se pierde por ausencia de más de seis meses del territorio municipal o renuncia expresa.

La vecindad en un municipio no se perderá cuando el vecino se traslade a residir a otro lugar, en función del desempeño de un cargo de elección popular o comisión de carácter oficial.”

Una vez comentado lo referente a las diversas categorías poblacionales, consideramos oportuno resaltar la gran diferencia que existen en cuanto al número de habitantes por Municipio en nuestro país, así encontramos que “en cuanto a la magnitud del elemento poblacional también se advierten grandes contrastes, ya que los municipios más poblados del país como Ecatepec de Morelos en el Estado de México con 1,655,015 habitantes, Guadalajara en el Estado de Jalisco con 1,495,189 habitantes y Puebla en el Estado de Puebla con 1,539,819 tienen una población mayor que la de algunos países como Belice y Luxemburgo o la de algunos Estados como Quintana Roo, Tlaxcala, Aguascalientes, Nayarit, Campeche, Colima y Baja California Sur; mientras que algunos municipios como el de Santa Magdalena Jicotlan en el Estado de Oaxaca tiene 93 habitantes y los municipios de Santiago Tepetlapa, Santo Domingo Tlatayampam y Santiago Nejapilla, todos del mismo Estado, cuentan con 131, 153 y 219 habitantes respectivamente. Todos estos datos conforme al Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática 2010”.¹⁰

1.2.3 PODER

El Poder como elemento del Municipio se encuentra representado en sus formas de gobierno en el mundo.

La doctrina moderna establece las siguientes formas de Gobierno municipal; por comisión, por órganos duales o binarios (alcalde-consejo);

¹⁰RAMIREZ CHAVERO, Iván, Derecho Municipal, segunda edición, Sista, México, 2014, p. 30.

por gerente (city manager) y algunas otras como el prefecto unipersonal y el delegado central.

a) Gobierno por comisión

En este sistema la dirección y gobierno del Municipio se deposita en un cuerpo colegiado de funcionarios, que reúnen en sí las facultades deliberantes, ejecutivas y administrativas. Los comisionados guardan entre sí, el mismo estatus y presiden la comisión de forma rotativa, basándose en todo momento en el principio de igualdad que rige a esta forma de Gobierno; El Gobierno por comisión fue implantado en los Estados Unidos a principios del siglo XX y actualmente ha desaparecido.

b) Gobierno por órganos duales (Alcalde-Consejo)

En este caso el poder municipal se deposita en dos órganos completamente diferentes, uno de carácter ejecutivo llamado alcalde, mayor o prefecto y otro de carácter deliberante o reglamentario denominado Consejo, Junta o Cámara Municipal.

La característica más significativa de este sistema es la colaboración o complementación de actividades entre sus miembros sin que existan interferencias o confusiones en sus funciones.

Como ejemplos de este sistema se pueden señalar los gobiernos municipales de Brasil y Venezuela.

En el Municipio Brasileño el gobierno opera con un prefeito (prefecto) encargado de las labores administrativas o ejecutivas y una Cámara de Vereadores (regidores) facultada para expedir los bandos y reglamentos municipales.

De manera similar en Venezuela existen el Alcalde con funciones ejecutivas y el Consejo con facultades reglamentarias o deliberantes.

c) Gobierno por gerente (City Manager).

Este sistema de gobierno es por comisión, pero con la peculiaridad de que ésta delega en un Gerente (manager), que es un técnico experto en la administración ejecutiva de la municipalidad. El gerente tiene absoluta autoridad para designar a sus colaboradores y dirigir su trabajo. Tiene el control completo, pero está obligado a reportar a la Comisión los asuntos más importantes de la localidad en el llamado “City Manager Plan”.

Esta forma de Gobierno pretende aplicar al Municipio las técnicas administrativas propias de las empresas o corporaciones mercantiles.

“La primera ciudad norteamericana importante que adopto este sistema fue Dayton en el estado de Ohio en 1913. En las décadas de 1930 y 1940 este sistema obtuvo gran aceptación en ciudades como Cincinnati, Dallas, Kansas City y San Diego. En la época actual, la forma de Gobierno en comento ha quedado en desuso en los Estados Unidos de América, imponiéndose la forma de Gobierno dual que opera con el Mayor y el Consejo”.¹¹

El modelo unipersonal de Gobierno municipal obedece a regímenes dictatoriales o autoritarios y su finalidad es centralizar en un solo individuo, en calidad de delegado o agente del poder dictatorial, todas las facultades de dirección y control de la municipalidad, como fue el caso de los llamados prefectos unipersonales o los poderes durante el régimen fascista italiano.

d) Forma de Gobierno municipal en México.

El sistema de Gobierno municipal en México encomendado al Ayuntamiento, no encuadra en la forma de Gobierno de órganos duales Alcalde-Consejo; toda vez que entre los miembros del Ayuntamiento no existe una división del ejecutivo con el órgano deliberante, y el presidente

¹¹QUINTANA ROLDAN, Carlos F., Derecho Municipal, óp. cit., p. 205.

municipal forma parte de dicho órgano, presidiéndolo y participando con voz y voto en la toma de decisiones.

Por ello resulta más factible clasificar a los Gobiernos municipales mexicanos en el sistema de Gobierno por comisión, con la única excepción de que la comisión (en este caso Ayuntamiento) no se preside de forma rotativa, ya que en todo momento corresponderá al Presidente Municipal.

1.2.3.1 Ayuntamiento

El Ayuntamiento puede ser definido como el órgano de representación popular encargado del gobierno y la administración del municipio, electo por votación directa, en los términos establecidos por la Ley Orgánica Municipal y el Código Electoral del Estado respectivo y con un periodo para su encargo, por regla general, de tres años.

A continuación citaremos algunas definiciones referentes a este órgano de gobierno y administración del Municipio denominado Ayuntamiento, para su mayor comprensión.

Conforme al criterio de Teresita Rendón Huerta Barrera “El Ayuntamiento es el órgano colegiado, deliberante, que asume la representación del municipio. La palabra Ayuntamiento proviene del latín adjuntum, supino de adjungere; de ad, a y jugere, juntar. Junta, reunión de varias personas. Está integrado por el presidente municipal-en algunos países se le denomina intendente, alcalde o ejecutor- el o los síndicos, que cumplen con tareas preponderantemente jurídicas como la de representación ante los tribunales locales y federales, y los regidores a quienes se asignan comisiones específicas por ramo, por ejemplo de hacienda, de mercados, de parques y jardines, etc., es entonces la reunión de los ediles o

concejales lo que constituye el Ayuntamiento y tanto el Presidente Municipal, como los Síndicos y Regidores, son electos popularmente”.¹²

Para Carlos F. Quintana Roldan, el Ayuntamiento: “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 del Estado.”¹³

En ocasiones el ayuntamiento también es denominado municipalidad, tal y como lo explica Teresita Rendón Huerta Barrera en su tratado de Derecho Municipal al indicar que la Municipalidad “es propiamente el gobierno del Municipio. Alude este término solo a un elemento de dicho ente, y aunque es común que se equipare Municipio y Municipalidad, la mayoría de los autores coinciden en que el Municipio es el todo y la Municipalidad una parte del mismo”.¹⁴

El fundamento legal de los Ayuntamientos lo encontramos en la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

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

I. *Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección*

¹²RENDÓN HUERTA BARRERA Teresita, óp. cit. pp. 15- 16.

¹³QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., óp. cit., p. 207.

¹⁴RENDÓN HUERTA BARRERA Teresita, óp. cit. p. 18

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

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.”

Como se puede observar el Ayuntamiento es un órgano colegiado y deliberante de elección popular directa encargada del Gobierno y la administración pública, integrada por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, ejerciendo la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través del Ayuntamiento.

Aspectos relevantes sobre la reelección de Ayuntamientos en México

Conforme a la Reforma político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en términos del artículo 115, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la reelección de los integrantes del órgano de gobierno colegiado y deliberante del Municipio, denominado Ayuntamiento.

“Artículo 115...**Fracción I.**

...Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.”

En términos del artículo décimo cuarto transitorio, la reforma al artículo 115 de la Constitución en materia de reelección de presidentes municipales, regidores y síndicos no será aplicable a los integrantes que hayan protestado el cargo en el Ayuntamiento que se encuentre en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto, es decir que ostenten el cargo al 10 de febrero de 2014.

1.2.4 Autonomía Municipal

Sin lugar a dudas uno de los temas más controvertidos en materia municipal es el referente a la autonomía municipal y autores tales como Teresita Rendón Huerta Barrera, han afirmado que:

“Nada es más discutido en el campo de la ciencia municipal, que la autonomía del municipio. Hasta es algo místico, políticamente... todos los partidos la defienden con entusiasmo; sin embargo nada más oscilante en la práctica, nada más divergente en la doctrina que su concepto. Su

debate tiene un sabor especial, en el libro, en el parlamento y en la cátedra de los publicistas”.¹⁵

No obstante la aseveración anterior y si bien es cierto que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no menciona en su texto de manera expresa la autonomía del Municipio, esta existe y se encuentra presente en las diversas facultades que la Carta Magna le otorga en materia política, administrativa y fiscal a nuestra institución objeto de estudio. Debiendo incluso entenderse la locución Municipio libre consagrada en la redacción del artículo 115 Constitucional, como Municipio autónomo.

Miguel Acosta Romero, indica que como “característica del Municipio se señala su autonomía, tanto respecto de la administración federal, como de la administración local; y tiene trascendencia política y jurídica pues se basa en un sistema de elecciones democráticas para designar a los miembros del Ayuntamiento; no deben existir órganos intermedios entre el Municipio y la administración central, federal, ni con el Gobierno del Estado (entidad federativa); La autonomía del Municipio se refiere exclusivamente a la región urbana o rural que comprenda su superficie territorial, y debe estar garantizada por ingresos propios, que le permitan cumplir las facultades, atribuciones y cometidos que le otorgan la Constitución y las leyes locales”.¹⁶

En su tratado de Derecho Municipal, Carlos F. Quintana Roldán define la autonomía municipal como: “El derecho del municipio para que, dentro de su esfera de competencia, elija libremente a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas de convivencia social, resuelva sin intervención de

¹⁵RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, óp. cit., p. 133.

¹⁶ACOSTA ROMERO, Compendio de Derecho Administrativo, Porrúa, tercera edición, México, 2001, pp. 382-383.

otros poderes los asuntos propios de la comunidad; cuente, además con renglones propios de tributación y disposición libre de su hacienda; y finalmente, que estas prerrogativas estén definidas y garantizadas en el ordenamiento del Estado”.¹⁷

En opinión del Doctor Jorge Fernández Ruiz, “la autonomía municipal se da en cuatro vertientes; jurídica, política, financiera y de gestión. La autonomía jurídica del municipio se evidencia mediante su personalidad jurídica propia; su autonomía política se pone de manifiesto tanto a través de su marco normativo propio y específico –en buena medida autonormativa, al ser elaborado por sus órganos privativos-, como en su autocefalia o libre designación de sus gobernantes internos por medio de su electorado; su autonomía financiera o autarquía expresada en su patrimonio y hacienda propios, predica su capacidad para generar los recursos necesarios para atender al gasto público municipal; en tanto que su autonomía de gestión se advierte en su capacidad para ejercer el poder de policía y prestar los servicios públicos municipales”.¹⁸

Corroborando los criterios hasta este momento expuestos en relación a la autonomía municipal, Teresita Rendón Huerta Barrera afirma que: “Desde el punto de vista estrictamente jurídico, del deber ser, la naturaleza o sustantividad del Municipio es autonomía. Efectivamente, de jure el Municipio es un ente autónomo que de acuerdo al orden constitucional mexicano reúne las siguientes características:

- a) Personalidad jurídica propia.
- b) Patrimonio propio.
- c) No tiene vínculos de subordinación jurídica entre el gobierno del Estado y el ayuntamiento.

¹⁷QUINTANA ROLDAN, Carlos F., óp. cit., pp. 194-195.

¹⁸FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, óp. cit., p. 76.

