

879309



Universidad Lasallista Benavente

**ESCUELA DE DERECHO**

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
CLAVE: 879309

22  
203

"LA SUSPENSIÓN Y DESAPARICIÓN DE AJUNTAMIENTOS,  
SU PROBLEMÁTICA Y SOLUCIONES POSIBLES"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :

**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA :

*Rubén González Peña*

Asesor: Lic. Arturo Hernández Zamora

Celaya, Gto.

Abril 1993.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INTRODUCCION

A todos aquellos estudiosos del Derecho, a su muy distinguida consideración expongo los alcances del presente trabajo dentro del desconocido para muchos, campo del Derecho Municipal.

El contenido estructural del mismo, constituye un gran sinnúmero de inquietudes personales con el firme propósito de que se establezca dentro de nuestra Ley Orgánica Municipal para nuestro Estado, un verdadero procedimiento para que el Congreso del Estado pueda suspender y desaparecer un Ayuntamiento y suspender o revocar el mandato de uno o varios de sus miembros; respetando claro está tanto el derecho que tienen las personas que son elegidas Democráticamente dentro de un determinado Municipio para desempeñar determinada función; como el respeto a la voluntad del pueblo de elegir a determinada persona.

Por lo que espero la comprensión de los estudiosos de la materia, con la firme promesa de que las pocas o muchas deficiencias que el presente trabajo encierre, las iré subsanando con el transcurso de los años y con el profundo deseo de encontrar o dar pie, a que exista la mejor solución que pueda ser aplicable al caso concreto.

Ojalá que esta sencilla exposición despierte muchas inquietudes dentro de cada uno de nosotros, como en mí se despertó, y que el resultado de esas inquietudes aplicadas y encaminadas dentro del campo del Derecho Municipal, lo enriquezcan.

EL SUSTENTANTE

## INDICE GENERAL

### LA SUSPENSION Y DESAPARICION DE AYUNTAMIENTOS.SU PROBLEMATICA Y SOLUCIONES POSIBLES.

#### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

##### EVOLUCION HISTORICA DEL MUNICIPIO.

	PAGS.
1.1.- Grecia .....	1
1.2.- Roma .....	3
1.3.- España .....	5
1.4.- México .....	9
a.- Epoca Precolonial .....	9
b.- Epoca Colonial .....	11
c.- Epoca Independiente .....	13

#### CAPITULO II

##### COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO MEXICANO.

2.1.- El Municipio en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos .....	23
2.2.- Educación .....	24
2.3.- Obligatoriedad de los Cargos Concejiles .....	25
2.4.- Visitas Domiciliarias .....	26
2.5.- Imposición de Sanciones .....	26
2.6.- Propiedad .....	27
2.7.- Instrucción Cívica y Militar .....	28
2.8.- Catastro, Padrones Electorales, Cargos Concejiles, Funciones Electorales y de Jurado .....	29
2.9.- Partidos Políticos y Elecciones Municipales .....	30
2.10.- Educación, otras Contribuciones y Asentamientos Humanos .....	30

2.11.- Responsabilidad de los Servidores Públicos Municipales .....	31
2.12.- El Municipio Libre .....	32
2.13.- Empréstitos .....	39

### CAPITULO III

#### ESTRUCTURA TECNICA-JURIDICA DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

3.1.- El Municipio en la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Guanajuato .....	41
3.1.1.-El Municipio Libre .....	41
3.1.2.-El Gobierno Municipal .....	42
3.2.- Requisitos para ser Miembro del Ayuntamiento .....	43
3.3.- Forma de Elegir a los Miembros del Ayuntamiento .....	43
3.3.1.-Principio de Mayoría Relativa .....	44
3.3.2.-Principio de Representación Proporcional .....	45
3.4.- Duración del Cargo de los Integrantes del Ayuntamiento .....	46
3.5.- Quienes no pueden integrar los Ayuntamientos .....	47
3.6.- Facultades y Obligaciones de los Ayuntamientos .....	47
3.7.- Concejos Municipales .....	50
3.8.- El Patrimonio Municipal .....	51
3.8.1.-Bienes de Dominio Público .....	51
3.8.2.-Bienes de Dominio Privado .....	53
3.9.- La Hacienda Municipal .....	53

### CAPITULO IV

#### ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

4.1.- El Municipio en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato .....	58
4.2.- El Ayuntamiento .....	58

4.3.-	Funcionamiento del Ayuntamiento. Concejales Municipales..	60
4.4.-	Los Miembros del Ayuntamiento .....	62
4.5.-	Presidente Municipal .....	62
4.6.-	Síndicos Municipales .....	64
4.7.-	Regidores Municipales .....	65
4.8.-	Secretario Municipal .....	66
4.9.-	Tesorero Municipal .....	67
4.10.-	Delegado Municipal .....	68
4.11.-	De la Forma de Suplir las Ausencias de los Miembros del Ayuntamiento .....	70
4.12.-	De las Bases Normativas Municipales .....	71

## CAPITULO V

### PROBLEMATICA DERIVADA DEL PROCEDIMIENTO DE SUSPENSION Y DESAPARICION DE AYUNTAMIENTOS Y SUSPENSION Y REVOCACION DE MANDATO SE ALGUNO DE SUS MIEMBROS.

5.1.-	Análisis Crítico al Procedimiento de Suspensión y Desaparición de Ayuntamientos y Suspensión y Revocación al Mandato de alguno de sus Miembros .....	74
5.2.-	Desaparición de Ayuntamientos .....	79
5.3.-	La Suspensión de los Ayuntamientos .....	85
5.4.-	Suspensión de Alguno de los Miembros del Ayuntamiento.	89
5.5.-	Revocación del Mandato de uno o varios de los Miembros del Ayuntamiento .....	91
5.6.-	Análisis del Procedimiento establecido por el Congreso Local .....	94

**CAPITULO VI**

**PROYECTO DE REFORMAS AL TITULO VIII, CAPITULO UNICO, DE LA  
LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.**

<b>6.1.- La necesidad de Reformar el Título VIII, Capítulo Unico de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato .....</b>	<b>101</b>
<b>6.2.- Anteproyecto de Reforma al Título VIII, Capítulo Unico de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato .....</b>	<b>102</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>118</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>122</b>

## CAPITULO I

### EVOLUCION HISTORICA DEL MUNICIPIO

#### 1.1. GRECIA

La mayoría de los autores consideran que los orígenes más remotos del Municipio los encontramos en Grecia.

La célula social estaba representada por la familia, unida principalmente por vínculos gentilicios o de parentesco y de otros de naturaleza esencialmente religiosa, y como consecuencia de ello más tarde surgió la idea del domicilio.

El culto religioso conservó unida a la familia a pesar de su crecimiento paulatino y la constituyó en "GENS" que significa "Gran Familia", asociación de individuos emparentados y agrupados en torno al culto, en donde el sacerdote era su jefe y juez. Podemos afirmar que ésta representa la segunda forma de comunidad, ya con predominio de los vínculos domiciliarios.

Más tarde, las necesidades de defensa, de comercio y de regular el matrimonio (El hombre y la mujer de la misma "Gens" no podían unirse) hicieron en Grecia que, después de cierto tiempo, se agrupasen varias "Gens" en lo que denominarían una "Fratía", cuya autoridad máxima era un jefe o fratiarca quien presidía todo tipo de sacrificios, ceremonias y asambleas, donde se discutían asuntos de interés público preferentemente a otros de naturaleza privada.

Posteriormente y en función de la complejidad de la vida social surgió la necesidad de que varias "Fratias" se aliaran e integraran una nueva organización comunitaria que respondiera a



la realidad social imperante, a la cual denominaron "Tribu", donde la autoridad fué llamada "Héroe Epónimo", en razón a que de él tomaba la tribu su nombre.

De esta forma, y así como varias "Fratias" se unieron en una tribu, pudieron asociarse varias tribus a lo que se conoció como la "Aldea", la que al poco tiempo evolucionó en la ciudad conocida como la "Polis"; Siendo Esparta y Atenas las dos ciudades que mayor influencia tuvieron en la vida política del pueblo Griego.

Como consecuencia, de lo anterior la ciudad Griega llegó a constituir un auténtico Estado Municipal.

A pesar de lo anterior, Teresita Rendón Huerta, distinguida Municipalista afirma que: "En Grecia sólo podemos referirnos a la idea del Municipio más que a éste como una institución. Aquí cabe hablar propiamente de un régimen de la ciudad más que de un régimen Municipal en su acepción moderna, tomando en cuenta que para el pueblo Griego la ciudad fué la asociación religiosa y política de las familias y de las tribus, prescindiendo del elemento territorial. Las implicaciones del concepto ciudad fueron aquí de índole Sociopolítica y no jurídica. Analizando el término "Urbe" encontramos que tampoco aludía a lo jurídico sino más bien a lo religioso pues la "Urbe" se conceptuaba como el lugar de reunión, el domicilio, y sobre todo, el santuario de esta población.

Por esto insistimos en que no había una noción completa del Municipio en que se diferenciarían sus elementos. (1)

## 1.2. ROMA

Todos sabemos que ningún pueblo en la historia de la humanidad a tenido tanta trascendencia en el progreso de la ciencia del Derecho como Roma; de esta cultura devienen casi todas las Instituciones jurídicas que tienen vigencia en el mundo Occidental. Sus principios son tan sólidos que hoy día prevalecen integras esas Instituciones tal como fueron concebidas, si acaso con las leves y circunstanciales modificaciones realizadas en atención a que la realidad social así lo reclama. Por todo ello al Derecho Romano se le ha considerado como la propia razón escrita. Es en Roma donde encontramos la figura del Municipio como Institución Jurídica.

El término Municipio deriva del vocablo latino " Municipium ", y éste a su vez de las voces " Munia Capere ", que significaba el acto voluntario por virtud del cual una comunidad de habitantes aceptaba los cargos de interés público impuestos por el Estado Romano.

A esta manifestación de voluntad seguía un " Foedus " es decir; un convenio ratificado por un pueblo libre, único capaz de hacer celebrar tal convenio. El pueblo Romano garantizaba en dicho convenio al nuevo Municipio un Derecho de ciudadanía, como respuesta a su colaboración.

Como consecuencia de lo anterior, podemos decir que de esa forma nacía una unión internacional, pero al mismo tiempo continuaba una unión interna entre las ciudades, ya que el nuevo Municipio continuaba usando sus propias Leyes, formándose como consecuencia de ello una doble ciudadanía, en virtud de que el habitante del Municipio tenía simultáneamente Derechos políticos, locales y Romanos.

El sentido primitivo del " Municipium ", concebido en la forma anterior desapareció cuando todos los habitantes de las colonias latinas y de las ciudades federadas pudieron obtener la ciudadanía única, es decir la Romana.

En consecuencia podemos decir que la institución Municipal fué utilizada en Roma para resolver un problema generado con la aparición de las comunidades políticamente subordinadas, las cuales siguieron conservando cierta autonomía en su régimen interior.

Y no es sino hasta los años 90 y 89 A.C. con la expedición de la " Lex Julia " y la " Platia Papiria " cuando desaparece la distinción entre Municipios y ciudades confederadas, persistiendo a pesar de ello las diferencias en cuanto al régimen local. De cualquier manera independientemente de cuales hayan sido los factores en los que se apoyara la autonomía Municipal, lo cierto es que semejante autonomía era la que formaba la base del Estado Romano.

En conclusión, es indudable que la primera lección que la historia Municipal de Roma nos dá, es ésta precisamente. Y que la fuerza del Imperio Romano alcanzó niveles insospechables gracias a la amplitud que se dejó a la libertad local, que su gran época tiene su base en un basto sistema de autogobierno cívico; que mientras se respetó la libertad Municipal floreció el Imperio; y que cuando el despotismo dominó las Municipalidades, se derrumbó rápida y fatalmente la estructura del Imperio Romano.

Lo anterior sirve para ilustrarnos que el equilibrio político de cualquier Estado se resuelve en la medida en que se permita el autogobierno de los Municipios en un amplio sentido. Desde luego todo ello prescisando la armonía necesaria de las

comunidades locales, con la política socioeconómica de cooperación dentro de un contexto nacional que debe prevalecer desde luego sobre la comunidad vecinal o local.

Desgraciadamente, conforme el tiempo pasaba la ambición de poder fué degenerando, la conducta del ciudadano Romano y como consecuencia la civilización Romana fué invadida de toda clase de vicios y corrupciones. A este respecto y con relación al punto en cuestión Teresita Rendón Huerta señala: " El cristianismo redentor expelió todas las podredumbres de la civilización pagana, y aflojados los vínculos de solidaridad del Imperio Romano por la decadencia del poder de sus armas, se desquició su estructura gigantesca y surgió una poderosa raza oriunda de los bosques de la Germania, que buscando sitios donde establecerse, eligió como apropiado todo el centro y medio de Europa. Estando ayudada de los traidores, mediante los naturales preliminarer de irrupciones, promesas, pactos de paz y de guerra y otras concomitancias, que desatarón el desastre. Con su llegada se hundió el poderío Romano y como si el pueblo invasor no trajera otra misión que la destructora, formuló Atila sus históricas palabras: " Un estímulo interior me remueve a devastar ese pueblo abominable y a destruir sus ciudades." (2)

De esta forma el poder de Roma se derrumbaría inevitablemente pero lo que siempre perdurará por siempre es su ejemplo histórico de organización política y el espíritu jurídico que caracterizó todos sus actos.

### 1.3. ESPAÑA

En España los acontecimientos se suscitaron de diversa manera. En efecto la Edad Media trae consigo el feudalismo poderoso encontrado con una monarquía débil en decadencia.

Posteriormente al iniciarse la reconquista se otorgaron un

sinnúmero de privilegios que constituyeron el " Fuero Municipal " a quienes deseaban vivir en pueblos y villas; y éstos fueron poblando lenta pero continuamente, llegando a constituir el Municipio " Un elemento político de primera importancia en España." (3)

Por otra parte el maestro José López Portillo dice: El municipio castellano tenía tal importancia, que saltaba sobre los señores y dependía sólo del Rey mediante un " Fuero ", casi una " Constitución ",que a Municipio y a Rey obligaba por igual. (4)

Así las cosas y aún cuando parezca fácil tal planteamiento, debemos tener en cuenta que resulta prácticamente imposible trazar una línea divisora tajante y demarcar en fechas precisas en el momento en que comienza la Edad Media. Lo cierto es que de la misma manera la antigüedad desembocó gradualmente en la Edad Media, ésta dió paso a la Edad Moderna.

En ese orden de ideas y dada la importancia de los acontecimientos que se dieron en la etapa Medieval, consideramos conveniente hacer hincapié en las notas más reelevantes sobre el régimen Municipal.

En efecto, España con tenaz adhesión a la cultura occidental sirve de eslabón entre la vida de occidente y de oriente, incorporando a la civilización Europea todo un nuevo mundo que le era desconocido.

Uno de los acontecimientos más importantes que se suscitó en la historia de España, gracias al cual tiene su origen el Municipio Español, por ser hasta entonces cuando surge dicha Institución con matices propios y alcanza a desarrollarse como ente político, es precisamente, la " Reconquista ".

La Reconquista debemos entenderla como una serie de guerras a lo largo de los años 718 a 1492 entre los Reynos cristianos españoles contra los invasores musulmanes; guerras que fueron alentadas más por un afán reivindicatorio de carácter nacionalista que por un antagonismo de naturaleza religiosa o étnica como pudiera pensarse. En tal virtud resulta fácil intuir que los nuevos centros de población que surgieron durante y con motivo de la reconquista tuvieron distintos y diversos orígenes.

En algunas ocasiones los monarcas establecieron nuevos centros de población con la finalidad de atraer gente que en un momento dado viniera a enriquecer de adeptos sus ejércitos, y que al mismo tiempo se constituyeran dichos núcleos de población en verdaderas murallas geográficas y humanas a los ataques de los árabes invasores: concediendo a cambio de ello franquicias y privilegios a sus pobladores; es así, como concurrieron en la conformación de estos nuevos Municipios hombres de la más variada ideología, raza, credo, y condición social.

Estas comunidades de vida resultado de la conjugación de elementos heterogéneos, relaciones e interés comunes protegidos y regulados bajo el amparo de normas nacidas de la misma vida local, de concesiones de los monarcas o de conquistas arrancadas por señoríos.

De este modo surge a la vida un Municipio con características muy particulares de la cultura Española, y como consecuencia de ello una novedosa Legislación que regía a estas Instituciones, que fué conocida como " Fuero Municipal " en algunos lugares y en otros como " Cartas Puebla ".

Desde nuestro particular punto de vista dichos " Fueros Municipales " representan la aportación más valiosa a la rama

del Derecho Municipal, por el enriquecimiento indiscutible a la ciencia jurídica en general.

Este régimen Municipal influyó favorablemente en todos los Municipios Españoles, a tal extremo de que sirviera de aliados a los monarcas con el propósito de hacer frente al Feudalismo asfixiante en esa época, logrando más tarde la emancipación civil y política con relación a los poderosos señores Feudales. Sin embargo, el florecimiento de la autonomía y de la libertad Municipal duró poco. La tendencia centralizadora y el aumento del poder real termina casi con la autonomía Municipal, al considerar que los Municipios se encontraban mal administrados, los Monarcas terminan por nombrar a funcionarios de su confianza encargados de los gobiernos locales. En este sentido, Teresita Rendón Huerta señala: " La etapa durante el siglo XIV en que se reimplantan los tributos de diezmos, la intervención se acentúa en la designación de funcionarios; se convertían en vitalicios los cargo que eran electivos y temporales, la Independencia en los acuerdos se veía disminuida, pues el Concejo tenía que aceptar la intervención de los regidores perpetuos. Los límites territoriales del Municipio eran continuamente mermados a consecuencia de las peticiones de autonomía de los pueblos dependientes. Los oficios concejiles que antes habían sido honoríficos de elección popular, eran objeto de venta y así vemos cómo el régimen centralista acabó por determinar la absoluta dependencia de los Municipios al poder del Monarca ". (5)

Estas eran las condiciones reales en que se encontraba el Municipio en España, cuando se produjo el descubrimiento de América y cuya trascendencia necesariamente tuvo sus repercusiones en nuestro país.

Efectivamente como consecuencia del descubrimiento de América los Monarcas Españoles concedieron en exceso de derechos a los descubridores y conquistadores protagonistas de esta histórica hazaña, lo cual degeneró en el gobierno de las colonias, y ante tal desorden y corrupción imperante en los territorios conquistados obligaron a la creación de un órgano que estableciera el control necesario: " El Concejo de Indias ", y a establecer como primeros organismos de gobierno los " Municipios" y las " Audiencias ". La primera de éstas fué la de Santo Domingo en 1510, y el primer Municipio fué fundado por Hernán Cortés en la Villa Rica de la Vera Cruz en el año de 1519.

