

879309 14
25.

UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE



FACULTAD DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México



CLAVE: 879309

REGLAMENTO PARA EL JUZGADO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE JUVENTINO ROSAS, GUANAJUATO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

Juan García Llanos

Celaya, Gto.

Agosto 1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

-272561



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.

DEDICATORIAS

A DIOS

Creador y dador de vida, a quien amé y adoré aún antes de nacer, gracias a El que es el Padre de la misericordia, a su hijo que nos enseñó el camino de la verdad, y al Espíritu Santo que siempre me iluminó y me llenó de sabiduría y así me da el gozo de haberme convertido en un profesionalista.

A MIS PADRES

Que nos han dedicado parte de su vida a mis hermanos y a mí, a quienes quiero con todo mi corazón les dedico estas breves líneas, diciéndoles que les agradezco todo el cariño y el apoyo que me han brindado, a ellos de quienes quedará eternamente agradecido

A MIS HERMANOS

Que en todo momento me dieron su apoyo incondicional.

AL ASESOR

Por su valiosa cooperación en la realización de esta tesis, agradezco su apoyo incondicional que en cada momento me brindó.

A MIS AMIGOS

Que siempre me han brindado su ayuda y amistad, en especial al Lic. José Huerta Aboytes, y a la Lic. María Elena Lerma Jaraleño.

A LETY:

A quien quiero tanto y a quien he confiado mi corazón, agradezco tu apoyo que siempre me has brindado en cada momento de mi vida

I N D I C E

PAGINA

INTRODUCCION

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO

1.1.- GRECIA -----	1
1.2.- ROMA -----	6
1.3.- ESPAÑA -----	15
1.4.- MEXICO -----	25

II.- CONCEPTOS BASICOS RELACIONADOS CON EL MUNICIPIO

2.1.- CONCEPTO DE MUNICIPIO -----	48
2.2.- ELEMENTOS DEL MUNICIPIO -----	50
2.3.- CONCEPTO DE AYUNTAMIENTO -----	52
2.4.- CONCEPTO DE CABILDO -----	53
2.5.- LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES -----	54

III.- ESTRUCTURA JURIDICA DEL MUNICIPIO

3.1.- DEFINICION DE AYUNTAMIENTO -----	58
3.2.- EL FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO -----	59
3.3.- EL PRESIDENTE MUNICIPAL -----	68

3.4.- EL SINDICO -----	71
3.5.- LOS REGIDORES -----	73
3.6.- EL SECRETARIO -----	74
3.7.- EL TESORERO -----	76
3.8.- EL JUEZ MUNICIPAL -----	79

IV.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

4.1.- ORGANIZACION MUNICIPAL EN EL ESTADO DE GUANAJUATO -----	80
4.2.- FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL -----	86
4.3.- LA AUTONOMIA EN EL MUNICIPIO -----	95
4.4.- LAS COMISIONES MUNICIPALES -----	97

V.- PROYECTO DE REGLAMENTO PARA EL JUZGADO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE JUVENTINO ROSAS, GUANAJUATO

5.1.- EL JUZGADO MUNICIPAL -----	99
5.2.- NATURALEZA JURIDICA DEL REGLAMENTO MUNICIPAL -----	99
5.3.- JUSTIFICACION JURIDICA PARA EXPEDIR REGLAMENTOS EL AYUNTAMIENTO -----	104
5.4.- PROYECTO DE REGLAMENTO PARA EL JUZGADO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE JUVENTINO ROSAS, GUANAJUATO -----	110

CONCLUSIONES -----	131
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA -----	138
--------------------	-----

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

La autonomía del Municipio, desde el punto de vista jurídico, se afirma que el Municipio es un ente autónomo de acuerdo a nuestra Ordenanza Constitucional, es así, que es creador de normas jurídicas y sancionador de las mismas.

Con esta tesis que se presenta bajo el Proyecto "Reglamento para el Juzgado Municipal de Santa Cruz de Juventino Rosas", quiero contribuir dotando de un Reglamento al Municipio en mención, y así, se esté en la actitud conforme a la Nueva Ley Orgánica Municipal, de instalar el Juzgado Municipal que tanta falta hace en el Municipio y que con este Proyecto de Reglamento pueda iniciar actividades en el rubro de impartición de justicia administrativa, es decir, que con ello se podrá dar cumplimiento al artículo Segundo transitorio en lo conducente de la actual Ley Orgánica Municipal en lo que se refiere a la Justicia Municipal.

Con este Proyecto de Reglamento estaremos ante la presencia de contar con un Juzgado Municipal, el cual será una verdadera institución de Organo Jurisdiccional de control de la legalidad en el Municipio, mismo que conocerá y resolverá sobre el recurso de inconformidad, asimismo tendrá competencia para calificar e imponer sanciones cuando infrinjan los Reglamentos Municipales, Bandos de Policía y Buen Gobierno, Circulares entre otras, cuando le haya sido delegada esta facultad por el Presidente Municipal conforme a la Ley.

Asimismo, se estará ante la presencia de un Juzgado en donde por principio y orden se respetarán las Garantías de Legalidad y Audiencia que consagra nuestra Carta Magna, garantías que antes de contar con Juzgados Municipales, se venían violando día con día. Así que hoy se puede decir que con este Proyecto, habrá respeto a las Garantías Individuales y que se podrán ventilar ante ellos la búsqueda de la justicia, contrario a lo que ocurría en el pasado en donde solo se aplicaban multas y la privación de la libertad, en base a un tabulador impuesto por la Autoridad Municipal, mismas que se aplicaban sin verificarse una audiencia mínima en la que se escuchara al infractor y que se imponía sin conocer y oír su defensa, y sin medir que se les sancionara con el látigo de la prepotencia e injusticia, violando con ello toda garantía de legalidad.

Por ello me he esforzado por ofrecer un Reglamento que ayude a que el Juez Municipal, tenga a su alcance la Norma que le dará el camino a seguir en la impartición de la justicia misma que tendrá que ser con equidad, y así la sociedad se vea protegida por una Ley justa y expedita.

El Sustentante

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO

1.1.- GRECIA

La Polis Griega representa para las civilizaciones occidentales el centro generador de una multiplicidad de ideas e instituciones. La filosofía, entendida en un sentido griego, es sinónimo de ciencia y de pensamiento racional. Sus más connotados exponentes los encontramos precisamente en esta cultura.

Por cuanto a la evolución de su organización y estructura mucho se ha escrito. Grecia fue la base de la concepción política del hombre occidental; de la idea del Estado; de la democracia, etc.; por todo ello, en nuestra materia, merece especial cuidado analizar la institución de la "POLIS" como centro de la propia vida política del pueblo griego.

A decir de Rowe:

"El proceso de la civilización griega empieza y termina en sus ciudades; ninguna otra nación ha concentrado tan completamente su vida y su pensamiento en el perfeccionamiento de su vida de la ciudad".

La ciudad será para el hombre el centro de su vida, su realización y plenitud. Solo en ella se pueden realizar los grandes valores de justicia y virtud, como lo exponen Platón en "La República" y Aristóteles en "La Política".

Al respecto dice Munro que:

"Mileto, Atenas y Corinto no eran meras ciudades, palacios o centros de comercio, sino comunidades urbanas, en el sentido moderno, con un alto grado de vitalidad política y económica...Las crónicas de la civilización griega comienzan y terminan con las ciudades; en total esfuerzo de la raza helénica se concentró en el mejoramiento de las condiciones de la vida urbana".

Ahora bien, surge una primera cuestión de interés, al preguntarnos si es posible catalogar a la Polis Griega, como una verdadera organización municipal.

Varios autores estiman que efectivamente la ciudad Griega o Polis, representa un verdadero Municipio. Moisés Ochoa Campos, afirma que: "La ciudad Griega llegó a constituir un autentico Estado Municipal".

Posada, siguiendo a Munro, estima que la Polis contiene más los elementos totales del Estado, que los propios de un municipio, concluye que: "Por esta razón, a parte otras, las ciudades griegas no constituían por sí municipalidades en el sentido moderno de la palabra".

Abundando en ideas de los autores que citamos, precisan que la figura del municipio como institución política subordinada al Estado, se parece más a los demos o barrios de la Polis, que tenían algunas autoridades y funcionarios particulares.

Sin ahondar mayormente esta polémica, podemos apreciar que las instituciones urbanas griegas denotan indudablemente los perfiles que en Roma adquirieron los Civitates municipales. La Polis Griega es precursora, con sus demos, de la organización municipal que florecería siglos después en el gran imperio de los romanos.

Fustel de Coulanges, en su obra ya clásica la ciudad antigua resalta la gran influencia de la religión y las costumbres en la organización griega. Los ritos y ceremonias fueron diferenciando claramente los intereses de cada una de aquellas comunidades.

Como ejemplo de la complejidad de aquella vida urbana, Ochoa Campos enumera los hombres y funciones de los magistrados que gobernaban Atenas:

"El Rey, que celebraba los sacrificios.

El Polemarca, que juzgaba a los extranjeros y fue jefe del ejército.

El Arconte, que velaba por la conservación de los cultos domésticos.

El tesmotetes, que en número de seis presidían los grandes jurados.

Los *Pritanos*, que eran cincuenta individuos elegidos a perpetuidad para velar por la conservación del hogar público y para verificar las comidas sagradas.

Magistraturas que fueron creadas por la democracia:

- 10 estrategas, encargados de los asuntos relacionados con la guerra y la política.
- 10 astinomios, que cuidaban de la policía.
- 10 agoranomios, responsables de los mercados.
- 15 sitofilaquios, que vigilaban la renta del trigo.
- 15 metronomios, encargados de las pesas y medidas.
- 10 custodios, del tesoro.
- 10 receptores, de cuentas
- 11 encargados de ejecutar las sentencias.

Todos los magistrados duraban en su cargo un año y la mayoría de las magistraturas señaladas se repetían en cada tribu y en cada demo. La superburocratización de la ciudad se manifestaba a primera vista.¹

En Grecia, predominó la familia como agrupación a la cual se le dio el nombre de *Gens*, que nace al crecer numéricamente la familia y bajo la autoridad del pater familia, la religión doméstica le da forma institucional, así el padre era el único portador de los secretos del rito doméstico familiar, el cual solo lo transmitía a su heredero

¹ QUINTANA Roldan Carlos F., Derecho Municipal, p. 29-31

que siempre sería varón. Ya que las mujeres al casarse, se consideraba, que ingresaban a otra familia; y por tanto, no gozaban de tal derecho.

El culto doméstico, llegó a ser tal su importancia, que conservó la unidad familiar; vista ésta, como una asociación de individuos emparentados y agrupados en torno a un culto, donde el padre era sacerdote, jefe y juez a la vez. Las necesidades de defensa, de comercio, y de regular el matrimonio; en este último aspecto, sobre todo porque dos personas de una misma gens no podían unirse en matrimonio, hicieron que en Grecia se agrupasen las familias formando agrupaciones llamadas *Fatria*, quienes optaron un dios común protector de todas esas personas agrupadas y designaron un jefe único, mismo que presidía los sacrificios y asambleas, y que llamaron *Fatriarca*. Posteriormente estas patrias se unieron en una tribu, este fenómeno trajo consigo la asociación de varias tribus, respetando el culto de cada una de ellas, y naciendo lo que se llamó aldea, formando estas a su vez confederaciones y teniendo su centro de reunión en las ciudades.

Con el paso de los años, se da la independencia absoluta de la ciudad griega antigua, desapareciendo las creencias sobre las que se fundaban, es decir, cambiaron sus ideas hasta llegar a la concepción y establecimiento de un Estado, regido por otras reglas bajo nuevos principios y lazos sociales. En esta transformación intervinieron varios factores, principalmente la sobrepoblación, lo que originó las guerras y el régimen territorial; todo ello ocasionó en

forma casi espontánea, pero si muy desorganizada, la expansión de las ciudades y la creación de la colonización. En este sentido, surgen dos clases de colonias: Las comerciales o factorías y las agrarias. A partir del siglo VII se inicia la colonización organizada, cuando los griegos se percatan que la emigración era peligrosa y había que planearla o regularla así como mantener contacto entre ellas.

Para Grecia, el Estado constaba de una ciudad y campos circundantes, no como un territorio, sino como un pueblo o conjunto de ciudadanos; la idea del municipio en Grecia debe referirse a una institución, porque es más correcto hablar de un régimen de la ciudad que un régimen municipal.²

1.2.- ROMA

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

Previamente al analizar con detalle el municipio romano, es importante precisar el horizonte histórico referencial, pues hablar de Roma implica un enorme periodo de muchos siglos.

² RENDON Huerta Teresita, Derecho Municipal, p. 36-39

La clasificación más común divide los grandes imperios históricos de Roma:

a).- La monarquía, que corre de la fundación de Roma, año 753 A.C. al 509 A.C. en que cae Tarquinio el Soberbio y se funda la República.

b).- La República, del 509 A.C. hasta el 29 A.C. con la dominación de Octavio, quien se proclamaría Emperador.

c).- El Imperio.

* De Occidente del 29 A.C. al 479 D.C., con la caída de Roma en manos de Odoacro.

* De Oriente, que terminaría el 1453 D.C., con la caída de Constantinopla, bajo el Imperio Turco.

Nos parece de utilidad precisar este horizonte histórico con el fin de apreciar las épocas en que se van sucediendo los diversos pasos evolutivos de las Instituciones Municipales; sin olvidar que con la caída del Imperio Romano de Occidente, el Municipio Hispánico sigue una evolución que poco tiene que ver con el Derecho Romano vicentino, salvo por la fuerte influencia de sus magnificas codificaciones, como el Digesto.

Los primeros municipios.

Por el contrario de los Griegos, con su exclusiva preferencia por el concepto *Polis*, los romanos carecieron de una denominación unitaria para sus comunidades urbanas. El término *urbs* se usó casi siempre sólo para designar a la propia Roma y, a lo sumo, para las colonias fundadas bajo el ejemplo de Roma. *Oppidum* fue la expresión más generalizada para las antiguas ciudades, que después se generalizarían a *Civitates*.

Por los últimos años de la Monarquía se inicia el uso del concepto *municipis* referido primero a los habitantes de las ciudades no latinas pero que tenían pacto con Roma. Posteriormente se iría generalizando el uso del término *municipium*, sobre todo con el Imperio en donde se propicia una amplia proliferación de estas organizaciones.

Los antecedentes más remotos de algunas regulaciones jurídicas municipales las encontramos en la *Lex Papiria*, también conocida como Código Papiriano. Ochoa Campos, señala que fue "...en la Epoca de Tarquinio el Soberbio, cuando Sexto Papiryo los coleccionó en un Código, conocido con el nombre de Papiriano".

Las viejas ciudades de los Cumanos, los acerranos, los Atellanos y los tuscanos, vecinos de los Latinos, fueron las primeras en convertirse en Municipios, bajo pactos firmados con Roma. *Aricine*, *Caerites*, *Anagnini*, pasaron también a ser municipios latinos por esta propia época.

Debo precisar que en la época más antigua del Derecho Romano, no se conocen las instituciones municipales, pues el propio pueblo romano, no podía ni lógicamente, ni realmente concebir comunidades dentro de sí mismo. Por ello, las iniciales fases de las entidades municipales romanas, a las que nos hemos referido, surgen con las primeras aventuras e incursiones de Roma en las tierras de la Península Itálica, en el siglo IV A.C.

Diversidad de los Municipios Romanos

De acuerdo a los más renombrados tratadistas de la historia de Roma, como Mommsen, Beloch, o Kornemann, a los municipios romanos no presentaron uniformidad. Por el contrario existió una amplia variedad municipal dependiente en mucho de las cambiantes circunstancias que debió afrontar, ya la República o el Imperio, en su extensión territorial y dominio de prácticamente todo el mundo conocido de la antigüedad.

Encontramos, así los siguientes municipios:

a).- *Municipio socii*, que surgen de los pueblos más cercanos a Roma; son sus socios, probablemente de común origen latino y de idiomas similares. Gozaban de plenitud de derechos por lo que se les conoció también como *municipia cum suffragio*.

b).- *Municipio foederata*, que surgieron por convenios o pactos; muchos de ellos llegaron posteriormente a

contar con sufragio; otros permanecieron en calidad de *municipia sine suffragio*.

c).- *Municipia coercita*, también conocidos como *municipia coerita*, resultantes de la dominación militar. A estos Roma les dejaba prácticamente nulas prerrogativas, o solamente la administración de cuestiones locales sin trascendencia política o económica para el Imperio. Desde luego carecían del *ius suffragii* y no tenían derecho a enviar representantes a Roma.

Desde otra perspectiva, aparecen también en las disposiciones romanas, la alusión a Municipios *cum iure honorum* o *sine iure honorum*, según tuvieran sus habitantes el derecho o no de recibir condecoraciones del gobierno de Roma.

Don Justo Sierra, en su Historia General, dice al explicar la organización municipal romana que:

"En este empeño Roma no tiene rival en la historia. Italia sirvió de ensayo y luego fue el tipo de la obra; tres medios empleó el Senado para organizarla: 1o. Prescindiendo del rigor del derecho de conquista, estableció diversas categorías en las poblaciones y principalmente dos clases de Municipios: los de pleno derecho, que gozaban de absoluta autonomía que se consideraban en lo político y en lo civil como una prolongación de Roma, y que por regla general estaban en las comarcas cercanas a la capital; y los de derecho latino, que tenían la autonomía administrativa y la plenitud de derechos civiles romanos, más no los políticos.

Los Municipios de pleno derecho mandaban su contingente a las legiones y pagaban el mismo impuesto que los romanos; todos los demás comprendidos bajo el nombre de *socii*, pagaban impuestos especiales y mandaban contingentes de diversa importancia.

En resumen la panorámica histórico-jurídica del pueblo romano nos presenta una amplia dispersión y variedad de Municipios. Su organización no fue homogénea, sino muy casuística y circunstancial.

Organización del Municipio Romano.

Como expusimos en líneas anteriores, el Municipio comprendía a la ciudad principal, así como una extensión muy variable de terreno (*territorium*), en donde se asentaban algunos núcleos de población en ocasiones considerables, como aldeas (*vici*); grupos de casas diseminadas (*pagi*), centros de reunión (*populus municipii*) se componía, en primer lugar, de los munícipes o ciudadanos que habían nacido en la circunscripción, o por haber sido honrados con ese título por la Curia. Solo los munícipes tenían la plenitud de derechos de la ciudad. Los *incolae* o domiciliados, están obligados a pagar las cargas (*munera*) pero no podían desempeñar cargos de curiales.

Tanto los munícipes como los domiciliados estaban sometidos a diversas cargas u obligaciones. Unas eran de tipo personal, como obligaciones de auxilio y defensa; y otras de tipo patrimonial, como pagar las contribuciones del erario

municipal. Finalmente los transeúntes u *hospites*, estaban ajenos a la vida municipal.