- d) Administra libremente su hacienda.
- e) Tiene facultades materialmente legislativas, ejecutivas y judiciales.
- f) El ayuntamiento es electo popularmente.”¹⁹

Es trascendental precisar que el Municipio es autónomo, mas no soberano, toda vez que su estructura organización y funcionamiento será determinado por las leyes que para tal efecto expidan las legislaturas de los Estados, entendiéndose además, que la referida autonomía es restringida, tal y como lo precisa Rafael I. Martínez Morales, al mencionar que: “la autonomía municipal es limitada y ello obedece a múltiples razones, entre las que sobresalen: La necesidad política de que exista un solo poder soberano dentro del estado nacional y La tendencia del gobierno central a someter de hecho o de derecho, a los gobiernos estatales y municipales.

c) El viejo alegato de los partidarios del federalismo en el sentido de que sean los estados quienes legislen en lo interno, incluido desde luego lo municipal.

d) la existencia, ahora ya prevista en la constitución, de los llamados convenios de coordinación; dichos convenios permiten arrancarle a los municipios, por parte de los gobiernos del estado y federal, algunos de los ya escasos asuntos de su competencia.

e) De manera fundamental, la penuria económica en que vive la mayoría de los municipios, por la falta de renglones tributarios convenientes a sus

¹⁹RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, óp. cit. p. 135.

necesidades y a la índole de servicios que deben prestar a la colectividad”.²⁰

1.3 Mediación y Conciliación

Los términos de la conciliación y la mediación, a menudo se utilizan de manera indistinta a nivel internacional, como veremos es muy sutil la diferencia, en la práctica ambas figuras son medios de solución de conflictos.

1.3.1 Concepto de conciliación

Gramaticalmente significa la “acción y efecto de conciliar”; lo cual a su vez significa “componer y ajustar los ánimos de los que estaban opuestos entre sí”, “conformar dos o más propósitos o doctrinas al parecer contrarias” y “granjear o ganar los ánimos o la benevolencia”. Se define a la conciliación en primer término como “el acuerdo al que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos”²¹ Oswaldo Alfredo Gozaini nos dice que “de la conciliación se puede hablar en dos sentidos uno proveniente del acuerdo de voluntades que encuentran puntos de acercamiento entre los intereses que los enfrentan sin que para ello intervengan terceros; o también de la actividad dispuesta por otro en miras de aligerar las tensiones y desencuentros de las partes; en el primer caso, la conciliación es el resultado de actitudes libres y privadas, y en el segundo supuesto, el tercero (conciliador) puede ser impuesto por la ley o elegido voluntariamente. No hay necesidad de formas ni de procedimientos, basta con establecer un método que ponga en el banco de prueba las formas de superar la crisis afrontada. La decisión consensual debe ser la

²⁰MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., óp. cit. p. 210.

²¹FABIANA RAÑA, Andrea. La mediación y el Derecho Penal. Fabián J. Di Placido Editor, Buenos Aires, Argentina, 2006, pp. 31-32.

resultante; en cambio la técnica es precisa auspiciarla. La preparación del conciliador es de suma importancia”.²²

Se debe señalar entonces que la conciliación es el procedimiento voluntario por el cual las partes en un conflicto logran solucionarlo a través de la comunicación.

1.3.2 Concepto de mediación

Gramaticalmente significa “acción y efecto de mediar”, lo cual, entre otras acepciones, significa “interponerse entre dos o más que riñen o contienden, procurando reconciliarlos y unirlos en amistad”, desde el punto de vista jurídico, el Diccionario Jurídico Mexicano, en sus diversas ediciones solo llegó a definir la mediación desde el enfoque de mediación en derecho internacional público.

La mediación es un proceso en el cual una tercera persona neutral que está involucrada en el conflicto se reúne con las partes –que pueden ser dos o más- y las ayuda para que puedan manifestar su particular situación y el problema que los afecta. El mediador facilita las cosas para que los que asisten a la audiencia puedan hablar francamente de sus intereses, dejando de lado sus posiciones adversas.

Mediante las preguntas apropiadas y las técnicas adecuadas, se puede llevar a las partes hacia los puntos de coincidencia y, si ellas no llegan a un acuerdo, el mediador no puede tomar ninguna decisión al respecto porque él no puede obligarlas a hacer o aceptar nada, llegando el caso, ahí termina la mediación”.²³

²²ALFREDO GONZAINI, Oswaldo. Formas alternativas para resolución de conflictos. De palma, Buenos Aires, Argentina, 1995, pp. 12-13.

²³MEZA FONSECA, Emma, La conciliación como un medio de solución de conflictos a nivel averiguación previa, Sista, México, 2011, p. 35.

“La mediación es el proceso mediante el cual los participantes, junto con la asistencia de una persona o personas neutrales, aíslan sistemáticamente los problemas en disputa con el objeto de encontrar opciones, considerar alternativas y llegar a un acuerdo mutuo que se ajuste a sus necesidades”.²⁴

Así, la mediación es la técnica que facilita la comunicación entre dos partes en conflicto gracias a la intervención de un mediador.

El propósito de la mediación es el de diseñar un procedimiento de resolución de conflictos que se adecue al valor de justicia por parte de las partes implicadas, donde se genere un espacio de discusión entre la ofensa y la negociación, un plan de reparación aceptable.

1.3.3 Diferencia entre mediación y conciliación.

No existen prácticas consistentes a nivel internacional que permitan distinguir las facultades del conciliador de las del mediador, o la práctica o usos que ambas siguen.

Gramaticalmente se dice, que en el caso de la conciliación, por definición, no resulta necesaria la intervención de un tercero para que las partes opuestas puedan llegar a una avenencia, ya que de forma independiente y voluntaria pueden coincidir por si mismas sus intereses y llegar a una transacción, allanamiento o desistimiento, mientras que en el caso de la mediación, también Por definición, aparece como esencial la intervención de un tercero, que intervenga ante las partes, interponiéndose entre ellas para lograr su avenencia.

²⁴FLOBERG Jay et. al., Mediación. “Resolución de conflictos sin litigio”, Limusa, México, 1996, p.

En México, el empleo de los términos mediación y conciliación despierta cierto cuestionamiento desde el punto de vista formal, aunque en el aspecto material, considerando conceptualmente ambas figuras en función de su contenido, no existe diferencia de fondo entre ambas. La figura de la conciliación en México cuenta con una larga tradición y practica como medio de solución de controversias, solo se le aplica con la intervención gubernamental, particularmente en controversias laborales y de protección al consumidor, empezando a extenderse, con mayor amplitud a otras materias. La discusión terminológica se considera a la fecha irrelevante a nivel internacional, como lo constata el Comité Consultivo de Solución de Controversias Internacionales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que amalgama ambos sistemas acuñando el término “conciliación/mediación”.

CAPÍTULO 2.

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

A continuación analizaremos de forma general el origen y evolución de la figura del Municipio en nuestro país a través del tiempo.

2.1 Época prehispánica

“Los antecedentes del Municipio en la cultura mexicana los encontramos en los calpullis, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos.

El calpulli era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Así en la organización del calpulli, encontramos:

El Tecuhtli, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía a las tropas en caso de guerra.

Los Tequitlatos, dirigían los trabajos comunales,

Los calpizques, recaudaban los tributos,

Los tlacuilos, eran los cronistas de la época,

Sacerdotes y médicos hechiceros, estaban al cuidado del calpulli”.²⁵

2.2 La conquista española y la fundación de la Villa Rica de la Veracruz.

La colonización en América se justificó jurídicamente a través de la Institución Municipal.

²⁵http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia01_historia_del_municipio_mexicano.pdf 16 de abril de 2016. 19:43.

“Con la fundación del primer Ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el continente Americano”.²⁶

En un principio se realizó la división, por medio de los señoríos ya existentes y en las extensiones territoriales donde no existía tal división, la milicia se encargaba de ello por medio de las capitulaciones reales, es decir por contratos realizados por la corona. Más tarde la división territorial se organizó en provincias, que se conformaban por pueblos, los que debía tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un Cabildo o Consejo Municipal.

2.3 Época Colonial

Los Cabildos de Indígenas o Republicas de Indios tenían diferentes funciones como:

A.- Recaudar y entregar los tributos a los españoles.

B.- Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.

C.- Cooperar en el proceso de evangelización.

Además tenían facultad en materia penal (aprehender a los delincuentes y consignarlos).

Las funciones de los Cabildos de Españoles consistían en: ejecución de justicia; los alcaldes ordinarios abocados a la administración; los regidores a las obras públicas.

El Ayuntamiento era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales.

²⁶ídem

El Municipio que se trasplanta de España recoge tres corrientes que son: la visigótica, con el concilium; la romana con el régimen edilicio; y la árabe con la figura del alcalde.

Respecto a la división del territorio, los españoles tomaron como antecedente ciertas entidades precortesianas, la llamada división antigua, a las que se añadieron las conquistas militares realizadas a través de las llamadas capitulaciones reales.

Finalmente se hizo la división de provincias internas de oriente y occidente y de las 12 intendencias las cuales se crearon en 1786 mediante la ley que la constituyó como organización territorial de la administración colonial.

Durante casi todo el periodo colonial el Ayuntamiento estuvo subordinado al Estado Español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomo parte activa en el proceso de emancipación política.

2.4 Guerra de Independencia

El marco jurídico de la nueva organización política se inicia durante el movimiento de independencia. Son momentos cruciales en la vida del país donde surgen deseos de cambio.

Constitución de Cádiz

Su conformación y realización fue promovida por el sector liberal español, constituyendo una fase relevante de la evolución jurídica y política del Ayuntamiento, tratando de restaurar y transformar el régimen local, tanto en la península como en las colonias españolas. Se establece en esta constitución la organización de los Municipios, consolidando la institución como instancia básica del Gobierno, así como su organización territorial y poblacional.

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España, y el 30 de septiembre del mismo año, en la Nueva España.

Con la cual se estableció la organización de los Municipios, se consolidó la institución de los mismos como instancia básica de Gobierno, así como una organización territorial y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas y promoviendo ese tipo de representación donde no hubiera.

Respecto al Ayuntamiento establecía:

- a) El Ayuntamiento se integraba por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político o prefecto, donde lo hubiese, que era el representante del Gobierno central en el departamento o partido.
- b) Atribuciones del Ayuntamiento: administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales. Las atribuciones de los Ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los jefes políticos y diputados respectivamente.

Esta Constitución se creó en la Nueva España, posteriormente México, la institución de los jefes políticos, actuando estos durante todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX.

2.5 México Independiente

Con la promulgación del Plan de Iguala el 21 de febrero de 1821 se establece la Independencia del país y su forma de organización, en una Monarquía Constitucional la cual reconoció la existencia de los Ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución Española de Cádiz.

En esta época el Ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

Los Ayuntamientos fueron principales protagonistas del proceso para la conformación del Congreso Constituyente del Nuevo Estado Mexicano. Es

así como se puede hablar ya de la existencia del Municipio con la denominación de mexicano.

En el periodo intermedio entre el Plan de Iguala y la Constitución de 1824, sube al poder Agustín de Iturbide, quien suscribió en 1822 el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano en el que estableció las elecciones de Ayuntamientos para el siguiente año se llevarían acabo de acuerdo a un decreto promulgado por dicho reglamento. Posteriormente nombro a un jefe político por cada provincia, confirmando así el Régimen Municipal de la Constitución Gaditana.

2.6 Constitución de 1824

El 4 de octubre de 1824 se aprobó el acta Constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la República, Representativa, Popular y Federal. Con 19 estados, 4 territorios y un Distrito Federal.

Dicha Constitución, “no se refirió de manera directa al municipio, disponiendo en su artículo 161, fracción I, que a la letra dice:

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

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

Con base en dichas facultades a partir de 1824 aparecieron las primeras constituciones de los nacientes Estados, así como las primeras leyes orgánicas”.²⁷

2.7 Siete Leyes Constitucionales de 1836

“En 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales las cuales dieron las bases de funcionamiento del nuevo régimen centralista.

A través de estas leyes se dividió el territorio de la república en departamentos, estos en distritos, a la vez organizados en partidos.

²⁷QUINTANA ROLDAN, Carlos F. óp. cit. p. 67.

Las leyes de 1836 se consagraron constitucionalmente a los Ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de los departamentos. Puertos con más de 4,000 habitantes y pueblos con más de 8,000.

En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal al Departamento de México”.²⁸

Por decreto del 22 de Agosto de 1846 se restableció el Distrito Federal y sus Ayuntamientos, funcionando hasta el 21 de Septiembre de 1853, en que Santa Ana dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en Distrito de México.

2.8 Constitución de 1857

En esta constitución se precisó la organización del país en forma de republica representativa democrática federal y popular.

En el artículo 72 se menciona que se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales; el artículo 31 menciona que todo mexicano debe contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica, y el artículo 36 establecía la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio.

De tal manera que los estados de la federación normaban y reglamentaban sus respectivos regímenes municipales.