#### 1.4. MEXICO

##### A) EPOCA PRECOLONIAL

En el México prehispánico, dentro de las diversas tribus que lo habitaron se encuentra los Olmecas, Mayas, Mixteco-Zapotecas, Toltecas, tarascos, y Aztecas entre otras. Sin embargo fué esta última la que gracias a su poderío bélico y a su capacidad de organización logró imponer las condiciones para lograr su hegemonía sobre todas las demás.

La célula de organización política, económica y social dentro del pueblo Mexica la constituyó precisamente el "Calpulli". Estas entidades estaban conformadas por grupos de familias cuya actividad preponderante era la agricultura; dichas familias campesinas poseían comunalmente las tierras agrícolas, las que cultivaban para procurarse su sustento.

En efecto, el " Calpulli " representaba una unidad económica autosuficiente, sus miembros eran capaces de producir todo tipo de bienes indispensables para su sustento. Además tal



forma de organización representaba una verdadera comunidad social donde sus miembros no sólo trabajaban, sino convivían cotidianamente entre sí, tenían sus propios dioses y celebraban sus propias festividades religiosas, compartiendo costumbres comunes y contaban con su jefe militar que constituía o representaba la máxima autoridad encargada de garantizar la seguridad social de toda la colectividad.

La estructura política del pueblo Mexica era bastante sólida, tenía su propio gobierno, estaba constituido por un concejo de jefes integrados por los hombres más ancianos de cada familia. Dicho concejo tenía facultades para nombrar a todos los funcionarios responsables de ejercer la administración del " Calpulli ", sus cargo eran vitalicios, aunque había mecanismos prácticos para cuestionar a éstos por malos manejos o actuaciones equivocadas en su ejercicio, substituyéndolos por otras personas que demostraban el merecimiento de la confianza del pueblo. Esta era en la realidad el régimen que prevalecía en nuestro país antes de la llegada de los Españoles, como se puede observar, su forma de organización social y política, analizada desde un punto de vista sociológico tiene rasgos muy semejantes al régimen Municipal. Algunos autores, entre ellos Rafael Loret de Mola, consideran que el origen del Municipio en México lo encontramos precisamente en el " Calpulli " Azteca, al considerar que éste cumplía con la función que venían desempeñando los Municipios Europeos. (6)

Sin embargo a éste respecto, otros autores, Muñoz y Ruíz Massieu, opinan lo contrario, afirmando que aún cuando se reconoce la existencia de características y funciones muy semejantes en ambos jamás podría ser equiparado esa vaga noción a lo que en estricto sentido Jurídico conocemos hoy en día como Institución Municipal. (7)

Abundando en este sentido agregan que el Municipio propiamente dicho, no fué conocido como forma de gobierno, pero que es asombroso observar la importancia que se concedía a la ciudad como centro de vida política, ceremonial y económica, así como el orden de sus trazos urbanos y la armonía, belleza y funcionalidad que tenían las ciudades antes de la llegada de los Españoles. Concluyendo que el Municipio tomado como una Institución jurídica, tiene origen en nuestro país a partir de la Conquista y no antes.

Para concluir con este punto, confirmaremos que efectivamente si se analiza la organización política y económica del " Calpulli " como un antecedente del Municipio Mexicano desde un punto de vista sociológico, compartiremos la opinión de Loret de Mola pero si por el contrario si se trata de estudiar desde un punto de vista Jurídico compartiremos las opinones de Muños y Ruíz Massieu, de tal suerte es más conveniente para los fines de nuestro estudio aceptar que efectivamente el " Calpulli " es un antecedente del Municipio Mexicano pero como Institución Jurídica nace con la Conquista y no antes.

## B) EPOCA COLONIAL

A la llegada de los Españoles a la Nueva España, en 1519 Hernán Cortéz desembarcó en las costas Indígenas de Chalchiehucan cerca de la actual Veracruz e inició sus operaciones con dos actos simbolicos.

La quema de las embarcaciones con que vino desde Cuba, y la solemne fundación de un Ayuntamiento en la Villa Rica de la Veracruz. Con estos dos actos lo que pretendía Hernan Cortéz eran dos cosas principalmente: justificarse ante los Reyes de España

por su conducta en contra de Diego Velázquez Gobernador de Cuba, y aprovechar para que el Ayuntamiento lo designara Capitán General y Justicia Mayor, ya que en este momento histórico dichos Ayuntamientos representaban la autoridad política soberana. Sin embargo hay que advertir que el objeto político persiguió Cortéz al fundar dicho Ayuntamiento era el de liquidar la actuación política de sus enemigos encabezados por Diego Velázquez, con quien rompió definitivamente, siguiendo un camino legalista y que la corona aceptó por gestiones de los amigos de Cortéz.

Tal era su importancia de esta Organización Municipal que Hernán Cortéz con su carácter de Capitán General y de Justicia Mayor de la Nueva España instituyó nuevos Ayuntamientos como es el de Tepeaca, Puebla, la Fundación de León, Coyoacán y así sucesivamente fué difundiendo esta forma de organización en todo el territorio Nacional; comenzando aquí las vicisitudes del régimen Municipal en nuestro país.

Sin embargo la instauración de Cabildos o Ayuntamientos en la Nueva España no fué una empresa fácil ya que fué imposible desaparecer la estructura política Indígena.

De ahí que durante el proceso de colonización, de acuerdo con el pensamiento de Burgoa, coexistieron en la Nueva España el Municipio Indígena y el Español gracias a una disposición de Carlos V, en la que ordenaba respeto para las Instituciones de los indios siempre que no atentaran con la religión cristiana. (8)

Por ello, los españoles buscaron la forma de aprovechar la organización política y económica ya existentes en los pueblos conquistados, para obtener la aprobación del producto y del trabajo indígena.

### C) EPOCA INDEPENDIENTE

Ya en el periodo independiente comienza a surgir del seno de la comunidad ciertos brotes de inconformidad y descontentos en contra de la concentración del poder político y de la riqueza, detenida por los peninsulares. Las injusticias que se cometieron en esa época trajeron como consecuencia que los " Criollos " se fueran agrupando para llevar a cabo el movimiento de Independencia. El Ayuntamiento de la ciudad de México fue el portavoz del descontento " Criollo ", cabe recordar que este grupo de Indígenas fue comprando una gran diversidad de puestos Municipales, logra la igualdad de derechos en la obtención de puestos públicos. Por otro lado, quizás los antecedentes que motivaron o dieron pauta fue la actitud tomada por el Ayuntamiento de México en 1808.

Posteriormente ya en 1812, el 19 de Marzo se promulgó la " Constitución de la Monarquía Española ", conocida también como la " Constitución de 1812 ó Constitución de Cádiz ", que venía a reflejar en su texto dos propósitos: el primero de ellos, que reflejara las inquietudes o acontecimientos suscitados en 1808 y el segundo, que sirviera para controlar jurídicamente la situación en la Nueva España. Así dicha Constitución de accidentada y breve vigencia, estaba dividida en doce títulos y cada uno de estos en capítulos y es precisamente en el título VI denominado bajo el título: " del Gobierno interior de las provincias y de los pueblos ", en donde hasta la fecha, es la que con mayor abundancia trata lo relativo al Municipio.

Por lo que toca a esta Constitución; de acuerdo con el maestro Moisés Ochoa Campos afirmaba que esta Constitución hizo resurgir a nuestra Institución Municipal ya que reinstauró: " el

sistema de elección popular directa, la no reelección de los funcionarios Municipales, su revocación cada año, así como introdujo también algunas innovaciones que hasta la fecha siguen vigentes con algunas modalidades: la de la integración del Ayuntamiento por un número de regidores en proporción al número de habitantes, y la de declarar el desempeño de los cargos concejiles, como obligación ciudadana ". (9)

Después de esta Constitución de 1812, el régimen Municipal pasa a un segundo plano, por no decir que queda en el olvido; ya que desde esa fecha hasta 1836 aproximadamente no se hizo alusión a la Legislación Municipal. Quizás se debió a que la situación política que se vivía en esos momentos obligaba a fijar la atención a la forma de organizar los Estados; es decir se preocupó por tratar de estructurar más que Legislar al Municipio. Pero a partir de 1836, se vuelve la atención hacia los Municipios y es precisamente en la Constitución Centralista de 1836 en donde se reglamenta la vida Municipal.

Más tarde el 5 de Febrero se aprueba la Constitución de 1857, en donde pese a que no se eleva al rango Constitucional al régimen del Municipio, si pretende darle un tratamiento similar, de ahí que en su Artículo 72 se daba la facultad al Congreso para el arreglo interior del Distrito y de los Territorios teniendo como base el que los ciudadanos elegeran popularmente a las Autoridades Políticas, Municipales y Judiciales, designándoles rentas para cubrir a sus atenciones locales. Dando lugar en opinión de nuestra multicitada autora Teresita Rendón Huerta: "Que había tanto desconocimiento de lo que éste era, que en una Constitución se establecía la existencia de cuatro poderes: esto es Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Municipal." (10)

Una vez consumado el triunfo de la Revolución: Don

Venustiano Carranza en 1916 llega al poder como primer jefe del ejército Constitucionalista y convoca en ese año al Congreso Constituyente de Querétaro que fué el creador de la Constitución política de 1917, aún vigente y sostienen un acalorado debate sobre el proyecto del Artículo 115 que trataba sobre la Organización de los Estados y de los Municipios, propuestos por el mismo Carranza; en dónde dicho precepto se establecía lo siguiente:

" Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su división territorial y de su Organización Política y Administrativa al Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

II.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuciones a los gastos públicos del Estado en la proporción y términos que señale la Legislatura Local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponde al Estado y para vigilar la contabilidad de cada Municipio. Los conflictos hacendarios entre el Municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en los términos que establezca la Ley.

III.- Los Municipios estarán investidos de personalidad Jurídica propia para todos los efectos legales ".

Por lo que toca a la primera y tercera fracción no hubo

ningún problema, es decir fueron aprobadas por el Constituyente de Querétaro sin ninguna objeción consagrándose así: " La Libertad de los Ayuntamientos y el Reconocimiento de la Personalidad Jurídica del mismo ". Sin embargo por lo que toca a la fracción II del mencionado Artículo se desbordó del seno del Constituyente una acalorada discusión, afirmando: qué esta fracción daba pie a que se nombraran " Inspectores " que intervinieran en la vida Municipal, trayendo como consecuencia que existiera una contradicción con la fracción I, ya que el Municipio se le coartaría su libertad. Después de haberse escuchado todas las objeciones y propuestas, los Constituyentes aprueban la II fracción quedando de la siguiente manera: " Los Municipios Administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados que, en todo caso, serán las suficientes para atender sus necesidades."

Más tarde el 3 de Febrero de 1983 en el sexenio del sexenio del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, envía una iniciativa de Ley de Reformas y adiciones al Artículo 115 Constitucional al Senado como Cámara de origen; en donde se aprueba dicha iniciativa y se Reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos quedando de la siguiente manera:

Art. 115.- " Los Estados adoptarán, para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo, popular teniendo como base de su división territorial y de su Organización Política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será Administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia

entre éste y el Gobierno del Estado.

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

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

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las Legislaturas designará entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos.

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

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y



manejarán su patrimonio conforme a la ley.

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

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

a).- Agua potable y alcantarillado.

b).- Alumbrado público.

c).- Limpia.

d).- Mercados y centrales de abasto.

e).- Panteones.

f).- Rastro.

g).- Calles, parques y jardines.

h).- Seguridad pública y tránsito, e

i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre

sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda;

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

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

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

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

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

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de

los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

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

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar, y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo Tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarios.

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

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

VIII.- 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 en el artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias.

De esta forma y pese a sus altibajos de nuestra Institución Municipal en las diferentes Constituciones que ha tenido nuestro país en el transcurso de la historia podemos llegar afirmar, sin temor a equivocarnos; que nuestra Institución Municipal sienta las bases para permanecer en nuestro ordenamiento Jurídico de por vida. De ahí que con la reforma de 1983 a dicho precepto, se refleja la preocupación por darle la importancia, el vigor y la trascendencia que debe tener; ya que de lo contrario se volvería un ejercicio de frustración, en vez de ser un ejercicio de democracia y gobierno eficaz.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) RENDON, Huerta Barrera Teresita, Derecho Municipal, 1a., Ed., Edit., Porrúa, S.A., México, D.F., p.p. 35 y 36.
- (2) Idem p.p. 57 y 58.
- (3) OCHOA, Campos Moisés, cit. por LORET de Mola Rafael, Problemática del Municipio sin Recursos, textos Universitarios S.A., México, D.F., 1976, p. 13.
- (4) LOPEZ, Portillo José, cit. por LORET de Mola Rafael, Idem.
- (5) RENDON, Huerta Teresita, ob., cit., p.p. 78 y 79.

- (6) LORET de Mola Rafael, op., cit., p.p. 13 y 14.
- (7) RUIZ Massieu y Muñoz Virgilio, cit., por RENDON Huerta Teresita, ob., cit., p. 86.
- (8) BURGOA Ignacio cit., por LORET de Mola Rafael, ob., cit., p.p. 14 y 15.
- (9) OCHOA Campos Moisés, La Reforma Municipal, Edit., Porrúa, S.A., México, D.F., 1985 p. 226.
- (10) RENDON Huerta Teresita, ob., cit., p. 103.

## CAPITULO II

### COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO MEXICANO

#### 2.1. EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Habiendo expuesto un esbozo general de la trayectoria del Municipio através de la historia de la humanidad, desde sus orígenes hasta su regulación jurídica en nuestra Constitución, ahora vamos a estudiar en el presente capítulo lo concerniente a la competencia del Municipio a nivel federal, estatal y local en la actualidad.

Para el desarrollo de este capítulo más que de erudición, se requiere de acuciosidad e intuición para encontrar, extraer y aprovechar lo poco que hay en cuanto al tema, pues derivamos que todas las consultas realizadas al mismo, todavía nuestra doctrina no ha sido formulada claramente.

Desde hace cuatro décadas aproximadamente, el problema de la fijación de la competencia municipal ha constituido uno de los más importantes debates en diversos foros tanto nacionales como internacionales. Pese a esto, la literatura es todavía muy escasa y aún cuando en el medio académico se aborda el tema, muy poco se ha hecho por concebir un análisis integral de la competencia municipal y menos aún del contenido de la misma.

En muchas ocasiones nos hemos preguntado: ¿Si es posible fijar o atribuir una competencia al municipio?, si la respuesta resulta afirmativa o negativa de todos modos tendríamos que dar una explicación con razonamientos jurídicos. Sin embargo dejemos esta cuestión latente y aboquemos a estudiar la

competencia del Municipio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tanto para teóricos como legisladores ha quedado totalmente en el abandono.

De acuerdo con el constitucionalista Felipe Tena Ramírez, señala que: "... nuestra constitución se colocó en el supuesto de que la federación mexicana nació de un pacto entre Estados preexistentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservaban las restantes; por eso adoptó el sistema norteamericano en el artículo 124, que dice así: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". (15)

De la anterior afirmación se deriva el principio de que las autoridades federales sólo pueden realizar las atribuciones que la Constitución les señala, y que las demás facultades corresponden a los Estados, miembros que actuarán de acuerdo con las Constituciones Locales. Se observa que únicamente la Constitución Federal puede hacer el reparto de competencias.

De tal suerte que señalaremos, los límites y alcances de la competencia otorgada al Municipio por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cabe aclarar que el orden establecido en esta parte, será el seguimiento numeral de nuestra ley fundamental.

## 2.2. EDUCACION

Artículo 3ro. "La educación que imparta el Estado, Federación, Estados, Municipios, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez el amor a la patria y la conciencia de la Solidaridad

Internacional, en la Independencia y en la Justicia..."

Fracción IX.- "El congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que todos aquellos que las infrinjan".

De lo anterior se puede desprender, que si bien es cierto que la educación es preponderantemente central o federal, debido a que el Municipio constituye una unidad política del Estado y éste a su vez forma parte de la Federación; esto nada tiene que ver con la facultad que expresamente le confiere el propio artículo en materia educativa; facultad que no es ejercitada en forma plena por razón de lo que afirmamos al principio de nuestro comentario.

### 2.3. OBLIGATORIEDAD DE LOS CARGOS CONCEJILES

#### Artículo 5to.

Párrafo cuarto.- "En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con la excepciones que ésta señale".



Claramente este precepto nos señala cuando los servicios públicos deberán ser obligatorios por respecto al voto popular. Aunque la obligatoriedad no implique la gratitud de los mismos como se expresa en el propio artículo en su párrafo tercero.

#### 2.4. VISITAS DOMICILIARIAS

##### Artículo 16

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

Aún cuando el propio artículo que comentamos no expresa a que autoridad administrativa se refiere, deducimos por lógica que se refiere a las autoridades municipales ya que son las que aplican y vigilan el acatamiento a tales reglamentos.

#### 2.5. IMPOSICION DE SANCIONES

Artículo 21.- "...Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas".

Claramente podemos observar que la autoridad municipal será la encargada de vigilar el cumplimiento de todas las disposiciones que se han dictado para el correcto funcionamiento de la sociedad a nivel local.

Aunque la potestad sancionadora de la que está investida sea un tanto limitada con la actual reforma, sin embargo; creemos que no por eso dejan de ser acatadas por los particulares.

## 2.6. PROPIEDAD

### Artículo 27

Párrafo segundo.- "La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones..."

Fracción VI.- "Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos".

Cómo al Municipio se le reconoce personalidad jurídica propia, es decir; capacidad para tener derechos, obligaciones y uno de sus atributos como persona jurídica es el patrimonio,

reafirmamos entonces que: El Municipio tiene plena capacidad para adquirir y poseer a título de dueño, o propietario, bienes raíces para destinarlos o afectarlos en forma permanente, a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado, o a la realización de sus objetivos o finalidades de política social y económica.

## 2.7. INSTRUCCION CIVICA Y MILITAR. CONTRIBUCION AL GASTO PUBLICO

Artículo 31.- "Son obligaciones de los mexicanos..."

Fracción II.- "Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos del ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar".

Genéricamente en este precepto se plasma una serie de obligaciones y deberes de todos los mexicanos, dentro de las cuales una de ellas es la de recibir instrucción cívica y militar en los días y horas fijados por la autoridad municipal de la comunidad a la que pertenecen. Logrando con esto la formación de un buen mexicano con una responsabilidad cívica, ( Cómo es el conocimiento de nuestra bandera, patria, historia, etc. ), y una responsabilidad militar para mantenernos listos por si la patria nos requiere.

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

Para que todos los mexicanos disfrutemos de servicios públicos tales como el de limpia, vigilancia, bomberos y otros es

necesario que todos los mexicanos contribuyamos en forma proporcional y equitativa a los gastos públicos de la Federación, Estados y Municipios; trayendo con sigilo a su vez el desarrollo económico, político, social y cultural de un país.

## 2.8. CATASTRO, PADRONES ELECTORALES, CARGOS CONCEJILES, FUNCIONES ELECTORALES Y DE JURADO

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

Fracción I.- " Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la Industria, Profesión o Trabajo de que subsista; así como también inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes ".