La curia fue el órgano más importante de la organización del Municipio romano; al igual que el Senado en Roma, a la Curia le correspondía la dirección de los asuntos locales. Sus miembros, los *decuriones*, eran la clase más elevada de la ciudad. El número de *decuriones* fue variable según la importancia de las ciudades.

Por cuanto a los cargos y magistraturas, encontramos cierta uniformidad en las diversas etapas de la evolución del Municipio romano, como sigue:

a).- Los *duunviri*, encargados directamente de la atención de la administración municipal y auxiliados por dos ediles a quienes competían las labores de policía, vigilancia de los mercados, pesas y medidas y cuidado de los edificios públicos. Los ediles con el tiempo se significaron como los más importantes administradores de las municipalidades, por lo que trascendieron a otras etapas de la evolución municipal.

b).- Los *cuestores*, encargados de las fianzas del erario municipal.

c).- Los *pontífices y augures*, se encargaban del culto municipal.

d).- Los *seviros augustales*, tenían como función el cuidado del culto imperial.

e).- Tardíamente aparece el defensor civitatis, creando para proteger a la plebe de injusticias y violencias. Esta figura alcanzaría posteriormente notable esplendor en el Municipio del Bajo Imperio.

f).- Al mando de los magistrados y funcionarios, se encontraban una serie de empleados subalternos, como los lictores (alguaciles); los viatores o mensajeros; los librarii, o tenedores de libros; etc.

En general, los cargos se ocupaban por un año, salvo los que eran vitalicios en la Curia. Los ediles, los cuestores y demás funcionarios debían caucionar su gestión, otorgando fianza como garantía de su honradez. Existían severas sanciones para los malos manejos de los recursos del Municipio.

Por otra parte, existió frecuentemente la costumbre municipal de designar en Roma a un patrono, que era de aceptación de la ciudadanía. Dicho patrono, de donde viene la figura de los patronazgos de las ciudades, encabezaba la lista de los decuriones en el Album Decuriorum, libro que se lleva como memoria o bitácora de los asuntos municipales.

El Bajo Imperio, la ciudadanía rehuyó los cargos municipales, por su onerosidad, dada la precaria situación de sus erarios. Por estas épocas empiezan a desaparecer múltiples cargos municipales, quedando solo la Curia como

órgano de gobierno, seguramente como antecedente directo de los ayuntamientos medievales.

Principales Ordenamientos Romanos para el Estudio del Municipio.

En cuanto a ordenamientos latinos de importancia en la regulación del Municipio tenemos los siguientes:

A).- *La Lex Papiria* o Código Papiriano que data de la época de Tarquinio el Soberbio.

B).- *La Lex Julia de Civitates* del año 90 A.C., del Cónsul Julius Ostius, según la cual los aliados de Roma que le habían sido fieles en la guerra, obtenían el derecho cívico latino.

C).- *La Lex Plautia-Papiria* del año 89 A.C., que amplió la prerrogativa del derecho cívico a otras comunidades.

D).- *La Lex Malacitana* y *La Lex Salpensana* entre los años 84 y 82 A.C., que regularon los Municipios de esas regiones.

E).- *La Lex Julia Municipalis*, emitida por Julio César en el año 45 A.C., que pretendió unificar los sistemas administrativos de los municipios romanos, para evitar la dispersión existente.

F).- Otros ordenamientos, como la *Lex Municipalis Tarentina* (41 A.C.); la *Lex Rubria e Galia Cisalpina* (42 A.C.); la *Lex Colonial Genetivae Juliane* (44 A.C.).

G).- El Libro L del Digesto, contiene un amplio desglose de los derechos del Municipio, de a las sentencias de los jurisprudentes.³

1.3. - ESPAÑA

Antes de la conquista romana la Península Ibérica ya estaba organizada en forma municipal, es decir, las ciudades se encontraban aisladas, independientes unas de otras y bajo un régimen patriarcal y hereditario en algunas de ellas; los asuntos cotidianos los resolvían los jefes de cada tribu, en tanto que los trascendentales correspondían a la asamblea de tribus.

Dominio romano, visigodo y árabe.

"Este espíritu de independencia hizo posible que España resistiera durante tres siglos la Conquista Romana y también es la causa de que Roma le concediese privilegios que no tenían otras ciudades conquistadas V.G. se establecieron municipios organizados por curias. Al vencer a España establecieron en ella veintiún municipios, cuatro ciudades federadas y las demás estipendarias o colonias".⁴

³ IBIDEM, pags. 31-36

⁴ OCHOA Campos Moises, La Reforma Municipal, p. 70

Después del dominio Romano, España fue conquistada por los visigodos, pero logro conservar su organización municipal además de su religión, legislación y costumbres, el clero y el pueblo se identificaron plenamente en contra de aquellos y el municipio contaba con un defensor de la ciudad, el cual la representaba ante los detentadores del poder.

A los visigodos se les debe el establecimiento de dos nuevas instituciones municipales:

1.- EL Placitum.- Reunión judicial de hombres libres, y

2.- El conventus Publicus Vecinorum.- Reunión de los hombres libres, pero con funciones administrativas locales.

Al convertirse los dominadores al catolicismo, establecieron concilios que eran reuniones en las que se resolvía sobre problemas del Estado. El sexto de estos concilios eliminó totalmente la libertad municipal, lo que provocó un desequilibrio en la economía del municipio y el descontento del pueblo.

"En el siglo VIII cayó el dominio visigodo y esta vez España es conquistada en gran parte por los árabes, los cuales se distribuyeron en emiratos, y en el siglo X con el Califato de Córdoba se agruparon las ciudades bajo una misma administración que se ejercía a través de los Caídas o

Alcadís que eran representantes del Califa, con esta organización se centralizó el poder".⁵

La reconquista, el ayuntamiento y sus ingresos

Los españoles reaccionaron revelándose y provocando la reconquista con el ímpetu de restablecer las comunas municipales que ayudaran a contener el ataque árabe.

El municipio estaba organizado en consejos municipales que poseían leyes y magistrados propios, lo que implicaba una autonomía administrativa y política. Existían dos clases de consejos:

El Cabildo Consejo Abierto.- Era una asamblea que estuvo constituida en un principio por los padres de familia, se convocaba con unos toques de campana y en él se discutía y revisaba la administración de la localidad y se designaba a los magistrados municipales mediante sufragio, y

Cabildo o Consejo Secular.- Estaba constituido por los funcionarios municipales, que fueron elegidos por los vecinos, a este consejo se le denominó Ayuntamiento.

Los ingresos del Ayuntamiento estaban constituidos por:

A). Impuestos.- Que permitían realizar obras públicas.

⁵ IBIDEM, pags. 78

B). Alquiler y productos de los bienes propios de los municipios.- Destinábanse a proporcionar servicios a la localidad.

En el año 1020 Alfonso V aprobó una Ley llamada Fuero de León, la que protegía a los municipios de los abusos de los señores feudales, fue formulada por los representantes de los municipios de León.

"Posteriormente los nobles y reyes emitieron leyes locales basadas en este fuero; a dichas leyes también se les llamó Cartas-Pueblas o Cartas Forales.⁶

Cada municipio constituyó una unidad autosuficiente y con poder bastante para enfrentarse a nobles, y reyes. Los fueros jugaron un papel muy importante en este periodo, ya que contenían los privilegios del pueblo, los cuales eran inviolables aún para el mismo rey. Eran los fueros del fundamento de la separación de la localidad autónoma respecto de la comunidad nacional, cada uno estaba elaborado de acuerdo con las necesidades locales, sin que esto alterara sus tradiciones, pero tomando en cuenta al reino en general.

Los fueros

Los fueros eran el reconocimiento expreso que hacían los reyes y los señores feudales de la autonomía municipal como un hecho natural, y no como creación del rey o

⁶ IBIDEM, pag. 78

del estado. Los fueros pueden clasificarse de la siguiente manera:

1.- Por el número de disposiciones que contenían:

a). Fueros Breves.- Contenían privilegios y franquicias, la administración municipal y las elecciones con el estado.

b). Fueros Extensos.- Establecían la organización y funcionamiento de las instituciones municipales, regulaba la administración municipal y en general contenía disposiciones civiles, penales y procesales.

2.- Fueros Especiales.- Eran aquellos en que se consignaban privilegios especiales, tales como exenciones de impuestos, facilidades para obtener habitación, tierras de cultivo, etc., se otorgaban con la finalidad de crear nuevos centros de población.

3.- Fueros de Fronteras.- En ellos se daban privilegios y franquicias especiales a los municipios en atención a que se encontraban en fronteras del territorio habitado por musulmanes y por tanto, servían para contener el ataque árabe.

4. Fueros Tipo.- Cuando el fuero otorgado a una ciudad daba buenos resultados, era adoptado por otras ciudades en forma total o parcial, por esa razón se le llama fuero tipo.

Autoridades Municipales.

Las principales autoridades municipales eran las siguientes:

A).- Alcaldes. Estaban encargados del buen gobierno y administración de la localidad, generalmente eran dos en cada municipio, pues se trataba de que se equilibraran, evitando con ello los abusos de uno y otro. Tenían jurisdicción civil y criminal, y eran nombrados anualmente.

B).- Alférez. Era el comandante de la milicia de la ciudad, cuya función era defender los derechos de la comunidad y acudir al servicio del rey cuando así lo estableciera el fuero.

C).- Regidores. Constituían un cuerpo que reglamentaba los acuerdos del consejo, su número era proporcional a la población municipal.

D).- Alguacil Mayor. Era el encargado de resguardar el orden y la seguridad municipal, y el custodio de la bandera.

E).- Escribano. Era el encargado de guardar el libro del fuero, tenía fe pública y ejercía funciones de notario.

F).- Fieles. Estaban encargados de los mercados y de que se cumplieran las disposiciones sobre abastos.

G).- Justicia Mayor. Se asemejaba al defensor civitatis romano, su función era defender a los particulares de los abusos de los alcaldes.

Otros funcionarios de menor jerarquía eran los alarifes, veladores y andadores.

Se consideraba honroso ocupar cargos municipales, pero implicaba gran responsabilidad, ya que si se cometía un abuso o falta en el desempeño del cargo, se castigaba en forma más severa que si se tratase de un particular.

Los funcionarios municipales eran nombrados por votación popular, pero a veces era el señor del lugar quien los elegía de una lista que le era presentada por las comunidades. Al principio bastaban los requisitos de edad y honradez para ocupar los puestos consejibles, pero más tarde se limitó a los caballeros.

Los reyes se aliaron con los municipios para derrocar a la nobleza, así vemos que Alfonso VIII de Castilla otorgó fueros comunales y admitió en las cortes en 1188 a las ciudades de Castilla.

"Fueron los siglos XII y XIII los de mayor auge en el municipio español. En los fueros españoles ya existían algunos de los principios jurídicos que conocemos

actualmente: la igualdad ante la ley, el derecho a ser juzgado por sus iguales, es decir el derecho a elegir a sus funcionarios y a responsabilizarlos de sus actos; la inviolabilidad del domicilio; el derecho a que no se les pudiera privar de su libertad si no era mediante una sentencia previa emitida por algún juez local".⁷

"Al convertirse los consejos en grupos más poderosos que el rey, éste intentó limitarles sus atribuciones v.g. Alfonso X el Sabio, elaboró un código llamado de las Siete Partidas, el cual sustituía a los fueros, entrando en vigor el 1348".⁸

La respuesta a este acto fue que los municipios, a fines del siglo XII, formaron alianzas a las que se denominó hermandades, cuyo objeto era defender sus fueros y privilegios, de los ataques de la autoridad real; formaban verdaderas confederaciones de ciudades y llegaron a representar una gran fuerza social y política en el reino español.

A las ciudades que conservaron sus fueros y consejos abiertos, se les llamó aforadas. El consejo que en un principio fue nombrado por el pueblo mediante sufragio, posteriormente fue integrado por la burguesía adinerada, desapareciendo el Consejo Abierto de las ciudades, el cual solo se conservó en los municipios rurales.

⁷ IBIDEM, pag. 81

⁸ IBIDEM, pag. 83

Las Cortes.

Las ciudades tenían representación en las cortes, que eran reuniones o asambleas convocadas por el rey, a ellas acudían las principales fuerzas sociales, políticas y religiosas, con el propósito de tratar asuntos de interés general y expedir normas que rigieran la vida de la nación es decir, que el rey ratificaba, modificaba o ampliaba las facultades de los pueblos. El rey convocaba a los consejos para que estos mandaran a las cortes a sus representantes, generalmente eran dos.

Era notoria la influencia que ejercía la comunidad en la organización nacional, pues su presencia en las cortes evitaba que los fueros privilegiados de las ciudades fueran afectados por leyes contrarias a los derechos y principios que en ellos se consagraba.

Cuando el rey Alfonso XII el Justiciero apoyado en la burguesía citadina nombró magistrados municipales para que actuaran en nombre del rey, convirtió a los municipios en unidades que dependían en mayor o menor grado el poder central.

"Poco a poco se fue minando la autoridad municipal, así vemos que en 1396 Enrique III nombró corregidores a las ciudades más importantes, convirtiéndose dichos funcionarios en la autoridad suprema de las ciudades respectivas".⁹

⁹ IBIDEM, pag. 86

Con estas y otras medidas se fue fortaleciendo el poder central, sin embargo, el régimen comunal todavía subsistía.

De todo lo anterior podemos decir lo siguiente:

1.- Fue durante la conquista que floreció el municipio medieval español, siendo los siglos XII y XIII los de mayor auge.

2.- La necesidad de combatir a los árabes y a los señores feudales hizo que los reyes emitieran fueros.

3.- La organización del municipio español se encontraba representada en los fueros de cada ciudad.

4.- Los fueros contenían los privilegios del pueblo, los cuales eran otorgados por el rey o por el señor feudal, y constituían el reconocimiento a la autonomía local.

5.- El reconocimiento del rey al municipio como entidad natural y no como creación del estado o de la voluntad real.

6.- La organización democrática del municipio representada en el cabildo abierto.

7.- La responsabilidad agravada de los funcionarios municipales.

8.- La confederación de las ciudades en hermandades.

9.- La representación de los municipios en las cortes.

1.4. - MEXICO

EPOCA PREHISPANICA

En este periodo nos ocuparemos de estudiar solamente a la Cultura Azteca, por ser esta la que dominaba el Valle de México a la llegada de los españoles.

Los Aztecas.

Los mexicas eran originarios de un lugar denominado Aztlán del cual emigraron en 1165, por mandato de su dios Huitzilopochtli, estaban constituidos por siete clanes unidos por lazos de sangre y eran conducidos por cuatro sacerdotes; durante el trayecto de su peregrinaje su organización era trivial.

"Al llegar al valle de Anáhuac encontraron la señal que su dios les había dicho que hallarían y por tanto el lugar en que debían fundar su ciudad, sin embargo, el sitio ya estaba ocupado por otras tribus, motivo por el cual los Aztecas estuvieron sujetos a esclavitud, hasta que en 1321 se

liberaron y en 1325, fundaron su ciudad a la que dieron el nombre de Tenochtitlán".¹⁰

"En esta época los mexicas eran ya sedentarios y se habían multiplicado hasta formar veinte clanes, su gobierno Oligárquico fue cambiando por el Monárquico y adquirieron nuevas costumbres que cambiaron su organización política, económica, social, cultural, etc., más adelante se formó una confederación o triple alianza con las tribus de Texcoco y Tlacopan".¹¹

"Una vez establecida la gran Tenochtitlán, los Aztecas se organizaron en 4 grandes Calpullis que eran los de Moyotla, Teopantlaca, Atzacualco y Cuepópan, éstos a su vez se dividían en calpullis menores llamados Tlaxilacallis, cuyo nombre variaba de acuerdo al número de dioses que se adoraban".¹²

Fue aquí en el Calpulli donde surgió lo que podría llamarse municipio natural o primitivo, tomando en consideración sus características.

El Calpulli

Era el Calpulli la unidad celular, primordial o fundamental en la sociedad mexicana, el autor Alonso de Zurita lo define como: "Calpulli o Chinancalli que es todo uno, quiere decir barrio de gente conocida, o linaje antiguo

¹⁰ VON Hagen Victor W., Los Aztecas, p. 21

¹¹ PORTILLA León Miguel, De Teotihuacán a los Aztecas, p.299

que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, barrio o linaje".

De lo anterior desprendemos los siguientes elementos:

1.- Barrio integrado de gente conocida

2.- Linaje antiguo, es decir, escénica común, ya que se trataba de grupos de familias unidas por lazos consanguíneos.

3.- El establecimiento de un lugar determinado, y

4.- Territorio y términos conocidos pertenecientes al barrio, cepa o linaje.

"Lo elemental en el calpulli es el vínculo consanguíneo ya que sus miembros procuraban no mezclarse con los de los otros calpullis para impedir la salida o confusión del linaje v.g. se prohibía que los integrantes de un calpulli labraran las tierras de otro calpulli. Aunado a esto encontramos el asentamiento de un lugar determinado".¹²

"Cada calpulli poseía un Distrito o Territorio, el cual le fue dado en la repartición de tierras que se realizó cuando se fundó tenochtitlán; poseían su Totem o símbolo, su templo similar al gran Teocalli pero más pequeño, su casa de gobierno o lugar reunión llamado Tecpan, su escuela o

¹² IBIDEM, pag. 326

¹³ IBIDEM, pag. 286

Tepuchcalli y su forma de gobierno independiente de la metropoli".¹⁴

"El territorio en el que se encontraba asentado el calpulli no pertenecía a los sujetos en forma individual, sino al calpulli como comunidad, ya que este daba a cada jefe de familia una parcela en usufructo, siendo su tamaño de acuerdo a las necesidades de cada familia, y con la condición de trabajarla so pena de perderla si durante dos años seguidos se dejaba de cultivar en ella sin causa justificada. El mexica por el solo hecho de casarse tenía derecho a que el clan a que pertenecía le otorgara una parcela".

"La propiedad era entonces colectiva, pero el usufructo individual y heredable, pues pasa de padres a hijos. Las tierras del clan solo se daban a los miembros del mismo y nunca a extraños, pero si podían arrendarse para cubrir las necesidades públicas y comunes del grupo".¹⁵

Funcionarios

La alianza o unión de familias dio origen a un gobierno representativo que se ejercía a través de un consejo constituido por los jefes de cada familia, los cuales eran ancianos, motivo por el que se le llamó Consejo de Ancianos. Este consejo nombraba por elección a ciertos funcionarios:

¹⁴ VON, op. cit. pag. 91 y 92

¹⁵ LEON, op. cit. pag. 279

1.- Teachcauh. Llamado también Chinancallec, Calpullec o pariente mayor, miembro prominente del calpulli, electo de por vida con funciones administrativas, judiciales y policiales, v.g. el régimen comunal agrario, los trabajos del calpulli, la justicia y el orden, las cosechas, el culto religioso, etc.