“Como puede apreciarse, La Constitución de 1857, tan notable en múltiples materias, en la cuestión municipal no estipulo aspectos relativos

²⁸RAMIREZ CHAVERO, Iván, óp. cit.,p. 71.

a la autonomía municipal”.²⁹

“La Intervención Francesa trajo como consecuencia el establecimiento del segundo Imperio en México. Maximiliano a través de su Estatuto Provisional, designaba la soberanía en la persona del Emperador. La división política del territorio era en departamentos divididos en distritos y a su vez en municipalidades. Dicha estructura era administrada jerárquicamente por los prefectos imperiales, un consejo de Gobierno, subprefectos para los distritos; y para los Ayuntamientos, alcaldes elegidos por la jefatura de los departamentos. Las contribuciones, eran designadas por el Emperador de acuerdo a propuestas de los consejos municipales y se estableció que ninguna carga ni impuesto municipal podía implantarse, sino a propuesta del consejo municipal respectivo”.³⁰

El dominio imperial no alcanzó a consolidarse en todo el territorio mexicano y no fue sino hasta la toma de Querétaro cuando se derrocó al régimen imperial. En julio de 1867 se restableció la sede del Gobierno en la capital del país y con ello el régimen republicano.

2.9 Porfiriato

Durante el Porfiriato (1876-1880; 1884-1911) el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana.

“En este periodo se dan proyectos que sujetan la actividad de los municipios. En 1897, se publicó la Ley General de Ingresos Municipales, estableciéndose los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del Gobierno federal e ingresos extraordinarios.

²⁹QUINTANA ROLDAN, Carlos F. óp. cit. p. 70.

³⁰RAMIREZ CHAVERO, Iván, óp. cit., p. 72.

En 1903 la organización municipal se daba de la siguiente forma: los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al Gobierno del Estado”.³¹

La autonomía y libertad no ejercían en él, quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos.

2.10 Revolución de 1910

La libertad municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano de 1910 a 1917. El plan del Partido Liberal Mexicano, el 1º de Julio de 1906 se propuso consagrar la libertad municipal: en los artículos 45 y 46 del Plan se señalaba la supresión de los jefes políticos y la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y restablecer el poder municipal.

El plan de San Luis expresaba: la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo existen en nuestra Carta Magna.

En este mismo Plan, Madero hizo resaltar en el punto 4 de los 11 que se expresaban. El principio de no reelección desde el presidente de la república, gobernadores de los estados y presidentes municipales.

El Plan de Ayala fue la base para la que Emiliano Zapata en 1911, dictara la Ley general sobre libertades municipales en el estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio. Plan de Guadalupe: en las adiciones a este plan del 12 de diciembre de 1914 se dan medidas para el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.

³¹RAMIREZ CHAVERO, Iván, óp. cit. p. 73.

2.11 Municipio actual

El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los estados y de los municipios.

El 1º de Mayo de 1917 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

Es importante mencionar como en esta constitución se habla del Municipio Libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior de la forma de Gobierno republicano, representativo y popular, tendiendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes.

- I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del estado.
- II. Los Municipios administrarán libremente su Hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción que señale la legislatura local.

Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

En 1983 se dio la reforma más trascendental al artículo 115 constitucional, y entre los aspectos más relevantes encontramos los siguientes:

- a) La Facultad a los Congresos de los Estados para resolver sobre la desaparición o suspensión de los Ayuntamientos o la revocación del mandato de alguno de sus miembros, previa garantía de audiencia.

- b) La existencia de regidores de representación proporcional.
- c) La entrega de participaciones sin condiciones por parte de los Gobiernos de los Estados.
- d) El cobro del impuesto predial por los Ayuntamientos.
- e) Las facultades a los Ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f) La ampliación de las facultades reglamentarias de los Ayuntamientos.
- g) La regulación de las relaciones laborales entre los Ayuntamientos y sus empleados.
- h) La elaboración del presupuesto de egresos para los Ayuntamientos.
- i) La determinación de los servicios públicos.

Reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1917 hasta 2014

Desde su promulgación en el año de 1917, el artículo 115 de nuestra Carta Magna que regula la estructura, organización y funcionamiento del Municipio Libre, ha tenido catorce reformas, a continuación, señalo el contenido de cada una de estas reformas, comentadas por el Licenciado Iván Ramírez Chavero.

“28 de agosto de 1928

La primera fue la realizada en 1928 al párrafo cuarto de la fracción III. En aquel entonces se estipuló que el número de representantes de las legislaturas de los estados debía ser proporcional al número de habitantes del estado; fijando como número mínimo siete u once si la población era superior a 800 mil.

29 de abril de 1933

En 1933 se adicionaron y reformaron los incisos a) y b) y 5 párrafos del Artículo: en los que se plantea que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos electos popularmente no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, de la misma manera que aquellas personas electas indirectamente.

08 de enero de 1943

Diez años más tarde de la reforma constitucional de 1933, se reformo el párrafo tercero de la fracción III y se estableció que los gobernadores no pueden durar más de seis años en el cargo.

12 de febrero de 1947

En la reforma de 1947 se adicionó un segundo párrafo a la fracción I, que concede a las mujeres participar en las elecciones municipales con el derecho de votar y ser votadas.

17 de noviembre de 1953

En 1953 se deroga el segundo párrafo de la fracción I y se reforma el tercer párrafo estipulándose que no podrán ser reelectos para un periodo inmediato los presidentes municipales, regidores y síndicos. Pudiendo ser electos únicamente para periodo inmediato, los que tengan carácter de suplentes.

06 de febrero de 1976

Hacia 1976, se adicionan las fracciones IV y V, con la finalidad de adecuar el 115 a lo establecido en el párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional, en materia de regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano. De tal forma se establece que *"...cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas tiendan a formar una continuidad geográfica, la federación, las entidades*

federativas, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia".

06 de diciembre de 1977

Se adiciona la fracción III, del Artículo 115, con un último párrafo que plantea la introducción del sistema de diputados de minoría de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes.

03 de febrero de 1983

La octava modificación del Artículo en comento es la realizada en 1983 con la que se reforma y se adicionan cinco fracciones. En la primera de ellas se establecen reglas para la desaparición de los poderes municipales y su nueva integración; se extiende, además, el funcionamiento del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos para todos los municipios. La fracción III faculta a los municipios para administrar algunos servicios públicos básicos, para realizar convenios con la Federación y los estados con el fin de prestar un servicio antes de competencia estatal o federal. La fracción V, por su parte, plantea la posibilidad de los municipios para participar en todo el proceso de urbanización.

Asimismo, la adición de las fracciones fijó –en materia hacendaria–, la libertad del Municipio para administrar sus recursos, que se conformaban exclusivamente por las aportaciones determinadas por las legislaturas estatales. Las reformas al 115 facultaron también a los municipios para recaudar contribuciones por propiedad de inmuebles, los ingresos obtenidos por la prestación de servicios públicos, además de las aportaciones federales.

17 de marzo de 1987

La novena reforma, hecha en 1987, deroga las fracciones IX y X y modifica la fracción VIII que introduce el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. Plantea, además, que las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores quedarán regidas bajo lo estipulado en el Artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias. Asimismo, se cambiaron al artículo 116 algunas cuestiones que regulan asuntos propios de los Estados y de esta manera se dejó el artículo 115 para asuntos exclusivamente de materia municipal.

23 de diciembre de 1999

En 1999 se reforma por décima ocasión el artículo 115 Constitucional, para instaurar en la fracción I al Ayuntamiento como órgano político y no meramente administrativo; señala reglas más claras en cuanto a las facultades y competencias territoriales del Municipio; detalla con mayor precisión y claridad los servicios y funciones públicas encomendados al Municipio; ordena de mejor manera los aspectos hacendarios municipales y le da al Municipio el mando de la policía preventiva municipal.

14 de agosto de 2001

En términos de la fracción III, Último Párrafo, a partir de esta reforma, las comunidades indígenas dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

18 de junio de 2008

Al reformarse la fracción VII del artículo 115, se dispuso que la policía preventiva esté al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el

Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

24 de agosto de 2009

Primordialmente, se pretende que ningún servidor público municipal tenga una remuneración superior a la del Presidente de la República.

Conforme a esta reforma se menciona en la fracción IV, que las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta constitución.

10 de febrero de 2014

Derivado de la reforma político- electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se adiciono la fracción I del artículo 115, para establecer que las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato”.³²

³² Vid. RAMIREZ CHAVERO, Iván, Régimen Jurídico Municipal, Flores Editor y Distribuidor, México, 2014, pp. 38-41.

De lo anteriormente expuesto, se puede señalar que han sido muy diversas las reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, buscando adecuar la Institución Municipal a los contextos sociales, políticos, económicos y culturales presentados en el devenir histórico de nuestro país. La intención de abordar el contenido de dichas reformas es mencionar el marco histórico necesario para conocer el pasado del Municipio, comprender su presente y estar en posibilidad de presentar propuestas para mejorar su futuro.

CAPÍTULO 3.

REGULACIÓN LEGAL DE LA MEDIACIÓN Y LA CONCILIACIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En la época colonial de nuestro país, el alcalde era el funcionario público encargado de impartir la justicia menor en materia civil y penal, siendo sus resoluciones recurribles ante las Audiencias Coloniales.

Originalmente existieron en los Cabildos de la Colonia dos alcaldes ordinarios, que se redujeron posteriormente a solo uno. En general, estos alcaldes funcionaban en todos los Municipios y rendían informes de su actividad a los Ayuntamientos.

La Constitución de Cádiz de 1812, regulaba la justicia municipal.

Durante la época de independencia, los jueces municipales conservaron las atribuciones dictadas por la Constitución de Cádiz y solamente cambiaron de nombre constantemente, siendo denominados jueces de cuartel y manzana en 1846, pocos años después recuperaron el nombre de alcaldes (1849), hasta que en 1853 recibieron la denominación de jueces menores.

El artículo 72, fracción VI de la Constitución de 1857, no hacía mención especial sobre la justicia municipal, solo establecía que las elecciones de los jueces y magistrados del Distrito Federal serían elegidos por los colegios electorales de su territorio jurisdiccional.

El artículo 115 de nuestra Constitución vigente, tampoco tocó lo referente a la justicia municipal y en forma general atribuyó la facultad del gobierno y administración municipal a un ayuntamiento de elección popular directa.

Sin embargo, la Constitución de 1917 originalmente dividía al Distrito Federal en Municipalidades a cargo de ayuntamientos electos popularmente y la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales de 1919 indicaba que en cada Municipio debían existir jueces menores electos por los ayuntamientos en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos.

En 1928, se suprimen los Municipios del Distrito Federal, desapareciendo con ello los Jueces Municipales y quedando el Tribunal Superior de Justicia con la facultad de designar a los Jueces de Paz.

En el Estado de México, los Jueces Municipales fueron de elección popular hasta el 1984, año en el cual se reservó su nombramiento al Tribunal Superior de Justicia del Estado, suprimiéndose de la Ley Orgánica Municipal del Estado la elección de los jueces municipales para integrarlos a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.

Por cuanto a los demás Estados de la Republica; existe una amplia variedad de sistemas en torno a la justicia municipal, siendo la tendencia desaparecer los juzgados municipales dependientes de los Ayuntamientos e incorporarlos a los tribunales Supiores de Justicia de los Estados.

En Entidades Federativas como Coahuila, Chiapas, Guerrero y Puebla, los Jueces Menores son nombrados por los Tribunales Superiores de Justicia a propuesta de los ayuntamientos de manera individualizada o por ternas.

Señalando nuevamente que el ayuntamiento es una autoridad administrativa, encontramos que los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorgan competencia a dicho órgano para la impartición de lo que habremos de llamar desde este momento Justicia Municipal.

Así, el artículo 16 de nuestra Carta Magna en su párrafo décimo séptimo, consigna:

... La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos....”

Mientras que el artículo 21 de la Ley Suprema párrafo cuarto, dispone:

... Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

De igual manera en su párrafo quinto establece:

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Así mismo su párrafo sexto dispone:

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso”.

Quedando de manifiesto conforme a este precepto legal que los Ayuntamientos están facultados para aplicar los reglamentos, bandos y

disposiciones administrativas que emiten en términos de la fracción II del artículo 115 Constitucional.