Dos son las finalidades que persigue la autoridad municipal a través de esta disposición en su primera fracción; la primera de ellas es lograr el desarrollo efectivo y democrático del proceso electoral en los tres niveles de gobierno, y la segunda de llevar a cabo una estadística de las condiciones en las que vivimos y trabajamos, para mejorarlas paulatinamente.

Fracción V.- " Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde residan las funciones electorales y las de jurado ".

Con esta fracción concluimos, que todos los ciudadanos participen en forma directa e inmediata en el gobierno municipal de la comunidad a la que pertenecen. Para impulsar en México, el funcionamiento de un régimen auténticamente Democrático y Representativo.

## 2.9. PARTIDOS POLITICOS Y ELECCIONES MUNICIPALES

### Artículo 41

Párrafo último.- " Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales ".

A partir de la Reforma de 1917, éste artículo sufrió una adición con el fin de eliminar el esceptismo y la apatía que se apoderó de todo el pueblo mexicano; para dar paso a una vida auténticamente democrática y muestra de ello es la integración pluripartidista de varios Ayuntamientos, así como la titularidad en éstos por miembros de la llamada oposición.

## 2.10. EDUCACION, OTRAS CONTRIBUCIONES Y ASENTAMIENTOS HUMANOS

### Artículo 73.- " El Congreso tiene facultad....."

Fracción XXV.- " Para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan para los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República ".

Del precepto en referencia en ésta fracción, deducimos que la autoridad Municipal tiene facultad para legislar en materia educativa, ya que es exclusiva del Congreso de la Unión.

Fracción XXIX.- " Para establecer contribuciones..."

Párrafo último.- " ...Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica ".

Por lo que toca a ésta fracción, se señala otro ingreso que percibe la autoridad Municipal para lograr sus propósitos en bien de la comunidad.

Fracción XXIX-C.- " para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de ésta Constitución.

Como se desprende de ésta fracción, claramente observamos que es muy importante y definitiva la participación de la autoridad Municipal en materia de asentamientos humanos ya que es muy vasta e importante.

## 2.11. RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES MUNICIPALES

Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude éste título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Párrafo último.- " Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de éste artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios ".

Con el establecimiento de un régimen de responsabilidades de los servidores públicos, en un sistema democrático Constitucional como es el nuestro se combate no sólo el abuso del poder en los tres niveles de gobierno; sino que hace conciencia en la propia comunidad sobre la función que desempeñan y la conveniencia de exigirles el estricto cumplimiento de sus obligaciones así como el correspondiente respeto a sus derechos e intereses.

## 2.12. EL MUNICIPIO LIBRE

Siendo este artículo el máximo fundamento normativo de nuestra Institución Municipal, ya que en términos generales estructura su organización; es importante destacar el papel de primer orden que tiene.

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

Fracción I.- " Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Implícitamente en ésta fracción, se consagra un viejo anhelo revolucionario aunque sea de una forma relativa: La idea del Municipio Libre.

" Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio."

Así mismo, en éste segundo párrafo establece el principio de la " No reelección " de las autoridades Municipales, combatiendo con esto la formación de pequeñas dictaduras en la cuna de la democracia.

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

" En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los



suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las Legislaturas designarán entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos."

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

Por lo que toca a sus párrafos tercero, cuarto y quinto, a nuestro juicio lo más preocupante es lo establecido en el tercer párrafo, ya que se establece un procedimiento muy poco claro al que deberán de sujetarse las legislaturas locales para suspender ayuntamientos y declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por algunas de las causas graves que la ley prevenga; pues resulta que conforme a esto, dichas legislaturas locales tiene amplísimas facultades tanto para establecer como para calificar esas causas graves, que originan la suspensión, desaparición o revocación.

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

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

Por lo que se establece en ésta fracción, evidenciamos que los Municipios son sujetos de derechos y obligaciones, lo que los convierte en aptos para contraer compromisos económicos y tener facultades para administrarse.

En relación al párrafo segundo de ésta misma fracción, se precisa que los Ayuntamientos pueden expedir en la esfera de sus competencias reglamentos; para brindar una mayor y más seria capacitación técnica y un mejor conocimiento y compenetración de los problemas que le son propios de su administración.

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

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

" Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los

servicios públicos que les corresponda."

En ésta fracción aparte de enumerar los servicios públicos, es decir; aquellos que la población requiere para tener un modo digno de vida, que deberán de ser proporcionados por los Municipios, señala también la forma que puede asumir dicha prestación y es a saber: directa, indirecta, coordinada y asociada.

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

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

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

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

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

" Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni considerarán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones."

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

Para el fortalecimiento de la autonomía municipal, en ésta fracción se determina junto con sus tres incisos, el régimen financiero y la libre administración de la hacienda municipal, como producto de las reformas sufridas por éste artículo en comentario.

Fracción V.- " Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo Tercero del artículo 27 de ésta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarios."

Fracción VI.- " Cuando dos o más centros urbanos

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

En ambas fracciones, claramente se puede observar por un lado las amplias facultades que tiene el Municipio para organizarse y distribuirse de la mejor manera posible, y por el otro, el papel tan importante que desempeña el Municipio en el desarrollo económico, político y social de nuestro país.

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

Para prevenir un conflicto entre los tres niveles de gobierno, sobre la decisión del mandato de los cuerpos de seguridad y puedan afectar la tranquilidad de la población, en ésta fracción se deja el mando de los cuerpos de seguridad en donde residan habitual o transitoriamente, al Ejecutivo Federal y a los Gobernadores de los Estados.

Fracción VIII.- " 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 en el artículo 123 de ésta Constitución, y sus disposiciones

reglamentarias."

Con la reforma de 1987, sufrida por este artículo en comentario en ésta fracción, hace innecesaria el límite poblacional para tener el derecho y elegir a los miembros del cabildo quizás a la madurez cívica alcanzada por todos los ciudadanos.

También podemos observar que en ésta fracción, se llena el vacío legal que había cuando en torno a las relaciones laborales del Ayuntamiento con sus trabajadores; ya que se determina competente a la Legislatura Local para legislar en lo relativo a los trabajadores Estatales y Municipales. Logrando con ésto la estabilidad y protección de los derechos laborales de los trabajadores al servicio del Estado Federal, de las Entidades Federativas y de los Municipios.

## 2.13. EMPRESTITOS

Artículo 117.-" Los Estados no pueden en ningún caso..."

Fracción VIII.- Segundo párrafo.- " Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública."

Dentro de ésta fracción deducimos, que los Municipios si tiene facultades para contraer obligaciones y solicitar

empréstitos con países extranjeros, siempre y cuando se destinen para una empresa pública productiva manejada por el Municipio. (1)

#### REFERENCIA BIBLIOGRAFICAS

- (1) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edit., Porrúa, S.A., México, D.F., 1992.

## CAPITULO III

### ESTRUCTURA TECNICO-JURIDICA DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

#### 3.1. EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUANAJUATO

Continuando con el estudio de la Estructura Municipal trataremos ahora de desarrollar lo relativo a la organización que tiene el Municipio a nivel Estatal, refiriéndonos únicamente al Estado de Guanajuato; así el Municipio tiene su competencia fundada en las siguientes disposiciones legales que a continuación precisaremos.

##### 3.1.1. EL MUNICIPIO LIBRE

De acuerdo con el artículo 106 de nuestra Constitución Local en comentario, señala que el Municipio es una entidad pública, porque constituye la base de la división territorial y la organización política del Estado.

En este precepto también se observa, que el Municipio está constituido por un conglomerado humano, asentado en un determinado territorio y que es sujeto de derechos y obligaciones, lo que lo convierte en apto para contraer compromisos económicos y tener facultades para administrarse. Sin embargo, no obstante que en este mismo precepto le otorga las más amplias facultades para gobernarse y administrar libremente su hacienda, tal libertad es "relativa", (La razón?, es bien clara, ya que su patrimonio está formado por las contribuciones que le señalan las Legislaturas de los Estados, y no es posible que sepan de las necesidades de los Municipios.



La forma de Gobierno del Municipio recaerá en un Ayuntamiento, quién no estará dependiendo de ninguna otra autoridad y tampoco la habrá entre éste y el Gobierno Estatal. Todo lo podemos apreciar claramente en el artículo 107 de nuestra Constitución Local en comentario, confirmando una vez más la prohibición de las " jefaturas políticas " y " prefecturas " que algún tiempo estuvieron vigentes.

### 3.1.2. EL GOBIERNO MUNICIPAL

Ya decíamos con anterioridad que la forma de Gobierno Municipal estará a cargo del Ayuntamiento; bien, ahora vamos a señalar que debemos de entender por Ayuntamiento.

La palabra Ayuntamiento viene de " Junguere ", " Juctum " que significa juntar, unir es; la unión de dos o más individuos para formar un grupo. (1) En otras palabra, ya aplicándolo a la materia de nuestro estudio, es el cuerpo colegiado de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, y el número de Regidores y Síndicos que determine la Ley Orgánica Municipal; ya que éstos varían dependiendo de la importancia del Municipio. Serán pocos en los pueblos y numerosos en las grandes ciudades sin embargo; no deberán de ser mayor de quince ni menor de seis de acuerdo con el artículo 108 de nuestra actual Constitución Local en comentario.

Vamos a precisar ahora de acuerdo a los artículos 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116 y 117 de nuestra Constitución en comentario, los requisitos, la forma de elegirlos su duración en el cargo, quienes no pueden ser miembros, las facultades y obligaciones del Ayuntamiento, y por último nos referiremos a los Concejos Municipales aunque sea de una forma muy general, ya que volverá a ser materia de estudio en posteriores capítulos.

### 3.2. REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DEL AYUNTAMIENTO

Dentro de los requisitos que deben de satisfacer propiamente dicho el Presidente Municipal, Síndicos y Regidores; encontramos que deben ser Guanajuatenses y gozar de sus derechos civiles y políticos, no haber sido condenado por algún delito grave del orden común; además tener 21 años cumplidos y por último haber residido un año cuando menos, en el lugar que va a desempeñar el cargo al tiempo de la elección.

Sin embargo y dada la importancia del cargo y nos referimos únicamente al Presidente Municipal por lo menos, aunque no estaría por demás que también abarcará a los otros dos cargos, que se exigiera como requisito indispensable que para ocupar, se contara con un título en alguna profesión o por lo menos contar con la preparación mínima que exige nuestra Constitución en su artículo tercero y aún así, consideramos que no es suficiente. La justificación a esta modesta opinión la encontramos en cualquier Municipio actualmente y bastaría con hacer un análisis del desarrollo de ese Municipio y saldría a la luz de todos, las pésimas condiciones en que se administra, y todo por la ignorancia o falta de preparación de sus dirigentes.

Aún cuando aparentemente sean pocos los requisitos, consideramos que son los " esenciales " para lograr la estabilidad política y social del Municipio.

### 3.3. FORMA DE ELEGIR A LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO

Respecto de la forma de elegir a los integrantes de los Ayuntamientos, éstos se sujetarán a dos principios: El de mayoría relativa, al que se sujetarán el Presidente Municipal y Síndicos y el de representación proporcional para los Regidores, sin

embargo; siempre hay que tener presente que ésto se hará a través del voto popular, ya que en un país democrático con es el nuestro el poder público se elegirá de esta forma.

Para dejar un poco más claro en relación a éstos dos principios me permitiré dar un ejemplo, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley Orgánica Municipal para nuestro Estado que establece:

" El Ayuntamiento de Celaya estará integrado por un Presidente Municipal, dos Síndicos y doce Regidores... "

### 3.3.1. PRINCIPIO DE MAYORIA RELATIVA

Así, en relación a este principio vamos a suponer para efectos de este ejemplo; que en Celaya el total de votación efectuada en las pasadas elecciones del Gobierno Municipal fueron de 200,000 votos en total, y que de esos 200,000 votos que se obtuvieron 100,000 fueron para el partido A, 60,000 para el partido B, 30,000 para el partido C, y 10,000 para el partido D; como los candidatos propuestos por el partido A, obtuvieron la mayor votación de acuerdo con este principio serán los que ocupen el cargo de Presidente Municipal y Síndicos. Para efectos de una mayor apreciación del ejemplo me permitiré representarlo gráficamente con las siguiente figura.

PARTIDOS	VOTOS
A	100,000 +
B	60,000
C	30,000
D	<u>10,000</u>
TOTAL:	200,000

### 3.3.2. PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL

En el mismo ejemplo de Celaya si el total de la votación efectuada fué de 200,000 votos y a este Municipio de acuerdo con la Ley Orgánico Municipal le corresponden 12 Regidurías; vamos a determinar primeramente cuantos votos se necesitan para ocupar una Regiduría, haciendo una simple operación matemática dividiendo el total de la votación obtenida entre las 12 Regidurías y nos daría el resultado de 16,666 votos con ésto tendríamos que para ocupar una Regiduría, los candidatos de los partidos tendría que tener 16,666 votos ya que por decirlo así, a eso equivale una Regiduría.

Total de la votación entre total de la Regidurías igual a el valor de la Regiduría.

Ahora el siguiente paso es determinar cuantas Regidurías le corresponden a cada partido de acuerdo al número de votos que obtuvo cada uno; para poder saber tendríamos que volver a realizar otra operación matemática dividiendo el total de la votación que obtuvo cada partido entre el valor de la Regiduría; así por ejemplo si el partido A, obtuvo un total de 100,000 votos divididos entre 16,666 que es lo que vale la Regiduría, nos daría que al partido A, le corresponden 6 Regidurías y le sobran 4 votos, en el caso del partido B, que obtuvo un total de 60,000 votos divididos entre 16,666, nos daría como resultado que el partido B, le tocan ocupar a sus candidatos 3 Regidurías y le sobrarían 10,002 votos; y así sucesivamente repetiríamos la operación con los 2 últimos partidos y tendríamos como resultado que el partido C, dado que obtuvo nada más 30,000 votos le corresponden 1 Regiduría sobrándole 13,334 votos y al partido D, no le correspondería ninguna Regiduría ya que solamente obtuvo 10,000 votos por lo tanto esos mismos votos le

sobrarían. Así, expresándolo en forma gráfica el ejemplo expresado en este principio lo podemos observar de la siguiente manera.

PARTIDOS	VOTOS	REGIDURIAS	SOBRANTES
A	100,000	6	4
B	60,000	3	10,002
C	30,000	1	13,334 +
D	<u>10,000</u>	<u>0</u>	0
TOTALES:	200,000	10	

Sin embargo claramente podemos percatarnos que en el ejemplo representado gráficamente nos hacen falta 2 Regidurías ya que éste principio sólo permite distribuir 10 de ellas; ¿ Qué podríamos hacer para asignar las 2 restantes ?, ¿ Cómo distribuir las ? la respuesta a éstas preguntas las encontramos si aplicamos a nuestro ejemplo el sistema de " Resto Mayor ", que consiste en otorgarles la Regiduría. De ésta manera los partidos C y B les corresponde las Regidurías 11 y 12 ya que el partido C le sobrarón un total de 13,334 votos y al partido B le sobrarón un toatal de 10,002 votos. Para concluir, podemos decir a manera de comentario que no es el único sistema que existe para distribuir las Regidurías que faltan, si no que existen otros; pero para nuestro ejemplo nos permitimos aplicar el sistema antes mencionado.

#### 3.4. DURACION DEL CARGO DE LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO

El Presidente Municipal, Regidores y Síndicos desempeñarán su cargo por período de tres años y entrarán en función el día primero del año en que comience su ejercicio. Una vez que hayan concluido su mandato, no podrán ser " Reelectos "

para el período inmediato al mismo cargo, ni tampoco podrán ser electos como suplentes; en cambio los suplentes sí podrán ser electos como propietarios para el período inmediato a menos que hayan entrado en función.

### 3.4. QUIENES NO PUEDEN INTEGRAR LOS AYUNTAMIENTOS

En nuestra opinión, consideramos que la Constitución Local en comentario es muy clara al establecer que para ocupar el cargo de Presidente Municipal, Síndicos y Regidores se necesita ser una persona que no esté ocupando ningún puesto o cargo de cualquier índole, dado que se necesita toda la atención puesta en el cargo que se pretende desempeñar ya que se manejan intereses del Municipio.

No está por demás señalar a continuación quienes a manera de ejemplo no pueden desempeñar alguno de los cargos antes mencionados, así diremos que los Ministros de algún culto religioso, los integrantes de organismos electorales, los militares en servicio activo, el secretario y tesorero a menos que se separen de sus cargos con una anticipación de 90 días.

### 3.5. FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

Al regularse las facultades y obligaciones en nuestra Constitución Local, implícitamente consagró los derechos que tienen todos los integrantes de los Municipios para exigir tanto de una forma directa a los Ayuntamientos de que cumplan con sus funciones, como de una forma indirecta, para que por medio de éstos planteen al Congreso del Estado todas sus necesidades que afrontan los Municipios al cual representan. Sin embargo; como es sabido por todos los Ayuntamientos a través de los años han pasado por un sinnúmero de dificultades para poder desempeñar esas

facultades y obligaciones dentro de su Municipio; quizás debido a las siguientes razones; por la falta de autonomía financiera, por que la Federación y los Gobiernos Locales han absorbido la mayor parte de esas facultades y obligaciones y por último, por que la mayoría de los Municipios son muy complejos en tres aspectos: Demográfico, Económico y Territorial.

No obstante lo anterior, la Constitución Local nos señala de una forma muy tajante las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos y deja abierta la posibilidad de otras tantas más que les señale la ley; así encontramos que las facultades y obligaciones son:

I.- Expedir los Bandos de policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de Observancia General; tomando en consideración las bases normativas que establezcan el Congreso del Estado.

II.- Formular, aprobar la y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano Municipal.

III.- Intervenir en la creación de reservas territoriales.

IV.- Controlar la utilización de su suelo.

V.- Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra.

VI.- Otorgar Licencias y Permisos para construir.

VII.- Formular y aprobar las tarifas de los servicios públicos.

VIII.- Crear organismos descentralizados y participar en empresas mixtas para prestar los servicios públicos.

IX.- Formular y aprobar el presupuesto de Egresos.

X.- Regular junto con la Federación, Estados y Municipios el desarrollo de los centros urbanos.

XI.- Formular los planes de desarrollo Municipal.

XII.- Ejecutar todas las disposiciones relativas a la higiene urbana y salubridad pública.

XIII.- Realizar las funciones electorales, a nivel Federal, Estatal y Municipal.

XIV.- Prestar ya sea de una forma directa o indirecta los siguientes servicios públicos:

- a).- Agua potable y Alcantarillado.
- b).- Alumbrado público.
- c).- Limpia.
- d).- Mercados y Centrales de Abastos.
- e).- Panteones.
- f).- Rastros.
- g).- Calles, Parques y Jardines.
- h).- Seguridad Pública y Tránsito.
- i).- Las demás que determine la Ley.