2.- Tecuhtli. Jefe militar del clan, obtenía su encargo por méritos obtenidos en la guerra, pero su encargo no era heredable, adiestraba a los jóvenes en el Tepuchcalli, dirigía a su tropa y era quien llevaba la insignia del linaje durante las batallas.

Aparte de estos funcionarios existían otros de menor jerarquía en la organización del clan:

1.- Tequitlatos. Los que dirigían el trabajo colectivo.

2.- Calpizques. Recaudadores del tributo, eran detestados en las tribus sojuzgadas por los aztecas.

3.- Tlayacauques. Cuadrilleros.

4.- Médicos, hechiceros y sacerdotes. Tenían a su cargo la salud física y espiritual de los miembros del grupo.

5.- Tlacuilos. Los que a través de jeroglíficos llevaban un control de los hechos históricos en todos los órdenes.

6.- Centecpanpixquez. Cuidador de cien vecinos.

7.- Topiles. Especie de gendarmes encargados de ejecutar las sentencias.

Encontramos que existían algunos aspectos comunes a los funcionarios del calpulli:

1.- Los nombramientos eran vitalicios.

2.- La elección, deposición y restitución de su encargo la realizaba el Consejo de Ancianos.

"En la elección del primer rey (Acamapichtli) intervinieron los jefes tribales, el sacerdocio, los ancianos y los jefes militares, pero después del triunfo de los aztecas sobre los tepanecas, teniendo por rey a Izcoatl y de la formación de la triple alianza, la elección del rey o Tlatoani la realizaba un consejo integrado por cuatro nobles mexicanos, que eran los ancianos representantes de los cuatro grandes calpullis, con la participación de los reyes de Texcoco y Tlacopan".¹⁶

El calpulli poseía instituciones locales independientes de las metropolitanas, era Tenochtitlan la ciudad capital en que estaban asentados los poderes centrales y locales. Los funcionarios no se elegían ya entre los macehuales, sino de entre los nobles del clan. Existían

¹⁶ IBIDEM, pag. 332

diversas clases sociales, pero podían hacerse dos grandes divisiones, que eran las de los nobles o pipiltin, y la de los macehualtin o gente del pueblo, entre estas dos había las que podrían llamarse intermedias: los pochtecas o comerciantes, artesanos, amantecas (trabajadores de plumas), orfebres, lapidarios, etc.

Existía un tribunal de primera instancia denominado Tlacatecatl que tenía un representante en cada barrio, el cual informaba diariamente al juez mayor o Cihuacoatl del que recibía ordenes; después del Tecuhtli estaban los tequitlatoques que eran los que transmitían sus órdenes a los particulares, es decir, eran especie de notificadores.

Después del rey había un juez supremo llamado Cihuacoatl con atribuciones administrativas y judiciales, también realizaba funciones de tipo hacendario como: tributación, administrar y distribuir los productos almacenados, proveer en las cosas del gobierno y del rey, etc., en cuanto a las actividades judiciales se recurría a él en apelación de sentencia, pero de su última determinación no había otro recurso.

LA NUEVA ESPAÑA

El primer municipio que se fundó en México, fue el de Villa Rica en Veracruz, en el año de 1519 por Hernán Cortés; posteriormente se fundaron en Tepeaca Puebla, Coyoacán y la ciudad de México. Carlos V expidió ordenanzas municipales en 1523 y 1525, que rigieron durante la colonia,

expandiéndose esta forma de organización en todo el territorio nacional. En esta etapa, se aplicaron "las Ordenanzas de Descubrimientos, Población y Pacificación de Indias", expedidas por Felipe II, donde se disponía la estructura municipal y se señalaban las facultades de los gobernadores o adelantados y la determinación de reglas en el trazo urbano de las poblaciones que se formarían.¹⁷

Posteriormente, en 1767 se realizaron reformas como resultado de la decadencia del régimen municipal ante los vicios que existían en la administración hacendaría, debido a la falta de organización respecto al funcionamiento de los cabildos y la reducción total de la independencia de que gozaba el municipio, surgiendo la contaduría general para el control de las finanzas municipales. Después de estas reformas, se constituyeron 12 intendencias, las cuales se encontraban reguladas en las Ordenanzas de intendentes, a través de ellas se dio la aniquilación total de la autonomía municipal por centrar el poder en la junta superior de la real hacienda, el Virrey, los intendentes y los gobernadores, acentuándose así la intervención de las autoridades superiores del Estado en las funciones del cabildo.

El municipio como primera organización con necesidades propias de sus integrantes, intervino en forma directa en la independencia de México, ya que hasta antes de ésta, era gobernada por peninsulares quienes se oponían al elemento humano criollo, eligiendo del grupo español más conservador a los encargados para ocupar dichas funciones. La

¹⁷ ACOSTA Romero Miguel, *Toría general del Derecho Administrativo*, p. 323

centralización que tenía el gobierno español a todos los municipios, inspeccionando y supervisando la producción y distribución de sus productos e imponiéndoles impuestos gravosos, marcando las desigualdades sociales, fue la pauta para que los oprimidos fueran conscientes de la diferencia social y su falta de libertad, como motivos que dan origen a la citada guerra.¹⁸

Los ayuntamientos llegaron a constituir el resultado del partido criollo, quienes luchaban por arrebatar el poder a los peninsulares, en los altos puestos de la administración, ya que los consejos municipales eran integrados por regidores perpetuos, honorarios o temporales, de ahí que al iniciarse el movimiento de independencia los cuerpos municipales fueron centro de esa idea política, dejando al municipio como la zona donde se refugió lo más elemental de las libertades individuales.

CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812

Esta Constitución se promulga el 19 de marzo de 1812 en la ciudad de Cádiz; establecía la elección de diputados a las cortes ordinarias. Representaba además, el último intento de tipo legislativo para transformar el régimen municipal de la metrópoli y de sus colonias.

El movimiento insurgente fija su atención en la necesidad de una reforma en el orden local; así Hidalgo, aprobó la elección e instalación de un nuevo ayuntamiento.

¹⁸ OCHOA op. cit. pags. 195, 196

Los aspectos más importantes de esta ley con relación al municipio, son los siguientes: surge un poderoso impulso de renovación, se restauró el sistema de elección popular directa, la no reelección de los funcionarios municipales y la renovación de los cargos cada año. Introdujo innovaciones como la integración del ayuntamiento por un número determinado de regidores en proporción a la cantidad de habitantes, y la de declarar el desempeño de los cargos consejiles como una obligación ciudadana. Esto último, trajo algunas desventajas, principalmente el hecho de que los ayuntamientos quedaran sometidos a través de los jefes políticos, con el régimen de descentralización, en consecuencia la pérdida de la autonomía municipal y con ello el manejo de la materia hacendaría.

CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814

Esta constitución también recibió el nombre de el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, fue expedida el 23 de octubre de 1814. No hace referencia especial al municipio, pero en su capítulo XVII, se desprende que éste no sufriría modificación alguna mientras que la Soberanía de la Nación forme un cuerpo de leyes que habría de sustituir a las antiguas, permaneciendo éstas en todo su vigor a excepción de las que dicha Constitución y otros decretos hubieren derogado

CONSTITUCIÓN DE 1824

Constitución de carácter federal, promulgada el 4 de octubre de 1824, fijó las bases para adoptar un gobierno de tipo representativo, republicano, popular y federal; contempló además la obligación que tenían los Estados de organizar su gobierno y administración sin oponerse a la Constitución, de la cual emanaban por celebrarse el pacto de los Estados de incorporarse a la federación; quedando integrado el territorio por 19 Estados libres y soberanos, y cuatro territorios dependientes del centro; se creó además, el Distrito Federal como sede de los Poderes de la Unión; éstos a su vez, se dividían en Legislativo (Cámara de Diputados y Senadores), Ejecutivo (Presidente y Vicepresidente), y Judicial (Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito).

Por lo que toca específicamente al municipio, esta Constitución en ninguna de sus partes hace especial referencia, y deja en libertad a los Estados en su régimen interior para adoptar el más conveniente, siempre que no se opusiera a la propia Constitución.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1836

Un golpe de Estado instauró al centralismo, sancionado como forma de gobierno por las llamadas bases constitucionales del 23 de octubre de 1835, las cuales dividieron al territorio en departamentos, que eran administrados por juntas departamentales de elección popular

y con facultades tanto económicas como electorales, legislativas y municipales; pero propiamente, tampoco hace alusión al municipio.

Fue la Sexta Ley Constitucional del 29 de diciembre de 1836, la que consagró como constitucionales a los Ayuntamientos, disponiendo que estos fueran de elección popular y que los hubiere en todas las capitales de los departamentos o en cualquier ciudad donde la población llegara a cuatro mil habitantes; en los lugares donde no hubiere esa cantidad, se nombrarían jueces de paz, quienes se encargarían además de la policía, en el número que designará la junta departamental en acuerdo con los Gobernadores correspondientes. Los Ayuntamientos eran elegidos popularmente, el número de alcaldes, regidores y síndicos, lo fijaban las juntas departamentales en acuerdo con el Gobernador. Para ser miembro del Ayuntamiento se requería ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, ser vecino del lugar y tener más de 25 años.

A cargo de los ayuntamientos quedaban las funciones de policía, salubridad cárceles hospitales y casas de beneficencia no fundadas por particulares la construcción de obras públicas, la recaudación e inversión de los impuestos, la gestoría del comercio, agricultura e industria, el auxilio a los alcaldes para conservar la tranquilidad y orden público sujetándose a las leyes y reglamentos.

Los jueces de paz, eran propuestos por el subprefecto, nombrados por el prefecto y aprobado ello por el

Gobernador; su encargo duraba un año con posibilidad de ser reelectos y tenían que cumplir los requisitos para ser miembros de un ayuntamiento y ejercían las mismas funciones que un alcalde, cargos que no podían ser renunciables sin causa legal.

CONSTITUCION DE 1857

De la Constitución de 1836 a 1857, surgen varios documentos constitucionales, siendo en este lapso del centralismo donde el municipio se vio limitado en muchas de sus funciones, principalmente por la marcada tendencia del gobierno a revocar los acuerdos emitidos por el ayuntamiento a través de la deposición.

En el Decreto del 20 de mayo de 1853, se dispuso que podía haber Ayuntamiento en las capitales de Estados y en las prefecturas, cantones y distritos, pero no en los pueblos o villas.

Esta Constitución tiene su fundamento más importante en el Plan de Ayutla, proclamado en Guerrero, y aunque nunca fue elevada a rango constitucional, si se inspiró en los principios de la Revolución Francesa y las doctrinas jurídicas norteamericanas, organizando la forma de gobierno en República Representativa Democrática Federal, comprendiendo 23 Estados libres y soberanos en su régimen interior y unido por una Federación; la instalación de esta nueva constitución de corte liberal abolió el poder supremo conservador; el poder público quedó establecido en tres: el

Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial; se reconocieron los derechos de igualdad, seguridad y libertad, propugnándose para la soberanía popular.

Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio, más sin embargo, se olvida de regularlo, quedando durante su vigencia como una facultad de las legislaciones locales.

El Municipio siguió siendo objeto de dependencia de las prefecturas que la Reforma les atribuyó dándoles enorme competencia a los jefes políticos, prefectos y subprefectos, quienes fueron la autoridad intermediaria entre el municipio y el poder central, con las atribuciones que les otorgaron para contribuir en los asuntos del municipio; el prefecto hacía las veces del Presidente Municipal.¹⁹

Para acentuar más la centralización y borrar la autonomía municipal, Porfirio Díaz agrupó a los Ayuntamientos en divisiones administrativas superiores, denominadas como partidos, distritos o prefecturas; las cuales solo obedecían ordenes del Gobernador y los medios que estos empleaban eran ilegales porque reprimían cualquier indicio de libertad municipal; lo que trajo consigo el germen de libertad y el inicio de la Revolución, levantándose la voz del pueblo ante la abominable paz porfiriana, siendo los precursores de dicho movimiento los hermanos Flores Magón con su programa del Partido Liberal Mexicano de 1906; donde tratan principalmente

¹⁹ IBIDEM, pag. 254

la supresión de jefes políticos y del robustecimiento del poder municipal.

El odio que se despertó por estos funcionarios, fue uno de los motivos inmediatos de la Revolución, la cual consagró entre sus principales postulados la implantación del municipio libre, y es entonces por primera vez, donde se encuentra esta idea de fuera acogida como uno de los postulados fundamentales, al lado del principio de no reelección y de los anhelos de tierra y libertad, en la citada insurrección.

CONSTITUCION DE 1917

Una vez derrocado el gobierno de Porfirio Díaz, se produjo la necesidad de crear un nuevo orden Constitucional, que respondiera al imperativo de las fuerzas revolucionarias triunfantes, instalándose el Congreso Constituyente de la ciudad de Querétaro, para crear la nueva Constitución Política.

El Constituyente de Querétaro se preocupó por llevar a la Carta Magna, el principio de la libertad municipal, el cual no debía radicar únicamente en la libertad para su elección de autoridades, sino además, debía contemplar un régimen general que legítimamente gobernara, por tener la misma fuente de soberanía popular.

En el artículo 115 de esta Constitución, donde se asentó que el municipio era libre, como base de la división

territorial y de la organización política y administrativa, esta ley dejó subsistente en forma provisional, la división municipal anterior y conservó vigentes los reglamentos que no fueran incompatibles con la misma.

La primera autoridad política local, lo constituía el Presidente Municipal, a quien le correspondía publicar y hacer cumplir las leyes, decretos, bandos y demás disposiciones; imponer multas y arrestos, conservar el orden y la tranquilidad pública; su cuerpo administrativo está conformado por los delegados que funcionaban en las poblaciones de cada municipio con deber de auxiliar en el ejercicio de las labores.

Como se puede apreciar, en el desarrollo de las leyes que a través de su recorrido histórico nos rigieron, la figura del municipio siempre ha tenido gran importancia y ha sido motivo de preocupación por ser el nexo jurídico que tiene relación más directa con la población.

De la Constitución vigente, cabe resaltar que con motivo del municipio, el artículo 115 detalla ampliamente tres aspectos muy importantes y que son: la independencia que los otorga a los ayuntamientos; la autonomía para la formación y administración de su hacienda; el reconocimiento de personalidad jurídica propia. Es así que a pesar de que las posibles deficiencias de este artículo, se habla del municipio marcando su permanencia en el orden jurídico, su prioridad como estructura jurídica y su función en la vida democrática de nuestro país.

REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Este artículo regula la organización de los Estados de la Federación postula al "Municipio Libre" como base de la división territorial y su organización política y administrativa. Además regulaba algunos aspectos del Poder Ejecutivo y Legislativo de los Estados como son: El término para el Gobernador no podrá exceder de 6 años y deberá ser electo directamente no podrá ser reelecto, prohíbe la reelección para periodo inmediato y regula el número de diputados para cada Estado.

I).- La Primera Reforma (Diario Oficial del 20 de Agosto de 1928) se hizo para modificar el número de representantes en las legislaturas locales que, de acuerdo al texto original, debía ser proporcional al de los habitantes de cada Estado pero que en todo caso, no debería ser menor de 15 diputados. La reforma estableció que la representación en estas legislaturas sería proporcional a los habitantes de cada estado, pero que sería de cuando menos 7 diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes, de 9 en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

II).- La Segunda Reforma (Diario Oficial del 29 de Abril de 1933) tuvo como objeto establecer con precisión el principio de no reelección absoluta para gobernadores, y de no reelección relativa para diputados locales e integrantes de los ayuntamientos. El primero de los casos la no

reelección es absoluta, ya que quien ha ocupado el cargo de gobernador no lo podrá volver a ocupar; tratándose de los ayuntamientos y de los diputados locales, no podrán ocupar el cargo para el periodo inmediato siguiente, pero sí para los subsecuentes, reelección relativa.

III).- La Tercera Reforma (Diario Oficial del 8 de Enero de 1943) modificó la parte correspondiente de la fracción tercera del texto original, que indicaba que los gobernadores de los estados no podían durar en su cargo más de cuatro años, para reglamentar que la duración de cargo de estos funcionarios no podrá ser mayor a seis años, como a la fecha se encuentra este precepto.

IV).- La Cuarta Reforma artículo en comentario (Diario Oficial del 12 de Febrero de 1947) fue de importancia básica en la historia del país; por virtud de ella se otorgó el derecho a la mujer para participar en elecciones municipales, tanto para votar como para ser votada. El texto de la reforma, en lo conducente, textualmente indicaba que: "En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igual de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas". Por primera ocasión en el texto constitucional se otorgaba este derecho fundamental de participación ciudadana a la mujer mexicana.

V).- La Quinta Reforma del artículo 115 (Diario Oficial del 17 de Octubre de 1953) está íntimamente ligada a la anterior; por virtud de la misma que suprimió el párrafo que textualmente se transcribió en referencia a la cuarta

reforma, para hacer congruente el artículo 115 con otras reformas de esa misma fecha en relación al artículo 34 de la Constitución, que otorgó la plena ciudadanía a la mujer para participar en forma cabal en todos los procesos políticos nacionales.

VI).- La Sexta Reforma (Diario Oficial del 6 de Febrero de 1976) adicionó al artículo 115, para adecuarlo a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, sobre la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano.

VII).- La Séptima Reforma (Diario Oficial del 6 de diciembre de 1997) tuvo por objeto adicionar el artículo 115 a efecto de introducir el sistema de diputados de minoría en la elección de legisladores locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población fuese de 300 mil o más habitantes.

VIII).- La Octava Reforma al artículo 115 (Diario Oficial del 3 de Febrero de 1983) cambio substancialmente el contenido del artículo que se comenta, dividiéndolo en diez fracciones, de las que siete corresponden específicamente a las estructuras municipales, dos son comunes a los estados y municipios y una más reglamenta cuestiones de los estados.

IX).- La Novena Reforma, publicada en el Diario Oficial el 17 de Marzo de 1987, logra conjuntar de una manera clara, todo lo referente al municipio en el artículo 115,

remitiendo lo relativo a los estados al artículo 116 de la propia Constitución. Por lo anterior, el texto final de este Artículo quedó comprendido en ocho fracciones.

Debido a que se suprimieron las fracciones IX y X del artículo 115, la fracción VIII vigente establece:

“Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

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

Es necesario, consecuentemente concretar algunos puntos elementales y sugerente sobre la temática de los servicios públicos municipales.