Para comprender lo que representa la Justicia Municipal mencionaremos que actualmente los juzgados municipales designados por los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, no cumplen con la finalidad que el municipio requiere, pues no conocen de los problemas de vecindad, ni de las infracciones gubernativas o policiales, sino estrictamente de asuntos civiles y penales, en procedimientos rígidos y formales; son órganos de menor cuantía del Poder Judicial del Estado, que los ha creado para resolver el cúmulo de asuntos que se le plantean, pero no para que coadyuven a resolver los problemas de convivencia vecinal propios del Municipio.

La finalidad de la justicia municipal es diferente a la del juez de menor cuantía, Pues busca conciliar o avenir en los casos de infracciones leves que alteran la convivencia vecinal.

Las pequeñas diferencias que surjan entre los vecinos, problemas aparentemente insignificantes, si no se atienden y resuelven oportunamente, trascienden y originan conflictos graves que pueden desencadenar violencia. Además, la justicia municipal está facultada para imponer sanciones, ya sea multa o arresto hasta por treinta y seis horas, a los infractores de disposiciones municipales.

Se requiere crear un órgano que se denomine Juez Conciliador, Juez de Paz o Juez Municipal y que quien lo personalice, en vez de ser un técnico en el derecho, sea un vecino de criterio, con autoridad moral, con arraigo, que conozca a las gentes de su Municipio, que sepa aconsejar a sus vecinos y en su caso con criterio para imponer sanciones, analizando la falta, e individualizando la sanción de acuerdo a la persona infractora y sus características.

Al Juez Municipal debe designarlo los vecinos por elección popular, ya que así estaría más vinculado con el pueblo tendría más interés y cuidado al escogerlo”.³³

En el Estado de México, el órgano propuesto por el Maestro Reynaldo Robles Martínez es el Oficial Calificador y el Oficial Mediador Conciliador.

Por su parte Teresita Rendón Huerta Barrera establece respecto de la Justicia Municipal Cívica o de Barandilla que “el artículo 21 de la Constitución General de la Republica, faculta a las autoridades administrativas y entre ellas, implícitamente a las autoridades municipales, a imponer sanciones pecuniarias multas y privativas de libertad arresto hasta por 36 horas, sanciones que deben aplicarse por un órgano imparcial, que de acuerdo a las pruebas, a las circunstancias en que se cometió la infracción y a las condiciones particulares del infractor, serán individualizadas. En algunos Municipios, en muy pocos, por cierto, se han establecido los juzgados que cumplen con esta función y otras inmanentes a ella. No debería olvidarse el postulado constitucional que dispone que para imponer sanciones sin importar su índole es absolutamente necesaria la existencia de un “tribunal previamente establecido, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.³⁴

En la mayoría de los municipios del país, es el presidente municipal o el secretario del ayuntamiento, quien califica e impone la sanción, pero hay municipios en los que existen juzgados calificadores, juzgados cívicos, que también son conocidos como justicia de “barandilla”, expresión utilizada para referirse al barandal o antepecho de madera compuesto de

³³ROBLES MARTÍNEZ Reynaldo, El Municipio, Porrúa, México, p.161.

³⁴RENDÓN HUERTA BARRERA Teresita, óp. cit. p. 316.

balaustres, que era colocado en el área donde se calificaban las infracciones, para no dejar salir a los infractores y que todavía se conservan en muchos municipios”.³⁵

3.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Por su parte la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de manera indirecta hace alusión a la función mediadora-conciliadora y calificadora Y de las facultades de los Ayuntamientos en su artículo 122, dispone:

“Artículo 122. Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones.

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

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

Numeral que tiene gran importancia, ya que establece que los municipios ejercerán las funciones consagradas en el artículo 115, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece:

³⁵ídem

“Artículo 123. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán **facultades normativas**, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables”.

De igual manera el artículo 126 de dicha Constitución Local, instauro:

“Artículo 126. El Ejecutivo del Estado podrá convenir con los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente le corresponden a aquél, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, necesarios. Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan, asimismo, podrán asociarse para concesionar los servicios públicos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, prefiriéndose en igualdad de circunstancias a vecinos del municipio. Cuando trascienda el periodo constitucional del Ayuntamiento se requerirá autorización de la Legislatura del Estado”.

Como puede apreciarse los municipios están facultados para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios con la facultad que les concede la Carta Maga en su artículo 115 fracción III y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y demás disposiciones tendientes para las funciones y servicios que le corresponden de acuerdo con los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos desempeñando facultades normativas en el ámbito de su competencia, previo acuerdo entre sus ayuntamientos coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan sin que esto suceda en la actualidad.

Asimismo el artículo 128 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, menciona:

“Artículo 128. Son atribuciones de los presidentes municipales:

- I. Presidir las sesiones de sus 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 los Poderes del Estado;
- V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;
- VI. Rendir al ayuntamiento dentro de los primeros tres días hábiles del mes de diciembre de cada año un informe acerca del estado que guarda el gobierno y la administración pública municipales;
- VII. Someter a la consideración del Ayuntamiento los nombramientos de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal;
- VIII. Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del municipio cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes que de ella emanan;
- IX. Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;
- X. Asumir el mando de la policía preventiva municipal;

- XI. Realizar acciones tendientes al desarrollo institucional del Ayuntamiento e informar sobre el particular en los términos que la Ley señale;
- XII. Expedir los acuerdos necesarios para el cumplimiento de las determinaciones del ayuntamiento;
- XIII. Las demás que le señale la presente Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales”.

Por lo que podemos decir que es una atribución de los presidentes municipales cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales, estatales y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos; entre otras. Para la más eficaz prestación de su servicio y el mejor ejercicio de la función que le correspondan

3.3 Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social en el Estado de México.

El Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México, es la Institución encargada de asesorar, capacitar y certificar a los Oficiales Mediadores-Conciliadores de los Ayuntamientos en el Estado de México.

Esto se da través de la capacitación que el Centro de Mediación y Conciliación y de Justicia Restaurativa da a la Oficiales Conciliadores Calificadores, esto debido a que en cada administración los Oficiales son removidos de su cargo o ratificados, por otro trienio, dependiendo la corriente política que llegue a la presidencia o la gestión elaborada en las campañas electorales, por lo cual cada trienio el Poder Judicial del Estado de México es la autoridad competente para asesorar, capacitar y certificar a los Oficiales Conciliadores- Calificadores.

La ley de Mediación, Conciliación y promoción de la Paz social en el Estado de México, es de orden público y de interés social, y tiene por objeto:

- I.** Fomentar la cultura de paz y de restauración de las relaciones interpersonales y sociales, a través de los medios de solución de conflictos entre la sociedad mexiquense;
- II.** Regular la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa;
- III.** Hacer factible el acceso de las personas físicas y jurídicas colectivas a los métodos establecidos en esta Ley;
- IV.** Establecer los principios, bases, requisitos y condiciones para llevar a cabo el sistema de atención alternativo de solución de conflictos;
- V.** Regular al órgano del Poder Judicial especializado en mediación, conciliación y justicia restaurativa, fijando las reglas para su funcionamiento;
- VI.** Regular los Centros Públicos, Privados y Unidades de mediación y conciliación;
- VII.** Identificar los tipos de conflictos que pueden solucionarse a través de los métodos previstos en esta Ley;
- VIII.** Precisar los requisitos que deben reunir los mediadores-conciliadores, los traductores e intérpretes que tengan conocimiento de la lengua y cultura indígena y las condiciones que deben observar en los procedimientos de mediación, conciliación y justicia restaurativa;
- IX.** Establecer los requisitos y condiciones para que los particulares puedan llevar a cabo los métodos previstos en esta Ley;
- X.** Señalar los efectos jurídicos de los convenios; y
- XI.** Establecer las responsabilidades de las personas facultadas para operar los métodos previstos en esta Ley.

Existiendo una instancia alternativa que comprende la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa para la solución de conflictos que

sirve para promover las relaciones humanas armónicas y la paz social y que recaen en el Oficial Conciliador Calificador que es el facultado para conocer, mediar, y conciliar los conflictos, vecinales, comunales, escolares y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo de tránsito vehicular; Siendo este un trabajo muy importante para la sociedad ya que es el medio por el cual se pueden prevenir varias conductas antisociales, pudiendo preservar la paz social y en mi experiencia personal he detectado que el Oficial Conciliador Calificador tiene que ser una persona preparada y contar con el personal suficiente para el mejor desempeño de sus funciones y así satisfacer las necesidades de los problemas de la población de un Ayuntamiento ya que se generan diversos conflictos por situaciones mínimas que la gente genera y escandaliza, que pueden llegar a riñas entre vecinos o en daños materiales, que con una autoridad que funja como árbitro y este cuente con sus órganos auxiliares se pueden prevenir.

Identificando los tipos de conflictos que pueden solucionarse a través de los métodos previstos en la Ley de Mediación, Conciliación, y Promoción de la Paz Social para el Estado de México. La cual a la letra dice:

“Todas las personas tienen derecho a una educación para la paz en las instituciones educativas y éstas a su vez el deber de hacer comprender a los alumnos, la conveniencia social de la construcción permanente de la paz”.

Todos los habitantes del Estado de México tienen derecho de recurrir al diálogo, negociación, mediación, conciliación y justicia restaurativa para la solución de sus conflictos.

Tratándose de Pueblos Indígenas, las instancias competentes deberán proveer lo necesario para garantizar a este sector de la población, dichos medios y derechos, en respeto a sus usos y costumbres.

El Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, debe incluir en los programas educativos oficiales, métodos que fomenten la utilización del diálogo, la negociación, la mediación, la conciliación y los programas de justicia restaurativa.

Para los efectos de la citada Ley, se entenderá por:

I. Ley: A la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México;

II. Reglamento: Al Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México que expida la autoridad o instancia competente;

III. Centro Estatal: Al Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado;

IV. Centros Públicos de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa: A las instituciones creadas por el Poder Ejecutivo, organismos descentralizados, o los Ayuntamientos para la solución de los conflictos en los términos de esta Ley y su Reglamento;

V. Unidades de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa: A las Unidades de la Procuraduría General de Justicia del Estado, que tengan por objeto la solución de los conflictos de su competencia a través de la mediación, conciliación o de los procesos restaurativos;

VI. Mediadores-conciliadores privados: A las personas físicas o jurídicas colectivas, que tengan como fin la prevención o solución de los conflictos, en términos de esta Ley y su reglamento;

VII. Mediación: Al proceso en el que uno o más mediadores intervienen facilitando a los interesados la comunicación, con objeto de que ellos construyan un convenio que dé solución plena, legal y satisfactoria al conflicto;

VIII. Conciliación: Al proceso en el que uno o más conciliadores asisten a los interesados facilitándoles el diálogo y proponiendo soluciones legales, equitativas y justas al conflicto;

IX. Justicia restaurativa: A los procesos dirigidos a involucrar a todos los que tengan un interés en una ofensa particular, para identificar y atender colectivamente los daños, necesidades y obligaciones derivados de dicha ofensa, con el propósito de sanar y reparar los daños de la mejor manera posible;

X. Mediador-Conciliador: Al profesional que interviene en los conflictos de manera asistencial;

XI. Facilitador: Al profesional experto en justicia restaurativa;

XII. Convenio: Al acto jurídico escrito en cuyo contenido consta la prevención o solución de un determinado conflicto; y

XIII. Acuerdo reparatorio: Al pacto entre la víctima u ofendido y el imputado, para la solución del conflicto y la restauración de las relaciones humanas y sociales afectadas.

En el Estado de México, la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa, están a cargo del Centro Estatal, del Poder Judicial del Estado de México.

El Centro Estatal tiene competencia dentro de los Distritos Judiciales del Poder Judicial del Estado de México, pudiendo contar con los centros regionales que se requieran en el interior de la misma entidad.

El Centro Estatal tendrá autonomía técnica y operativa para facilitar la prevención o solución de los conflictos que le sean planteados en términos de esta Ley y su reglamento.