Deliberadamente, nos permitimos dejar para el último la correspondiente a los servicios públicos, ya que consideramos como una de las facultades y obligaciones más importantes del Ayuntamiento, dado que la importancia de éste radica en la prestación eficaz de los mismos y a los cuales trataré de hacer un estudio más profundo para su mejor comprensión.

Bien, por ahora vamos a precisar que debemos de entender por servicios públicos; aún cuando encontremos un sinnúmero de definiciones consideramos que la más apegada a nuestro tema de estudio es la de Hauriú que lo define como: " Un servicio técnico prestado al público de manera regular y continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública. (2)

En opinión de nuestra multitudada y distinguida Municipalista Teresita Rendón Huerta, explica que en toda la definición de servicio público y la de Hauriú no sería la excepción, podemos encontrar tres elementos y son :

- a).- La materia objeto del servicio, o sea el fin de sus prestaciones;
- b).- La gestión del servicio, o sea su prestación concreta.
- 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. (3)

### 3.7. CONCEJOS MUNICIPALES

En la forma de gobierno del Municipio cabe la posibilidad y de hecho existe algunos casos, en que el Congreso

del Estado a través de un " procedimiento " por alguna de las " causas " que expresamente se señalan en la Ley Orgánica Municipal, declara la suspensión o desaparición de los Ayuntamientos y procede a designar inmediatamente a Concejos Municipales, quienes deberán satisfacer los mismos requisitos para ser miembro de un Ayuntamiento. Ahora si la suspensión y desaparición es para un Concejo Municipal ya en función, se procederá a designar a otro.

Aún cuando en nuestra Constitución objeto de análisis en comentario sea un poco breve en capítulos posteriores trataremos de profundizar más al respecto con el objeto de clarificar conceptos que a nuestro juicio sean un tanto ambiguos o insuficientes.

### 3.8 EL PATRIMONIO MUNICIPAL

Por lo que respecta al patrimonio y la hacienda pública del Municipio, estableceremos que debe de entenderse por patrimonio público, y encontramos que la palabra patrimonio en términos generales significa: " El conjunto de bienes materiales que de modo directo o indirecto sirven al Municipio para realizar sus atribuciones y que vienen a constituir el patrimonio del propio Municipio. " (4)

Nuestra Constitución Local en sus artículos 118, 119 y 120, nos señala como está integrado el patrimonio Municipal, al establecer que el patrimonio del Municipio está integrado por dos clases de bienes, que son:

#### 3.8.1. BIENES DE DOMINIO PUBLICO

Que vienen a consistir aquellos bienes que son

inalineables, inembargables e imprescriptibles que pertenecen a la Federación , a los Estados o los Municipios. Estos bienes a su vez se clasifican en cuatro grandes categorías:

a).- BIENES DE USO COMUN

Son aquellos que tienen derecho a usar todos los habitantes con las restricciones establecidas por la ley; como por ejemplo de ellos tenemos: Las plazas, calles, parques, puentes, avenidas, etc.

b).- BIENES DESTINADOS A UN SERVICIO PUBLICO

Son aquellos que la Autoridad Municipal destina a la prestación de un determinado servicio público en veneficio de todos los habitantes; como ejemplo tenemos: Las bibliotecas, loa inmuebles destinados a las oficinas y dependencias de la Autoridad Municipal, los terrenos baldios y cualesquiera otros inmuebles declarados por la ley, como inalineables e imprescriptibles o inembargables.

c).- LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE UN VALOR HISTORICO Y CULTURAL

Como ejemplo de ésta clase de bienes encontramos el exconvento de San Agustín, que es una añeja construcción del siglo XVII, cuya grandiosidad es digna de admirarse; el templo de San Agustín por los dorados y barrocos retablos que cubren todos los muros, etc.

d).- LOS DEMAS QUE SEÑALEN LAS LEYES

Nuevamente nuestra Constitución en comentario deja

abierta la posibilidad para que pasen al patrimonio Municipal, todos aquellos bienes que les señalen otras Legislaciones sin perjuicio de la colectividad.

### 3.8.2. BIENES DEL DOMINIO PRIVADO

Por exclusión, diremos que son bienes de dominio privado, todos aquellos muebles e inmuebles no comprendidos dentro de los bienes del dominio público y sus modalidades y como ejemplo podemos mencionar: Los bienes considerados por la Legislación común como vacantes, los bienes muebles al servicio de las dependencias y en general todos aquellos bienes muebles e inmuebles que por cualquier título pasen a adquieran los gobiernos municipales.

### 3.9. LA HACIENDA MUNICIPAL

Una vez que ha quedado señalado lo que debemos de entender por patrimonio Municipal, ahora trataremos de analizar lo que debemos de entender por Hacienda Pública Municipal.

La connotación de la hacienda pública municipal, en su acepción más amplia está integrada por un conjunto de bienes, impuestos, rentas, aberes, etc; correspondientes a la autoridad municipal, para satisfacer las necesidades de la colectividad dentro de la esfera de su jurisdicción.

En el artículo 121 de nuestra Constitución Local en comentario expresamente nos señala la potestad que tienen los municipios para administrar libremente su hacienda, así como también nos señala como está integrada, sin embargo; en nuestra modesta opinión consideramos que lo que realmente expresa dicho precepto es que la hacienda pública municipal se encuentra en

manos de las Entidades Federativas, las que a su libre arbitrio, están constitucionalmente autorizadas para fijar el monto de los presupuestos de ingresos de sus municipios, o sea, el municipio no cuenta con más fuentes gravables que las que le parecen convenientes al Poder Legislativo del Estado al que pertenece. En términos semejantes una entidad está en entera libertad de promover la autosuficiencia hacendaria en sus Municipios, o de extrangularlos económicamente.

En otras palabras estamos en presencia ni más ni menos que en la clásica ley biológica de la supervivencia de las especies de animales aplicada a la hacienda municipal; pues el pez grande se come al pez mediano y éste a su vez dando cuenta de otro más pequeño. De tal suerte, que el concepto " Los municipios administrarán libremente su hacienda " resulta un verdadero sarcasmo, pues una hacienda cuya integración presupuestaria es susceptible de ser manipulada al arbitrio de otra instancia política no puede garantizar la independencia en cualquier sentido ya sea este administrativo, económico, político y social.

Dentro de esta tesitura, cabría hacernos estas preguntas: ¿ Que singular clase de libertad se dá a un municipio cuya hacienda está integrada por las contribuciones señaladas discrecional, arbitraria o caprichosamente por la Legislatura Local ?, ¿ Cuales son los recursos con que cuenta el Municipio para obtener el cumplimiento forzoso por parte de la Legislatura Local del imperativo Constitucional ?, lamentablemente la contestación a estas preguntas sería en forma negativa, ya que nuestra Constitución Federal deja a la autoridad municipal desprovista de todo tipo de medios de defenza para poder impugnar desiciones de la Legislatura Local que lo perjudiquen hacendariaamente. " De suerte que el Congreso Local puede burlarse impunemente del mandato constitucional, ya que si no quiere

obedecerlo voluntariamente, no hay modo de obligarlo coactivamente a que lo cumpla. Y basta caer en la cuenta de que con dicha omisión los Ayuntamientos han caído en la dependencia política respecto al gobierno central para comprender su gravedad. Este tendrá siempre una poderosísima e inexorable arma contra los Ayuntamientos que rehúsen caer bajo su sujeción, mucho más efectiva, sencilla y sobre todo legalista, que las distribuciones a los desafueros, reduciendo sus ingresos en forma que pueda desenvolver sus actividades más indispensables y termine por sucumbir de muerte natural. (5)

Con estas palabras se expresó el gran jurista Sergio F. de la Garza al preguntársele sobre los recursos y defensas que tiene el Municipio frente al Congreso del Estado en materia hacendaria que me permití transcribir ya que a todas luces nos parece correcta.

A pesar de que el destino de los tributos municipales se encuentran en manos de las Entidades Federativas, las que libremente pueden crearlos, aumentarlos, disminuirlos o suprimirlos; con las debidas reservas del caso, sin olvidar la regla competencial contenida en la fracción IV del artículo 115 Constitucional; es factible afirmar, compartiendo la opinión del jurista Adolfo Arrijo Vizcaino, la hacienda pública de los municipios debería de integrarse por lo menos en términos generales, mediante la recaudación de los siguientes ingresos tributarios indispensables por cualquier municipio: (6)

1.- Impuesto predial, que se cobra a los propietarios de bienes inmuebles dentro de la circunscripción territorial del municipio, en forma periódica y permanente sobre el valor catastral o el producto del arrendamiento de dichos bienes, puede decirse que este impuesto constituye una de las principales fuentes de

recursos de los municipios; ya que es un gravámen continuo al ejercicio del derecho de propiedad inmobiliaria.

2.- Impuesto sobre diversos espectáculos públicos, rifas, loterías, toda clase de juegos permitidos, matanza de ganado y aves; expendio de bebidas alcohólicas, anuncios y casas de asignación.

3.- Impuesto sobre algunas actividades laborales, aún cuando generalmente no esten gravadas, por parte de la ley del impuesto sobre la renta; citaremos algunos ejemplos como: Billeteros, boleros, músicos ambulantes, fotógrafos ambulantes, vendedores ambulantes, etc.

4.- Impuesto sobre la industria y el comercio que sean materia de impuesto al valor agregado o de tributos Estatales, como ejemplo tenemos: puestos ubicados en la vía pública o en los mercados públicos; maquila de nixtamal, venta de determinados productos agrícolas, ganaderos, pesqueros y avícolas; ingresos procedentes de la enajenación de bienes inmuebles.

5.- Contribuciones derivadas de las obras y servicios municipales que beficien de manera específica a propietarios de inmuebles ubicados en la respectiva jurisdicción municipal.

6.- Derechos de suministro y consumo de agua potable.

7.- Derechos por los siguientes servicios especiales: Empadronamiento y refrendo anual de negociaciones industriales y comerciales; por expedición de licencias de construcción, reconstrucción y demolición de obras materiales; expedición de placas y registro de vehiculos; legalización de firmas y certificación de documentos; servicio de rastro, sello de carnes

y control de carnes preparadas; inhumaciones y exhumaciones llevadas a cabo en el panteón municipal; servicios de registro públicos de la propiedad y del comercio y registro de fierro y marcas de herrar.

8.- Aprovechamiento por concepto de recargos y de multas administrativas y judiciales.

9.- Participación en los rendimientos de impuestos Federales coordinados; impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado por la extracción del petróleo crudo y gas natural y otros.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) PALOMAR, de Miguel Juan, Diccionario para Juristas, Mayo, Ediciones, S. de R.L., México, D.F., 1981.
- (2) HAURION, cit., por Rendón Huerta Teresita, op., cit., p. 230.
- (3) RENDON, Huerta Teresita, Derecho Municipal, Edit., Porrúa S.A., México, D.F., 1985 p. 231.
- (4) FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Edit., Porrúa, S.A., México, D.F., 1988 p. 343.
- (5) DE LA GARZA, Sergio F., op., cit., por Adolfo Arrijoa Vizcaino, Derecho Fiscal, Edit. Themis, México, D.F., 1988 p.p. 128 y 129.
- (6) ARRIOJA, Vizcaino Adolfo, Derecho Fiscal, Edit., Themis, México, D.F., 1988.



## CAPITULO IV

### ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO

#### 4.1. EL MUNICIPIO EN LA LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUANAJUATO

Además de los aspectos ya analizados, el presente tema que vamos a comentar es complementario de los anteriores y en particular es complementario del tema de la competencia que tiene el Municipio en la Constitución Local.

Efectivamente, ya que aquí vamos a reiterar aspectos fundamentales inherentes del Ayuntamiento consagrados en nuestra Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, que son necesarios e indispensables comentar para poder concluir el estudio del presente capítulo.

#### 4.2. AYUNTAMIENTO

De acuerdo a lo previsto por los artículos 5, 6, 7, 8 y 9 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

El Ayuntamiento, como la Institución Pública más importante del Municipio, es el principal responsable de orientar y ordenar las acciones de la población y las suyas propias hacia un permanente mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de su jurisdicción.

De tal suerte, que los Ayuntamientos por su estrecho y directo contacto con la población constituyen auténticas escuelas de la democracia y un reflejo de ello, es la forma de elegir al

Ayuntamiento, através del " voto popular " como órgano superior jerárquico en el Municipio. De ahí, que cada Municipio eligirá su propio Ayuntamiento quién tendrá su residencia por regla general en la cabecera del Municipio donde son elegidos y, solo en caso excepcionales y por decreto del Congreso del Estado podrán trasladarse a otro lugar, pero dentro de su misma jurisdicción.

En comentarios anteriores, ya habíamos señalado que el Ayuntamiento estaba integrado por un Presidente, Síndicos, Regidores; que la Ley Orgánica Municipal iba a determinar el número de ellos dependiendo de la importancia del Municipio; así, en todos los Municipios del Estado de Guanajuato invariablemente el Ayuntamiento estará integrado por un Presidente Municipal, un Síndico, con la excepción que para los Municipios de Guanajuato, León, Acámbaro, Irapuato, Celaya, Guanajuato, Salamanca le corresponden Doce; a San Miguel de Allende, Dolores Hidalgo, Pénjamo, Salvatierra, San Luis de la Paz, San Francisco del Rincón, Moroleón, Silao y Valle de Santiago le corresponden Diez; y en todas las demás municipalidades, Ocho Regidurías.

No obstante lo anterior, el Ayuntamiento no sólo se integra por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores; sino que también está conformado por un Secretario, un Tesorero y los demás funcionerios y empleados que señale el reglamento interior y el presupuesto de egresos, que sean necesarios para el mejor funcionamiento del propio Ayuntamiento.

Por otro lado, en cuanto a la forma de elegirlos ya en temas anteriores hemos explicado como son elegidos el Presidente, Síndicos y Regidores; por lo que sólo falta de explicar como son nombrados el Secretario, Tesorero, los Funcionarios y Empleados para trabajar dentro del Ayuntamiento.

Actualmente la forma de designar al Secretario, Tesorero y los Funcionarios es de la siguiente manera, al Presidente Municipal le corresponde proponerlos y a quién le toca nombrarlos es el Ayuntamiento como órgano colegiado a mayoría absoluta de votos; sin embargo, cabe aclarar con respecto a los empleados, que es el propio Presidente Municipal quién los nombra directamente.

En relación a lo anterior, consideramos que cabe la posibilidad de que exista una ligera pero muy marcada parcialidad en la forma de elegirlos; ya que si tomamos en cuenta que es el Presidente Municipal quién los propone a todos.

Así, bajo esta opinión y con el fin de encontrar una mejor forma de elegirlos, tomando en cuenta que somos un pueblo con verdadera vocación por la democracia; lo más razonable por lo menos sería que el Ayuntamiento lanzara una " Convocatoria " a toda la ciudadanía para que todos tengan la misma oportunidad para ocupar dichos cargos y que sea el mismo Ayuntamiento quién los nombre. Con esto despejaríamos un tanto la duda de como llegarón a ocupar dichos cargos y por que siguen ocupando dichos cargos después de pasado su período, y a su vez indirectamente se combatiría el famoso " dedazo " tan arraigado aquí en nuestro sistema de gobierno; logrando así un mayor fortalecimiento, ampliación y consolidación de la democracia en nuestro pueblo mexicano.

#### 4.3 FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO. CONCEJOS MUNICIPALES

Ahora bien, conforme a lo dispuesto por los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 y en relación al funcionamiento del Ayuntamiento, nuestra Ley Orgánica Municipal en cita nos señala que la primera actividad que deben de desempeñar los ciudadanos elegidos por comicios electorales, es la de reunirse al día primero de enero del año en que empieza su ejercicio en el salón

de cabildos de su Municipio, para que tomen posesión del cargo que van a desempeñar; y en un dado caso de que no concurrán la mayoría, es decir; la mitad más uno, se llamará a los suplentes de los faltistas que no hayan justificado su ausencia.

Atinadamente nuestra Ley Orgánica prevee situaciones que pueden llegar a presentarse respecto de aquellos ciudadanos irresponsables, más sin embargo; consideramos que aún cuando exista la mayoría o no la haya deberá de procederse a trabajar con los suplentes de aquellos que no hayan justificado su ausencia; ya que es imprescindible, la relevante importancia de la disciplina en la gestión pública municipal.

Dentro de la forma de llevar a cabo sus sesiones los Ayuntamientos; éstas, por regla general van a ser públicas y sólo en casos excepcionales podrán ser secretas, para tal efecto, deberán de existir causa que así lo justifiquen. Por otro lado, para que éstas sesiones sean válidas deberán concurrir en todas la mayoría de sus miembros, es decir; la mitad más uno, y en caso de que no concurrán la mayoría a las sesiones, se citará a una nueva sesión la que se llevará a cabo con los que asistan y será perfectamente válida. De cada sesión se levantará una acta en la que se va a asentar los asuntos tratados, los acuerdos tomados y se registrará en un libro especial.

La forma de emitir sus votos en los asuntos a tratar en nuestra sesiones, se decidirán por mayoría de votos, salvo cuando nuestra ley exija una votación especial; y en el supuesto de que exista un empate en la votación, será el Presidente Municipal quién tendrá voto de calidad.

Finalmente nuestra ley en cita, no obstante que señala que los Ayuntamientos deberán de sesionar dos veces por lo menos

cada mes, deja abierta la posibilidad para que sesionen las veces que les señale su propio Reglamento Interior o por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

Por otro lado, respecto a los Concejos Municipales sólo diremos que en aquellos Municipios en donde haya desaparecido un Ayuntamiento y se haya designado un Concejo Municipal, éstos se integrarán con igual número de miembros que la ley exige para los Ayuntamientos y que es facultad del Congreso del Estado señalar la fecha en que inicien sus labores.

#### 4.4 LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO

Dentro de los Municipios ya se había comentado que la máxima autoridad es el Ayuntamiento, y que éste está integrado por un Presidente Municipal, Síndicos, Regidores, Secretario, Tesorero y Delegado Municipal; pues bien, cada uno de estos miembros tienen determinadas facultades específicas que les señala nuestra ley orgánica vigente en comentario, y que dado su importancia y trascendencia sólo nos concretamos a sobresaltar las que a nuestro juicio son má importantes y que en alguno Municipios, estos ciudadanos integrantes del Ayuntamiento van dejando en el olvido, inclusive olvidándose de que se les eligió para representar y defender los intereses del Municipio y no para andar de " figurines " calentando un banquillo.

#### 4.5 PRESIDENTE MUNICIPAL

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17, el Presidente Municipal como miembro del Ayuntamiento es un funcionario público, electo por voto popular, que afecta las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento y tiene la representación administrativa.

Las facultades y obligaciones del Presidente Municipal son: la de representar en términos generales al Municipio; convocar, presidir las sesiones del Ayuntamiento y ejecutarlas; organizar, dirigir e inspeccionar las dependencias municipales, disponer de los elementos de seguridad pública municipal para la conservación del orden y la tranquilidad pública, y avisar a la Secretaría del Ayuntamiento, cuando pretenda ausentarse del Municipio por más de veinticuatro horas y hasta por quince días consecutivos; ahora si la ausencia excede de ese lapso, tendrá que pedir autorización al Ayuntamiento.