Concepto capital del derecho político y del administrativo es este el del servicio público, que ha de satisfacer una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa o regida por la administración pública. Los servicios públicos son consecuencia de la cultura y del grado político alcanzado por una sociedad. Hauriou define a los servicios públicos diciendo que es “un servicio técnico prestado al público de una manera regular y

continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública".10

En un servicio público, por tanto, se desarrolla una actividad especial, que puede ser muy bien de profesión u oficio y exigir en el sujeto que la desempeña una actitud y una preparación dadas; de ahí nace la necesidad del funcionario adscrito al servicio (funcionario público), el cual reviste carácter administrativo en la medida en que hace de la función del servicio su profesión, le convierte así en empleado público.

En general todo servicio público contiene los elementos siguientes:

a) La materia objeto del servicio, o sea el fin de sus prestaciones, que puede ser político, cuando se trata del orden público o a la defensa nacional; jurídico, la administración de justicia; social como la enseñanza, salud pública, protección obrera, transformación del régimen del trabajo, o económico, cuando se refiere al presupuesto, aduanas, etc.

b) La gestión del servicio, o sea su prestación concreta, obra de un elemento o factor técnico capaz o capacitado para prestarla, que es lo que se designa con el nombre de personal o funcionarios del servicio.

c) Los medios económicos y, en general, los medios materiales, como los bienes, las cosas necesarias para hacer

eficaces las prestaciones que ha de realizar el personal del servicio.

Los servicios públicos se clasifican en categorías de acuerdo a diferentes criterios. De toda la pluralidad de clasificaciones existentes asumiremos la de Jean Dabin por ser ésta la de mayor precisión y rigor técnico.

Este autor encuadra en tres grandes categorías las actividades que reúnen las características del servicio público.

a) Servicios de Gobierno propiamente dichos o jurídicos.

b) Servicios de ayuda de suplencia a la iniciativa privada, y

c) Servicios de aprovisionamiento para las funciones gubernamentales.

De la anterior clasificación derivamos que los servicios públicos municipales, encuadran en los servicios administrativos de gobierno, que encuentran la base fundamental de su regulación jurídica, en el artículo 115 de la Constitución General de la República, cuya fracción III determina:

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

- a) Agua Potable y Alcantarillado.
- b) Alumbrado Público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y Centrales de Abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, Parques y Jardines.
- h) Seguridad Pública y Tránsito, e
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda;²⁰

²⁰ CUADERNOS, Compilación y Actualización Legislativa, Relación de Reformas a la Constitución

C A P I T U L O I I

CONCEPTOS BASICOS RELACIONADOS CON EL MUNICIPIO.

2.1.- CONCEPTO DE MUNICIPIO

La palabra Municipio deriva de las fuentes latinas municipium (singular) y éste a su vez de munus, que significa cargo u oficio, función u obligación de hacer algo; y de capere-capio, que quiere decir tomar o adoptar.

Más explícitamente, estas fuentes latina presentan una triple significación: en primer lugar, a la población fortificada; en segundo lugar, al cargo de la autoridad que se posee dentro de dicha población; y por último, a los habitantes de las mismas poblaciones.

Se concluye que etimológicamente, la palabra municipio significa una población bien organizada, asentada en un territorio determinado, que tiene autoridad estable y leyes igualmente ante determinadas y permanentes.¹

Por otro lado existen una gran cantidad de notables juristas que proporcionan diferentes conceptos del municipio, por lo que en este apartado solo se hará mención de algunos de ellos que se cree son cultivadores del Derecho y los más acertados en conceptualizar el municipio.

Para Rafael De Pina, el municipio es el conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional regido en sus intereses vecinales por un Ayuntamiento.²

¹ VAZQUEZ Hector, El Nuevo Municipio Mexicano, p. 44

² DE PINA Vara, Diccionario de Derecho, p. 335

Acosta Romero, señala que el municipio son personas jurídicas de derecho público, órganos administrativos con autonomía para administrar las cuestiones estrictamente locales, municipales dentro de su territorio.³

En forma más explícita, Ochoa Campos, detalla el concepto de municipio al decir que es la asociación de vecindad:

a).- Constituida por vínculos locales, fincados en el domicilio;

b).- Asentada en un territorio jurídicamente delimitado;

c).- Con derecho a un gobierno propio, representativo y popular;

d).- Reconocido por el Estado, con base a su organización política y administrativa.

Como se observa, estas definiciones doctrinales coinciden en tres aspectos que vienen a caracterizar al municipio, como lo son: la población, el territorio y el gobierno; idénticos elementos que constituyen al Estado, pero limitado en su ámbito territorial de validez, como lo es el propio municipio.⁴

³ ACOSTA Romero Miguel, op. cit. pag. 440

⁴ OCHOA Campos Moises, El Municipio Libre Mexicano, p. 79

Desde el punto de vista legal, específicamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no define al municipio; sin embargo, en su artículo 115 párrafo inicial, señala que el Municipio Libre, es la base de la división territorial y de la organización política administrativa de los Estados.

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, establece en su artículo 106 que: "El Municipio Libre, base de la división territorial del Estado y de su organización política y administrativa", es una institución de carácter público, constituida por una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su Gobierno Interior y libre en la administración de la Hacienda.

Al margen de la Constitución Federal, se observa que la de nuestro Estado, si contempla una definición legal; misma que explica más ampliamente al municipio, pues también hace mención a los tres elementos que se manejaban en las definiciones doctrinales (población, territorio y gobierno), aspectos que a continuación serán motivo de estudio por separado.

2.2 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO

El análisis de cada una de las partes de que se componen esas definiciones nos proporciona el convencimiento

de la existencia en la realidad municipal de los siguientes elementos o notas de su concepto:

a).- La existencia de una institución político-jurídica.

b).- La presencia de una sociedad humana.

c).- Un territorio que sirve de asiento permanente a esa sociedad.

d).- Un poder que se caracteriza por ser autónomo para su gobierno interior.

e).- Una teleología peculiar que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal.

Cabe insistir, en primer término, que entre el Estado y Municipio existe cierto paralelismo en cuanto a los elementos que los conforman, porque ambas figuras jurídicas poseen territorio, gobierno y población; pero la diferencia entre ellos, estriba principalmente en que el Municipio siempre formará parte del Estado, tanto en su territorio como en su población, y que por analogía, éste siempre será el principal y el Municipio el secundario, porque su gobierno y normas se deben regir de acuerdo a una Constitución local y federal, teniendo los límites y facultades que estas le permitan.⁵

⁵ RENDON, Derecho Municipal, p. 164

2.3. CONCEPTO DE AYUNTAMIENTO

El ayuntamiento es el órgano colegiado, deliberante que asume la representación del Municipio y está integrado por el Presidente Municipal (en algunos países se le denomina intendente o ejecutor), el o los Síndicos, que cumplen con tareas netamente jurídicas como la de representación en los juicios ante Tribunales locales o federales y los Regidores de los cuales se asignan comisiones específicas por ramo; por ejemplo de Hacienda, de Mercados, de Parques y Jardines, Etc.⁶

Es entonces la reunión de los ediles lo que constituye el Ayuntamiento y tanto el Presidente Municipal, como los Síndicos y Regidores son electos popularmente.

Se le ha definido como la "Corporación que ostenta la representación legal del Municipio y tiene encomendado el gobierno y la administración de los intereses públicos de su territorio".⁷

Apunta Escriche: "El congreso o junta compuesta de la Justicia o Alcalde, Regidores y demás individuos encargados de la administración o gobierno económico político de cada pueblo. Suele llamarse también Regimiento, Cabildo, Consejo, Municipalidad y cuerpo Municipal".⁸

⁶ *IBIDEM*, pag. 14

⁷ Gran Enciclopedia del Mundo, Tomo II, p. 1069

⁸ Escriche, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, p. 336

"El Municipio conjunto de habitantes de una circunscripción, es una constitutiva del Estado, se halla representado por el Ayuntamiento, gestor inmediato de todos los intereses de la comunidad local y cooperador indispensable a las actividades o servicios generales".⁹

En síntesis, la función del Ayuntamiento es primordialmente la representación popular democrática de la vida política y social de la localidad.

2.4. - CONCEPTO DE CABILDO

Los Cabildos constituyeron el gobierno de las ciudades bajo el Régimen de la Colonia y en los primeros años de nuestra emancipación.

Durante la conquista, cuando los adelantados, o su lugarteniente, fundaban una ciudad, nombraban a los miembros del cabildo. En lo sucesivo, los capitulares designaban, al término de su mandato, a los que debían reemplazarlos.

No se permitía la reelección de los cesantes, lo que por supuesto, se habría prestado a grandes corruptelas. Los gobernadores enviados por la Corona podían presidir las deliberaciones del Cabildo, pero les estaba prohibida toda injerencia que pudiera perturbar la libre decisión de sus miembros.

⁹ RENDON, op. cit. pags. 14, 15

El Cabildo se reunía habitualmente una vez por semana para deliberar sobre los asuntos de la ciudad. Sus acuerdos eran presididos por el Gobernador, y a falta de éste, por su lugarteniente o por un Alcalde. Esto explica en cierto modo, las pretensiones de los gobernadores que exigían que las ordenanzas se pregonasen en su nombre.¹⁰

En el intento por desaparecer los cabildos, aparecen las Salas Capitulares y Juntas de Representantes que no constituyen ya el gobierno administrativo y político de la ciudad. Son las primeras formas del poder legislativo de las nacientes provincias.

En la actualidad sólo se conserva, la expresión "Sala de Cabildos" o "Reunión de Cabildo" para referirse al lugar en que normalmente sesiona el Ayuntamiento o las juntas de los municipales, pero su sentido original se ha perdido por completo.

2.5. - LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES

La importancia de la administración comunal para los habitantes de una localidad, radica en la eficacia y eficiencia de los servicios públicos. Al ciudadano común, no le interesa realmente si hay o no suficiencia de presupuesto o complejidades técnicas en la planeación o prestación del servicio, lo único que es trascendente para él, es que sean adecuadamente cubiertas sus demandas.

¹⁰ Centro Nacional de Estudios Municipales, El Desafío Municipal, p. 168

Es necesario, consecuentemente concretar algunos puntos elementales y sugerente sobre la temática de los servicios públicos municipales.

Concepto capital del derecho político y del administrativo es este el del servicio público, que ha de satisfacer una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa o regida por la administración pública. Los servicios públicos son consecuencia de la cultura y del grado político alcanzado por una sociedad.

Hauriou define a los servicios públicos diciendo que es "un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública".¹¹

Es un servicio público, por tanto, se desarrolla una actividad especial, que puede ser muy bien de profesión u oficio y exigir en el sujeto que la desempeña una actitud y una preparación dadas; de ahí nace la necesidad del funcionario adscripto al servicio (funcionario público), el cual reviste carácter administrativo en la medida en que hace de la función del servicio su profesión, le convierte así en empleado público.

En general todo servicio público contiene los elementos siguientes:

¹¹ RENDON, op. cit. pag. 17

a) La materia objeto del servicio, o sea el fin de sus prestaciones, que puede ser político, cuando se trata del orden público o a la defensa nacional; jurídico, la administración de justicia; social como la enseñanza, salud pública, protección obrera, transformación del régimen del trabajo, o económico, cuando se refiere al presupuesto, aduanas, etc.

b) La gestión del servicio, o sea su prestación concreta, obra de un elemento o factor técnico capaz o capacitado para prestarla, que es lo que se designa con el nombre de personal o funcionarios del servicio.

c) Los medios económicos y, en general, los medios materiales, como los bienes, las cosas necesarias para hacer eficaces las prestaciones que ha de realizar el personal del servicio.

Los servicios públicos se clasifican en categorías de acuerdo a diferentes criterios. De toda la pluralidad de clasificaciones existentes asumiremos la de Jean Dabin por ser ésta la de mayor precisión y rigor técnico.

Este autor encuadra en tres grandes categorías las actividades que reúnen las características del servicio público.

a) Servicios de Gobierno propiamente dichos o jurídicos.

b) Servicios de ayuda de suplencia a la iniciativa privada, y

c) Servicios de aprovisionamiento para las funciones gubernamentales.¹²

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 115, Fracc. III

C A P I T U L O I I I

ESTRUCTURA JURIDICA DEL MUNICIPIO.

3.1.- DEFINICION DE AYUNTAMIENTO

Tanto la Constitución Federal en su artículo 115, como las Constituciones locales y sus respectivas Leyes Orgánicas Municipales establecen que el gobierno del Municipio estará a cargo de un Ayuntamiento, el cual podemos definir como: el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del gobierno y la administración del Municipio, integrado por un presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas del Estado.

Cabe aclarar, como dijimos en incisos anteriores, que nuestro sistema de gobierno municipal es de Comisión impropia, por ende los integrantes del Ayuntamiento tienen status diferenciados. Uno de sus integrantes preside al cuerpo Colegiado, por lo que asume el papel ejecutor de las decisiones del propio Ayuntamiento. Otros, los regidores, tienen como atribución principal ser la base del cuerpo deliberante en atención a su número y, finalmente, la figura de síndico tiene como función representar los intereses de la municipalidad.¹

Para efecto de definir más acertadamente lo que es el Ayuntamiento, lo estudiaremos de acuerdo con la ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

El municipio libre es una institución de orden público, base de la división territorial y de la organización

¹ QUINTANA, Derecho Municipal, p. 207

política y administrativa del Estado, constituido por una comunidad de personas, establecida en un territorio determinado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su régimen interior y con libre administración de su hacienda.²

El municipio será gobernado y administrado por un Ayuntamiento cuyos miembros elegirán por sufragio universal, libre, secreto y directo, mediante los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de conformidad con la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.³

La autoridad municipal únicamente puede hacer lo que la Ley le concede y el gobernado todo lo que ésta no le prohíbe.

3.2.- EL FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO

Los ayuntamientos estarán integrados por un presidente municipal, un síndico, excepción hecha de los de Guanajuato, León, Irapuato, Celaya y Salamanca, que tendrán dos y el número de regidores que enseguida se expresan: León, Acambaro, Irapuato, Celaya, Guanajuato y Salamanca, doce; Allende, San Felipe, Dolores Hidalgo, Pénjamo, Salvatierra, San Luis de la Paz, San Francisco del Rincón, Moroleón, Silao y Valle de Santiago, diez y todos los demás ocho.

² Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, Art. 2

³ IBIDEM, Art. 3

Para ser miembro del ayuntamiento, deberán reunir los requisitos que señala el artículo 110 de la Constitución Política para el Estado y la Ley Electoral respectiva.

El Ayuntamiento tendrá su residencia oficial en la cabecera del Municipio.

El Congreso del Estado a petición del Ayuntamiento, podrá decretar el cambio de residencia, cuando existan causas justificadas para ello, el traslado será a otro lugar comprendido dentro de la circunscripción territorial del municipio.

El desempeño del cargo de presidente municipal, síndico o regidor es obligatorio y su remuneración se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público municipal, quedando impedidos para aceptar otro empleo o cargo público por el que perciban remuneración alguna, salvo que medie permiso especial del Congreso del Estado, a excepción de los docentes.⁴

En la última sesión ordinaria del mes inmediato anterior a la fecha de terminación de actividades del Ayuntamiento saliente, se nombrará una comisión plural de regidores, que fungirá como comisión instaladora del Ayuntamiento electo. La comisión designada convocará a los integrantes del Ayuntamiento electo, de conformidad con la

⁴ IBIDEM, Arts., 4, 26-29

constancia de mayoría, de asignación y declaratoria de validez expedidas por el órgano respectivo, en su caso, con la resolución del Tribunal Estatal Electoral, para que acudan a la sesión de instalación formal del mismo, en los términos del presente capítulo.

La comisión instaladora del Ayuntamiento electo, deberá citar a los integrantes propietarios del mismo, con por lo menos una anticipación de quince días naturales, para que concurran a la sesión de instalación.

En la reunión preparatoria a la instalación, el Ayuntamiento electo designará de entre sus integrantes a un secretario, para el sólo efecto de levantar el acta de la sesión de instalación.

Los Ayuntamientos electos, se instalarán solemne y públicamente el día 10 de octubre del año de su elección. El presidente municipal entrante rendirá la protesta en los siguientes términos:

"Protesto cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado de Guanajuato y las leyes que de ellas emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de presidente municipal"

Concluida la protesta, el presidente municipal la tomará a los demás miembros del Ayuntamiento, bajo la fórmula siguiente:

"¿Protestan cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado de Guanajuato y las leyes de que de ellas emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo que el pueblo les ha conferido?"

A lo cual los síndicos y regidores, levantando la mano dirán:

"Si, protesto"

El presidente municipal agregará: "Si así no lo hicieren, que el pueblo se los demande".⁵

El Ayuntamiento electo, en la sesión solemne de instalación por conducto del presidente municipal, dará a conocer a la población los aspectos generales de su plan de trabajo.

La instalación del Ayuntamiento será válida, con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes electos.

Si al acto de instalación no asistiere el presidente municipal electo, el Ayuntamiento se instalará con el síndico, quien rendirá protesta, y a continuación la tomara a los demás miembros que estén presentes.

Sólo en caso de no estar presentes la mayoría de los integrantes electos propietarios, la comisión instaladora referida en el artículo 30 de esta Ley,

⁵ IBIDEM, Arts., 30-32

inmediatamente procederá a llamar a los suplentes de aquéllos que no hubiesen justificado su ausencia, quienes entrarán en ejercicio definitivo.

Cuando no se logre obtener la mayoría de los integrantes electos del Ayuntamiento, los presentes darán vista al Congreso del Estado, para que se proceda a la declaración de la desaparición del mismo.

El Ayuntamiento instalado, sin la totalidad de los miembros electos propietarios, procederá de inmediato a notificar a los ausentes para que asuman su cargo en un plazo no mayor de quince días hábiles, si no se presentan transcurrido este plazo, serán llamados los suplentes, quienes entrarán en ejercicio definitivo.

Se considera falta absoluta del presidente municipal electo, cuando transcurrido el plazo de quince días hábiles, citado en el párrafo anterior, no se presente sin causa justificada. En tanto el síndico hará sus funciones.

Los integrantes del Ayuntamiento electo que no hayan rendido protesta en la sesión de instalación y hayan justificado su ausencia, lo harán en la primera sesión de Ayuntamiento a la que asistan.

Instalado el Ayuntamiento, se comunicará oficialmente su integración a los poderes Ejecutivo, Legislativo, y Judicial del Estado y de la Federación.⁶

⁶ IBIDEM, Arts, 33-38

Al término de la sesión de instalación, el Ayuntamiento entrante procederá en sesión ordinaria, a lo siguiente:

I.- Nombrar al secretario, tesorero y contralor;

II.- Aprobar las comisiones a que se refiere esta Ley; y

III.- Proceder a la entrega-recepción de la situación que guarda la administración pública municipal.

El Ayuntamiento funcionará en periodos de tres años, iniciando cada ejercicio, el día 10 de octubre del año de la elección de los siguientes.

Los Ayuntamientos deberán resolver los asuntos de su competencia colegiadamente y, al efecto celebrarán sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes, que serán públicas, con excepción de aquéllas a que se refiere el artículo 59 de esta Ley.