El Centro Estatal, tiene las siguientes atribuciones:

- I.** Vigilar el cumplimiento de esta Ley;
- II.** Prestar en forma gratuita los servicios de información, orientación, mediación, conciliación y de justicia restaurativa, en los términos de esta Ley, su reglamento y demás disposiciones legales;
- III.** Coordinar y supervisar los centros regionales, y los centros privados de mediación, conciliación y de justicia restaurativa;
- IV.** Elaborar los manuales operativos de observancia general de mediación, conciliación y de procesos restaurativos;
- V.** Proponer al Consejo de la Judicatura, la autorización de programas permanentes de actualización, capacitación y certificación de mediadores-conciliadores y facilitadores;
- VI.** Formar, capacitar, y evaluar a los mediadores-conciliadores y facilitadores;

- VII.** Establecer mediante disposiciones generales, políticas públicas y estrategias, que todos los mediadores-conciliadores y facilitadores aplicarán en el desempeño de sus funciones;
- VIII.** Certificar y registrar a los mediadores-conciliadores, facilitadores públicos y privados, así como a los traductores, intérpretes, mediadores-conciliadores y facilitadores públicos y privados que tengan conocimiento de la lengua y cultura indígena;
- IX.** Registrar los colegios de mediadores-conciliadores y facilitadores;
- X.** Interactuar permanentemente con instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, que contribuyan al cumplimiento de los fines de esta Ley;
- XI.** Promover y difundir permanentemente la cultura de la paz, de la justicia y de la legalidad;
- XII.** Apoyar e impulsar las investigaciones y producciones editoriales relacionadas con la teoría y práctica de los métodos previstos en esta Ley;
- XIII.** Difundir con objetividad los resultados de la mediación, conciliación y de la justicia restaurativa en el Estado;
- XIV.** Rendir mensualmente un informe estadístico al Consejo de la Judicatura en términos del reglamento de esta Ley; y

- XV.** Las demás que establezca esta Ley y otras disposiciones legales.

Las Unidades de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativas de la Procuraduría General de Justicia, los centros públicos creados por el Poder Ejecutivo, los organismos descentralizados y los ayuntamientos, prestarán en forma gratuita los servicios de información, orientación, mediación, conciliación y de justicia restaurativa, en los términos de esta Ley, su reglamento y demás disposiciones legales.

Como ha quedado señalado todas las personas tienen derecho a una educación en las instituciones educativas y éstas a su vez el deber de hacer comprender a los alumnos, la convivencia social de la construcción permanente de la paz, teniendo todos los habitantes del Estado de México el derecho de recurrir al dialogo, negociación, mediación conciliación y justicia restaurativa para la solución de sus conflictos, contenidos todas estas garantías en la Ley de Mediación y promoción de Paz Social en el Estado de México estando a cargo del centro estatal de asesorar y capacitara los Oficiales Mediadores-conciliadores de los ayuntamientos en el Estado de México, teniendo la responsabilidad de la mediación, conciliación y de la justicia restaurativa entre los habitantes de cada Municipio fomentado una cultura de Paz, de orden público y de interés social, a través de los medios de solución de conflictos entre la sociedad mexiquense. A continuación presento los conceptos de mediación, conciliación y justicia restaurativa en términos del citado ordenamiento jurídico:

Mediación: El proceso en el que uno o más mediadores intervienen facilitando a los interesados la comunicación con el objeto de que ellos construyan un convenio que dé solución plena legal y satisfactoria al conflicto.

Conciliación: El proceso en el que uno o más conciliadores asisten a los interesados facilitándoles el diálogo y proponiendo soluciones legales, equitativas y justas al conflicto;

Justicia Restaurativa: Los procesos dirigidos a involucrar a todos los que tengan un interés en una ofensa particular, para identificar y atender colectivamente los daños, necesidades y obligaciones derivados de dicha ofensa, con el propósito de sanar y reparar los daños de la mejor manera posible;

Estando dichos procesos a cargo del Centro Estatal del Poder Judicial del Estado de México, teniendo autonomía técnica y operativa para facilitar la prevención o solución de los conflictos que le sean planteados en términos de esta ley y su reglamentación, Prestando que las Unidades de Mediación y de justicia restaurativa de la Procuraduría General de Justicia los Centros Públicos creado por el Poder Ejecutivo, los organismos descentralizados y los ayuntamientos den de forma gratuita los servicios de información, orientación, mediación, conciliación y de justicia restaurativa.

3.4 Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Definitivamente el ordenamiento jurídico que da fondo y forma a la función mediadora conciliadora y calificadora de los Ayuntamientos del Estado de México, es su Ley Orgánica Municipal la cual en su artículo 148, establece:

En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente municipal, al menos a un Oficial Calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 150.

Así mismo podrá nombrar a los oficiales mediadores-conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.

La forma de concluir la mediación y la conciliación, será por convenios suscritos o por acuerdo de las oficialías en caso de advertir simulación en el trámite.

En la actualidad los oficiales mediadores y calificadores son a propuesta del presidente Municipal, como lo establece el artículo antes mencionado sin que muchos de ellos cuenten con los requisitos de ley, ni con el perfil requerido sino más bien es gente a llegada al Presidente Municipal o más aún que tenga un lazo de familiaridad sin contar con el perfil requerido sin llegar a dar un buen servicio ni solucionar las necesidades de la población además de no contar con cuerpos auxiliares para el mejor desempeño de sus funciones por lo cual se aprecia la necesidad de adicionar dicho ordenamiento, ya que hoy en día es cotidiano ir a una oficialía conciliadora- Calificadora y tener que esperar para que el oficial Conciliador y/o Calificador, nos atienda además de que en algunos casos el encargado de dicha Oficialía Mediadora Y/o Conciliadora no cuenta con los estudios necesarios para dar una asesoría correcta mucho menos para hacer una correcta aplicación del bando municipal en faltas administrativas siendo los más afectados los habitantes de cada Municipio.

Así mismo el artículo 149, establece:

Las oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras.

I. Para ser Oficial Mediador-Conciliador, se requiere:

- a). Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- b). No haber sido condenado por delito intencional;

- c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;
- d) Tener cuando menos treinta años al día de su designación;
- e) Ser licenciado en derecho, en psicología, en sociología, en antropología, en trabajo social, o en comunicaciones y tener acreditados los estudios en materia de mediación; y
- f) Estar certificado por el Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México.

II. Para ser Oficial Calificador, se requiere:

- a). Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- b). No haber sido condenado por delito intencional;
- c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;
- d). Tener cuando menos veintiocho años al día de su designación; y
- e). Ser licenciado en Derecho.

Como puede observarse la Ley Orgánica en dicho precepto establece una serie de requisitos para ejercer el cargo de Oficial Mediador- Calificador, en el Estado de México que no siempre se cumplen, pues muchos de ellos son gente allegada a una fuente política, y algunos ayuntamientos por mencionar Ecatepec de Morelos solo hace concurso para la asignación de esas plazas.

Señalando que la Ley Orgánica Municipal es el ordenamiento jurídico más importante para las Oficialías mediadoras conciliadoras la cual establece que se designara a propuesta del presidente municipal, al menos a un Oficial Calificador con sede en cabecera municipal dando libre libertad y albedrio al Presidente Municipal la designación quien en su gestión fungirá como Oficial Conciliador Calificador, teniendo como facultades lo que establece en su artículo 150, el cual dispone:

Son facultades y obligaciones de los Oficiales Mediadores-Conciliadores:

- a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;
- b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales;
- c). Cambiar el medio alterno de solución de controversias, cuando de acuerdo con los participantes resulte conveniente emplear uno distinto al inicialmente elegido;
- d). Llevar por lo menos un libro de registro de expedientes de mediación o conciliación;
- e). Redactar, revisar y en su caso aprobar, los acuerdos o convenios a que lleguen los participantes a través de la mediación o de la conciliación.
- h). Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación;
- i). Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México; y
- j). Atender a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades.

Este numeral establece las facultades del Oficial Conciliador – Mediador, dejando la responsabilidad en una sola persona las de evaluar las solicitud de los interesados e implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política, además de llevar el registro del libro de gobierno, redactar, revisar y en su caso aprobar los acuerdos o

convenios a los que lleguen las partes, siendo estas una serie de actividades que sin lugar a duda no podría llevar acabo solo una persona, haciendo la distinción del Oficial calificador el cual tiene aún más facultades siendo las siguientes:

II. De los Oficiales Calificadores:

a). Derogado

b). Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos, y aquellas que deriven con motivo de la aplicación del Libro Octavo del Código Administrativo del Estado de México, excepto las de carácter fiscal;

c). Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se causen a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;

d). Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de Ley;

e). Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado;

f). Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen;

g). Dar cuenta al presidente municipal de las personas detenidas por infracciones a ordenamientos municipales que hayan cumplido con la sanción impuesta por dicho servidor público o por quien hubiese recibido de este la delegación de tales atribuciones, expidiendo oportunamente la boleta de libertad;

h). Conocer, mediar, conciliar y ser arbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses,

siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México; lo que se hará bajo los siguientes lineamientos:

1. Facultad para ordenar el retiro de vehículos:

En caso de que los conductores de los vehículos involucrados en los hechos de que se trate no lleguen a un arreglo en el mismo lugar en que éstos hayan ocurrido, se presentarán ante el Oficial Calificador.

El traslado se realizará por los mismos conductores, en caso de que éstos se encuentren en condiciones de circular, o bien, mediante el uso del servicio de grúas de su elección.

Tratándose de vehículos con carga, se permitirá la realización de las maniobras necesarias para descargar el vehículo de que se trate.

2. Etapa conciliatoria:

Una vez que el Oficial Calificador tenga conocimiento de los hechos, hará saber a los conductores las formalidades del procedimiento desde su inicio hasta la vía de apremio e instarlos a que concilien proponiendo alternativas equitativas de solución. En cualquier caso, el resultado de la etapa de conciliación se hará constar en el acta respectiva de los vehículos, estos se remitirán al depósito respectivo.

d. Dará intervención de inmediato a los peritos que el caso requiera en materia de:

- Identificación vehicular;
- Valuación de daños automotrices;
- Tránsito terrestre;
- Medicina legal; y

· Fotografía.

Los peritos de los que se haya solicitado su intervención deberán rendir su dictamen a la brevedad posible, mismos que podrán emitir bajo cualquier medio.

El Oficial Calificador deberá realizar todas las diligencias necesarias y velar para que los peritos estén en condiciones de rendir sus dictámenes. Para estos efectos, podrá requerir la intervención de peritos del Instituto de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia o del personal académico o de investigación científica o tecnológica de las instituciones de educación superior del Estado, que designen éstas, que puedan desempeñar el cargo de perito.

e. El Oficial Calificador a través del medio que resulte más eficaz, realizará consulta a la Procuraduría General de Justicia del Estado, para saber si el o los vehículos involucrados cuentan o no con reporte de robo y para tal efecto proporcionará los números de serie, motor y placas de circulación, asentando constancia de dicha consulta y agregando en su caso la documentación comprobatoria del resultado.

Si de la identificación vehicular se desprenden alteraciones o de la consulta a la base de datos existe reporte de robo de los vehículos afectados, se procederá al aseguramiento y puesta a disposición ante el Ministerio Público.

f. Conciliación en el procedimiento arbitral:

Una vez rendidos los dictámenes periciales, el Oficial Calificador los hará del conocimiento de los involucrados y requerirá al probable responsable garantice o cubra la reparación del daño, la cual podrá realizarse por alguno de los medios legales establecidos.

En esta etapa, nuevamente el Oficial Calificador, instará a los interesados a que concilien y volverá a proponerles alternativas equitativas de solución.

4. Emisión del Laudo:

Agotadas las diligencias, si los interesados no logran un acuerdo conciliatorio, el Oficial Calificador con carácter de árbitro, en el plazo de las setenta y dos horas siguientes emitirá el laudo respectivo debidamente fundado y motivado, mismo que además deberá contener:

- a. Lugar, fecha y autoridad arbitral que lo emite;
- b. Nombres y domicilios de las partes;
- c. Un extracto de los hechos y los dictámenes emitidos;
- d. El responsable del accidente de tránsito;
- e. El monto de la reparación del daño;
- f. La determinación de que el vehículo, en su caso, queda depositado en garantía del afectado, en los términos señalados en este artículo.

5. Ejecución del Laudo:

El laudo arbitral tendrá carácter de cosa juzgada y podrá hacerse efectivo en la vía de apremio prevista en el Código de Procedimientos Civiles del Estado.

El responsable de los daños tendrá un plazo de ocho días para realizar el pago respectivo.

De no realizarse el pago, el interesado tendrá expedito su derecho para promover en la vía de apremio, ante las autoridades judiciales competentes.

6. El Oficial Calificador entregará a los interesados copia certificada del laudo respectivo.

i). Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables, previo el pago de los derechos correspondientes.