Además de esas facultades, el Presidente Municipal debe de desempeñar las siguientes funciones:

a).- En el Aspecto Legal, conocer entre otras leyes:

- 1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley General de Asentamientos Humanos.
- 3.- Ley de Población y su Reglamento.
- 4.- Ley de Expropiación.
- 5.- Ley General de Bienes Nacionales.
- 6.- Ley Federal de Aguas.
- 7.- Decreto de Creación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
- 8.- Código Sanitario.
- 9.- Ley Orgánica Municipal.
- 10.- Ley de Hacienda Municipal.
- 11.- Ley de Bienes Estatales y demás Leyes ,necesarias.

b).- En el Aspecto Administrativo:

- 1.- Elaborar el Reglamento Interior del Ayuntamiento, tomando en cuenta la estructura de la organización, objetivos, funciones y

recursos.

2.- Seleccionar al personal que participará en los trabajos del Ayuntamiento.

c).- En el Desarrollo Urbano:

1.- Estudiar los informes del Presidente Municipal anterior para conocer los trabajos realizados en su gobierno.

2.- Analizar los planes de desarrollo urbano Nacional, Estatal, Municipal y de Centros de población.

3.- Elaborar un inventario de obras en proceso con objeto de continuarlas.

4.- Analizar las carencias y necesidades del Municipio.

5.- Procesar las solicitudes y demandas de obras y servicios públicos que sean presentadas.

d).- En las Finanzas Públicas:

1.- Conocer, con base en los informes de Gobierno anterior, el presupuesto que ha ejercido el Ayuntamiento y el destino que se le ha dado para ver si es lo más importante.

2.- Revisar y analizar el presupuesto .

3.- Hacer congruente los pagos de la deuda pública con los planes y programas.

#### 4.6 SINDICOS MUNICIPALES

Por disposición del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, dentro de las actividades que van a desempeñar los Síndicos Municipales dentro de los Municipios, son las de asistir a las sesiones del Ayuntamiento, desempeñar bien alguna comisión especial que le encomiende el Ayuntamiento, representar al Ayuntamiento ante toda clase de

Autoridades Judiciales y asumir funciones del Ministerio Público.

Los Síndicos además cumplen otras funciones específicas:

- a).- Defender y promover los intereses Municipales.
- b).- Revisar y aprobar los cortes de caja efectuados por la tesorería.
- c).- Intervenir en la elaboración del inventario de bienes muebles e inmuebles y vigilar su actualización.
- d).- Vigilar que las multas por infracciones a las Leyes y reglamentos municipales ingresen a la tesorería.
- e).- Certificar que las Autoridades y Funcionarios Municipales cumplan con disposiciones establecidas por la Ley de Responsabilidades.

#### 4.7 REGIDORES MUNICIPALES

Respecto de los Regidores el artículo 19 de la Ley Orgánica Municipal, señala que en cualquier Municipio, el Regidor desempeña funciones muy importantes ya que tiene a su cargo una o varias comisiones relacionadas con el bienestar de la población.

Dentro de las funciones que va a desempeñar el Regidor, son las de combocar al Ayuntamiento a sesiones ordinarias y extraordinarias cuando no lo haga el Presidente Municipal; asistir a las mismas puntualmente, cumplir con las comisiones especiales que le encomiende el Ayuntamiento y proponer al Ayuntamiento proyectos para el mejoramiento de los servicios



públicos municipales.

Respecto a ésta última función que desempeñan los Regidores, consideramos que es la más importante ya que como habíamos comentado con anterioridad, es la que va a estar más en contacto con las necesidades de la población.

#### 4.8 SECRETARIO MUNICIPAL

En cuanto al Secretario Municipal, prevén los artículos 20 y 21 de la Ley Orgánica Municipal, que antes de mencionar las facultades que tiene el Secretario del Ayuntamiento, señalaremos primeramente los requisitos que se requiere para ocupar dicho cargo:

- a).- Ser Guanajuatense y gozar de sus Derechos Civiles y Políticos,
- b).- No haber sido condenado por delito grave de orden común;
- c).- Tener veintiun años cumplidos,
- d).- Haber residido un año cuando menos, en el lugar que va a desempeñar el cargo y;
- e).- Ser de preferencia abogado.

Ahora dentro de las facultades que tiene el Secretario Municipal son las de vigilar que todos los miembros del Ayuntamiento sean citados con la anticipación debida a las sesiones ordinarias y extraordinarias; asistir a ellas con voz, pero sin voto, redactar y suscribir las actas de las sesiones del Ayuntamiento, formar un protocolo encuadernado y sellado con sus

respectivos índices numéricos, de los actos decisorios del Ayuntamiento; certificar, copiar, y expedir por acuerdo del Presidente Municipal o el Ayuntamiento; autorizar con su firma los acuerdos del Ayuntamiento y del Presidente Municipal; dar cuenta de los asuntos diarios al Presidente Municipal y auxiliarlo en alguno de ellos, tener bajo su más estricta responsabilidad el archivo del Ayuntamiento y asesorar a los Delegados Municipales en los asuntos relativos a su función.

#### 4.9 TESORERO MUNICIPAL

Señalan los artículos 22 y 23 de la Ley Orgánica Municipal, que para ocupar el cargo de Tesorero Municipal dentro del Ayuntamiento es necesario satisfacer los requisitos que a continuación precisaré; aclarando, que los requisitos de ser de preferencia Contador Público y el de otorgar fianza, a nuestro juicio manifestamos que son las más importantes dada la naturaleza del cargo que se va a desempeñar; con esto no queremos decir que los otros no son importantes sino que únicamente quisimos resaltar aquellos requisitos que se les debe dar prioridad, y que deben ser exigidos para desempeñar dicha función.

Así tenemos que los requisitos para ser Tesorero Municipal son:

- a).- Ser Guanajuatense y gozar de sus Derechos Civiles y Políticos,
- b).- Tener veintiun años cumplidos,
- c).- No haber sido condenado por delito grave del orden común;

d).- Haber residido por lo menos un año, en el lugar que va a desempeñar el cargo;

e).- Ser de preferencia Contador Público y ;

f).- Otorgar fianza o garantía para el desempeño del cargo.

Las funciones que va a desempeñar el Tesorero Municipal dentro de su gestión, son las siguientes: tiene a su cargo la de llevar la contabilidad del Ayuntamiento, llevar la caja del Ayuntamiento; formular el proyecto de presupuesto de egresos y el correspondiente de Ley de Ingresos, recaudar los ingresos fijados por las Leyes, elaborar los informes financieros que le sean requeridos y efectuar los pagos conforme a los procedimientos legales. Sin embargo, con esto no queremos decir que tales funciones mencionadas son las únicas, ya que nuestra Ley en cita, deja abierta la posibilidad de que cumpla con otras funciones ligadas a la naturaleza del cargo.

#### 4.10 DELEGADO MUNICIPAL

Respecto a los Delegados Municipales, sólo diremos que para todos aquellos ciudadanos que quieran ocupar el cargo de Delegado Municipal, tendrán que satisfacer los mismos requisitos que exigen para ser miembro del Ayuntamiento y en especial ser vecino del lugar de su adscripción; teniendo que llevar a cabo las siguientes actividades que a nuestro juicio las podemos clasificar en dos grandes grupos que son:

a).- Actividades que desempeña como miembro del Ayuntamiento como son:

1.- La de representar a la Autoridad Municipal en su adscripción.

2.- Poner al tanto al Presidente Municipal de las novedades que pasen en su adscripción.

3.- Auxiliar a las Autoridades Federales, Estatales y Municipales en el desempeño de sus atribuciones.

b).- Las actividades que desempeña como Autoridad en el área de su adscripción, como son:

1.- La de vigilar y mantener el orden público en su jurisdicción,

2.- Hacer el censo de los Contribuyentes Municipales,

3.- Promover el establecimiento y conservación de los servicios públicos,

4.- Actuar como conciliador en los conflictos que se presenten en su comunidad,

5.- Colaborar en la campaña de alfabetización y,

6.- Impedir que se expidan bebidas alcohólicas en contravención de las Leyes y Reglamentos.

Sin embargo, para cualquier problema que se presente dentro del área de su adscripción, que por su gravedad o importancia no lo pueda resolver, se asesorará con el Secretario del Ayuntamiento quién tendrá la obligación de ayudarlo sin descuidar sus propias actividades.

Por otro lado, también señalaremos que los Delegados Municipales no tienen la facultad de expedir licencias para el establecimiento de industrias en el área de su adscripción, ya que como dijimos antes sólo es un representante de la Autoridad Municipal y es ésta quién en realidad las otorga.

Todo lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 24, 25, 26, y 27 de la Ley Orgánica Municipal.

#### 4.11. DE LA FORMA DE SUPLIR LAS AUSENCIAS DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO

Dentro del Ayuntamiento como en cualquier otro lugar donde se desempeña una determinada actividad humana, no están exentos de sufrir algunas ausencias de parte de sus miembros que lo integran; de ahí, que nuestra Ley en comentario reglamenta en una forma muy clara y precisa qué se debe hacer en el caso de que alguno de sus miembros se ausenten por distintas causas ajenas a su voluntad.

Así, cuando el Presidente Municipal se ausente por quince días serán suplidas por el Secretario del Ayuntamiento; pero si su ausencia dura más de los quince días y hasta por dos meses, cubrirá sus faltas un Presidente provisional nombrado por el mismo Ayuntamiento a mayoría de votos. Ahora si la ausencia se prolonga por más de dos meses, el Ayuntamiento procederá a nombrar por mayoría de votos a un Presidente Interino quién supliera la ausencia del Presidente Municipal.

Hasta aquí todo va bien, sin embargo dentro del Ayuntamiento podría darse el caso de que el Presidente Municipal electo por votación popular directa se ausente totalmente, se le revoque el mandato o se le procese por algún delito cometido en el ejercicio de su cargo, en tales casos el Ayuntamiento procederá a nombrar a mayoría absoluta de votos un Presidente Municipal Substituto.

Es pertinente aclarar, que los nombramientos hechos por el Ayuntamiento en relación a los Presidentes Municipales tanto el Interino como el Substituto, podrán ser elegidos de los mismos miembros del Ayuntamiento, pero también podrán serlo aquellas personas que no forman parte del Ayuntamiento siempre y

cuando reunan los requisitos establecidos en la Constitución Local para el desempeño de ese cargo.

Ahora respecto a las ausencias definitivas y temporales con duración de más de dos meses por parte de los Síndicos y Regidores propietarios, la cubrirán sus respectivos suplentes pero si esas ausencias son en forma continua por más de dos meses sin causa justificada, serán cubiertas por los suplentes hasta terminar la gestión ya que se entiende por abandono de cargo de parte de los propietarios.

Finalmente las ausencias definitivas y temporales con una duración menor de dos meses del Secretario y del Tesorero, serán cubiertas por las personas que designe el Presidente Municipal pero si se prolonga por más de dos meses esas ausencias, serán suplidas por las personas que designe el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal.

Y por lo que toca a los Delegados Municipales, sólo diremos que sus ausencias definitivas o temporales serán cubiertas por sus respectivos suplentes.

#### 4.12. DE LAS BASES NORMATIVAS MUNICIPALES

Es evidente que en la vida política del Ayuntamiento, para poder lograr sus objetivos o metas trazadas es indispensable que el propio Ayuntamiento haga un buen uso de sus bases normativas dentro del Municipio que pretende Gobernar. Ya que de lo contrario traería una serie de consecuencias que inclusive llegarían a poner en peligro la gestión del Ayuntamiento y la tranquilidad del Municipio.

Por lo anterior y con el objeto de ser congruentes con

nuestra Ley Orgánica en comentario, ésta nos señala en sus artículos 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85 y demás relativos de la Ley Orgánica Municipal, que el Ayuntamiento tiene la más amplia facultad aunque dividida en dos, una para el Ayuntamiento para expedir su Reglamento Interior, los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los Reglamentos; y la otra para el Presidente Municipal para emitir las Circulares y las Disposiciones Administrativas de Observancia General.

Sin embargo; para su mejor comprensión nos permitiremos establecer en que consiste cada uno de ellos de la siguiente manera:

1.- REGLAMENTO INTERIOR.- Son el conjunto de normas que estructuran la organización y funcionamiento del Ayuntamiento.

2.- LOS BANDOS DE POLICIA.- Son el conjunto de normas que garantizan el orden y seguridad pública.

3.- LOS BANDOS DEL BUEN GOBIERNO.- Son el conjunto de normas que garantizan el buen funcionamiento y la adecuada prestación de los servicios públicos municipales.

4.- LOS REGLAMENTOS.- Son el conjunto de normas que prevén la ejecución o aplicación de las leyes y disposiciones en materia municipal.

5.- CIRCULARES.- Son el conjunto de disposiciones de carácter general y de orden interno que contengan criterios, principios técnicos o prácticos para el mejor manejo de la administración pública municipal.

6.- DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE OBSERVANCIA GENERAL.- Son el

conjunto de normas dictadas en razon de una urgente necesidad y que afecta a los particulares.

Y concluiremos disiendo que para estas bases normativas sean obligatorias dentro del Municipio donde se expidan, es necesario que sean públicas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1).- INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA A.C. Y CANACO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, S.N.C., Manual de Reglamentación Municipal, México, D.F., 1987.



## CAPITULO V

### PROBLEMATICA DERIVADA DEL PROCEDIMIENTO DE SUSPENSION Y DESAPARICION DE AYUNTAMIENTOS Y SUSPENSION Y REVOCACION DE MANDATO DE ALGUNO DE SUS MIEMBROS

#### 5.1. ANALISIS CRITICO AL PROCEDIMIENTO DE SUSPENSION Y DESAPARICION DEL AYUNTAMIENTO Y SUSPENSION Y REVOCACION AL MANDATO DE ALGUNO DE SUS MIEMBROS

Hemos llegado al punto más importante de nuestro trabajo; ya que en el presente capítulo objeto del mismo, analizaremos desde un punto de vista crítico el PROCEDIMIENTO DE SUSPENSION Y DESAPARICION DEL AYUNTAMIENTO Y SUSPENSION O REVOCACION DEL MANDATO DE ALGUNO DE SUS MIEMBROS.

Para llevar a cabo nuestro cometido, seguiremos con la temática que hemos venido empleando tomando como base nuestra multicitada Ley Orgánica Municipal; en virtud de que la organización de un Municipio no sólo depende de la Constitución General de la República y de las Constituciones Locales, sino de un tercer ordenamiento muy concreto y específico que es, el de las Leyes Orgánicas de los Municipios expedidas por las Legislaturas de los Estados, en las que se detallan entre otras, la organización, vida hacendaria y funcionamiento administrativo de los Municipios.

El contenido de estas Leyes casi siempre resulta ser heterogéneo, sin embargo, se puede decir que éstas presentan ciertos aspectos comunes, que citando al lic. Ochoa Campos resume acertadamente en los siguientes términos:

#### 1.- Caracterización Política del Municipio.

- 2.- División Municipal.
- 3.- La Administración Municipal, su radio de competencia y fines.
- 4.- Elección, integración y funciones del Ayuntamiento.
- 5.- Funciones específicas de los Presidentes Municipales, Regidores, Síndicos y comisiones edilicias.
- 6.- Hacienda Municipal y Arbitrios.
- 7.- Comisarías o Secciones.
- 8.- Responsabilidad de las Autoridades Municipales.
- 9.- Juntas Auxiliares.
- 10.- Disolución de Ayuntamientos.
- 11.- Juntas o Consejos Municipales.
- 12.- Transitorios.(1)

Dada la enorme cobertura de servicios y actividades municipales que se contemplan en estas Leyes Orgánicas, destaca de inmediato la reelevancia de dichos ordenamientos para la vida política y administrativa de los Municipios.

Un dato más que hay que apuntar, que es el relativo al principio de supremacía Constitucional que encadena a todo texto jurídico a su primera fuente, es decir, las Leyes Orgánicas no deben de contravenir a la Constitución General de la República

como máximo ordenamiento jurídico de los habitantes del país.

Lamentablemente para muchas Legislaturas Locales el implementar las reformas de la Constitución Federal en sus Constituciones Locales, significa tñ sólo el traslado textual íntegro de un ordenamiento a otro; ojalá y se recapacite sobre ello y se observe que existe una serie de elementos que se pueden establecer localmente, claro está, bajo los principios que marca el artículo 115 Constitucional pero con las características de cada una de dichas entidades. Esto último no debe de perderse de vista, es necesario que las Constituciones y las Leyes de las Entidades Federativas se contemple un orden normativo particular.

Por lo que respecta a nuestra Ley Orgánica Municipal afortunadamente al surgir la reforma al artículo 115 Constitucional; contempla dentro de la misma un capítulo dedicado a la facultad de que tiene el Congreso del Estado para SUSPENDER Y DESAPARECER AYUNTAMIENTOS así como para DESAPARECER O REVOCAR EL MANDATO DE ALGUNO DE SUS MIEMBROS.

De ahí que en el artículo 97 del título octavo, capítulo único de nuestra Ley en cita, establece que: " El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar la Desaparición de un Ayuntamiento, Suspender o Revocar el mandato a uno o varios de sus miembros, de conformidad con las disposiciones de éste título, para ello será necesario hayan tenido previamente oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su interés convengan."

Lógico es. si por razones fundamentalmente económicas se ha permitido la dependencia de los Municipios hacia los poderse Federales y Estatales, jurídicamente, la mayoría de las

Constituciones Locales lo habian venido sujetando aún más; de ahí que hasta antes de la reforma al artículo 115 Constitucional, veintitrés Constituciones Estatales otorgaban facultades a las Legislaturas Locales o a los Gobernadores para amonestar, remover o desconocer a los miembros del Ayuntamiento o a éste en su totalidad, así como para designar Autoridades substitutas; normas como podemos darnos perfectamente cuenta que son atentatorias a la libertad Municipal consagrada Constitucionalmente.

Pero esta facultad no siempre ha pertenecido al Congreso del Estado como se recordará, sino que en un principio quién decidía de la Suspensión y Desaparición del Ayuntamiento y la Suspensión o Revocación del mandato a alguno de sus miembros del Ayuntamiento era el Ejecutivo Local, bastándole en algunas ocasiones su opinión discrecional; trayendo como consecuencia frecuentes conflictos en los Municipios y, desde luego el descontento popular.