Por acuerdo del presidente municipal o de las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento, el secretario citará a las sesiones del mismo.

La citación deberá ser personal, en el domicilio del integrante del Ayuntamiento, por lo menos con

veinticuatro horas de anticipación, contener el orden del día y, en su caso, la información necesaria para el desarrollo de las mismas, así como el lugar, día y hora.

De no asistir el número de miembros necesarios para celebrar las sesiones, se citará nuevamente en los términos que fije la Ley y en la forma que establezca el reglamento interior, y esta se llevará acabo con los que asistan.

El Ayuntamiento celebrará sesiones extraordinarias, cuando la importancia o urgencia del asunto que se trate, lo requiera, sin necesidad de la citación a que se refiere este artículo.⁷

El Ayuntamiento sesionará las veces que indique su reglamento interior, pero no podrá ser menos de dos sesiones públicas al mes.

Serán solemnes, las sesiones en que se instale el Ayuntamiento, se rinda el informe de la administración pública municipal y aquéllas que acuerde el Ayuntamiento.

Son materia de sesión secreta:

I.- Los asuntos graves que alteren el orden y la tranquilidad públicas del Municipio;

II.- Las comunicaciones que con nota de reservado dirijan al Ayuntamiento, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial;

⁷ IBIDEM, Arts., 39, 54-56

III.- Las solicitudes de licencia y de remoción de servidores públicos municipales que hayan sido nombrados por el Ayuntamiento, y

IV.- La aprobación del informe del estado que guarda la administración pública municipal.

Las sesiones únicamente se podrán suspender, cuando se altere gravemente el desarrollo de las mismas.

Las sesiones del Ayuntamiento, se celebrarán en el recinto oficial destinado para el efecto, procurando contar con instalaciones para el público.

Solo por causas excepcionales o justificadas, el Ayuntamiento podrá acordar el cambio del recinto oficial de manera temporal.

Los acuerdos del Ayuntamiento se tomarán por mayoría simple de votos, salvo aquellos en que por disposición de esta Ley o del reglamento respectivo, se exija mayoría absoluta o calificada. En caso de empate el presidente municipal tendrá voto de calidad.⁸

Para los efectos de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, se entiende por:

⁸ IBIDEM, Arts., 57-62

I.- Mayoría simple, la mitad más uno de los integrantes presentes del quórum necesario para que la sesión sea válida;

II.- Mayoría absoluta, la mitad más uno de la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento; y

III.- Mayoría calificada, las dos terceras partes de la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento.

El desarrollo de las sesiones del Ayuntamiento, se llevará conforme al orden del día que haya sido aprobado, con la posibilidad de tratar asuntos de interés general.

El desarrollo de las sesiones del Ayuntamiento, se hará constar por el secretario en un libro o folios de actas, en los cuales quedarán anotados en forma extractada, los asuntos tratados y el resultado de la votación. Cuando el acuerdo de Ayuntamiento se refiera a normas de carácter general o informes financieros, se hará constar o se anexarán íntegramente al libro o folios de actas.

En los demás casos, bastará que los documentos relativos al asunto tratado, se agreguen al apéndice del libro o folios de actas.

Las actas de las sesiones de Ayuntamiento, se llevarán por duplicado, el original lo conservará el propio Ayuntamiento y el otro se enviará terminado el periodo del

gobierno municipal, al Archivo General del Estado, para formar parte del aservo histórico de la Entidad.

Las actas deberán ser firmadas por los integrantes del Ayuntamiento que participaron en la sesión y por el secretario del mismo.⁹

3.3.- *EL PRESIDENTE MUNICIPAL*

El Presidente Municipal tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Ejecutar las determinaciones del Ayuntamiento y coordinar la administración pública municipal;

II.- Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, y demás disposiciones legales del orden municipal, estatal y federal;

III.- Presidir la sesiones del Ayuntamiento, en las que tendrá en caso de empate, además de su voto individual, el de calidad;

IV.- Representar al Ayuntamiento en todos los actos oficiales y delegar, en su caso, esta representación;

V.- Presentar al Ayuntamiento iniciativas de reglamentos, bandos y demás disposiciones administrativas de observancia general o de reformas y adiciones en su caso;

⁹ IBIDEM, Arts., 63-65

VI.- Promulgar y ordenar la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de los reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, acuerdos y demás disposiciones administrativas de observancia general, aprobados por el Ayuntamiento;

VII.- Conducir las relaciones del Ayuntamiento con los poderes federales, estatales y con otros ayuntamientos;

VIII.- Eficientar la prestación de los servicios públicos municipales;

IX.- Vigilar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del Municipio, se realicen conforme a las leyes aplicables;

X.- Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación del patrimonio, municipal;

XI.- Rendir en el mes de septiembre, en sesión pública solemne, el informe anual aprobado por el Ayuntamiento, sobre el estado que guarda la administración pública municipal;

XII.- Convocar por conducto del Secretario, a las sesiones del Ayuntamiento, conforme al reglamento interior;

XIII.- Suscribir a nombre y con autorización del Ayuntamiento, los convenios, contratos y demás actos jurídicos que sean necesarios;

XIV.- Proponer al Ayuntamiento, las personas que deban ocupar los cargos de secretario, tesorero y a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, a excepción del contralor;

XV.- Nombrar y remover del cargo, a los servidores públicos municipales no previstos en la fracción anterior, así como conceder o negar licencias;

XVI.- Promover la educación cívica y la celebración de ceremonias públicas, conforme al calendario cívico oficial;

XVII.- Vigilar que se integren y funcionen las dependencias y entidades de la administración pública municipal;

XVIII.- Imponer las sanciones que correspondan, por violación a esta Ley, a los reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, acuerdos y demás disposiciones administrativas de observancia general, ésta facultad podrá ser delegada;

XIX.- Vigilar que el gasto público municipal, realice conforme al presupuesto de egresos aprobado por el Ayuntamiento;

XX.- Tener bajo su mando, los cuerpos de seguridad pública y tránsito municipal, en los términos de la Ley de la materia;

XXI.- Solicitar autorización del Ayuntamiento, para ausentarse del municipio por más de quince días;

XXII.- Coadyuvar con las autoridades federales y estatales en el ejercicio de sus atribuciones; y

XXIII.- Las demás que le señalen esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.¹⁰

3.4. - EL SINDICO

Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones:

I.- Procurar, defender y promover los intereses municipales;

II.- Representar legalmente al Ayuntamiento, en los litigios que éste sea parte y delegar esta representación;

III.- Presentar al Ayuntamiento iniciativas de reglamentos, bandos de policía y buen gobierno y demás disposiciones administrativas de observancia general o, en su caso, de reformas y adiciones a los mismos;

¹⁰ IBIDEM, Art., 70

IV.- Asistir a los remates públicos en los que tenga interés el Municipio;

V.- Asumir las funciones de ministerio público, en los términos de la Ley Orgánica de dicha institución;

VI.- Vigilar que la cuenta pública municipal, se integre en la forma y términos previstos en las disposiciones aplicables y se remita en tiempo al Congreso del Estado;

VII.- Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento, informando su resultado;

VIII.- Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento;

IX.- Solicitar y obtener del tesorero municipal, la información relativa a la hacienda pública municipal, al ejercicio del presupuesto, al patrimonio municipal y demás documentación de la gestión municipal, necesaria para el cumplimiento de sus funciones; y

X.- Las demás que le señalen esta Ley y otras disposiciones legales aplicables.

Cuando haya dos síndicos, el Ayuntamiento acordará la distribución equitativa de las funciones que ejercerán cada uno de ellos.¹¹

¹¹ IBIDEM, Art., 71

3.5 LOS REGIDORES

Los Regidores tendrán las siguientes atribuciones:

I.- Vigilar la correcta observancia de los acuerdos y disposiciones del Ayuntamiento;

II.- Cumplir las funciones correspondientes a su cargo y las inherentes a las comisiones de que formen parte, informando al Ayuntamiento de sus gestiones;

III.- Vigilar los ramos de administración que les encomiende el Ayuntamiento y los programas respectivos, proponiendo las medidas que estimen procedentes;

IV.- Presentar al Ayuntamiento, iniciativas de reglamentos, bandos de policía y buen gobierno y demás disposiciones administrativas de observancia general o, en su caso, de reformas y adiciones a los mismos;

V.- Proponer al Ayuntamiento las acciones convenientes para el mejoramiento de los servicios públicos y para el desarrollo del Municipio;

VI.- Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento;

VII.- Solicitar y obtener del tesorero municipal, la información relativa a la hacienda pública municipal, al ejercicio del presupuesto, al patrimonio municipal y demás

documentación de la gestión municipal, necesaria para el cumplimiento de sus funciones; y

VIII.- Las demás que le señalen esta Ley y otras disposiciones legales aplicables.¹²

3.6. EL SECRETARIO

El titular de la Secretaría del Ayuntamiento, el que sin ser miembro del mismo, deberá cubrir los requisitos establecidos en el artículo 110 de la Constitución Política Local y ser de preferencia licenciado en derecho o su equivalente académico.¹³

Son atribuciones del secretario del Ayuntamiento:

I.- Citar a las sesiones del Ayuntamiento, en los términos de esta Ley;

II.- Asistir a las sesiones del Ayuntamiento con voz pero sin voto;

III.- Presidir los debates del Ayuntamiento en ausencia del presidente municipal;

IV.- Fungir como secretario de actas en las sesiones del Ayuntamiento, llevando los libros o folios que autorice el mismo, los cuales deberán rubricarse en todas y cada una de sus hojas y autorizarse al final de cada acta;

¹² *IBIDEM*, Art., 72

¹³ *IBIDEM*, Art., 111

V.- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos, órdenes y circulares que el Ayuntamiento apruebe y no estén encomendados a otra dependencia;

VI.- Organizar, dirigir y controlar el archivo municipal y la correspondencia oficial;

VII.- Expedir, por acuerdo del Ayuntamiento o del presidente municipal, copias certificadas de documentos constancias del archivo, de los acuerdos asentados en los libros de actas, siempre que el solicitante acredite tener un interés legítimo y no perjudique al interés público;

VIII.- Compilar las Leyes, decretos, reglamentos, periódicos oficiales del Gobierno del Estado, circulares documentos que integrarán el archivo municipal, en acta circunstanciada, en los términos de la entrega recepción previstos en esta Ley; y

IX.- Formar y actualizar el padrón municipal, cuidando que se inscriban todos los habitantes del municipio, expresando sus datos de identificación y los de sus propiedades;

X.- Expedir las constancias de residencia que soliciten los habitantes del municipio;

XI.- Autenticar con su firma los acuerdos y comunicaciones del Ayuntamiento y del Presidente municipal;

XII.- Entregar al término de su gestión, los libros y documentos que integrarán el archivo municipal, en acta circunstanciada, en los términos de la entrega recepción previstos en esta Ley; y

XIII.- Las demás que les confiere esta u otras leyes, reglamentos, bandos municipales y acuerdos de Ayuntamiento.¹⁴

3.7. EL TESORERO

La hacienda pública municipal estará a cargo de la Tesorería Municipal, cuyo titular sin ser integrante del Ayuntamiento, deberá cumplir los requisitos establecidos en el artículo 110 de la Constitución Política Local y ser de preferencia profesional en las áreas económicas, contables o administrativas.¹⁵

Son atribuciones del Tesorero Municipal:

I.- Recaudar los ingresos que correspondan al Municipio, de conformidad con las leyes fiscales;

II.- Vigilar la administración de fondos de obra de cooperación;

III.- Documentar toda administración de fondos de obra por cooperación;

¹⁴ IBIDEM, Art., 112

¹⁵ IBIDEM, Art., 113

IV.- Ejercer la facultad económico-coactiva y, en su caso, delegarla conforme a las leyes y reglamentos vigentes;

V.- Formular los proyectos de presupuesto de egresos y pronóstico de ingresos;

VI.- Proponer al Ayuntamiento, las medidas o disposiciones que tiendan a incrementar los recursos económicos que constituyen la hacienda pública municipal;

VII.- Aplicar los ingresos, de acuerdo con el presupuesto de egresos aprobado por el Ayuntamiento;

VIII.- Llevar la contabilidad general y el control del ejercicio presupuestal;

IX.- Llevar el registro, catálogo e inventario de los bienes muebles e inmueble de propiedad municipal;

X.- Elaborar y someter a la aprobación del Ayuntamiento el programa financiero, mediante el cual se maneja la deuda pública municipal y su forma de administrarla;

XI.- Glosar oportunamente las cuentas de la administración pública municipal;

XII.- Remitir a la Contaduría Mayor de Hacienda, la cuenta pública municipal, así como rendir los informes

contables y financieros mensuales, dentro del mes siguiente, y atender las observaciones que se formulen sobre los mismos. Los informes contables y financieros, deberán de ser firmados, además, por el presidente municipal;

XIII.- Formar y actualizar el catastro municipal;

XIV.- Diseñar y mantener actualizado un sistema de información y orientación fiscal, para los contribuyentes del fisco municipal;

XV.- Revisar los anteproyectos de presupuesto de egresos de las entidades que integren el sector paramunicipal, para su incorporación al presupuesto de egresos del Ayuntamiento;

XVI.- Integrar los estados contables de cierre de ejercicio de la administración pública municipal y demás documentación, para que sea agregado a la acta de entrega-recepción de la misma, en el rubro relativo a la Tesorería; y

XVII.- Las demás que le confiere ésta u otras leyes, reglamentos, bandos municipales y acuerdos de Ayuntamiento.¹⁶

¹⁶ IBIDEM, Art., 114

3.8.- EL JUEZ MUNICIPAL

Los jueces municipales serán nombrados por el Ayuntamiento, a propuesta del presidente municipal y únicamente podrán ser removidos por causa grave, a juicio de la mayoría calificada del Ayuntamiento.¹⁷

Los jueces municipales, deberán satisfacer los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano guanajuatense, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II.- Ser mayor de veinticinco años de edad;

III.- Contar preferentemente con título de abogado o licenciado en derecho, legalmente expedido y, por lo menos, tres años de ejercicio profesional; y

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso, que amerite pena corporal de más de un año de prisión.¹⁸

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

¹⁷ IBIDEM, Art., 218

¹⁸ IBIDEM, Art., 219

C A P I T U L O I V

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO EN EL
ESTADO DE GUANAJUATO.

4.1 ORGANIZACION MUNICIPAL EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

Todo Municipio, al igual que cualquier Estado o Nación, se compone de tres clases de estructuras: la geográfica, la jurídica y la orgánica.

1.- **ESTRUCTURA GEOGRAFICA:** Corresponde siempre a la porción o cantidad de tierra que ocupará o abarcará determinado lugar, en el caso, el Municipio Esto sirve para delimitar la esfera jurídica de competencia y aplicabilidad de sus funciones y atribuciones. Específicamente se refiere al elemento material, o también denominado territorio.

El Estado de Guanajuato, cuenta con una estructura geográfica como a continuación se especifica:

Los municipios en que se divide el Estado con sus respectivas cabeceras municipales son:

Municipio	Cabecera
Abasolo	Abasolo
Acámbaro	Acámbaro
Allende	San Miguel Allende
Apaseo el Alto	Apaseo el Alto
Apaseo el Grande	Apaseo el Grande
Atarjea	Atarjea
Celaya	Celaya
Comonfort	Comonfort
Coroneo	Coroneo
Cortazar	Cortazar

Cuerámaro	Cuerámaro
Dolores Hidalgo	Dolores Hidalgo, cuna de la Independencia Nacional.
Doctor Mora	Doctor Mora
Guanajuato	Guanajuato
Huanímaro	Huanímaro
Irapuato	Irapuato
Jaral del Progreso	Jaral del Progreso
Jerécuaro	Jerécuaro
León	León de los Aldama
Manuel Doblado	Ciudad Manuel Doblado
Moroleón	Moroleón
Ocampo	Ocampo
Pénjamo	Pénjamo
Pueblo Nuevo	Pueblo Nuevo
Purísima del Rincón	Purísima de Bustos
Romita	Romita
Salamanca	Salamanca
San Diego de la Unión	San Diego de la Unión
San Felipe	San Felipe
San Francisco del Rincón	San Francisco del Rincón
San José Iturbide	San José Iturbide
San Luis de la Paz	San Luis de la Paz
Santa Catarina	Santa Catarina
Santa Cruz de Juventino Rosas	Juventino Rosas
Santiago Maravatío	Santiago Maravatío
Sialo	Silao
Tarandacuao	Tarandacuao
Tarimoro	Tarimoro

Tierra Blanca	Tierra Blanca
Uriangato	Uriangato
Valle de Santiago	Valle de Santiago
Victoria	Victoria
Villagrán	Villagrán
Xichú	Xichú
Yuriria	Yuriria

Para efectos administrativos los municipios, podrán dividirse en delegaciones urbanas y rurales, que se constituirán con las categorías políticas que se estimen convenientes, para el mejor funcionamiento del municipio.

La extensión, límites y competencia de las delegaciones, serán determinadas por el Ayuntamiento, dentro de su territorio.¹

Los municipios, previa declaratoria del Ayuntamiento, podrán contar con las siguientes categorías políticas, siempre y cuando el centro de la población, reúna los requisitos que a continuación se establece para cada caso:

Ciudad.- Centro de población que tenga la calidad de cabecera municipal o cuyo censo arroje un número mayor de 20,000 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, limpia y recolección de basura, mercados, panteones, rastros, calles pavimentadas, parques y jardines, bomberos, seguridad

¹ Ley Orgánica Municipal, Art.,19 y 22

pública, tránsito, transporte público, unidad deportiva, servicios médicos, hospital, servicios asistenciales públicos, cárcel y planteles educativos de preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Villa.- Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 7,000 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, calles pavimentadas, servicios médicos, policía, mercado, panteón, lugares de recreo y para la práctica del deporte, cárcel y centros de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Pueblo.- Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 2,500 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, policía, mercado, panteón, lugares de recreo y para la práctica del deporte y centros de educación preescolar, primaria y secundaria.

Ranchería.- Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 500 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, camino vecinal y escuela primaria.

Caserío.- Centro de población hasta 500 habitantes, en la zona rural.

El Ayuntamiento determinará el procedimiento para las declaratorias de las categorías políticas a que se

refiere este artículo; debiendo publicar la declaratoria correspondiente en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.²

2.- ESTRUCTURA JURIDICA.- En la Constitución local también se prevee este tipo de estructura de los Municipios, señalando que el gobierno de los mismos recae en un cuerpo jurídico denominado Ayuntamiento y que a través de sus integrantes recaerán las facultades de poder jurídico, como son: la legislativa, ejecutiva y judicial.