Por lo subsecuente se deja ver que son varias las obligaciones y facultades que tiene el Oficial Mediador y calificador por lo cual es la necesidad de adicionar el artículo 148 de la Ley orgánica Municipal, para que este en medida de sus funciones cuente con el personal profesional necesario para el desempeño de sus funciones y se pueda cubrir con las necesidades y servicio de la población, pues no puede ser que el oficial mediador pueda evaluar solicitudes de problemas de los ciudadanos sin que se cuente con una trabajadora social ni con psicólogo que de mayor referencia a la solicitud planteada; Teniendo el mismo problema el oficial calificador como puede ser que es conozca, califique e imponga sanciones, sin contar con médicos legistas y mucho menos ser arbitro en los accidentes ocasionados con motivo de tránsito vehicular, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso a las lesiones que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México sin contar con peritos en materia de accidentes terrestres, en ese contexto se aprecia que sería necesario adicionar la Ley Orgánica Municipal del Estado de México para que todos los municipios contaran con el personal necesario que fuera capaz de cumplir con todas las obligaciones y facultades que representa el Oficial Conciliador- Calificador en el Estado de México.

En otro contexto, el artículo 151 de dicha ley, establece que no pueden los oficiales conciliadores y calificadores:

I. Girar órdenes de aprehensión;

II. Imponer sanción alguna que no esté expresamente señalada en el bando municipal;

III. Juzgar asuntos de carácter civil e imponer sanciones de carácter penal;

IV. Ordenar la detención que sea competencia de otras autoridades.

Señalando que ningún Oficial conciliador calificador puede girar orden de aprehensión, ni imponer sanción alguna que no esté expresamente señalada en el Bando Municipal, ni juzgar asuntos de carácter civil o imponer sanciones de carácter penal.

Así mismo el artículo 152, establece:

Para el debido cumplimiento de las atribuciones que en este capítulo se previenen, cada ayuntamiento determinará la forma de organización y funcionamiento de las oficialías conciliadoras y calificadoras de su municipio.

Este artículo se aborda la atribución que cada ayuntamiento tiene para determinar la organización y funcionamiento de las oficialías mediadoras conciliadoras y calificadoras mediante su bando municipal.

3.5 Bandos Municipales

Sin lugar a dudas, el ordenamiento jurídico municipal por excelencia, es el Bando Municipal.

“Históricamente, a los cuerpos normativos que emanaban de los ayuntamientos, para distinguirlos de las leyes que provenían de las cortes, se les denominó ordenanzas u ordenanzas municipales. Ante la carencia de órganos informativos regulares, durante mucho tiempo dichos ordenamientos se dieron a conocer a los interesados a grito vivo, dándoles lectura en lugares estratégicos y concurridos de las poblaciones mediante bandos solemnes u ordinarios (del verbo “bandir”, que a su vez se origina del vocablo visigodo “bandewjan”, que significa pregonar o hacer público algo). Con el transcurso de los años y la repetición de los

actos, el nombre del instrumento se utilizó como sinónimo de la materia. Por eso, en la actualidad a esos complejos normativos se les denomina generalmente bandos”.³⁶

En el Estado de México, los artículos 160 al 165 de la Ley Orgánica Municipal, establecen el proceso para la expedición, promulgación y reformas de los Bandos Municipales,

El artículo 160 establece.- Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal y los presidentes municipales lo promulgarán y difundirán en la Gaceta Municipal y en los estrados de los ayuntamientos, así como por los medios que estime conveniente.

El 5 de febrero de cada año el presidente municipal acompañado de los demás miembros del ayuntamiento en acto solemne dará publicidad al bando municipal o sus modificaciones.

Este numeral indica que cada ayuntamiento expedirá un bando municipal siendo el presidente municipal quien lo promulgara y difundirá en la Gaceta Municipal y en los estrados de los ayuntamientos, el día 5 de febrero de cada año en acto solemne se dará publicidad al bando municipal o a sus modificaciones.

El artículo 161 establece.- El Bando Municipal regulará y deberá contener las normas de observancia general que requiera el gobierno y la administración municipales.

Los artículos siguientes establecen:

Artículo 162.- *El Bando Municipal regulará al menos lo siguiente:*

I. Nombre y escudo del municipio;

³⁶RAMIREZ CHAVERO Iván, óp. cit. p. 146.

II. Territorio y organización territorial y administrativa del municipio;

III. Población del municipio;

IV. Gobierno Municipal, autoridades y organismos auxiliares del ayuntamiento;

V. Servicios públicos municipales;

VI. Desarrollo económico y bienestar social;

VII. Los principios del Programa Estratégico para lograr la equidad de género, así como las infracciones administrativas y sanciones que por éstas deban imponerse en el ámbito de su competencia.

VIII. Protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente;

IX. Actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares;

X. Infracciones, sanciones y recursos;

XI. Las demás que se estimen necesarias.

Artículo 163.- *El Bando Municipal podrá modificarse en cualquier tiempo, siempre y cuando se cumplan los mismos requisitos de su aprobación y publicación.*

Artículo 164.- *Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.*

Artículo 165.- *Los Bandos, sus reformas y adiciones, así como los reglamentos municipales deberán promulgarse estableciendo su obligatoriedad y vigencia y darse a la publicidad en la Gaceta Municipal y en los estrados de los ayuntamientos, así como en los medios que se estime conveniente”.*

Así tenemos, que cada Ayuntamiento en el Estado de México expedirá, su Bando Municipal y los Presidentes Municipales lo promulgaran y difundirán en la gaceta municipal cada cinco de febrero de cada año, acompañado de los demás miembros del ayuntamiento en acto solemne dará publicidad a sus modificaciones, donde establecerá las normas de observancia general y las relativas a la función mediadora-conciliadora y calificadora, pudiéndose modificar en cualquier momento, siempre y cuando se cumplan con los mismos requisitos de su aprobación y publicación en el caso del H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, por señalar alguno y ser el municipio donde actualmente me desempeño como Oficial Conciliador Calificador encontramos los siguientes lineamientos en su artículo 141, establece:

El Ayuntamiento determinará la forma de organización, facultades y funcionamiento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras, las cuales tendrán la responsabilidad de mediar los conflictos vecinales intentando inducir a los acuerdos basados en la conciliación.

Así como conocer, mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones de las que tarden en sanar hasta quince días y no amerite hospitalización, siguiendo los lineamientos que establece el artículo 150 fracción I, inciso j) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; y de las Oficialías Calificadoras, que tendrán bajo su responsabilidad calificar las faltas administrativas de índole municipal;

asimismo, las acciones u omisiones que deban considerarse como faltas o infracciones al orden público y a la tranquilidad de las personas, de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el presente Bando, los Reglamentos respectivos y demás ordenamientos legales aplicables y dependerán de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, a través de la Coordinación de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y Calificadoras.

Además de las anteriormente mencionadas son facultades y obligaciones de los Oficiales Mediadores-Conciliadores y Calificadores, las establecidas en el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal, así como lo dispuesto en el Libro Octavo del Código Administrativo del Estado México.

Así mismo, los oficiales Mediadores-Conciliadores y Calificadores, que realicen actas a petición de los Ciudadanos, Vecinos o Transeúntes, por concepto de extravío de documentos, conciliaciones, de hechos y otras que el Reglamento respectivo contempla, tendrán un costo de un Salario Mínimo Vigente en el área Geográfica a que corresponde este Municipio.

Como se ha señalado los artículos 160 al 165 de la Ley Orgánica Municipal establecen el proceso para la expedición, promulgación y reformas de los Bandos Municipales lo promulgaran y difundirán en la Gaceta Municipal y en los estrados de los Ayuntamientos, así como por los medios que crea conveniente regulando y conteniendo las normas de observancia general que requiere el Gobierno y la administración municipales, pudiendo modificarse en cualquier tiempo se cumplan los mismos requisitos de su aprobación y publicación. Por lo que se determina que cada Ayuntamiento en el Estado de México mediante su Bando Municipal determinara la forma de organización, facultades y funcionamiento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras. Así como sus normas relativas a su función y administración Pública.

3.6 Reglamentos Municipales de la Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y Calificadoras

En cuanto a los **Reglamentos Municipales** se debe señalar que conforme a la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los ayuntamientos tienen facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expidan las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Partiendo de dicho fundamento tenemos que los Ayuntamientos también se encuentran debidamente facultados para expedir reglamentos que determinen la estructura, organización y funcionamiento de las Oficialías Mediadoras, Conciliadoras y Calificadoras

Del análisis a los citados ordenamientos jurídicos dentro del Estado de México se puede apreciar que no se cuenta con los servidores públicos necesarios para dar cabal cumplimiento a la función mediadora, conciliadora y calificadora, tales como oficiales preventivos de barandilla, psicólogos, trabajadores sociales, médicos legistas y peritos en accidentes terrestres. Por otra parte encontramos diferencias y deficiencias en la regulación propia de los procedimientos de mediación y conciliación.

Asimismo no existe unificación de criterios para el establecimiento de las faltas administrativas, las sanciones administrativas y el procedimiento necesario para su calificación. Por lo que se propone se modifique la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en especial en su artículo 148,

para la unificación de su estructura y funcionamiento dentro de los Ayuntamientos del Estado de México.

CAPÍTULO 4.

EL PROCEDIMIENTO DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

4.1 La Función Mediadora-Conciliadora y Calificadora de los Ayuntamientos.

Las autoridades encargadas de impartir la llamada Justicia Municipal en el Estado de México, son los Oficiales Mediadores Conciliadores y los Oficiales Calificadores.

Conforme a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en sus artículos 148 al 153. En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente municipal, al menos a un Oficial Calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones que más adelante se habrán de analizar.

Así mismo podrá nombrar a los oficiales mediadores-conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.

La forma de concluir la mediación y la conciliación, será por convenios suscritos o por acuerdo de las oficialías en caso de advertir simulación en el trámite.

Las oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras.

Centrando la Conciliación como un medio alternativo para la solución de conflictos, entre los ciudadanos habitantes de cada municipio traduciendo es un medio de solución participativa que se presenta cuando las partes recurren a un tercero neutral, quien además de convocar a las partes y facilitar el reinicio del diálogo, puede, de considerarlo necesario, hacer sugerencias de alternativas de solución para que sean evaluadas

por las partes en el caso de que estas no puedan llegar a un acuerdo y, de ser el caso, acordadas libremente, sin embargo, las partes retienen el poder de decisión para aceptar o rechazar las sugerencias del conciliador.

La facultad del conciliador de sugerir alternativas de solución, es lo que diferencia a la conciliación del proceso de mediación, pues el mediador limita su participación a promover únicamente el diálogo entre las partes, sin poder plantear sugerencias de solución.

El Centro de Mediación y Conciliación del Estado de México, en el quehacer continuo de difundir sus servicios, al referirse a la conciliación, lo hace del siguiente modo:

“La conciliación es un medio legal a través del cual las partes pueden llegar a solucionar sus conflictos tomando en cuenta las opciones propuestas por el conciliador”.

Con lo anterior se establece que en la conciliación el oficial Mediador-Calificador propondrá propuestas a las partes con el fin de dirimir la controversia y solucionar sus conflictos.

La conciliación suele estar incorporada a los códigos procesales como una facultad del Oficial Mediador- Conciliador, quien puede, en cualquier momento del proceso, convocar a las partes para intentar un avenimiento entre ellas, sin embargo, en la práctica, pocas veces se lleva a cabo con éxito por la falta de capacitación e interés de los conciliadores, no cumple con estos objetivos.

De igual manera el Centro de Mediación y Conciliación del Estado de México define a la Mediación como:

“Al proceso en el que uno o más mediadores intervienen facilitando a los interesados la comunicación, con objeto de que ellos construyan un convenio que dé solución plena, legal y satisfactoria al conflicto”

Por lo antes mencionado se puede observar que en la Mediación el conciliador solo facilitara a las partes la comunicación con el propósito de que las partes elaboren un convenio con sus propias propuestas dando solución a sus problemas.

La diferencia entre ambas figuras es muy sutil, y se concentra en la participación del conciliador y del mediador en cada caso. En la tarea del primero, que es la de proponer soluciones que considere convenientes y lograr la solución sobre ellas, y del segundo, en su tarea de conducción de las partes en el trabajo de negociación para generar convicción en cada una de ellas, sin necesidad de que medie propuesta alguna de su parte.

4.1.1 Principios que rigen la Conciliación y Mediación en el Estado de México.

La Conciliación y Mediación son métodos de solución de conflictos, las cuales promueven las relaciones humanas armónicas y la Paz social, figuras que tiene como principios rectores, la voluntariedad, la confidencialidad, la neutralidad, la imparcialidad, la equidad, la legalidad, la honestidad, la oralidad y el consentimiento informado consagrados en el artículo 20 de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social del Estado de México el cual a la letra dice:

Artículo 20.- Los principios rectores de la mediación, de la conciliación y de la justicia restaurativa, son:

I. La voluntariedad. Basada en la libre autodeterminación de las personas para sujetarse a los métodos;

Desde este principio el procedimiento de mediación es auto compositivo, es decir, responde a la determinación de los involucrados, mediante su voluntad de sujetarse o no a dicho procedimiento.