Ahora con la Reforma la artículo 115 Constitucional de fecha 3 de febrero de 1983, evita la intervención del Ejecutivo Local en la vida política de los Ayuntamientos, pero no así, la intervención del Congreso Local, que como podemos observar, con la mencionada reforma en una terminante y clara señala:

- 1.- Sólo los Congresos Locales podrán Suspender a los Ayuntamientos en su conjunto o a sus miembros en lo individual, o Revocar el mandato a éstos;
- 2.- La Desaparición de Ayuntamientos, como Órganos Colegiados sólo tendrán efectos declarativos y no constitutivos;
- 3.- Esas determinaciones procederán por causas graves establecidas legalmente y las Legislaturas tendrán que votarlas

por mayoría de las dos terceras partes de sus integrantes;

Esta mayoría calificada, puede permitir que los Diputados de la oposición coadyuven a impedir que prosperen decisiones antidemocráticas, propuestas por el Ejecutivo y por una equivocada concepción de la disciplina de partido y;

4.- El procedimiento Congrecional deberá de ajustarse a las formalidades esenciales al procedimiento, Garantía de Audencia y Seguridad Jurídica.

En consecuencia, actualmente es el Congreso quién ejercita esa " facultad " através del procedimiento previamente establecido en la Ley Orgánica Municipal; cuando los Ayuntamientos o algunos de sus miembros incurran en algunas de las " causas graves " señaladas en la misma.

Pero cabe hacer una observación, al título octavo, capítulo único, de nuestra Ley en cita; en donde claramente se desprenden cuatro supuestos distintos en relación a la vida política de los Ayuntamientos y son:

- a.- La Suspensión del Ayuntamiento.
- b.- La Desaparición del Ayuntamiento.
- c.- La Suspensión del mandato de alguno de sus miembros.
- d.- La Revocación del mandato de alguno de sus miembros.

Y en el precepto anteriormente anotado, ya no contempla el supuesto de la " suspensión del Ayuntamiento ", sino que únicamente hace referencia a:

- a.- La Desaparición del Ayuntamiento,
- b.- La Suspensión del mandato de alguno de sus miembros, y
- c.- La Revocación del mandato de alguno de sus miembros.

Deduciendo que cometió un error garrafal el no haberse contemplado ese supuesto.

Por otro lado se emplean tres términos como son, la Suspensión, Desaparición, Revocación, que al igual a lo anterior; no a quedado muy claro, toda vez que dichos términos pueden ser interpretados arbitrariamente por parte del Congreso Local, ya que en un momento dado cuando el Congreso Local ejercite la " facultad " através del " procedimiento ", en cualquiera de los supuestos anteriormente señalados, podría traer como consecuencia que dicha intervención fuere arbitraria como lo dije anteriormente, y aparte contradictoria y anticonstitucional como lo explicaremos al entrar en análisis de cada uno de los supuestos señalados en el artículo anteriormente anotado.

## 5.2. LA DESAPARISION DE AYUNTAMIENTOS

La palabra " Desaparecer ", implica algo que va a dejar de tener existencia en el mundo fáctico.

Ahora bien, hay que entender el acto por el cual el Congreso del Estado declara Desaparecido un Ayuntamiento reviste el carácter de una resolución meramente declarativa. Esto es, se concreta a reconocer una circunstancia de hecho o de Derecho, pero no va a crear nuevas situaciones jurídicas sino sólo a reconocerlas.

Eduardo Pallares dice: que las sentencias puramente declarativas son " aquellas cuya decisión consiste en una mera declaración o acatamiento del Derecho o de determinadas condiciones de hecho."(2)

Así, al dirijirnos o al avocarnos al estudio de las causas por las cuales se puede declarar Desaparecido un Ayuntamiento; éstas deben de ser de tal gravedad que impidan de manera total la marcha normal del Municipio y que impliquen que el Ayuntamiento ya no puede cumplir con las funciones que le han sido encomendadas.

Resumiendo, se concibe la declaración de Desaparición de un Ayuntamiento, como un acto declarativo sobre situaciones de hecho, en los casos de la falta absoluta de la mayoría de sus miembros, como lo establece el artículo 98 de nuestra Ley en cita.

Por otro lado, y en relación a la causal antes mencionada, hay que aclarar que nuestro juicio es la más importante, ya que es la que viene a darle al Congreso Local esa intervención en la vida política de los Ayuntamientos. Y es que no hay que olvidar, que si bien es cierto que ahora con la Reforma al artículo 115 Constitucional, el Congreso Local debe de sujetarse a un " procedimiento para declarar Suspendido y Desaparecido un Ayuntamiento, Suspender o Revocar el mandato de alguno de sus miembros " es precisamente él, quién discrecionalmente va fijar las " causas graves."

Por tal motivo es conveniente que esas " causas graves" queden muy claras en nuestra Ley en cita, cosa que no es así, refiriéndonos en lo particular a la causal mencionada en el precepto anteriormente anotado. Ya que aparte de que como lo

dijimos no es muy clara, es contradictoria e inconstitucional.

¿Las razones?, a continuación las expondremos, por principio de cuentas en el precepto ya citado, se establece como causal de Desaparición de un Ayuntamiento la " falta absoluta de la mayoría de sus miembros por más de quince días consecutivos "; pero en ningún momento nos menciona si se refiere a los propietarios o a los suplentes, por lo que debemos de interpretar que incluye a ambos para que pueda existir una ausencia de poder.

En cuanto al " plazo " que se establece en dicho precepto, nos interrogamos: ¿Qué sucedería si la mayoría de los miembros del Ayuntamiento se ausenta por catorce días consecutivos?, ¿Que plazo debe prevalecer o sujetarse el Congreso Local para considerar que hay un abandono de " Funciones "? , ¿ el que establece el artículo anteriormente citado ? o ¿ el que establece el artículo 28 que dice: " Las faltas en forma continua por más de dos meses, sin causa justificada, tendrán el carácter de abandono de cargo, debiendose llamar al suplente," de nuestra Ley en cita.?

Por otro lado, ya habíamos dicho que el precepto literalmente incluía a ambos, es decir, tanto a los miembros propietarios como a los suplentes de los mismos, para que pueda ser aplicable la causal establecida en el artículo 98 de nuestra Ley en cita; por que de no ser así, nunca existirá un ausencia de poder, es decir, si se llegarán ausentar los propietarios tendrían forzosamente que entrar en funciones los suplentes; ya que de no ser así, entonces la institución del " suplente " sería una figura " decorativa " en nuestra Legislación Municipal, y una " burla " al sistema Democrático y Representativo que acoje nuestra Constitución Federal en el artículo 40 de la misma.



Si los " suplentes " no entran en funciones en la única oportunidad que se les presenta para desempeñar el cargo, el Congreso Local no puede Desaparecerlos, es decir, no puede desconocerlos de la vida política sin haber entrado en funciones, y mucho menos en haber incurrido en la causal establecida en el artículo 98 de nuestro ordenamiento Municipal.

Además no puede ser posible que en nuestro ordenamiento Municipal, la Institución del " suplente " sea manejado caprichosamente y contraria a la función para la cual fueron elegidos, basta ver detenidamente el artículo 107 del mismo ordenamiento que establece: " Tratándose de los Ayuntamientos podrá declarar su Suspensión o Desaparición. En ambos casos no procederá a llamar a los suplentes..."; Y lo que establece el artículo 109 del mismo ordenamiento: " Cuando la Denuncia se deba a la ausencia de la mayoría de sus miembros, bastará que las comisiones receptoras de la misma constaten el hecho para que se someta de inmediato su dictamen al Congreso, el cuál declarará la Desaparición del Ayuntamiento y procederá a designar el Consejo Municipal....., El procedimiento en este caso no podrá tardar más de quince días naturales y mientras tanto actuarán los suplentes "

Cómo se puede apreciar de lo anterior, aparte de lo contradictorio en relación a los " Suplentes " en el artículo 109 también se desprende un viejo principio o costumbre que se venía aplicando desde hace muchos años en materia Penal; que es: " Detener para investigar ", que aplicado a nuestra materia en comentario sería: " Primero se desaparece y luego que se defiendan " lo que cabría preguntarnos, ¿ Dónde está el procedimiento de desaparición que establece nuestra Ley Orgánica Municipal ?, ¿ Dónde están las Garantías de Legalidad y Audiencia concedidas a los Ayuntamientos ?, pero aún suponiendo que que en el procedimiento les otorgará el derecho de ser oídos tal

derecho es relativo, ya que sólo se podría hacer valer cuando el Congreso del Estado ejercitará la facultad de suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, ya que se suponen existentes puesto que se pretenden suspenderlos ó revocarles el mandato, más no así cuando se trata del otro supuesto, la de declarar que han desaparecido los Ayuntamientos, caso que sería imposible como lo dijera el gran tratadista Felipe Tena Ramírez: " Conceder el derecho de Audiencia a un organo inexistente. "(3)

No obstante lo anterior todavía el Congreso del Estado una vez que declara desaparecido el Ayuntamiento, nuestro sistema Municipal en su artículo 108 lo faculta también para que designe un Concejo Municipal simultáneamente a la declaratoria de Desaparición. Lo que nuevamente nos preguntamos: ¿ Quién es el Congreso Local para nombrar subjetivamente a un Concejo Municipal?, no puede ser posible que en un momento determinado todo un proceso electoral, en donde los miembros del Ayuntamiento son elegidos en forma Democrática se tire a la basura, en el momento que el Congreso Local en forma subjetiva designe quienes van a representar a un Municipio.

Además, que pasa en relación a aquellos miembros del Ayuntamiento que sí cumplierón, que nunca violarón la causal establecida en el artículo 98 de nuestra Ley en cita, también los están " desapareciendo " y estos desde luego no pueden ser responsables por algo que jamás cometieron.

Y no obstante lo anteriormente anotado todavía nuestro nuestra Legislación Municipal en su artículo 111 les niega el Juicio de Amparo al establecer: " Que las Resoluciones del Congreso del Estado en esta materia son inatacables y no admiten recurso alguno. Una vez dictadas, se ejecutarán en el plazo máximo de cinco días."

Lo que deducimos que del anterior precepto puede interpretarse en dos sentidos: Primero, que efectivamente es improcedente el juicio de Amparo ya que si la naturaleza del procedimiento es eminentemente " político ", es de esperarse que el fallo pronunciado por el Congreso Local será en el sentido ó más bien dicho, afectará únicamente derechos políticos y no Garantías Individuales, que son las que constituyen la materia esencial o sustantiva del Juicio de Amparo. En corroboración a lo anterior y citando al gran tratadista Ignacio Burgoa en su obra titulada " El Juicio de Amparo , manifiesta: " La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el Amparo no procede por violación a derechos políticos, ya que éstos no tiene el carácter de Garantías Individuales. El criterio que sirve de pauta a ésta conclusión es correcta. En efecto, son de naturaleza jurídica totalmente diversa los derechos políticos y las Garantías Individuales, pues mientras los primeros son facultades que un Estado Democrático otorga a las personas reputadas como ciudadanos, bien para intervenir mediante la emisión de su parecer ( voto activo ), en la designación de los sujetos físicos que va a encarnar a un órgano Estatal determinado, o bien para figurar como candidatos a tal designación ( voto pasivo ). Las Garantías Individuales, son obstáculos Jurídicos que el propio Estado impone ( auto-limitación ) a su actividad soberana en beneficio de los gobernados. "(4)

En un segundo sentido es, que ¿ Entonces para que se estableció un " proedimiento " en nuestra Legislación Municipal para los cuatro supuestos anteriormente anotados ?, ¿ Acaso el Congreso Local nunca va equivocarse en sus decisiones ?, ¿ Nunca va a cometer violaciones dentro del procedimiento cuando se inicie ?, las respuestas a las interrogantes anteriormente planteadas, las encontramos en el siguiente ejemplo que a continuación mencionamos: En materia Civil dentro de su código

Procesal tiene contemplado un capítulo de " Recursos ", mi pregunta es ¿ A caso se menciona o se contempla dicho capítulo dentro del Código Civil para que esté más bonito ?, -Claro que nó!, dicho capítulo de recursos que contempla el mencionado Código es por existe la posibilidad aún cuando sea de una manera muy remota, pero al fin y al cabo existe; de que se cometan violaciones en dicho procedimiento.

Por lo que volviendo a lo nuestro, consideramos que sí debe de proceder algún recurso o el Juicio de Amparo, en contra de violaciones al procedimiento y de las resoluciones dictadas por el Congreso Local en contra de los Ayuntamientos. Aclarando que no incluimos a los supuestos en que se suspende o se revoca el mandato a alguno de sus miembros, ya que es otra situación jurídica diferente, por eso empleamos el término de Ayuntamientos, pero como órgano colegiado; ya que en el momento que los están desapareciendo se les está violando las Garantías de Legalidad y Audiencia y no los derechos políticos; por que una cosa es el derecho político que tiene cada uno de ellos y otra la forma como se les vá a privar de ese derecho.

### 5.3. LA SUSPENSION DE LOS AYUNTAMIENTOS

Nuestro sistema jurídico Municipal como mencione en párrafos anteriores, hace mención a un supuesto jurídico distinto en su título octavo como es " La suspensión de los Ayuntamientos" y se puede observar aunque no de una forma muy clara que son cosas muy distintas " La suspensión de un Ayuntamiento " con la " Suspensión de alguno o varios de los miembros del Ayuntamiento. "

En fin, en términos generales e incluyendo a los dos supuestos antes mencionados, gramáticamente la palabra suspensión

implica interrumpir, detener, sin que en sí misma se traduzca en una situación definitiva e irreversible. En consecuencia el fallo dicta el Congreso Local se debe de entender como una situación temporal, interrupción o cesación no definitiva y a diferencia de la desaparición, revista el carácter de un acto constitutivo.

Las resoluciones o sentencias constitutivas en opinión de Eduardo Pallares, " son aquellas que dan nacimiento a una nueva relación jurídica, que sólo por virtud de la sentencia pueden hacer, o terminar una relación jurídica preexistente. "(5)

De donde podemos observar las siguientes características:

- 1.- Por virtud de la sentencia nace un nuevo Estado de derecho ó incluye uno preexistente.
- 2.- Dichos efectos no pueden ser de otra manera porque así lo exige la Ley.

Asimilando en cierta forma estos conceptos vemos que la " Suspensión " es efectivamente un acto constitutivo, y por medio de este acto; el Congreso Local suspende a un Ayuntamiento de la vida política, trayendo como consecuencia que se dará por teerminada la relación que existe entre éste y el Municipio.

Vemos que en el caso de la desaparición, el Congreso Local tan sólo consta una situación de hecho, el Ayuntamiento no desaparece en virtud de la declaratoria del Congreso Local, si no que éste ya desapareció anteriormente.

A diferencia de ello, en el caso de la suspensión el Congreso Local debe de comprobar la realización de una serie de

hechos efectuados por el Ayuntamiento.

Otra cuestión que hay que anotar, es que la palabra suspensión desde un punto de vista estricto posee dos connotaciones, una la de detener o sea impedir el movimiento o acción y otra, la de privación temporal. Debemos buscar cuál de éstas dos posiciones es la que adopta el Congreso Local al momento de emitir su fallo.

Si se acoge a la significación que dice que la suspensión es aquel acontecimiento, acto o situación que genera una paralización o cesación temporalmente limitada de algo positivo consistente en impedir para lo futuro el comienzo, o el desarrollo de las consecuencias de ese algo, apartir de dicha paralización o cesación.

El término de temporalidad, ésto es que la suspensión es una privación temporal, deja abierta la posibilidad del siguiente cuestionamiento: ¿ El término suspensión de Ayuntamiento implica forzosamente temporalidad de esta medida ? o en otras medidas, ¿ Es posible que si llegan a ser subsanadas las causas de suspensión, aunque fueran realizadas efectivamente por el Ayuntamiento suspendido, éste pueda regresar a sus funciones?.

No compartimos ésta idea por las razones que se aducen a continuación. El hecho por el cual ciertas llegan a ocupar los cargos Municipales es a través del voto popular, es decir, los ciudadanos eligen a ciertas personas y en base a que se les reconoce cierta idoneidad, les otorga su confianza para la administración de los asuntos Municipales.

Ahora bien, si se entiende la connotación de suspensión en su sentido de temporalidad y consecuencia de esto los

funcionarios Municipales vuelven a ocupar sus cargos una vez levantada la suspensión, lo que no se podrá recuperar otra vez, será la confianza de los habitantes del Municipio, en razón de la gravedad de la causa y de que ésta fué realizada por el Ayuntamiento en su carácter de órgano colegiado.

Reconocemos que el argumento anterior, es más bien de tipo político que jurídico, pero también es necesario sostener que situaciones como estas pueden llegar a provocar cierta clase de condiciones en el Municipio, que en sus últimas consecuencias puede llegar a derivar un malestar social.

Por lo tanto, la declaratoria de suspensión de Ayuntamientos no es una medida temporal, sino más bien definitiva; hubiera sido más apropiado que en la siguiente Reforma al artículo 115 Constitucional, hubiese empleado el término de " Remoción " en lugar de " Suspensión ", pues aquel sí brinda una idea más clara ya que la sanción se refiere a una separación definitiva del cargo.

Apesar de lo anterior, no puede ser posible que en nuestra Legislación Municipal, no encontremos ningún artículo que establezca las " Causas " por las que un Ayuntamiento pueda ser " Suspendido "; ya que no hay que confundir las causas por las que se suspenden a varios miembros del Ayuntamiento, que cuando se refiere a las causas por las que se suspende a todo un Ayuntamiento. Tampoco si la medida decretada por el Congreso Local es temporal ó definitiva; el único precepto que habla de la suspensión del Ayuntamiento en nuestra Ley en cita, es el artículo 107 que establece: " Tratándose de los Ayuntamientos la resolución podrá declarar su suspensión ó desaparición. En ambos casos no procederá a llamar a los suplentes, sino que se designará de entre los ciudadanos del Municipio de que se trate,

un Concejo Municipal...."

Por tal motivo sino hacemos un análisis más profundo a éste supuesto es por que nuestra Legislación Municipal en cita, no contempla en ningún momento las causas por las que se suspenden a un Ayuntamiento, lo que a todas luces se observa que aa nuestro Congreso Local se les olvido Legislar en relación a ésta facultad que tiene el Congreso Local.

#### 5.4. SUSPENSION DE ALGUNO DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO

Toca ahora analizar lo relativo a la facultad que tiene el Congreso Local, para suspender el mandato de algunos de los miembros del Ayuntamiento, por lo que creemos válidamente aplicar a éste supuesto, los razonamientos expresados en relación al término suspensión desarrollado en el apartado anterior de éste capítulo.

Más sin embargo, creemos conveniente señalar algunas diferencias que existen entre la declaratoria dictada por el Congreso del Estado para suspender a un Ayuntamiento, con la suspensión del mandato de uno o varios de los miembros de un Ayuntamiento siendo éstas las siguientes:

1.- La facultad para suspender el mandato de alguno o algunos de los miembros del Ayuntamiento, se encuentran reglamentados en nuestra Ley Orgánica Municipal.

2.- El fundamento jurídico de la facultad que tiene el Congreso del Estado para suspender el mandato a alguno o algunos de los miembros del Ayuntamiento; lo encontramos en el artículo 97 de nuestra Ley en cita, y de éste mismo precepto se desprenden claramente los siguientes elementos:



a).- Para que el Congreso Local ejercite esa facultad tendrá que forzosamente sujetarse a un procedimiento, y ,

b).- Conceder las Garantías de Legalidad y Audiencia a los inculpados.