La modalidad de la estructura jurídica o gobierno municipal, nace del principio de la división de poderes y aún cuando no esté plasmado textualmente en las legislaciones, se puede afirmar que se desprende de nuestra Carta Magna, de ahí que cada municipio se componga de un Ayuntamiento integrado por el Presidente Municipal, por el número de Regidores y Síndicos que le determine la propia Ley Orgánica Municipal, sin que el número total de miembros que lo integre rebase la cantidad de 15, ni sea inferior a 10 integrantes, independientemente de que cada Regidor y Síndico Propietario cuente con su suplente.

3.- ESTRUCTURA ORGANICA.- En este punto se hablará de los órganos jurídicos que componen al Municipio.

En el Estado de Guanajuato el Gobierno Municipal ordinariamente está a cargo de:

² IBIDEM, Art., 23

Los Ayuntamientos estarán integrados por un Presidente Municipal, un Síndico, excepción hecha de los de Guanajuato, León, Irapuato, Celaya y Salamanca, que tendrán dos y el número de Regidores que enseguida se expresan: León, Acámbaro, Irapuato, Celaya, Guanajuato, y Salamanca, doce; Allende San Felipe, Dolores Hidalgo, Pénjamo, Salvatierra, San Luis de la Paz, San Francisco del Rincón, Moroleón, Silao, y Valle de Santiago, diez y todos los demás ocho.³

El Municipio Libre, base de la división territorial del Estado y de su organización política y administrativa, es una institución de carácter público, constituida por una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su Gobierno Interior y libre en la administración de su hacienda.

El Gobierno Municipal y el manejo y administración de los intereses de las poblaciones, corresponden a los Ayuntamientos, los que en asuntos de su competencia no dependerán de otra autoridad. No habrá ninguna autoridad intermedia entre los Ayuntamientos y el Gobierno del Estado.⁴

En todos los Municipios, los Ayuntamientos serán electos por votación popular directa, de acuerdo con las normas que establezca la Ley de la materia, de conformidad con las siguientes Bases:

³ IBDEM, Art., 26

⁴ Constitución Política del Estado, Arts., 106 y 107

I.- El Presidente Municipal y los Síndicos de los Ayuntamientos serán electos conforme al principio de Mayoría Relativa; y

II.- Los Regidores serán electos por el principio de Representación Proporcional, de acuerdo con lo que señale la Ley respectiva.

4.2. - FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL

La Constitución de la República atribuye al Municipio capacidad política y administrativa, esto es, de gobierno y administración.

En este orden de ideas, el municipio por conducto de su Ayuntamiento tendrá a su cargo la Dirección de todo tipo de actividades que la Ley le autoriza, con el fin de lograr que la población a su cargo tenga los elementos necesarios para una vida digna dentro de un marco de seguridad y respeto.

Las principales tareas administrativas que en este sentido corresponderá atender al municipio serán:

a).- Actividades en torno a su organización interna.

b).- Actividades tendientes a la prestación adecuada de los servicios públicos que le correspondan, de acuerdo a la Ley.

c).- Actividades de carácter fiscal, propias de su hacienda.

d).- Actividades de su función de policía.

e).- Actividades tendientes a fomentar la solidaridad, cooperación y unión de la ciudadanía municipal.

f).- En general todo tipo de actividades que la Ley regule, cuya finalidad sea el racional aprovechamiento de los recursos humanos y materiales con los que cuenta, para lograr el bien común y la seguridad de sus pobladores.

El jurista francés Maurice Hauriou, a su vez propone que el servicio público es:

"Un servicio técnico prestado al público de manera regular y continua para la satisfacción de las necesidades generales y por una organización pública".

El Profesor Alsides Greca, formula la siguiente definición:

" Servicio Público es toda prestación concreta del Estado o de la actividad privada que tendiendo a satisfacer necesidades públicas, es realizada directamente por la

administración pública, o indirectamente por los particulares mediante concesión, atendiendo o una simple reglamentación legal, en la que se determinen las condiciones técnicas y económicas en que debe prestarse, a fin de asegurar su menor costo, efectividad, continuidad y eficacia”.

Andrés Serra Rojas, dice:

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

El Dr. Miguel Acosta Romero, define al servicio público como:

“Una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen de derecho público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares “mediante concesión”.

Aclarado el concepto, podemos adaptarlo válidamente al municipio, como nivel de gobierno del Estado Mexicano, por lo mismo, le compete la prestación de ciertos servicios

públicos tradicionalmente a las municipalidades les ha correspondido la prestación de los servicios públicos inherentes a la satisfacción de las llamadas necesidades primarias o de primera necesidad vital.

En efecto, corresponden al municipio los servicios públicos básicos, los que son de una urgencia inmediata para la vida misma, como son entre otros: agua potable, mercados, panteones, drenajes, etc.

Históricamente el Municipio ha prestado servicios públicos muy diversos, sin embargo el papel que juega el Municipio en la sociedad y el Estado contemporáneo, lo ubican como prestador de los servicios primarios de convivencia social.

Los servicios públicos que presta el municipio son variados pero todos ellos bajo la premisa indicada de ser los más indispensables en la convivencia de la comunidad.⁵

La administración pública municipal será centralizada y paramunicipal.

El Ayuntamiento podrá crear dependencias que le esten subordinadas directamente, así como fusionar, modificar o suprimir las ya existentes, atendiendo a sus necesidades y capacidad financiera. Asimismo podrá crear órganos desconcentrados, dependientes jerárquicamente de las

⁵ QUINTANA, op. cit. pag. 426-429

dependencias, con las facultades y obligaciones específicas que fije el reglamento y acuerdo respectivo.

También, podrá crear entidades paramunicipales, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Las dependencias y entidades de la administración pública municipal, ejercerán las funciones que les asigne esta Ley y el reglamento respectivo, o en su caso el acuerdo de Ayuntamiento que para el efecto se expida, en el que se regule la creación, estructura y funcionamiento de estos.

Los Ayuntamientos vigilarán que la prestación de los servicios públicos, se realice en igualdad de condiciones a todos los habitantes del Municipio, en forma permanente, general, uniforme, continua y de acuerdo a su respectivo plan de desarrollo municipal.⁶

Los Ayuntamientos tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

I.- Agua potable, alcantarillado y saneamiento;

II.- Alumbrado público;

III.- Limpia, recolección y aprovechamiento de basura;

IV.- Mercados y centrales de abastos;

⁶ Ley Organica Municipal, Arts., 106-107 y 140

V.- Rastro;

VI.- Calles, parques, jardines y áreas ecológicas y recreativas;

VII.- Seguridad pública;

VIII.- Tránsito y vialidad;

IX.- Estacionamientos públicos

X.- Panteones;

XI.- Educación;

XII.- Bibliotecas públicas;

XIII.- Asistencia y salud pública

XIV.- Protección civil

XV.- Desarrollo urbano y rural

XVI.- Los demás que señalen las leyes.⁷

El Ayuntamiento prestará los servicios públicos de la siguiente forma:

⁷ IBIDEM, Art. 142

I.- Directa, a través de sus propias dependencias administrativas u organismos desconcentrados;

II.- A través de los organismos públicos descentralizados creados para el fin;

III.- Mediante el régimen de concesión; y

IV.- Mediante convenios de coordinación y asociación que suscriba con el Ejecutivo del Estado o con otros Ayuntamientos, cuando no cuente con los elementos técnicos y financieros para la prestación de los mismos.

La prestación de los servicios municipales, será supervisada por las comisiones correspondientes del Ayuntamiento y auditada por la Contraloría municipal.

Los usuarios de los servicios públicos, deberán hacer uso racional y adecuado de las instalaciones destinadas a la prestación de los mismos y comunicar a la autoridad municipal, aquellos desperfectos y deficiencias que sean de su conocimiento.

En caso de destrucción o daños causados a la infraestructura de los servicios públicos municipales, la autoridad municipal deslindará la responsabilidad e impondrá las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que se denuncie penalmente al infractor ante las autoridades competentes y, en su caso, se efectúe la reparación del daño en los términos de la Ley de la materia.

El servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento podrá ser prestado por el Ayuntamiento, preferentemente a través de un organismo público descentralizado, creado en los términos de esta Ley y el reglamento correspondiente.

Para la prestación del servicio de alumbrado público, el Ayuntamiento, directamente o a través del Ejecutivo del Estado, celebrará convenios con la dependencia u organismo que corresponda, para su prestación y cobro.

El servicio público de mercados y centrales de abastos, es aquel que se presta en inmuebles de propiedad municipal.

El Ayuntamiento podrá concesionar a comerciantes, los espacios ubicados en el interior de los inmuebles de propiedad municipal, en los términos de esta Ley y el reglamento correspondiente.⁸

Cuando el Ayuntamiento lo juzgue conveniente, el servicio de mercados y centrales de abastos, podrá prestarse en inmuebles sujetos al régimen de condominio público, en el que la administración será propia y exclusiva del Ayuntamiento y en todo lo demás serán aplicables las disposiciones del Código Civil para el Estado de Guanajuato.

En el servicio de seguridad pública, podrán autorizarse cuando así se solicite, elementos auxiliares que

⁸ IBIDEM, Arts., 142-148

se encarguen de manera específica y concreta de prestar este servicio en zonas, instalaciones o ramas de actividades, bajo la jurisdicción y vigilancia del Ayuntamiento.

Los salarios y costos de estos elementos, serán cubiertos por quienes solicites dicho servicio, en los términos y montos que acuerde el Ayuntamiento.

El servicio de estacionamiento público es aquel que se presta en bienes inmuebles de propiedad municipal o en la vía pública; se pagará de conformidad con las tarifas que apruebe el Ayuntamiento, según la utilización de sistemas de control de tiempo y espacio.

El servicio de panteones podrá ser concesionado, con la condición de que se establezca la obligación de reservar al municipio, cuando menos, el treinta por ciento de la superficie total que se destine a dicho servicio, para que este lo utilice con el mismo fin.

Los Ayuntamientos, podrán otorgar concesiones para la prestación de los servicios públicos.

No serán objeto de concesión, los servicios públicos de seguridad, tránsito y vialidad.⁹

⁹ IBIDEM, Arts., 149-153

4.3 .- LA AUTONOMIA EN EL MUNICIPIO

La autonomía es la potestad que dentro del Estado pueden gozar las entidades políticas que lo integran, dentro de su esfera territorial y que les permite gestionar sus intereses locales, mediante las organizaciones propias formadas libremente por los ciudadanos; por lo tanto, la autonomía municipal se refiere al actuar del municipio exclusivamente en las regiones urbanas y rurales que abarque su superficie territorial, garantizada por sus propios ingresos que le permitirán cumplir con sus atribuciones y facultades que le otorgue la Constitución y las Leyes locales.

Existe una serie de teorías sobre la naturaleza jurídica de la autonomía del Municipio, pero desde el punto de vista jurídico, se afirma que el Municipio es un ente autónomo, porque de acuerdo a nuestro orden constitucional reúne las siguientes características:

- a) Tiene personalidad jurídica propia;
- b) Tiene patrimonio propio;
- c) Tiene facultad para administrar libremente su hacienda;
- d) Tiene facultades materialmente administrativas ejecutivas y judiciales; y que

e) No tiene vínculos de subordinación jerárquica entre el Gobierno del Estado, es decir, que no habrá ninguna autoridad intermedia entre los Ayuntamientos y el Gobierno del estado.

Respecto a la expresión "Municipio Libre" que utiliza la Constitución Federal en su precepto 115, mismo que se enargola como un anhelo revolucionario y que posteriormente fue acogido por el Constituyente de Querétaro, y elevándolo al rango Constitucional, este debe interpretarse principalmente como autonomía del Municipio en su ámbito administrativo. Tal autonomía es limitada y ello obedece a múltiples razones, entre las que sobresalen:

→ La necesidad política de que exista un solo poder dentro del Estado Nacional.

→ La tendencia del Gobierno "Central" a someter de hecho o de derecho a los gobiernos estatales y municipales.

→ La tendencia de que los Estados legislen en lo interno incluyendo lo municipal.

→ La existencia de que se suscriban los llamados convenios de coordinación, que permiten arrancarle a los municipios, por parte del Gobierno Estatal y Federal, algunos de los pocos casos de competencia; y

→ De forma fundamental, la penuria económica en que vive la mayoría de los municipios por falta de renglones

tributarios convenientes a sus necesidades y a la índole de los servicios que debe prestar a la comunidad.

De lo anterior se puede concluir diciendo que el Municipio es libre en cuanto a su régimen interno y en su ámbito externo se subordina a la legislación estatal o nacional.

4.4.- LAS COMISIONES MUNICIPALES

El Ayuntamiento a propuesta del presidente municipal, aprobará la integración de las comisiones anuales que se estimen necesarias para el desempeño de sus funciones.

Las comisiones tendrán por objeto el estudio, dictamen y propuestas de solución a los asuntos de las distintas ramas de la administración pública municipal.

Las comisiones se integrarán de manera colegiada, por el número de miembros que establezca el reglamento o el acuerdo de Ayuntamiento, procurando que reflejen pluralidad y proporcionalidad; en cada comisión habrá un presidente y un secretario, asimismo, el Ayuntamiento podrá acordar la designación de comisionados para la atención de los asuntos de competencia municipal.

La comisión de hacienda, patrimonio y cuenta pública deberá ser plural y proporcional, atendiendo a la conformación del Ayuntamiento.

Solo por causas graves justificadas por las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento, podrá dispensarse o removerse del cargo a quien integre alguna comisión, haciéndose un nuevo nombramiento.

El Ayuntamiento establecerá cuando menos las siguientes comisiones:

I.- De hacienda, patrimonio y cuenta pública;

II.- De obra y servicios públicos;

III.- De seguridad pública y tránsito;

IV.- De desarrollo urbano y preservación ecológica;

V.- De salud pública y asistencia social;

VI.- De educación, cultura, recreación y deporte;

y

VII.- De desarrollo rural y económico.¹⁰

¹⁰ IBIDEM, Arts., 73-77

FALTA PAGINA

No. 99

C A P I T U L O V

PROYECTO DE REGLAMENTO PARA EL JUZGADO MUNICIPAL DE
SANTA CRUZ JUVENTINO ROSAS, GUANAJUATO.

En un sentido general, el reglamento es una colección o agrupación de reglas o preceptos que se dan para la mejor y exacta ejecución y aplicación de una Ley, o para el régimen de una corporación, dependencia u otro servicio.²²

Así las leyes no son las únicas normas generales que integran el orden jurídico de un país, estado o municipio, porque junto a ellas, existen otras, entre las cuales figuran, precisamente, el reglamento.

Desde un punto de vista jurídico, el reglamento es el conjunto de normas obligatorias, de carácter general, emanadas del Poder Ejecutivo, dictadas para el cumplimiento de los fines atribuidos a la administración pública.

La anterior conceptualización, es con base en la potestad reglamentaria que tiene como fundamento legal la propia Constitución Política Federal (Artículo 89, fracción I y 92). Potestad que no constituye una actividad meramente reglamentaria legislativa, sino esencialmente administrativa, así, el Ejecutivo cuando formula un reglamento, no realiza un acto propiamente legislativo sino de administración.

Por otra parte, es pertinente asentar que existen diferencias entre el Reglamento y la Ley General; si bien se debe reconocer que aunque aparenten cierta semejanza existe una profunda y marcada diferencia entre ambos:

1) Desde el momento en que la Ley se origina por el Poder Legislativo; y

²² Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, pag. 3198

2) El Reglamento es producido por el Poder Ejecutivo.²³

Entre las principales diferencias entre ambos conceptos, se pueden enumerar:

1.- Que es de carácter formal, porque como se asentaba, la Ley es de un acto legislativo que deriva del Congreso; y el Reglamento es un acto administrativo porque emana del Ejecutivo.

2.- El Reglamento es emitido mediante un procedimiento distinto al de la Ley; en el primero solo se exige para su validez el refrendo y su publicación oficial; a diferencia a la Ley que es un proceso más complicado y que implica las etapas que mencionan los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal.

3.- Con relación a las materias que son objeto de la Ley, y no lo pueden ser de los Reglamentos; cuando ello obedece a consideraciones formales donde prevalecen dos principios, a saber: El principio de la Preferencia o Primacía de la Ley, porque las disposiciones contenidas en una Ley no pueden ser modificadas por un Reglamento. Y el Principio denominado Reserva de Ley, que consiste en que determinadas materias sólo podrán ser materia de la Ley y expedidas por el Poder Legislativo únicamente.

4.- Otra diferencia importante, es de género a especie; esto es, no puede haber reglamento sin ley, pero si puede haber ley sin un reglamento.

²³ FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, pag. 106-108

5.- Por último, cuando se da la abrogación o derogación de una ley, implica la abrogación o derogación del reglamento; a excepción de que en artículos transitorios de la ley, de vigencia al reglamento.

Doctrinalmente se reconocen ciertos requisitos para que tenga validez un reglamento, estos son de dos clases, teóricos y formales.

Requisitos Teóricos del Reglamento

Son aquellos que puede contener abarcando la función o finalidad que se persigue con su creación, su competencia y a qué ley van dirigidos, en términos generales son:

a) Debe derivar de un acto unilateral por ser emitidos por una autoridad administrativa.

b) creará normas generales.

c) Debe tener permanencia y vigencia general.

d) Debe ser un rango inferior a la ley, y por consiguiente subordinados a ésta.

e) Y aunque es un acto unilateral de autoridad, deberá obligar a ésta.

Requisitos Formales

Son aquellos que marca la ley para que tenga validez como tal, ya que sin su concurrencia no producirá efectos jurídicos, y son:

a) Deberá ser creado dentro de un procedimiento interno, es decir, dentro de la administración pública.

b) Debe estar firmado por el Secretario o Jefe del Departamento a cuyo ramo compete.

c) Tiene que ser publicado en el Diario Oficial de la Federación cuando lo emita el Presidente de la República, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado cuando lo emitan Autoridades Estatales, y en algunos casos Municipales.

Por otra parte, en las leyes Orgánicas Municipales, se regulan algunos aspectos del proceso legislativo para la formulación de un reglamento; pero en ninguna ley lo establece en forma completa. El procedimiento más usual, es similar al previsto en la Constitución Federal para la elaboración de una ley y que consta de 6 fases reconocidas por la doctrina: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación y vigencia. A continuación se analizarán brevemente cada una de ellas.

Iniciativa: comienza con la elaboración de un proyecto de norma, que debe ser realizada por la autoridad que tiene a su cargo la ejecución o el cumplimiento que se va

a reglamentar, en el caso particular, a través de los miembros del Ayuntamiento.

Discusión: este proyecto se somete a la discusión de las autoridades superiores, que se traduce en los debates en las sesiones de cabildo cuando haya quórum.

Aprobación: por regla general un proyecto se acepta y se desecha por mayoría de votos, para que posteriormente sea corroborado mediante el respectivo refrendo.