II. La confidencialidad. Conforme al cual no debe divulgarse lo ocurrido dentro de los procesos de mediación, conciliación o de justicia restaurativa, excepto con el consentimiento de todos los participantes o involucrados;

Conforme a este principio no podrá ser divulgado por el Oficial Mediador y/o Conciliador o por las partes el tema de controversia ni lo manifestado por estas solicitándoles un compromiso respectivo, a excepción de los casos en los que la información se refiera a un ilícito penal.

III. La neutralidad. Los mediadores-conciliadores y facilitadores, no deben hacer alianza de ninguna naturaleza con los interesados en los métodos previstos en esta Ley;

Desde este principio, el Oficial Mediador y/o Conciliador debe de mantener una postura y mentalidad de no ceder a sus propias inclinaciones o preferencias durante todo el procedimiento, absteniéndose de emitir juicios, opiniones o soluciones sobre los asuntos tratados y respetando las decisiones que adopten las partes.

IV. La imparcialidad. Los mediadores-conciliadores y facilitadores, no deben actuar a favor o en contra de alguno de los participantes en los métodos previstos en esta Ley;

Con dicho principio se establece que el Oficial Mediador y/o Conciliador deberá de actuar libre de favoritismo, prejuicio, tratando a las partes con absoluta objetividad, sin hacer diferencia alguna, por lo cual no podrá haber inclinación hacia alguna de las partes.

V. La equidad. Consiste en generar condiciones de igualdad con responsabilidad y ponderación, para llegar a un equilibrio entre las prestaciones, intereses y necesidades de los interesados;

Desde este principio, el Oficial Mediador y/o Conciliador deberá siempre procurar que el acuerdo al que lleguen los mediados sea comprendido y

entendido claramente por estas en su contenido y alcance y tenga equilibrio y balance entre las partes.

VI. La legalidad. Consistente en que la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa, tienen como límites la ley, la moral y las buenas costumbres;

Con este principio se establece que solo puede ser objeto de mediación y conciliación los conflictos derivados de los derechos que se encuentren dentro de la libre disposición de las partes.

VII. La honestidad. De acuerdo a este principio, el mediador-conciliador y facilitador, debe reconocer sus capacidades y limitaciones para llevar a cabo los métodos, previstos en esta Ley;

Desde este principio, el Oficial mediador y/o conciliador debe reconocer sus capacidades, limitaciones e intereses personales, así como institucionales.

VIII. La oralidad. Consistente en que los procesos de mediación, de conciliación y de justicia restaurativa, se realizarán en sesiones orales sin dejar constancia ni registro alguno de las declaraciones o manifestaciones de las partes; y

Con este principio se busca que las partes dialoguen en persona, y que se busque entre ambas la solución de los mismos, sin manejar ningún registro o constancia más que la de la solución del problema planteado.

IX. El consentimiento informado. El que se refiere a la completa comprensión de las partes sobre los principios, naturaleza, fines y compromisos de la mediación, de la conciliación y de la justicia restaurativa.

Con este último principio se señala que las partes tiene que saber, entender y comprender el fin del procedimiento de conciliación y mediación teniendo como conocimiento sus principios naturales y fines.

De lo anterior podemos señalar que la Conciliación y Mediación, son procedimientos voluntarios, confidenciales y flexibles para ayudar que dos o más personas encuentren la solución a un conflicto en forma no conflictiva, regidos por principios de equidad y honestidad, en el que interviene un tercero imparcial y neutral llamado Oficial Conciliador y/o Mediador en el cual el primero propondrá propuestas a los interesados con el fin de dirimir las controversias y en el segundo caso no tomara decisiones por lo mediados, sino que simplemente les ayuda a facilitar su comunicación en ambos casos el tercero neutral tomara en cuenta las necesidades e intereses de las partes para que pongan fin a su controversia en forma pacífica, y satisfactoria.

4.2 El Procedimiento de Conciliación y Mediación en los Ayuntamientos del Estado de México.

Como se mencionó anteriormente corresponde a los Oficiales Mediadores-Conciliadores, conocer, mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México; lo que se hará bajo los siguientes lineamientos:

Facultad para ordenar el retiro de vehículos:

En caso de que los conductores de los vehículos involucrados en los hechos de que se trate no lleguen a un arreglo en el mismo lugar en que éstos hayan ocurrido, se presentarán ante el Oficial Mediador-Conciliador.

El traslado se realizará por los mismos conductores, en caso de que éstos se encuentren en condiciones de circular, o bien, mediante el uso del servicio de grúas de su elección.

Como se puede apreciar en el Estado de México, cuando los ciudadanos se ven involucrados en un accidente de tráfico terrestre y estos no se encuentren en estado de ebriedad y se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México, y de no llegar a un arreglo en el lugar de los hechos las personas involucradas (conductores) se presentaran ante el Oficial Mediador- Conciliador y el traslado se realizara por los mismos conductores o bien mediante grúas de su elección, sin embargo esto no sucede así ya que ya que en la actualidad los primeros en conocer de un percance automovilístico son los elementos de Seguridad Ciudadana Y Vial, los cuales a falta de Grúas del Municipio o por Compromiso con Concesionarias de Grúas, estos siempre acuden a una concesionaria en común quienes no respetan los precios de tabulador del municipio cobrando al final pagos excesivos por el arrastre y pensión de los automóviles involucrados.

Tratándose de vehículos con carga, se permitirá la realización de las maniobras necesarias para descargar el vehículo de que se trate.

Etapas conciliatorias:

Una vez que el Oficial Mediador-Conciliador tenga conocimiento de los hechos, deberá instar a los involucrados a que concilien. En cualquier caso, el resultado de la audiencia de conciliación se hará constar en el acta respectiva de manera circunstanciada.

De lo anterior se desprende que el Oficial Mediador- Conciliador una vez que tenga conocimiento deberá como obligación instar a los involucrados a que concilien sin embargo por la falta de capacidad de dichos funcionarios esto en la mayoría de veces nunca ocurre ya que no

explican el alcance que pudiera tener someterse al procedimiento ni las consecuencias que esto con lleva ya que al final de dicho procedimiento como ya se explicó resulta más el pago por el aseguramiento de los vehículos involucrados que por el pago de la reparación del daño ocasionado.

El acuerdo conciliatorio tendrá el carácter de cosa juzgada y constituirá título ejecutivo, el cual podrá hacerse efectivo en la vía civil que corresponda.

La etapa de conciliación no podrá exceder del plazo de tres horas. Una vez vencido el plazo sin que las partes lleguen a un arreglo, el Oficial Mediador-Conciliador levantará el acta respectiva y procederá conforme al punto siguiente.

Aunque se haga mención que la etapa de conciliación no podrá exceder de tres horas en la práctica nunca sucede de esa forma ya que como se menciona ante tantas actividades que tiene que cumplir dicho funcionario, solo designa entre las partes involucradas una entrevista entre quince o veinte minutos.

Reglas para el arbitraje:

Cuando los involucrados no concilien, el Oficial Mediador -Conciliador se constituirá en árbitro e iniciará el procedimiento respectivo actuando de la forma siguiente:

A. Tomará la declaración de los interesados, del oficial de tránsito o policía preventivo que conozca de los hechos y, en su caso, de los testigos y ajustadores.

B. Procederá a dar fe de los vehículos involucrados, y de inmediato dará intervención a los peritos que el caso requiera en materia de:

- Identificación vehicular;

- Valuación de daños automotrices;
- Tránsito terrestre;
- Medicina legal, y
- Fotografía.

Los peritos de los que se haya solicitado su intervención deberán rendir su dictamen a la brevedad posible, mismos que podrán emitir bajo cualquier medio. El Oficial Mediador -Conciliador deberá realizar todas las diligencias necesarias y velar para que los peritos estén en condiciones de rendir sus dictámenes.

Para estos efectos, podrá requerir la intervención de perito del Instituto de Servicio Periciales de la Procuraduría General de Justicia o del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.

Una vez realizada la exhortación por parte del Oficial Mediador-Calificador a las partes involucradas y al no llegar estas a un arreglo como se dispone en el arbitraje se tomara las declaraciones de las partes, el oficial de tránsito o del que tuviera conocimiento de los hechos, se procederá a dar fe de los vehículos involucrados por parte del Oficial Mediador-Calificador y requerirá la intervención del perito de Instituto de Servicios Periciales de la Procuraduría del Estado de México para que este intervenga y rinda el dictamen pericial donde se aclare la responsabilidad de cada uno de los conductores.

C) El Oficial Mediador-Conciliador, a través del medio que resulte más eficaz, realizará consulta a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, para saber si el o los vehículos involucrados cuentan o no con reporte de robo, y para tal efecto proporcionará los números de serie, motor y placas de circulación, asentando constancia de dicha consulta y agregando en su caso la documentación comprobatoria del resultado.

Si de la identificación vehicular se desprenden alteraciones o de la consulta a la base de datos existe reporte de robo de los vehículos afectados, se procederá al aseguramiento y puesta a disposición ante el Ministerio Público.

D. Procedimiento para la mediación en el arbitraje.

Una vez rendidos los dictámenes periciales, el Oficial Mediador-Conciliador los hará del conocimiento de los involucrados y requerirá al probable responsable garantice o cubra la reparación del daño, la cual podrá realizarse por alguno de los medios legales establecidos.

Como puede observarse una vez rendido el dictamen pericial, el Oficial Mediador-Conciliador hará de conocimiento de los involucrados dicho resultado del dictamen y solo requerirá que cubra o garantice la reparación del daño al responsable, aclarando que una vez rendido dicho dictamen y estableciendo la responsabilidad de cada conductor, se podrá por parte del Oficial Mediador-Conciliador autorizar la salida de los vehículos siendo inmediata la del vehículo no responsable y la del responsable hasta que cubra o repare el daño del vehículo afectado. Por lo antes descrito se puede deducir que ambos conductores aun el que no tuvo responsabilidad tendrán que pagar los gastos de arrastre, traslado pensión, aseguramientos entre otros, Por lo que se recalca que dicho persona que ocupe y se ostente como Oficial Conciliador- Mediador debe ser una persona que tenga la capacidad y los conocimientos de llevar acabo un buen procedimiento de la Mediación y Conciliación, dando como resultado que los ciudadanos de cada Municipio tenga realmente ese derecho de invoca la ley de Mediación y Conciliación y Promoción de la Paz social del Estado de México la cual busca y fomenta la cultura de la paz y restauración de las relaciones interpersonales y sociales a través de los medios de solución de conflictos entre la sociedad mexiquense.

En esta etapa, nuevamente el Oficial Mediador -Conciliador, instará a los interesados a que concilien.

El Oficial Mediador -Conciliador podrá ordenar el aseguramiento del vehículo señalado como causante del accidente, mismo que quedará en garantía del afectado en el depósito municipal respectivo.

El vehículo que sirva de garantía sólo podrá ser retirado del depósito municipal cuando se acredite la reparación de los daños y el pago de los derechos correspondientes ante el oficial Mediador-Calificador.

Como ya se mencionó el Oficial Mediador-Conciliador podrá ordenar el aseguramiento del vehículo señalado como causante del accidente generando así más gastos al responsable por lo que en la actualidad se pueden observar el olvido y abandono del vehículos en corralones municipales de vehículos o más triste aun de corralones particulares concesionares de grúas que cuentan con el permiso para trabajar en el Estado de México quienes cobran sumas excedentes por concepto de arrastre, pensión, traslado entre otros por aseguramiento de dichos vehículos. Y quienes son los que resultan más favorecidos por estos accidentes, Por lo que resalta la importancia del procedimiento de mediación y/o Conciliación y de la capacitación de los Servidores públicos que la lleven a cabo.

Emisión del Laudo:

Agotadas las diligencias, el Oficial Mediador-Conciliador, en su carácter de árbitro, emitirá el laudo respectivo, mismo que deberá contener:

- Lugar, fecha y autoridad arbitral que lo emite;
- Nombres y domicilios de las partes;
- Un extracto de los hechos y los dictámenes emitidos;
- El responsable del accidente de tránsito;

- El monto de la reparación del daño, y
- La determinación de que el vehículo queda depositado en garantía del afectado, en los términos a que se refiere el inciso anterior, o bien, la garantía que se haya otorgado.