3.- Establecer en el artículo 99 de la Ley en cita las causas por las se suspende del mandato a uno o varios miembros del Ayuntamiento, siendo éstas:

a).- La incapacidad física o mental,

b).- Cuando algunos miembros del Ayuntamiento incurra en algún Delito tipificado por la Ley Sustantiva Penal.

4.- El Congreso Federal, nuestro criterio observamos que el término suspensión para el miembro del Ayuntamiento en particular; otorga la posibilidad de volver a ocupar el cargo, o sea, si se refiere a una suspensión temporal. A contrario de la interpretación que le dá el Congreso Local para la suspensión de un Ayuntamiento en el artículo 107 de nuestra Ley en cita, que es de carácter definitivo.

5.- Y por último, más que una diferencia es una observación que creemos conveniente hacer en relación a ésta facultad que tiene el Congreso Local para suspender el mandato a uno o varios de los miembros de un Ayuntamiento; es que claramente se contempla la facultad discrecional que tiene el Congreso Local para interpretarla, manejarla a su antojo y elegir lo más que le convenga a sus intereses; ¿ Por qué ?, por la sencilla explicación de que por ejemplo, para el municipio de Salamanca de acuerdo con nuestra Ley en cita en su artículo 6, establece que estará integrado su Ayuntamiento por quince miembros, ahora si de esos quince miembros incurren ocho en las causales que contemplan el artículo 99 de la misma Ley en cita; el Congreso Local puede

optar por las siguientes alternativas:

a).- Que se les suspenda a los ocho miembros y si la causa no fué tan graveo no se comprobó, darles otra oportunidad y levantarles la suspensión para que vuelvan a desempeñar su cargo dentro del Municipio en donde fueron elegidos.

b).- Aprovechar que nuestra Legislación Municipal no contempla el tiempo que va a durar la suspensión y valga la redundancia, suspenda a los ocho miembros por un tiempo indefinido procediendo a llamar a los suplentes para que terminen el período respectivo.

c).- Y por último, que suspenda a los ocho miembros, que no llame a los suplentes y como hay una ausencia de la mayoría de sus miembros declare desaparecido al Ayuntamiento.

En relación al procedimiento que se encuentra contemplado en los artículos, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107 y 111 de nuestra Ley Orgánica Municipal en cita y que debe de sujetarse el Congreso Local para en el caso de los cuatro supuestos contemplados en el artículo 97 de la misma Ley en cita, creemos conveniente analizarlo en apartado por separado más adelante.

#### 5.5. REVOCACION DEL MANDATO DE UNO O VARIOS DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO

Como en toda actividad que se desempeña, existe la posibilidad de que una o varias personas se equivoquen o realicen actos fuera de toda legalidad; y la exepción no sería en este supuesto, ya que también existe la posibilidad de que uno o varios de los miembros de un Ayuntamiento realicen conductas que transgredan los principios jurídicos fundamentales o bien

realicen actos u omisiones que vayan en detrimento de su función.

Al igual que la suspensión, aplicada a los dos supuestos anteriormente mencionados; como a la revocación del mandato de los miembros del Ayuntamiento por parte del Congreso Local, se trata de actos constitutivos pues por medio de la declaración del Congreso se va a dar por terminada la relación particular que existe entre el funcionario Municipal y el Municipio.

Sin embargo, a diferencia de los otros dos supuestos en la revocación del mandato; implica la desaparición definitiva del cargo, en razón de las causas que dieron origen al procedimiento revisten tal gravedad que no pueden ser subsanadas y aunque existiera esa posibilidad no se recuperaría la confianza otorgada para ocupar el cargo.

Además que las causas establecidas en el artículo 100 de la Ley en análisis, son completamente diferentes a las establecidas para los casos de " Suspensión "; y éstas deben de revestir tal gravedad que imposibiliten al miembro del Ayuntamiento a seguir desempeñando su función definitiva, sin que exista la posibilidad de que regrese al cargo pues ello implicaría una situación negativa desde el punto de vista político, para el debido desenvolvimiento de la vida Municipal.

A continuación enumero las causas que establece el artículo 100 de la Ley en cita, que a nuestro criterio consideramos que se pueden interpretar en una forma muy amplia:

- 1.- El ataque a Instituciones Democráticas;
- 2.- El ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo

y Federal;

3.- Las violaciones graves y sistemáticas a las Garantías Individuales ó sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado de Guanajuato;

4.- El ataque a la libertad del sufragio,

5.- Cuando la infracción a la Constitución y a las Leyes que de ella emanen, cause perjuicio graves al Municipio o se motiven trastornos en el funcionamiento normal de la Institución y ;

6.- Las violaciones sistemáticas y graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública y a las Leyes que determinen el manejo de los recursos económicos.

Para terminar con el análisis del supuesto de la " Revocación " del mandato de alguno o algunos de los Ayuntamientos, es conveniente hacer ciertas consideraciones importantes.

En nuestra Ley en cita, utiliza la expresión " Revocación del mandato ", dando a entender que la relación que existe entre el Municipio y el funcionario Municipal, tiene el carácter de " Mandato."

Creemos que puede llegar hacer aplicable a los puestos de elección popular Municipal la Institución del " Mandato " pero no entendido estrictamente como una figura del Derecho Privado sino desde el punto de vista del Derecho Público, ya que éste pertenecen todas las relaciones que se establecen entre las diversas Instituciones del sistema político.

Reviste esta relación el carácter de un mandato de Derecho Público, con marcadas características especiales, ya que a diferencia de los contratos de Derecho Privado, éste no puede ser perfeccionado por las partes, o sea no puede imperar el interés particular sobre el general y además las atribuciones y facultades del mandatario ya están previstas en los diferentes órdenes del Estado Mexicano, desde la Constitución General de la República, pasando por las Constituciones Locales hasta las Leyes Orgánicas Municipales, es decir, ya cuentan con una esfera de competencia propia.

Además es claro que la revocación es una forma de terminar el mandato, pero no puede revocar un mandato quién no lo otorgó.

Para finalizar, al igual que en el apartado anterior en relación al " Procedimiento " para revocar el mandato a uno o a varios de los miembros del Ayuntamiento, como es el mismo, como ya lo dijimos anteriormente para los cuatro supuestos, que establece nuestra Ley en cita, para que el Congreso Local tenga que sujetarse lo analizaremos en el apartado siguiente.

## 5.6. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO POR EL CONGRESO LOCAL

Al reformarse el artículo 115 Constitucional, nuestro Congreso Local optó por contemplar dentro de la Ley Orgánica Municipal; lo referente a la suspensión y desaparición de un Ayuntamiento y suspensión o revocación de uno o varios de los miembros del Ayuntamiento, estableciendo en un capítulo y de una forma no muy clara, un " Procedimiento " para poder ejercitar la facultad conferida en la fracción I, párrafo tercero de dicho artículo recientemente reformado.

Dicho procedimiento establecido en nuestra Ley Orgánica Municipal, como lo dijimos en comentarios anteriores es un procedimiento general ya que es aplicable a los cuatro supuestos analizados con anterioridad; y que el Congreso del Estado para poder ejercitar la facultad para suspender y desaparecer al Ayuntamiento y suspender o revocar el mandato a uno varios de los miembros del Ayuntamiento tendrá previamente que sujetarse a él y agotarlo. Por lo que a continuación trataremos de pasar a su análisis continuando con la temática que hemos venido desarrollando.

En nuestra multicitada Ley Orgánica Municipal, como dijimo en su título octavo; capítulo único, en sus artículos 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107 y 111, contempla el "Procedimiento" que se debe de seguir para que se puedan aplicar los cuatro supuestos ya analizados con anterioridad.

A continuación nos permitiremos transcribir dichos artículos que regulan el "Procedimiento" para después hacer algunos comentarios en relación al mismo:

ARTICULO 101.- Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá denunciar por escrito ante el Congreso del Estado, las causas de desaparición, suspensión o revocación del mandato a que se refiere el presente título.

ARTICULO 102.- Presentada y ratificada la denuncia, dentro del plazo de tres días naturales, se turnará a las Comisiones de Gobernación y de Justicia del Congreso del Estado para que determine si la causa atribuida corresponde a las mencionadas en éste título y resuelvan en un plazo de tres días más, si la denuncia es atendible, ameritando, por tanto, incoar el proceso.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

ARTICULO 103.- Las denuncias se turnarán en su caso a la Comisión de Gran Júrado cuyo Presidente emplazará al Ayuntamiento, Concejo, persona o personas denunciadas. Los Ayuntamientos o Concejos serán oídos através de su síndico o síndicos. En todo caso los afectados tendrán derecho a nombrar defensor y si así no lo hicieren dentro del plazo de tres días contados apartir de la fecha del emplazamiento, la Comisión lo nombrará de oficio.

ARTICULO 104.- La Comisión de Gran Júrado actuará como sección instructora del Congreso y abrirá un período de prueba por treinta días hábiles para recibir tanto las pruebas que ofrezca el denunciante como los inculpados, así como todas aquellas que la misma Comosión acuerde para el debido cumplimiento de la verdad. Es aplicable supletoriamente el Código de Procedimientos Penales en lo relativo a pruebas.

ARTICULO 105.- El término de pruebas podrá prorrogarse en caso necesario a juicio de la Comisión y una vez concluído se pondrá a disposición del denunciante y de los indiciados el expediente para que produzcan sus alegatos por escrito en el plazo de tres días hábiles.

ARTICULO 106.- La instrucción termina con el período de alegatos, presentados o nó por los interesados.

La Comisión procederá a formular sus conclusiones con carácter de dictamen, analizando los hechos y exponiendo los argumentos Jurídicos que las sustenten, deviendo presentarlas al Congreso en la sesión más próxima.

ARTICULO 107.- Tratandose de los Ayuntamientos la resolución podrá declarar su suspensión o desaparición. En ambos casos no

procederá a llamar a los suplentes, sino que se designará, de entre los ciudadanos del Municipio de que se trate, un Concejo Municipal. Si la suspensión o desaparición fuese la de un Concejo ya en funciones, se procederá a designar a otro.

ARTICULO 111.- Las resoluciones en esta materia son inatacables y no admiten recurso alguno.

Una vez dictadas, se ejecutarán en un plazo máximo de cinco días.

Del análisis del procedimiento anteriormente anotado, se desprende que el Congreso Local en nuestra Ley Orgánica Municipal, emplea el término de " Procedimiento " por el de " Proceso ", lo que consideramos muy apropiado ya que aún cuando algunos tratadistas los emplean como sinónimos, son completamente diferentes. De ahí que compartiéndolo la opinión con el gran procesalista Cipriano Gómez Lara, que manifiesta: " Que todo proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva de litigio, como un conjunto de procedimientos, entendiéndose estos, como conjunto de formas o manera de actuar, mientras que el procedimiento se reduce a hacer una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo. " (6)

Pero debemos también de aclarar, que el procedimiento establecido en nuestra Ley Orgánica Municipal por parte del Congreso del Estado; es completamente diferente a otros procedimientos que se utilizan o se realizan por todos nosotros ante una determinada autoridad; como sería el ejemplo, cuando se va a solicitar una licencia o un permiso, caso que estaríamos en presencia al desplegar esta conducta para con la Autoridad respectiva en un Procedimiento Administrativo.



Por lo que consideramos conveniente aclarar, que el procedimiento establecido en nuestra Ley en cita se distingue de otros procedimientos como en el ejemplo que acabamos de mencionar con anterioridad; ya que es un procedimiento procesal, debido a que se encuentra integrado o se compone por actos relacionados con otros procesos, y que dichos actos son de las partes, del órgano de resolver y de los terceros ajenos a la relación sustancial.

Ahora si partimos de la base que el procedimiento que se establece en nuestra Ley en cita es " Procesal ", forzosamente el Congreso Local tendrá que respetarlo y sujetarse al mismo, cuando pretenda ejercitar la facultad para suspender y desaparecer un Ayuntamiento; suspender o revocar el mandato de uno o varios de los miembros del Ayuntamiento.

Sin embargo, no cabría de extraño que el Congreso del Estado interpretara dicho procedimiento como la definición anteriormente anotada del procesalista Cipriano Gómez Lara; y partiendo de esa interpretación pudieramos afirmar que quizás las intenciones del Congreso del Estado al emplear el término " Procedimiento " sean las siguientes:

a).- El de establecer la jerarquía estos dos órganos de Gobierno, es decir; entre el Congreso del Estado y el Ayuntamiento,

b).- La clara intervención que tiene el Congreso Local para resolver la situación jurídica de un Ayuntamiento o alguno de sus miembros;

Y en corroboración con lo anterior basta citar simplemente los artículos 97, 111 y 112 de nuestra Ley en cita.

Otra de las observaciones, es que dicho procedimiento

de acuerdo a como está reglamentado en nuestra Ley en cita; no es aplicable a los supuestos de suspensión y desaparición del Ayuntamiento por las razones antes expuestas. Y por el contrario si es aplicable a los supuestos de suspensión y revocación del mandato de alguno o algunos de sus miembros.

Por otro lado, creemos que dicho " Procedimiento ", es muy similar al " Procedimiento Penal " y si no lo es, al menos se le parece; muy a pesar de la variedad de la terminología empleada.

Pero se preguntarán ustedes, ¿ porqué de la variedad de terminología ?, por que así le conviene al Congreso del Estado; ya que al emplear en el artículo 101 de nuestra Ley en cita el término de " denuncia "; por un lado otorga la responsabilidad cívica de toda persona de poner en conocimiento del Congreso Local, cuando dentro de algún Municipio, algunos de los miembros o todo el Ayuntamiento han incurrido en las causales establecidas en los artículos 98, 99 y 100 de la Ley en cita. Por otro lado, otorga la facultada al Congreso del Estado para que en cuanto tenga conocimiento de que determinado Ayuntamiento de un Municipio, ha incurrido en algunas de las causales establecidas en los artículos mencionados anteriormente; inmediatamente inicien su labor investigadora y lo que es más, perseguirla de oficio; actuando la Comisión de Gobernación y de Justicia como investigadora y adscrita ante la Comisión de Gran Júpado.

Otra observación en relación a la resolución emitida por el Congreso del Estado, una vez agotado todo el procedimiento nuestra Ley en cita en su artículo 97 menciona " Que el Congreso del Estado por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; podrá declarar la desaparición de un Ayuntamiento, suspender o revocar el mandato de uno o varios de sus miembros "; a lo que deducimos de lo anterior que se refiere a todos a los

miembros que lo integran y no a los miembros que se necesitan para que tengan validez las sesiones del Congreso Local.

Y para finalizar el presente capítulo, concluiremos con el siguiente pensamiento que dijera un gran jurista: " Una Magistratura capacitada puede administrar una justicia impecable con un instrumento procedimental deficiente y viceversa que el mejor procedimiento sobre el papel, no impedirá los mayores abusos si a quienes su manejo se encomienden son inmorales o ineptos. " (7)

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1).- OCHOA, Campos Moisés, La Reforma Municipal, Edit., Porrúa, S.A., México, D.F., 1985, p. 377.
- (2).- PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Edit., Porrúa, México, D.F., 1990, p. 726.
- (3).- TENA, Ramírez Felipe, El Municipio en México, Colegio de Michoacán, 1987, p. 370.
- (4).- BURGOA, Ignacio, El Juicio de Amparo, Edit., Porrúa, México D.F., 1989, p. 377.
- (5).- PALLARES, Eduardo, Ob., cit., p. 726.
- (6).- GOMEZ, Lara Cipriano, Teoría General del Proceso, Edit., Trillas, México, D.F., 1990, p. 245.
- (7).- ALCALA, Zamora y Castillo, Proceso Autocomposición y Autodefensa, Ob., cit., por Cipriano Gómez Lara en Teoría General del Proceso, p. 246.

## CAPITULO VI

### PROYECTO DE REFORMAS AL TITULO VIII, CAPITULO UNICO; DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

#### 6.1. LA NECESIDAD DE REFORMAR EL TITULO VIII, CAPITULO UNICO; DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO

Es conocimiento de todos, que el Municipio es la primera forma natural de convivencia, que en éste se dá el principio del proceso de integración y perfeccionamiento del intercambio social, y que en él encontramos los antecedentes más remotos de organización, que posteriormente dá origen al nacimiento del estado lo que nos conlleva a aceptar que es en ésta Institución donde se desenvuelven todas las relaciones primarias entre los hombres, siendo por tanto el origen de la vida política-jurídica de su estructuración comunitaria que permite su desarrollo y perfeccionamiento.

Es el Municipio donde el individuo nace a la vida del Estado, donde al contemplar los problemas de sus vecinos, amigos, parientes y los suyos, comienzan a adquirir las primeras nociones de las relaciones sociales y del derecho que las regula, en síntesis es en ésta Institución donde el hombre define su inclinación natural y política a la vez de organizar su vida colectiva asegurándola mediante formas Democráticas, primarias que hacen valer el ejercicio de su soberanía popular.

Por lo que, debemos de establecer que el Ayuntamiento, al ser resultado de la voluntad comunitaria, es un órgano nacido de la soberanía popular, por lo tanto no puede desaparecer como Institución; sino que en todo caso podrán removerse sus miembros individual o colectivamente por incumplimiento a sus mandatos,

que no son más que imperativos de Ley en el cumplimiento de las facultades que consagran las Constituciones Locales y las Leyes Orgánicas Municipales.

Porque a nadie cabe la menor duda, de que el Municipio base de la división territorial y de la Organización Política y Administrativa del Estado, ha sido a lo largo de la Historia del pueblo de México, una de sus más caras aspiraciones. Por preservarlo y fortalecerlo ha corrido mucha tinta y mucha sangre. En la actualidad, el fortalecimiento Municipal no sólo cae en el campo de lo político e ideológico, sino también en el de la necesidad para el desarrollo integral del País.

Pero aún cuando en nuestra Legislación Municipal, en su título VIII, capítulo único; contempla EL PROCEDIMIENTO PARA SUSPENDER Y DESAPARECER UN AYUNTAMIENTO, SUSPENDER O REVOCAR EL MANDATO DE ALGUNO O ALGUNOS DE SUS MIEMBROS. Consideramos que actualmente se presenta la necesidad de que dicho título de nuestra Ley en comentario, debe ser " Reformado " por todas las consideraciones con anterioridad mencionadas y además, porque uno de los propósitos buscados con dicha reforma sería el de consolidar una verdadera autonomía política del Municipio; pero no entendida con el fin de detrimento para el Estado o la Federación, sino al contrario, como una forma de fortalecer las partes y el todo.