Publicación: una vez aprobado y estampado el refrendo, el proyecto se manda publicar. La mayoría de las leyes establecen que los bandos y reglamentos deberán ser publicados en el Periódico Oficial del Estado.

Difusión: además de la publicación, algunas Leyes Orgánicas Municipales establecen que a través del sistema de información y orientación, los Ayuntamientos deberán difundir los reglamentos municipales para asegurar el cumplimiento de los mismos.²⁴

Vigencia: En sus artículos transitorios se establecerá la fecha en que entrará en vigor.

5.3 JUSTIFICACION JURIDICA PARA EXPEDIR REGLAMENTOS EL AYUNTAMIENTO

²⁴ ACOSTA Romero Miguel, p. 766

Los Ayuntamientos están facultados para elaborar, expedir, reformar y adicionar los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general y obligatoria del Municipio.

Para la expedición de los bandos de policía y buen gobierno, de los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, los ayuntamientos deberán sujetarse a las siguientes bases normativas:

I.- Respetar las disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y las del Estado de Guanajuato, así como las Leyes federales o estatales, con estricta observancia de las garantías individuales;

II.- Delimitación de la materia que regulan

III.- Sujetos obligados;

IV.- Objeto sobre el que recae la reglamentación;

V.- Derechos y obligaciones de los habitantes;

VI.- Autoridad responsable de su aplicación;

VII.- Facultades y obligaciones de las autoridades;

VIII.- Sanciones y procedimiento para la imposición de las mismas;

IX.- Medios de impugnación;

X.- Transitorios, en donde se deberá establecer, entre otras previsiones, la fecha en que inicie su vigencia.²⁵

Los ayuntamientos podrán expedir y promulgar, entre otros los siguientes reglamentos municipales:

I.- Los que regulen las atribuciones, organización y funcionamiento del Ayuntamiento, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y esta Ley;

II.- Los que establezcan y regulen la estructura y funciones de la administración pública municipal centralizada y paramunicipal;

III.- Los que tiendan a asegurar la creación, funcionamiento y prestación de los servicios públicos municipales;

IV.- Los que se refieran a las facultades en materia de obra pública, desarrollo urbano, fraccionamientos y ecología;

V.- Los que tiendan a la asistencia y salud pública; y

²⁵ Ley Orgánica Municipal, Arts. 203

VI.- Los que regulen las actividades de los habitantes del Municipio, en un marco de respeto al derecho, la paz pública y la tranquilidad, que propicien el desarrollo de la vida comunitaria.

Los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, para ser válidos, deberán ser aprobados por mayoría calificada del Ayuntamiento y publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.²⁶

Una vez analizado el municipio en su estructura, desde sus antecedentes históricos, en sus aspectos jurídicos, su organización, funcionamiento y su facultad reglamentaria, podemos darnos cuenta que, en el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato día con día se vienen violando las garantías de legalidad y audiencia que consagra nuestra Carta Magna.

Con la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato el día 1° de Septiembre de 1997, y en especial tal y como lo ordenan sus artículos transitorios de la misma, en su artículo segundo en donde establece que la entrada en vigor del Capítulo referente a la Justicia Municipal, este entrará en vigor el 1° de enero de 1998, por lo que se entiende que es obligatorio que en cada uno de los 46 Municipios que conforman el Estado de Guanajuato, se debe atender a lo estipulado en la nueva Ley Organica Municipal, creando un Juzgado Municipal, que atienda la impartición de la Justicia

²⁶ IBIDEM, Arts., 204 y 205

municipal, es decir, que conforme a la Ley, la aplicación de las sanciones corresponderá al Presidente Municipal, pero éste podrá delegar la facultad a los Jueces Municipales.

Hoy en día en una gran parte de los Municipios que conforman el Estado de Guanajuato, todavía no cuentan con los Juzgados Municipales, por una razón u otra, en el caso que nos ocupa esta tesis, el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, a pesar de que es un municipio mediano, y que cuenta con toda la infraestructura para poder crear un Juzgado Municipal, no lo tiene, y que se sigue aplicando violatoriamente una Ley que quedó abrogada con la entrada en vigor del Decreto No. 350, de la H. Quincuagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado de Guanajuato, en donde se establece como obligación para los municipios la creación de los Juzgados Municipales, independientemente de que aun se sigue contemplando, en la presente Ley Orgánica Municipal, que el Presidente tiene facultades para la aplicación de las sanciones, pero éste puede delegar la facultad a los Jueces Municipales conforme a la Ley.

Aún así no puede ser posible que a la luz del derecho, en este municipio se siga aplicando la Ley Orgánica Municipal que ha sido abrogada y que el Ejecutivo municipal delegue la impartición y aplicación de la justicia municipal a un alcaide, que a su vez forma parte este de la estructura de la policía municipal, es decir, el alcaide es juez y parte en la impartición de la justicia.

Con la nueva ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, se termina toda violación a las garantías de legalidad y audiencia, toda vez que con la creación de los

Juzgados Municipales se da seguridad jurídica a tales garantías, además de contar con la posibilidad de presentar medios de defensa para que así el Juez pueda proveer de una mejor impartición de Justicia Administrativa.

Con la creación de un Juzgado Municipal, el cual contará con su reglamento expedido por el Ayuntamiento, se estará cumpliendo con la ley de la materia, y así en la aplicación de las sanciones se estará al arbitrio de un verdadero órgano jurisdiccional, de control de la legalidad en el municipio, quien conocerá y resolverá de las infracciones cometidas por los particulares al Bando de Policía y a los Reglamentos Municipales, así como conocerá y resolverá del recurso de inconformidad promovido por los particulares, sobre actos y resoluciones que emita el Presidente Municipal y las dependencias y entidades de la administración pública municipal conforme a lo estipulado en el artículo 208 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Para la elaboración del Reglamento del Juzgado Municipal atenderé a los elementos esenciales que debe contener un reglamento para su expedición en base a las siguientes bases normativas estipuladas en el artículo 203 de la Ley Orgánica Municipal Vigente para el Estado de Guanajuato.

- 1.- Respetar las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado de Guanajuato, así como las Leyes Federales o Estatales, con estricta observancia a las Garantías Individuales;

- 2.- Delimitación de la materia que regulan;
- 3.- Sujetos obligados;
- 4.- Objeto sobre el que recae la obligación
- 5.- Derechos y obligaciones de los habitantes;
- 6.- Autoridad responsable de su aplicación;
- 7.- Facultades y obligaciones de las autoridades;
- 8.- Sanciones y procedimiento para la imposición de las mismas;
- 9.- Medios de impugnación; y
- 10.- Transitorios, en donde se deberá establecer, entre otras previsiones, la fecha en que inicie su vigencia.

5.4. PROYECTO DE REGLAMENTO PARA EL JUZGADO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE JUVENTINO ROSAS, GUANAJUATO.

Sabedor de que este trabajo de tesis es con la finalidad de obtener el título de Licenciado en Derecho, y que mi función como Regidor del H. Ayuntamiento de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, me comprometo a dar de mi todo lo que en la Universidad aprendí de mis maestros, de mi asesor de tesis, he puesto todo mi empeño para que este proyecto de reglamento municipal, que estoy presentando se apegue a toda base normativa, misma que se tuvo que observar

para la elaboración de dicho reglamento, y que cuando este sea presentado en la sesión del Ayuntamiento del municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, sea aprobado por votación calificada tal y como lo ordena la ley de la materia, en base a que nuestro esfuerzo haya sido el mejor, y que con esto contribuyamos a dotar de un reglamento al Municipio en mención.

CAPITULO PRIMERO.
DISPOSICIONES GENERALES.

1.- Este reglamento es de observancia general y de interés público y tiene por objeto regular la estructura, organización y funcionamiento del Juzgado Municipal del Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado de Guanajuato y la Ley Orgánica Municipal y Reglamentos aplicables.

2.- La vigilancia del cumplimiento de este reglamento estar a cargo del propio Ayuntamiento del Municipio.

3.- El presente Reglamento se aplicará en todo el territorio del Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, para garantizar el orden y seguridad pública.

4.- Las disposiciones de este Reglamento se aplicarán a todas las personas que habiten en el Municipio, con residencia permanente o temporal, y aún a los que se encuentren de paso en los términos de las disposiciones legales aplicables.

5.- A nadie sirve de excusa la ignorancia del presente Reglamento.

CAPITULO SEGUNDO.
EL JUZGADO MUNICIPAL.

6.- El Juzgado Municipal se integrará con el número de Jueces que se requiera de acuerdo con las necesidades del servicio y se auxiliará en su caso, con el siguiente personal:

- a) Un Secretario.
- b) Un Médico.
- c) Un Policía Preventivo.
- d) Un Oficial encargado de la Sección de Arresto.
- e) Una Trabajadora Social.
- f) Un Encargado del Departamento de Dactiloscopia.

7.- El Juzgado Municipal actuará las veinticuatro horas del día; todos los días del año, incluidos los domingos y días festivos.

8.- El Juzgado Municipal llevará los siguientes Libros, talonarios y documentos:

a) Libro de faltas del Bando de Policía y Reglamentos Municipales, en el que se asentarán por número progresivo, los asuntos que se sometan al conocimiento del Juez Municipal.

b) Libro de correspondencia, en el que se registrará por orden progresivo, los oficios, circulares y toda clase de documentación oficial que se reciba.

c) Libro de personas puestas a disposición del Ministerio Público.

d) Talonario de Citatorios.

e) Formatos de Actas de Determinación.

f) Talonario de Boletas de Libertad.

g) Talonario de Ordenes de Pago por concepto de multas.

h) Libro de control de pertenencias y objetos dejados en depósito, así como de la entrega de las mismas.

i) Libro de Registro de asistencia.

9.- El Presidente Municipal determinará mediante las disposiciones administrativas o circulares pertinentes, todo lo relativo a la organización y administración interna

del Juzgado Municipal en lo que no este previsto por el presente reglamento.

10.- El Juzgado Municipal formará parte de la estructura administrativa de la Secretaría del H. Ayuntamiento.

CAPITULO TERCERO. DE LOS JUECES MUNICIPALES.

11.- Para ser Juez Municipal deberán satisfacer los siguientes requisitos:

a) Ser Ciudadano Guanajuatense, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

b) Ser mayor de veinticinco años de edad.

c) Contar preferentemente con Título de Abogado o Licenciado en Derecho legalmente expedido o ser Pasante Jurista.

d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso, que amerite pena corporal de más de un año de prisión.

12.- Para ser Secretario se requiere:

a) Ser Ciudadano Guanajuatense.

b) Tener la preparación académica necesaria.

c) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso, que amerite pena corporal de más de un año de prisión.

13.- Los Jueces Municipales serán nombrados por el Ayuntamiento, a propuesta del Presidente Municipal y únicamente podrán ser movidos por causa grave a juicio de la mayoría calificada del Ayuntamiento, estarán adscritos a la Secretaría del Ayuntamiento y tendrán el carácter de empleado de confianza.

14.- El número de Jueces Municipales será determinado en el Presupuesto correspondiente, de tal forma que se de cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7 de este mismo Ordenamiento.

15.- A los Jueces Municipales corresponderá:

I.- Conocer de las faltas de Policía y Reglamentos Municipales dentro de la circunscripción territorial del Municipio.

II.- Determinar la responsabilidad o la no responsabilidad de los presuntos infractores ante ellos presentados.

III.- Determinar las sanciones establecidas en el Reglamento de Bando de Policía y a Reglamentos Municipales.

IV.- Ejercitar de oficio las funciones conciliatorias cuando de la falta cometida deriven daños y

perjuicios que deban reclamarse en la vía civil o en su caso, dejar a salvo los derechos del afectado.

V.- Expedir constancia sobre hechos asentados en los libros de Registro del Juzgado o actas levantadas en el ejercicio de sus funciones.

VI.- Dirigir administrativamente las labores del Juzgado Municipal y al personal auxiliar del mismo.

VII.- Cuidar que se cumplan las sanciones impuestas.

VIII.- Vigilar que se respeten las garantías constitucionales y los derechos humanos de los infractores o presuntos infractores o de cualquier persona que comparezca ante el impidiendo cualquier maltrato, abuso de palabra o de hecho, incomunicación o violencia física o moral.

IX.- Girar las ordenes de pagos por concepto de multas y remitirlas a la brevedad posible a la Tesorería Municipal.

X.- Girar las boletas de libertad correspondientes.

XI.- Llevar un estricto control de los objetos y valores dejados en deposito por los infractores.

XII.- Realizar y enviar al Presidente Municipal un informe que contenga una relación de los asuntos tratados durante el turno, así como las determinaciones emitidas, pagos de multas y salidas de los infractores.

XIII.- Guardar y devolver, cuando así proceda, todos los objetos y valores que depositen los infractores, previa comprobación de constancias de que existan anotadas en la boleta de remisión o determinación del Juez. En todos los casos que no corresponda la devolución, remitirá dichos objetos a la instancia que corresponda.

XIV.- Conocerá y resolverá del Recurso de Inconformidad, previsto en el artículo 208 de la Ley Organica Municipal.

XV.- Las demás que confiere el presente Reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables.

16.- Corresponderán al Secretario del Juzgado las siguientes actividades:

I.- Llevar el control de la correspondencia, archivos y registros del Juzgado Municipal.

II.- Las demás que le confiere el presente Reglamento.

17.- Será competente para conocer de las faltas de Bando de Policía y de los reglamentos Municipales, el Juzgado Municipal del lugar donde se haya cometido la infracción; si ésta se hubiere cometido en los límites de una y otra circunscripción territorial, será competente el Juez que primero conozca de la falta de que se trate.

18.- En caso de ausencia, o faltas temporales y ocasionales del Juez Municipal asumirá las funciones en forma

transitoria la persona que en su caso designe el Presidente Municipal.

19.- El Juez Municipal tomará las medidas necesarias para que los asuntos sometidos a la consideración del Juzgado durante su turno, se terminen dentro del mismo, y solamente dejará pendientes de resolución aquellos que por causas ajenas al Juzgado no pueda concluir, lo cual se hará constar en el libro respectivo que firmará el Juez entrante y el saliente.

20.- El Juez Municipal al iniciar su turno continuará la tramitación de los asuntos que hayan quedado pendientes en el turno anterior. Los asuntos serán atendidos sucesivamente según el orden en que se presenten en el Juzgado.

21.- Los Jueces Municipales podrán solicitar a los demás servidores públicos municipales los datos, informes o documentos sobre asuntos de su competencia, para el mejor proveer, en el caso de su conocimiento, salvo las limitaciones establecidas en las leyes.

22.- Los Jueces Municipales deberán mantener el orden dentro de las oficinas del Juzgado Municipal.

CAPITULO CUARTO.
MEDIOS DE APREMIO.

23.- El Juez Municipal para hacer cumplir sus ordenes y determinaciones y para imponer el orden dentro de las oficinas del Juzgado Municipal podrá hacer uso de los medios de apremio.

24.- Son medios de apremio los siguientes:

I.- Apercibimiento o amonestación.

II.- Multa conforme a las disposiciones legales aplicables.

III.- Arresto no mayor de 36 horas y,

IV.- Empleo de la fuerza pública.

25.- Para los efectos del artículo anterior, se entiende por apercibimiento o amonestación, la llamada al orden público o privado que el Juez Municipal hace al infractor.

La multa es el pago de la cantidad de dinero que el infractor hará a la Tesorería Municipal, y el arresto es la privación de la libertad por un periodo de 6 a 36 horas, que se cumplirá en lugares adecuados, diferentes a los destinados a la detención de indiciados en procedimiento penal o a la reclusión de procesados debiendo estar separados los lugares de arresto para hombres y mujeres.

26.- En todo caso, al imponer una sanción administración, el Juez Municipal apercibirá al infractor para que no reincida, haciéndole saber las consecuencias sociales y legales de su conducta.

27.- Las faltas se sancionarán, solamente cuando se hayan consumado.

CAPITULO QUINTO. DEL PROCEDIMIENTO.

28.- El conocimiento y calificación de faltas o infracciones a los Bandos así como la imposición de las sanciones a los infractores, corresponde a los Jueces Municipales, quienes deberán, calificar y sancionar las infracciones sujetándose al procedimiento y reglas que establece este capítulo.

29.- La imposición de las sanciones a los infractores que determinen los Jueces Municipales por faltas a este Bando, únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas; pero si el infractor no pagará, la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas.

30.- Cuando se sancione con multa a algún infractor, deberá actuarse en base a lo establecido por las disposiciones legales aplicables, tomando en cuenta las circunstancias en que se cometió la infracción, y a la situación económica y personal del infractor.

31.- La multa que se imponga al infractor menor de edad que dependa económicamente de otra persona estará sujeta a las condiciones de la persona de quien dependa.

32.- Puesto el presunto infractor a disposición del Juez Municipal, este tiene la obligación de emitir su resolución dentro de un plazo no mayor de dos horas, a partir del momento en que el infractor fue puesto a su disposición.

33.- Cuando la infracción se sancione con arresto, este comenzará a computarse desde el momento mismo de la detención.

34.- El Juez Municipal podrá combinar la aplicación de la sanción de arresto y multa, cuando así lo considere necesario, expresando el motivo para ello.

35.- En los casos en que se comentan varias infracciones al Bando de Policía y a los Reglamentos Municipales, por un solo individuo, cada una de las faltas cometidas, podrá ser sancionada en forma individual, pudiendo originar la acumulación de sanciones.

36.- Cuando la infracción o infracciones, sea cometida en forma colectiva, el Juez analizará por separado la responsabilidad de cada uno de los infractores, según haya sido su intervención en la comisión de la falta o faltas, sancionándoseles en forma individual.

37.- Los elementos de Seguridad Pública bajo su mas estricta responsabilidad, procederán a la detención y

presentación inmediata del infractor, ante el Juez Municipal, solo cuando se trate de faltas flagrantes.

38.- La calificación de la falta cometida por el presunto infractor, se iniciará con el análisis de los datos contenidos en la boleta presentada al Juez Municipal por el elemento de la policía preventiva, que realizó la detención del mismo.

39.- El elemento de la Policía Preventiva, realizará un informe por escrito, mismo que entregará inmediatamente al Juez Municipal cuando remita a algún infractor a los separos de Barandilla, el cual deberá contener cuando menos los siguientes datos:

I.- Nombre, edad, domicilio, ocupación, lugar donde labora, grado de escolaridad y nacionalidad del infractor;

II.- Una relación sucinta de la falta cometida, anotando circunstancias de tiempo, modo y lugar, asentándose también los nombres y domicilio de los testigos si los hubiere, y todos aquellos datos que pudieran interesar para los fines del procedimiento;

III.- Lista de los objetos recogidos, que tuvieron relación con la falta cometida.

IV.- Lista de los objetos personales y pertenencias con los que es remitido y entregado a disposición del Juez Municipal.