El laudo deberá ser emitido en el plazo de setenta y dos horas siguientes a que el Oficial Mediador-Conciliador haya tenido conocimiento de los hechos.

Los peritos y oficiales mediadores-conciliadores que incumplan lo dispuesto en este inciso, serán responsables en los términos de las disposiciones aplicables.

Ejecución del Laudo:

El laudo arbitral tendrá el carácter de cosa juzgada y constituirá título ejecutivo, el cual podrá hacerse efectivo en la vía civil que corresponda.

El Oficial Mediador-Conciliador notificará el laudo arbitral al juzgado de lo civil correspondiente del Distrito Judicial competente.

Descrito lo anterior una vez del resultado del dictamen el vehículo del conductor responsable quedara depositado en garantía, o bien la garantía que se haya otorgado para cubrir el daño, Siendo una de estas la fianza, con la cual se va a garantiza el daño, pero no va cubrir con la reparación del daño, dando pauta a la emisión del laudo quien tendrán que ser emitida por el oficial Conciliador- Mediador y tendrá que ejercer por el afectado por la vía civil, dando entrada a otro tramite más engorroso y costoso.

4.3 Propuestas para hacer eficaz y eficiente el procedimiento de Mediación y Conciliación en los Ayuntamientos del Estado de México

En virtud de las múltiples atribuciones encomendadas al Oficial mediador-conciliador, tales como conocer, mediar, conciliar en conflictos de

carácter vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social y política dentro de su municipio y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México y con la intención de que las personas que funjan como Oficiales Mediadores- Conciliadores o Calificadores sean personas capacitadas y con vocación para implementar y substanciar dichos procedimientos de mediación y conciliación entre la población mexiquense comprendiendo estas figuras como medios alternos para la solución de conflictos que sirven para promover las relaciones humanas y la paz social mismas que recaen en el oficial Mediador-Conciliador de ahí la importancia que tiene estos funcionarios públicos y la regulación para la asignación de esos puestos y con el fin de evitar favoritismos derivados de compromisos políticos que afectan la profesionalización de la función se considera prudente proponer que los citados servidores públicos municipales sean designados por el Poder Judicial del Estado de México a propuesta de los Ayuntamientos correspondientes quienes cumplan con los requisitos señalados por la Ley Orgánica Municipal y sean gente allegada a los ciudadanos y cuenten con buena fama.

En la actualidad se observa como los servidores públicos encargados de la función no cuentan con la profesionalización necesaria ni la capacidad ni los conocimientos para llevar a cabo el procedimiento de la Mediación y Conciliación, ya que en algunas ocasiones son gente a llegada a la corriente política encargada de la Administración o mucho peor familiares cercanos de funcionarios dirigentes de la misma que en algunos casos cuentan con un perfil académico que no cubre los requisitos que se establecen en la ley Orgánica Municipal, carentes de conocimientos de la implementación de los métodos de la mediación y conciliación quienes ocupan estos puestos con otros intereses, muy contrarios a los que se persiguen siendo los más afectados la ciudadanía mexiquense ejemplo

de ello es que se puede apreciar en corralones municipales y/o privados un gran número excesivo de vehículos involucrados en percances vehiculares que quedan en el olvido por pagos y gastos excesivos resultado de la mala implementación de los mecanismos de mediación y conciliación por parte del Oficial-Conciliador entre las partes envueltas en un choque automovilístico toda vez que desconocen el marco jurídico y los principios que rige la función mediadora conciliadora, además de no contar con el perfil académico requerido y no tienen el menor interés en desarrollar adecuadamente la función que solo les sirve como un peldaño más para llegar a otro cargo público dentro de la administración municipal.

Otra problemática existente en las Oficialías mediadoras-conciliadoras y calificadoras es la falta de personal que permita al Oficial mediador-conciliador o calificador según sea el caso conocer de fondo la problemática entre las partes y tener personal que le permitan hacer un trabajo eficaz y adecuado para la implementación de los mecanismos de la mediación y conciliación siendo estos un notificador, médicos legistas, peritos, psicólogos y trabajadores sociales.

El notificador sería el encargado de llevar el citatorio a las personas involucradas en una mediación o conciliación, ya que actualmente ante la solicitud del o los interesados el oficial mediador-conciliador expide un citatorio para la parte a citar mismo que tiene que ser entregado por sus propios medios la parte interesada generando esto en algunos casos enfrentamientos innecesarios para las partes;

Tratándose de los médicos legistas, su función sería conveniente, para determinar el estado físico y de salud en que se encuentran los involucrados en incidentes automovilísticos de tránsito, estableciéndose qué tipo de lesiones presentan y si existe algún grado de intoxicación.

En la actualidad a las personas involucradas en un percance automovilístico una vez presentado ante el oficial Calificador por parte del

elemento de seguridad vial, este expide al oficial una solicitud para que las partes involucradas sean presentadas ante el médico legista adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, para la certificación correspondiente esto como resultado de falta de personal adscrito a las oficialías mediadoras-conciliadoras o calificadoras.

Asimismo su presencia es necesaria para calificar adecuadamente a los infractores por ingerir bebidas embriagantes o tóxicas en la vía pública pues su importancia deriva si el infractor realmente es merecedor de la falta administrativa consecuencia de su arresto o es simple suposición del elemento de seguridad ciudadana que lo presenta ante el oficial calificador quien no tiene medio para certificar verazmente el estado que presenta el infractor.

De igual forma resulta ilógico que las Oficialías mediadoras-conciliadoras en el Estado de México, no cuenten con peritos en materia de accidentes terrestres, toda vez que dentro de sus atribuciones, como se mencionó con anterioridad, se encuentra la relativa a mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular.

Por su parte los psicólogos y los trabajadores sociales, serian coadyuvantes del oficial mediador-conciliador en los procedimientos donde se traten de conciliar conflictos familiares y vecinales, en virtud de sus respectivas especialidades.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Toda vez que el Ayuntamiento es una autoridad administrativa, encontramos que los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorgan competencia para la impartición de lo que doctrinalmente se conoce como Justicia Municipal.

SEGUNDA. Los municipios están facultados para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios con la facultad que les concede la carta magna en su artículo 115 fracción III.

TERCERA. Los métodos alternativos de solución de conflictos alivian la carga de trabajo de tribunales y reducen los costos y tiempos para la partes en cualquier controversia.

CUARTA. Conciliación y Mediación, son procedimientos voluntarios, confidenciales y flexibles para ayudar que dos o más personas encuentren la solución a un conflicto en forma no conflictiva, regidos por principios de equidad y honestidad, en el que interviene un tercero imparcial y neutral llamado Oficial Conciliador y/o Mediador en el cual el primero propondrá propuestas a los interesados con el fin de dirimir las controversias y en el segundo caso no tomara decisiones por lo mediados, sino que simplemente les ayuda a facilitar su comunicación en ambos casos el tercero neutral tomara en cuenta las necesidades e intereses de las partes para que pongan fin a su controversia en forma pacífica, y satisfactoria.

QUINTA. En virtud de las múltiples atribuciones encomendadas al Oficial mediador-conciliador, tales como conocer, mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a

propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México y con la intención de evitar favoritismos derivados de compromisos políticos que afectan la profesionalización de la función, se considera prudente proponer que los citados servidores públicos municipales sean designados por el Poder Judicial del Estado de México a propuesta del H. Ayuntamiento correspondiente.

SEXTA. Por lo expuesto en la conclusión que antecede se propone reforme el artículo 148 la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en los siguientes términos:

“Artículo 148.- En cada municipio el ***Poder Judicial del Estado de México designará, a propuesta del Ayuntamiento,*** al menos a un Oficial Calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 150.

De la misma manera se podrá nombrar a los oficiales mediadores-conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.

La forma de concluir la mediación y la conciliación, será por convenios suscritos o por acuerdo de las oficialías en caso de advertir simulación en el trámite”.

SEPTIMA. Otra problemática existente en las Oficialías mediadoras-conciliadoras y calificadoras del Estado de México, es la falta de médicos legistas, peritos, psicólogos y trabajadores sociales; Pues resulta complicado aplicar una sanción administrativa por ingerir bebidas embriagantes en la vía pública, cuando no se cuenta con un médico legista que determine el estado de intoxicación del presunto infractor o emitir un laudo derivado de un accidente de tránsito terrestre cuando no

existe un perito para rendir el informe correspondiente, solo por citar algunos ejemplos.

Así mismo tratándose de los medico legistas, su función sería conveniente, para determinar el estado físico y de salud en que se encuentran los involucrados en incidentes automovilísticos de tránsito, estableciéndose el tipo de lesiones que presentan y si existe algún grado de intoxicación. Asimismo su presencia es necesaria para calificar adecuadamente a los infractores por ingerir bebidas embriagantes o toxicas en la vía pública.

Resulta ilógico que las Oficialías mediadoras-conciliadoras en el Estado de México, no cuenten con peritos en materia de accidentes terrestres, toda vez que dentro de sus atribuciones, como se mencionó con anterioridad, se encuentra la relativa a mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular.

Por su parte los psicólogos y los trabajadores sociales, serian coadyuvantes del oficial mediador-conciliador en los procedimientos donde se traten de conciliar conflictos familiares y vecinales, en virtud de sus respectivas especialidades.

OCTAVA. Por lo expuesto en la conclusión que antecede proponemos se adicione a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México el artículo 148 bis, en los siguientes términos:

“Artículo 148 bis.- Las Oficialías Mediadoras- Conciliadoras y las Oficialías Calificadoras deberán contar con el siguiente personal:

I. Un Oficial Mediador- Conciliador u Oficial Calificador, según corresponda;

II. Un Secretario;

III. Un Notificador

IV. Un Médico;

V. Un Psicólogo;

VI. Un Trabajador social; y

VII. Un elemento de policía, que funja como Oficial Llaveró”.

NOVENA. Con dicha reforma y adiciones a la Ley Orgánica Municipal traerá múltiples beneficios a la comunidad del Estado de México, ya que con esto las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y Calificadoras tendrían un personal suficientemente capacitado además de basto y suficiente para realmente conocer la problemáticas de la ciudadanía, con el fin de atender y resolver oportunamente problemas aparentemente insignificantes entre los habitantes del Estado de México, evitando que estos pudieran trascender y originar conflictos graves, fomentando así una cultura de paz y de restauración de las relaciones interpersonales y sociales, a través de los medios de solución y de conflictos entre la sociedad mexicana.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Porrúa, tercera edición, México, 2001.

ALFREDO GONZAINI, Oswaldo. Formas alternativas para resolución de conflictos. De palma, Buenos Aires, Argentina, 1995.

FABIANA RAÑA, Andrea. La mediación y el Derecho Penal. Fabián J. Di Placido Editor, Buenos Aires, Argentina.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Servicios Públicos Municipales, INAP-UNAM-IIJ, 2002.

FLOBERG Jay et. al., Mediación. “Resolución de conflictos sin litigio”, Limusa, México, 1996.

HERNÁNDEZ ANTONIO María, Derecho Municipal, Volumen I, Teoría General, Editorial De palma, Buenos Aires, 1971.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho administrativo 1er. y 2do. Cursos, Oxford, cuarta edición, 2000.

MEZA FONSECA, Emma, La conciliación como un medio de solución de conflictos a nivel averiguación previa, Sista, México, 2011.

QUINTANA ROLDAN, Carlos F., Derecho Municipal, Porrúa, México, 1995.

RAMIREZ CHAVERO Iván, Derecho Municipal, Sista, segunda edición, México, 2014.

RAMIREZ CHAVERO Iván, Régimen Jurídico Municipal, Flores Editor y Distribuidor, Editorial Flores, México, 2014.

RENDÓN HUERTA Barrera Teresita, Derecho Municipal, Porrúa, tercera edición, México, 2005.

ROBLES MARTÍNEZ Reynaldo, El Municipio, Porrúa, México, 1987.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS JURIDICAS

DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Tomo II G-Z, Coordinador Miguel Carbonell, Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera edición, México, 2009, Pág.1001.

DICCIONARIO MANUAL E ILUSTRADO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española, Tomo IV incógnito a papel, Espasa- Calpe, Madrid, 1984, Pág. 1480.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Buenos Aires, Editorial Omeba, T. XIX, Pág. 55.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Asentamientos Humanos

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social en el Estado de México

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

FUENTES ELECTRÓNICAS

www.inafed.gob.mx

www.e-local.gob.mx

www.diputados.gob.mx

http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia01_historia_del_municipio_mexicano.pdf 16 de abril de 2016. 19:43.