V.- Datos correspondientes al número de patrulla, nombre, firma y número de control de los elementos que realizaron la remisión del infractor.

VI.- Descripción del estado físico aparente del infractor; en los casos de presentar alguna lesión visible mencionar si conoce la causa de su origen.

VII.- Nombre y firma del Juez Municipal y del comandante de guardia de los separos de Barandilla a quienes se les hace la entrega de la boleta de remisión y del infractor.

40.- Recibida la boleta de remisión y habiendo realizado el correspondiente análisis, el Juez Municipal, podrá solicitar la intervención y auxilio de otros departamentos para que se le proporcionen la información requerida, para que este pueda emitir su resolución.

41.- Cuando se tenga duda sobre si la persona se encuentra o no en estado de ebriedad, o bajo el influjo de algún estupefaciente o sustancia sicotrópica, el Juez Municipal solicitará al médico, que previo el examen correspondiente dictamine por escrito el real estado del infractor, señalando el tiempo probable para su recuperación, mientras tanto, la persona será ubicada en el área de seguridad.

42.- También se ordenará se practiquen exámenes médicos a las personas cuyo estado mental sea dudoso, el mismo que será realizado por el médico quien expedirá por escrito el resultado del examen practicado, mientras tanto,

al presunto infractor, será ubicado en el área de seguridad en separo individual.

43.- Tratándose de personas que manifiesten ser menores de edad y sea poco creíble su afirmación, se solicitará, lo acrediten, sus padres, tutores o personas responsables, por medio de una copia del acta de nacimiento o cualquiera otro documento idóneo.

44.- Si el presunto infractor manifiesta ser de nacionalidad extranjera, este deberá probarlo con sus respectivos documentos que lo acrediten como tal, además deberá probar su legal estancia en el país.

45.- Cuando a criterio del Juez, se considere necesario podrá solicitar al Departamento de Dactiloscopia, verifique si el presunto infractor cuenta o no con registros de conductas antisociales Si resultare positiva dicha verificación, este Departamento emitirá su informe por escrito al Juez. Si no hubieran antecedentes, y se considerará necesario registrar al infractor por la falta cometida o por el presunto delito, se procederá de inmediato a hacerlo, manifestándolo el Juez en su determinación.

46.- Cuando el presunto infractor cuente con registros de conductas antisociales, referidos a delitos, se procederá a solicitar información a las autoridades correspondientes para verificar que este no se encuentre prófugo de la Justicia.

47.- Se dará la oportunidad al presunto infractor de ser oído sobre los hechos referentes a la falta que se le

imputa, aceptándose de pruebas tendientes a demostrar la improcedencia de su remisión.

48.- Habiéndose contemplado los puntos anteriores el Juez Municipal procederá a emitir su determinación por escrito para lo cual deberá:

I.- Llenar el formato de la determinación con los siguientes datos:

a). Generales del infractor, número de remisión fecha y hora.

b) Mención del tipo de falta o delito cometido.

c) Señalar si se le declara o no responsable de la infracción.

d) Sanción impuesta.

e) Medios probatorios que sirvieron de base para emitir dicha resolución.

f) Lista de los objetos personales y dinero en efectivo o cualquier otro documento que represente valor monetario, dejados en depósito.

g) Nombre y firma del Juez.

h) Sello del Juzgado Municipal.

II.- Anexar la boleta de remisión realizada por los elementos de la Policía Preventiva.

III.- Anexar cualquier otro medio probatorio documental a su alcance, que haya solicitado y utilizado como fundamento para emitir la determinación.

49- En el caso de ser declarada improcedente la remisión, el Juez deberá asentarlo, motivando y fundamentando su determinación de acuerdo con lo establecido por este Reglamento y demás disposiciones aplicables. Poniendo al detenido inmediatamente en libertad.

50.- Si se considera responsable al presunto infractor, se le aplicará la sanción correspondiente, sujetándose a lo previsto en los artículos 29, 30, 34, 35 y 36 de este Reglamento y demás leyes aplicables.

51.- Cuando se confirme con certificado médico que el infractor padece de sus facultades mentales, se citará a los familiares o personas obligadas a la guarda del enfermo, y a falta o ausencia de estas a las autoridades que deban proporcionar ayuda o asistencia en estos casos.

52.- Si el presunto infractor es menor de edad, se solicitará la comparecencia inmediata de los padres, tutores o personas encargadas del menor quienes previamente comprobaran la edad del mismo y posteriormente a juicio del Juez, se les hará la entrega del menor, apercibiéndoles de las consecuencias sociales y legales en que pudieran incurrir por su falta de cuidados.

53.- Para efectos del presente Reglamento, son inimputables los menores de 16 años y los incapaces por las faltas que cometan; pero la sanción se aplicara a las personas responsables de ellos en la medida que resulte su negligencia o falta de cuidado en la custodia y vigilancia de sus hijos o pupilos.

54.- Tratándose de extranjeros, los mismos no quedaran excluidos de la aplicación de este Reglamento; y en caso de que no acrediten su legal estancia en el país, se dará aviso a las autoridades migratorias para los efectos de su competencia.

55.- Cuando el Juez Municipal considere que los hechos que se someten a su consideración y conocimiento, puedan ser constitutivos de delito perseguible de oficio, informara inmediatamente al Ministerio Público, para que este determine si inicia averiguación previa, de ser así el Juez se inhibirá de conocer del asunto dejando a disposición de la Representación Social al detenido así como los elementos y datos recabados sobre el asunto.

56.- A fin de estar en condiciones de dejar al detenido a disposición del Ministerio Público, en tratándose de hechos presuntamente constitutivos de delito perseguible por querrela, se exhortara a la parte agraviada para que se conduzca inmediatamente de ser posible a interponer su querrela ante el Ministerio Público.

57.- Si en los dos casos anteriores no se da la intervención del Ministerio Público, se procederá a calificar

la falta conforme al Bando de Policía y a los Reglamentos Municipales, de Buen Gobierno.

58.- Dictada la resolución, se notificará personalmente al infractor, entregándose copia de ella al oficial de Barandilla en turno, para los efectos conducentes.

TITULO SEXTO. DE LOS RECURSOS.

59.- En contra de las determinaciones emitidas por los Jueces Municipal, sobre las calificaciones y sanciones por faltas cometidas al Bando de Policía y a los Reglamentos Municipales, procederá el recurso de reconsideración.

60.- El recurso de reconsideración se interpondrá en forma oral o escrita, por el afectado, familiares o persona de su confianza, dentro de las 36 horas siguientes a la en que se le haya determinado su situación jurídica.

61.- Dicho recurso se interpondrá ante el Juez Municipal en turno, quien a su vez, considerará las razones del recurrente, con el objeto de confirmar, revocar o modificar el acuerdo o calificación recurrida, en un plazo no mayor de 2 horas contadas a partir del momento en que fuere recibido el recurso, y si no resuelve en este lapso de tiempo, se entenderá que se ha resuelto en forma negativa a la petición.

62.- Si el Juez Municipal, que conozca de las reconsideraciones referidas en el artículo 59, hubiere

resuelto modificar o revocar la determinación; los recurrentes tendrán derecho, en su caso, a la devolución total o parcial de la multa pagada en los términos fiscales correspondientes, por constituir un pago de lo indebido.

Para que este Reglamento del Juzgado Municipal del Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, sea puesto en vigor será presentado por el sustentante ante el Cabildo en mi carácter de Regidor del H. Ayuntamiento 1998-2000, del Municipio en Mención donde cumplimente a la facultad reglamentaria que tienen los Ayuntamientos con apego a lo estipulado en los artículos 202, 203, 204 y 205 de la Ley Orgánica Municipal vigente para el Estado de Guanajuato, reglamento que será analizado y discernido por los miembros del Cuerpo Edilicio y una vez hecho lo anterior, se someterá a votación, para ser aprobado, mismo que para su aprobación se requiere de una mayoría calificada, y una vez aprobado el Reglamento se tendrá que publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en el que se agregarán sus artículos transitorios en donde se deba establecer, entre otras previsiones, la fecha en la que inicie su vigencia.

C O N C L U S I O N E S

1.- Grecia fue la base de la concepción política del hombre occidental; de la idea del estado; de la democracia, etc.; para el pueblo griego "La Polis" (ciudad), era el centro de su vida, su realización y su plenitud. Solo en ella se pueden realizar los grandes valores de justicia y virtud, como lo expresa Platón en "La República" y Aristóteles en "La Política", y la base de la organización social era la gens (familia).

2.- En Roma nace el municipio como institución política-administrativa. En efecto, la estructura político-jurídica romana necesitó de las municipalidades para la atención de los asuntos locales cotidianos que el imperio nunca asumió como suyos. Roma exigía a los habitantes de aquellas municipalidades obediencia, política y pago de tributos. Para la organización del imperio romano nos presenta una amplia dispersión y variedad de municipios, su organización no fue homogénea, sino muy casuística y circunstancial, pero sí cada municipalidad con un territorio determinado y una legislación propia.

3.- En España antes de la conquista romana ya estaba organizada en forma municipal, es decir, las ciudades se encontraban aisladas, independientes unas de otras y bajo un régimen patriarcal y hereditario en algunas de ellas, ya en la conquista romana se establecieron municipios organizados por curias.

Después del dominio romano, España fue conquistada por los visigodos, pero logró conservar su organización municipal además de su religión, legislación y costumbres, a la llegada de los visigodos a España se establecieron dos nuevas instituciones municipales: 1.- El *Plactitum*, reunión judicial de hombres libres; y 2.- El *Conventus Publicus Vecinorum*, reunión de los hombres libres, pero con funciones administrativas locales.

Posteriormente España es dominada por los árabes, los cuales establecieron emiratos, en los cuales ejercía representación y poder los *Alcadis* que eran representantes del *califa*. Los españoles reaccionaron y se revelaron en contra de los árabes, así triunfadores, restablecen el municipio el cual se organizó en Consejos Municipales que poseían leyes y magistrados propios, existían dos tipos de consejos:

1.- El Cabildo Consejo Abierto, era una asamblea que estuvo constituida por los padres de familia, en donde se resolvían problemas locales y se elegía a los magistrados mediante el sufragio; y

2.- Cabildo o Consejo Secular, estaba constituido por los funcionarios municipales, que fueran elegidos por los vecinos, a este consejo se le llamó Ayuntamiento, en estos Ayuntamientos ya existían autoridades como fueron los Alcaldes, Regidores, Alférez, Alguacil, Escribano, Fieles y Justicia Mayor.

4.- En México durante la época de la Cultura Azteca, una vez establecidos en la gran Tenochtitlán, se organizaron en cuatro grandes *Calpullis*, que eran: Mayotla, Teopantlaca, Atzacualco y Cuepopan, estos a su vez se

dividieron en *calpullis* menores llamados *Tlaxilacallis*. Fue aquí en el calpulli donde surgió lo que podría llamarse municipio natural o primitivo. Los calpullis tenían un gobierno diferente al de la metrópoli, se encontraban asentados en un territorio propio que pertenecía a toda la comunidad con parcelas para cada familia en usufructo, su gobierno era representativo a través de un Consejo de Ancianos.

5.- En tiempos de la Nueva España, se funda en México el primer municipio que fue la Villa Rica en Veracruz, en el año de 1519 por Hernán Cortes, bajo la Ley de Ordenanzas Municipales que sirvió para la organización del municipio, pero los miembros de los Ayuntamientos eran integrados por los peninsulares lo que no les pareció a los criollos, y esto fue un motivo de la Guerra de Independencia.

6.- En la Constitución de 1812, se establece el sistema de elección popular directa, para elegir a los miembros del Ayuntamiento; fue en la Sexta Ley Constitucional del 19 de Diciembre de 1836, la que consagró como constitucionales a los Ayuntamientos. En la constitución de 1917, en su artículo 115 se establece por primera vez que el municipio será libre, como base de la división territorial y la organización política y administrativa, con personalidad jurídica propia.

7.- El concepto de Municipio es la asociación de vecindad: constituída por vínculos locales, fincados en el domicilio; Asentado en un territorio jurídicamente delimitado; con derecho a un gobierno propio, representativo y popular; reconocido por el Estado, con base a su

organización política y administrativa. Por lo que se entiende que los elementos del municipio son : La población, el territorio y su gobierno.

8.- El concepto de Ayuntamiento, es primordialmente la representación popular democrática de la vida política y social de la localidad.

9.- El Ayuntamiento, lo define el artículo 115 de la Constitución Federal, como el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del gobierno y administración de un municipio, integrado por un Presidente, uno o más Síndicos y el número de Regidores que establezcan las Leyes respectivas del Estado. Los integrantes del Ayuntamiento tienen status diferenciados. El Presidente, preside el cuerpo colegiado, por lo que asume el papel de ejecutor de las decisiones del cuerpo deliberante, los Regidores, tienen como atribución principal ser la base del cuerpo deliberante, y el Síndico tiene como función representar los intereses jurídicos de la municipalidad.

10.- Los Ayuntamientos en el Estado de Guanajuato, funcionarán en periodos de tres años, iniciando cada ejercicio el día 10 de Octubre del año de la elección de los siguientes. Los Ayuntamientos deberán resolver los asuntos de su competencia colegiadamente y, al efecto celebrarán cesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes, que sean públicas a excepción de las secretas a que se refiere el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. los acuerdos de Ayuntamiento se tomarán por mayoría simple, mayoría absoluta y mayoría calificada.

11.- El Presidente Municipal, conforme a la Ley Organica Municipal, se podrá imponer las sanciones que correspondan por violación a esta Ley, a los reglamentos, Bandos de Policía y Buen Gobierno, acuerdos y demás disposiciones administrativas de observancia general, esta facultad podrá ser delegada; tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública y tránsito municipal, lo que resultan incongruentes estas facultades, pues por un lado es parte y por otra es juez.

12.- Por primera vez en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, aparece la figura de los Jueces Municipales, los cuales serán nombrados por los Ayuntamientos a propuesta del Presidente Municipal, estos deberán contar preferentemente con título de abogado legalmente expedido, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.

13.- La organización municipal en el Estado e Guanajuato:

a).- En cuanto a su geografía, esta dividida en municipios con una cabecera municipal y estas podrán subdividirse, previa declaratoria del Ayuntamiento, en ciudad, villa, pueblo, ranchería y caserío.

b).- En cuanto a su estructura jurídica, en la Constitución Local se prevee que el Gobierno Municipal recae en un cuerpo jurídico denominado Ayuntamiento y que a través de sus integrantes recaerán las facultades del Poder Jurídico, como son: la Legislativa, Ejecutiva y Judicial.

14.- La autonomía en el Municipio, desde el punto de vista jurídico, se afirma que el municipio es un ente autónomo, porque de acuerdo a nuestro orden constitucional reúne las siguientes características:

tiene personalidad y patrimonio propio, administra libremente su hacienda, tiene facultades materialmente administrativas, ejecutivas, legislativas y judiciales. No tiene vínculos de subordinación jerárquica entre el Gobierno del Estado.

15.- Con la creación del los Juzgados Municipales en el Estado de Guanajuato, queda instituido un órgano jurisdiccional de control de la legalidad en los municipios, quienes conocerán y resolverán en recurso de inconformidad; asimismo tendrán competencia para calificar e imponer sanciones, cuando se infrinjan los reglamentos, bandos de policía y buen gobierno entre otras, cuando le haya sido delegada esta facultad por el Presidente Municipal conforme a la Ley.

16.- El Reglamento, desde el punto de vista jurídico, es el conjunto de normas obligatorias, de carácter general emanados del Poder Ejecutivo, dictadas para el cumplimiento de los fines atribuidos a la Administración Pública. Para la elaboración de un reglamento se pueden seguir seis pasos reconocidos por la doctrina: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación y vigencia.

17.- Los Ayuntamientos están facultados para elaborar, expedir, reformar y adicionar los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones

administrativas de observancia general y obligatoria del municipio, y para que estos sean validos, deberán de ser aprobados por mayoría calificada del Ayuntamiento y publicados en el Periódico oficial del Gobierno del Estado.

18.- La Garantías de Legalidad y Audiencia que consagra nuestra Carta Magna, muchas veces se vieron violadas, cuando se estaba ante la impartición de justicia municipal, por no existir un órgano de control jurisdiccional de nivel local; pero con la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, en donde se establece por primera vez la creación de los juzgados municipales, como órganos jurisdiccionales de control de la legalidad en los municipios, se puede decir que se está ante la presencia de un verdadero órgano de impartición de justicia local, y que conforme al reglamento que para el efecto expida el Ayuntamiento se podrá atender la impartición de la justicia local, respetando sobre todo y en cada momento a las Garantías Individuales y a los Derechos Humanos, garantizando así la seguridad jurídica de que debe gozar todo individuo.

B I B L I O G R A F I A

I. TEXTOS.

- 1.- ACOSTA Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 8ª Ed., Edit. Porrúa, S. A., México, 1988.
- 2.- FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 28ª Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1989.
- 3.- LEON Portilla Miguel, De Teotihuacán a los Aztecas, 1ª Ed., Edit. U.N.A.M., México.
- 4.- LORET De la Mola Rafael, Problemática del Municipio sin Recursos, Textos Universitarios, S. A., México, D. F., 1976.
- 5.- OCHOA Campos Moisés, La Reforma Municipal, 1ª Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.
- 6.- OCHOA Campos Moisés, El Municipio Libre Mexicano, Serie de Estudios Municipales, Centro de Estudios Municipales, México, D. F., 1985.
- 7.- RENDON Huerta Teresita, Derecho Municipal, 1ª Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, D. F., 1991.
- 8.- QUINTANA Roldan Carlos F., Derecho Municipal, 1ª Ed., Edit. Porrúa, S. A., México, 1995.

9.- VAZQUEZ Héctor, El Nuevo Municipio Mexicano, 1ª Ed., Editado por la Secretaría de Educación Pública, México, 1986.

10.- VON Hagen Victor W., Los Aztecas, 1ª Ed., Edit. Joaquín Mortiz, México, 1977.

II. LEYES Y CODIGOS.

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

3.- Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato

III. FUENTES DIVERSAS.

1.- Centro Nacional de Estudios Municipales, El Desafío Municipal, México, D. F., 1985.

2.- Cuadernos de Derecho, Compilación y Actualización Legislativa, Relación de Reformas a la Constitución por Artículos y Periodos Gubernamentales, ABZ Editores.

3.- DE PINA Vara Rafael, Diccionario de Derecho, 14ª Ed., Edit., Porrúa, S.A., México, 1988.

4.- ESCRICHE Joaquín, Diccionario Razonado de la Legislación y Jurisprudencia, Imprenta Julio La Clere y Cía., Madrid, 1981.

5.- AUTORES Diversos, Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Selecciones del Reader's Digest, México, 1972.

6.- Gran Enciclopedia del Mundo, Durán, Barcelona, Tomo II, Barcelona, España, 1967.