## 6.2. ANTEPROYECTO DE REFORMA AL TITULO VIII, CAPITULO UNICO; DE LA LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO

Del análisis al PROCEDIMIENTO DE SUSPENSION Y DESAPARICION DEL AYUNTAMIENTO, SUSPENSION O REVOCACION DEL MANDATO A UNO O VARIOS DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO; contemplado en el título VIII, capítulo único; de nuestra Ley en

cita. A continuación propondremos un anteproyecto de reformas a dicho título de la mencionada Ley, no con la finalidad de decir que nuestro anteproyecto es lo correcto o el mejor, sino simplemente el de tratar de establecer un " Procedimiento " más claro, más convincente, más justo y sobre todo, que se respete las Garantías de Legalidad y Audiencia. Con esto daremos por terminado nuestro capítulo.

## TITULO VIII

ANTEPROYECTO DE UN PROCEDIMIENTO PARA SUSPENDER, DESAPARECER UN AYUNTAMIENTO Y DE LA SUSPENSION, REMOCION DEL MANDATO DE UNO O VARIOS DE SUS MIEMBROS.

### CAPITULO I

CAUSAS PARA DECLARAR LA SUSPENSION, DESAPARICION DEL AYUNTAMIENTO Y SUSPENSION, REMOCION DEL MANDATO DE UNO O VARIOS DE SUS MIEMBROS.

ARTICULO 1.- El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender, desaparecer a los Ayuntamientos y suspender, remover del cargo a uno o varios de sus miembros, conforme a las bases y causas que establece ésta Ley.

ARTICULO 2.- El Congreso del Estado podrá declarar la suspensión de un Ayuntamiento, en los siguientes casos:

I.- Cuando éste incurra en actos u omisiones que quebranten los principios del régimen Jurídico, Político o Administrativo interior del Estado.

Se considera que se quebrantan los anteriores principios en los

siguientes casos:

a).- Por actos u omisiones que lesionen la integridad del territorio del Estado o su soberanía, libertad e independencia interior.

b).- Por actos u omisiones que transgredan de manera general y sistemática las garantías individuales o sociales que consagran la Constitución Política de la República y la Constitución Política del Estado de Guanajuato.

c).- Por ejercer atribuciones que la Leyes que no les confieran, o rehusar obligaciones que la Ley les impone.

d).- Por desacato a las instrucciones u mandatos que en uso de sus atribuciones ilegalmente fundadas y motivadas les fuerén giradas por los poderes del Estado o de la Federación en aras del interés general.

e).- Por promover o adoptar forma de gobierno o bases de organización política distintas a las señaladas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II.- Cuando el Ayuntamiento haya provocado un desorden grave dentro del Municipio, o bien no pueda mantener el orden.

III.- Cuando alguno de los miembros del Ayuntamiento cometan actos delictivos, que se tenga en conocimiento, no se denuncie y se protejan, por acuerdo expreso o tácito en el seno del cabildo.

IV.- Cuando retengan o inviertan para fines distintos las cooperaciones que en numerario o en especie presten los particulares para la realización de obras de utilidad pública.

V.- Por conceder empleos en la Administración Municipal a los miembros del Ayuntamiento, a sus cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta, parientes en línea colateral hasta el segundo grado y parientes por afinidad.

VI.- Cuando den concesiones para la explotación de servicios públicos Municipales a miembros del Ayuntamiento, funcionarios y empleados públicos, sus cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado, parientes por afinidad y a empresas en las cuales sean representantes o tengan intereses económicos.

ARTICULO 3.-El Congreso Local podrá declarar desaparecido un Ayuntamiento , en los siguientes casos:

I.- Cuando se declare nula la elección del Ayuntamiento por la Comisión Estatal Electoral.

II.- Por muerte de todos los miembros del Ayuntamiento.

III.- Por renuncia de la totalidad de sus miembros propietarios y suplentes.

IV.- Cuando existan alguna situación interna que impida el ejercicio de sus funciones del Ayuntamiento conforme al orden Constitucional Local o Federal.

V.- Cuando se susciten entre los miembros del Ayuntamiento, o entre éste y la comunidad, conflicto que imposibilite el cumplimiento de los fines del mismo o el ejercicio de sus funciones.

VI.- Cuando exista la falta absoluta o de la mayoría de los



miembros de un Ayuntamiento, por tres días consecutivos sin causa justificada.

VII.- La falta absoluta o la mayoría de los suplentes de los miembros del Ayuntamiento para sesionar válidamente.

ARTICULO 4.- El Congreso Local podrá declarar la suspensión de uno o varios de los miembros del Ayuntamiento, en los siguientes casos:

I.- Cuando se dicte una orden de aprehensión por algún delito cometido.

II.- Cuando por el cargo que ostenten abusen de su Autoridad.

III.- Por incapacidad física o legal temporal.

IV.- Cuando se presenten a desempeñar sus funciones con aliento alcohólico.

V.- Cuando falten por tres días consecutivos durante el mes.

VI.- Cuando en el desempeño de sus labores se compruebe que es una persona despota, prepotente o manifieste notoria negligencia.

ARTICULO 5.- El decreto del Congreso Local por el cual se suspenda el nombramiento de uno o varios de los miembros del Ayuntamiento, deberá de contener la duración de dicha medida y la condición bajo la cual se podrá levantar la suspensión.

ARTICULO 6.- El Congreso Local podrá remover del mandato a uno o a varios de los miembros de un Ayuntamiento, en los siguientes casos:

I.- Cuando no obstante que se le haya suspendido vuelva a reincidir.

II.- Por el manejo indevido de fondos y recursos que se les confiera.

III.- Por incapacidad física o legal permanente.

IV.- Por ordenar la privación de libertad de las personas fuera de los casos previstos por la Ley.

V.- Cuando propicien entre los demás miembros, conflictos que hagan inconveniente el cumplimiento de los fines del Ayuntamiento y el ejercicio de sus competencias.

VI.- Por violaciones graves y sistemáticas a las Garantías individuales o sociales consagradas en la Constitución Política del Estado de Guanajuato.

VII.- Cuando la infracción a la Constitución y a las Leyes que en ella emanen, cause perjuicios graves al Municipio o se motiven trastornos en el funcionamiento normal de la institución.

VIII.- Por las violaciones sistemáticas y graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública y a las Leyes que determinen el manejo de los recursos económicos.

ARTICULO 7.- La Responsabilidad Política será independiente de la responsabilidad Penal en que pudiese incurrir los municipales por la realización de alguna de las causas graves expresadas en éste capítulo.

## CAPITULO II

PROCEDIMIENTO PARA SUSPENDER, DESAPARECER EL AYUNTAMIENTO Y SUSPENDER, REMOVER DEL MANDATO A UNO O VARIOS DE SUS MIEMBROS.

ARTICULO 8.- La petición para que el Congreso del Estado declare la suspensión, desaparición de un Ayuntamiento y la suspensión, remoción del mandato de algún munícipe; podrá ser formulada por cualquier ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos cívicos y políticos residentes del Municipio de que se trate.

ARTICULO 9.- La petición deberá ser por escrito y expresará lo siguiente:

I.- La Autoridad ante quién se dirige.

II.- Nombre del Ayuntamiento o nombre del munícipe y cargos que desempeñan dentro del Ayuntamiento en cuestión.

III.- Nombre del peticionario, domicilio, edad, nacionalidad, etc.

IV.- Los hechos en que se funde la petición.

V.- Las pruebas en que se basen los hechos.

VI.- La fecha de presentación.

VII.- La firma del peticionario.

ARTICULO 10.- Recibida la petición ante el Congreso del Estado, se hará constar el día y la hora en que se presenta la petición.

ARTICULO 11.- En los recesos el Congreso del Estado convocará a sesiones extraordinarias, a fin de que el Congreso se reúna dentro de las 48 horas siguientes con el propósito de que conozca la petición, y por acuerdo de la mayoría de sus miembros la califiquen si es procedente o no. En ambos casos, se notificará al día siguiente al peticionario lo acordado por el Congreso del Estado.

ARTICULO 12.- La estimación de procedencia de la petición, sólo se referirá a si ésta cubre o no los requisitos legales.

ARTICULO 13.- Estimada procedente la petición el Congreso del Estado, convocará a sesiones extraordinarias a fin de que se reúnan dentro de las 48 horas siguientes con el propósito de elegir a los miembros que han de integrar las Comisiones de Gobernación y de Justicia del Estado; así como la Comisión de Gran Jurado, que ambas Comisiones deberán de estar integradas por cinco diputados de los distintos partidos que forman parte del Congreso del Estado.

ARTICULO 14.- Integrada la Comisión de Gobernación y de Justicia del Estado, el Congreso del Estado dentro de las 24 horas siguientes le turnará la petición, quién ésta actuará como Autoridad investigadora.

ARTICULO 15.- Recibida la petición por la comisión de Gobernación y de Justicia del Congreso del Estado, citará al peticionario dentro de los tres días siguientes a la fecha que se recibió la petición, para que la ratifique y solicitarle datos que se consideren oportunos.

ARTICULO 16.- Una vez ratificada la petición la Comisión de Gobernación y de Justicia del Congreso del Estado, estudiará la

petición e investigará los hechos de la misma; para que dentro del plazo de cinco días siguientes, determine si la petición es atendible o nó. En ambos casos la Comisión de Gobernación y de Justicia del Congreso del Estado la notificará por escrito al día siguiente de la determinación del peticionario.

ARTICULO 17.- Si de la petición presentada se desprende la Comisión de hechos delictuosos, la Comisión de Gobernación y de Justicia del Congreso del Estado deberá presentar la denuncia ante las Autoridades correspondientes.

ARTICULO 18.- La Comisión de Gobernación y de Justicia del Congreso del Estado, coadyuvará con el peticionario para aportar todos los datos que conduzcan a comprobar la responsabilidad del Ayuntamiento o munícipe afectados.

ARTICULO 19.- Si en la determinación emitida por la Comisión de Gobernación y de Justicia del Congreso del Estado es procedente la petición, la remitirá dentro de los tres días siguientes a la Comisión de Gran Jurado.

ARTICULO 20.- La Comisión de Gran Jurado tendrá como función realizar la etapa de instrucción del juicio, notificándo personalmente al Ayuntamiento o munícipe para que rindan un informe que deberán de presentar dentro de los cinco días siguientes a la notificación.

ARTICULO 21.- Al momento de la notificación al Ayuntamiento o munícipe afectados, se le entregará copia de la petición y de todos los documentos que el peticionario haya exhibido.

ARTICULO 22.- Presentado o nó el informe la Comisión Instructora abrirá un período de pruebas por treinta días hábiles. Es

aplicable supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles en los relativo a pruebas.

ARTICULO 23.- Concluido el término de pruebas tendrán un término de tres días contados a partir del último día de pruebas; para que formulen sus alegatos.

ARTICULO 24.- Transcurrido el término para la presentación de los alegatos, la Comisión de Gran Jurado declarará cerrada la instrucción y dentro de los cinco días siguientes formulará un proyecto de resolución, y citará a los miembros del Congreso del Estado a sesión extraordinaria para que conozca el proyecto de resolución.

ARTICULO 25.- El proyecto de resolución elaborado por la comisión de Gran Jurado deberá contener lo siguiente:

I.- Un extracto de la petición y del informe.

II.- Una relación de la pruebas, procedencia y valoración de las mismas.

III.- La causal o causales de responsabilidad para el Ayuntamiento o municipales en lo particular.

IV.- Un extracto de los alegatos.

V.- Los motivos y fundamentos que puedan servir para resolver lo que en derecho proceda.

ARTICULO 26.- Reunido el Congreso en sesión, procederá a escuchar el proyecto de resolución elaborado por la Comisión de Gran

Jurado y lo discutirá y votará el fallo definitivo en la misma sesión.

ARTICULO 27.- La resolución del Congreso del Estado una vez dictadas, se ejecutarán en un plazo máximo de cinco días.

ARTICULO 28.- Cualquier incidente o actuación no prevista en esta ley, será resuelta o autorizada discrecionalmente por la Comisión o Comisiones correspondientes.

ARTICULO 29.- En el caso de que alguna prueba sea de difícil obtención por parte del peticionario, la Comisión de Gobernación tendrá la facultad discrecional de auxiliar al interesado para que logre recabarla.

ARTICULO 30.- Los Ayuntamientos serán representados dentro del procedimiento por su Síndico o Síndicos, en su defecto, por la persona que sea designada de entre sus miembros.

ARTICULO 31.- El Ayuntamiento o municipales sometidos al procedimiento podrán contar con los servicios de un abogado titulado.

### CAPITULO III

#### PROCEDIMIENTOS DE SUSTITUCION DE AYUNTAMIENTOS O MUNICIPES

ARTICULO 32.- Si el Congreso decreta la suspensión de un Ayuntamiento, en el mismo decreto expresará los siguiente:

I.- El tiempo que ha de durar la suspensión.

II.- La condición bajo la cuál se podrá levantar la suspensión.

III.- La fecha de cuando entran en función los suplentes.

ARTICULO 33.- En el caso de que el Congreso declare la Desaparición, en su misma declaratoria señalará la fecha a partir de cuando entran en función los suplentes.

ARTICULO 34.- Si el Congreso del Estado, decreta la suspensión de uno o varios de los miembros de un Ayuntamiento, procederá a requerir al suplente que corresponda, para que en un término de 72 horas siguientes a la remoción, se procederá a rendir la protesta y a ocupar el cargo de que se trate.

ARTICULO 36.- No entrarán en funciones los suplentes, en los siguientes casos:

I.- Cuando se compruebe que hubiesen coadyuvado en alguna manera con los propietarios en la realización de algunas de las causas graves señaladas en el capítulo I de éste Anteproyecto.

II.- Cuando se compruebe que el suplente dejó de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 110 de la Constitución Política Local, o aportó documentos, certificados o referencias falsas en las que se le atribuyan el cumplimiento de tales requisitos.

III.- La falta absoluta o la mayoría de los miembros para que el Ayuntamiento sesione válidamente.

ARTICULO 37.- El congreso Local en sesión extraordinaria y antes de que entren en funciones los suplentes, procederá a comprobar que reúnen los requisitos señalados en el artículo anterior.

ARTICULO 38.- En el caso de que los suplentes ya en funciones,



incurran en alguna de las causas previstas en los artículos 2do. y 3ro. del capítulo I de éste anteproyecto; se procederá conforme a lo establecido en el capítulo II de éste Anteproyecto.

ARTICULO 39.- Cuando uno o varios de los suplentes incurran en alguna de las causas previstas en los artículos 4to. y 6to. del capítulo I de éste Anteproyecto; se procederá conforme a lo establecido en el capítulo II del mismo.

ARTICULO 40.- Decretada la suspensión o remoción de uno o varios de los suplentes ya en funciones; y no siendo necesario la ocupación del cargo para que el Ayuntamiento pueda sesionar válidamente, quedará vacante el mismo por el resto del período.

ARTICULO 41.- Los suplentes que entren en funciones, no podrán en ningún caso ser elegidos o designados miembros del Ayuntamiento ó Concejo Municipal, para el período inmediato.

ARTICULO 42.- El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, procederá a nombrar de entre los ciudadanos del Municipio de que se trate un Concejo Municipal, en los siguientes casos:

I.- Cuando una vez agotado el procedimiento a que se refiere el capítulo II de éste Anteproyecto, declara la suspensión, desaparición de los suplentes.

II.- Cuando se suspenda, o remueva del cargo a la mayoría de los suplentes impidiendo que el Ayuntamiento sesione válidamente.

III.- Cuando la mayoría de los suplentes están en los casos previstos por el artículo 34 de éste capítulo.

ARTICULO 43.- Los Concejos Municipales serán:

a).- PROVISIONAL, cuando su designación ocurra dentro de la primera mitad del período del ejercicio Constitucional de un Ayuntamiento.

En estos casos, junto con el acuerdo del Congreso por medio del cual se designen los integrantes del Concejo Municipal provisional, se expedirá la convocatoria para la elección extraordinaria del Ayuntamiento que concluirá el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha que el Concejo Municipal tome posesión y la que se señale para la verificación de la elección extraordinaria un plazo no mayor de 6 meses.

b).- SUSTITUTOS, cuando su designación ocurra apartir de la segunda mitad del período del ejercicio Constitucional de un Ayuntamiento, estos Concejos concluirán dicho período.

ARTICULO 44.- Los Concejos Municipales tendrán la misma estructura orgánica, atribuciones y deberes de los Ayuntamientos.

ARTICULO 45.- Las personas que integran los Concejos Municipales deberán reunir los requisitos exigidos por el artículo 110 de la Constitución Política Local.

ARTICULO 46.- Los integrantes de los Concejos Municipales rendirán su protesta ante el Congreso Local, en el lugar, hora que éste señale y se declarará instalado en los mismos términos que fija ésta Ley para la instalación del Ayuntamiento.

ARTICULO 47.- Cuando un Concejo Municipal ya en funciones incurra en alguna de las causas establecidas en los artículos 2o. y 3o. del capítulo I de éste anteproyecto, se procederá conforme a lo establecido en el capítulo II del mismo.

ARTICULO 48.- Cuando uno o varios de los miembros de un Concejo Municipal incurran en alguna de las causas establecidas en los artículos 4o y 6o de éste anteproyecto; se procederá conforme a lo establecido en el capítulo II del mismo.

ARTICULO 49.- Decretada la suspensión, remoción del mandato de uno o varios de los miembros del Concejo en funciones; y no siendo necesaria la ocupación del cargo para que el Concejo Municipal pueda sesionar válidamente, quedará vacante el mismo por el resto del período.

ARTICULO 50.- El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, procederá a nombrar de entre los ciudadanos del Municipio de que se trate; otro Concejo Municipal, en los siguientes casos:

I.- Cuando una vez agotado el procedimiento a que se refiere el capítulo II de éste anteproyecto, declara la suspensión, desaparición del Concejo Municipal.

II.- Cuando se suspenda, remueva el mandato a la mayoría de sus miembros impidiendo que el Concejo sesione válidamente.

ARTICULO 51.- Las personas integrantes de los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso ser elegidos o designados miembros de los Ayuntamientos o de los propios Concejos para el período inmediato.

ARTICULO 52.- El decreto por el que se convoque a elecciones extraordinarias del Ayuntamiento respectivo o por el que se designe a un Concejo Municipal determinará en su caso la fecha de posesión del Ayuntamiento elegido o el término de duración del encargo de aquellos.

ARTICULO 53.- Si la suspensión, o remoción es de quién funje como Presidente Municipal se llamará al suplente, y si no entrare en funciones poe estar en algunas de las causas establecidas en el artículo 3o de éste capítulo; los miembros restantes del Ayuntamiento elegirán entre ellos al que deba ocupar el cargo de Presidente Municipal.

## CONCLUSIONES

El amplísimo panorama que hemos recorrido de la trayectoria del Municipio a través de los años, desde sus orígenes hasta en la actualidad, nos permite llegar a las siguientes conclusiones:

1.- La noción del Municipio, tiene su origen en Grecia más que como una Institución como una idea, al equipararlo al " Demos " que existió en el pueblo Griego.

2.- En Roma el Municipio sufre determinados cambios y el Gobierno Romano dada la necesidad de imponer control en los territorios conquistados, lo eleva al rango de Institución Jurídica.

3.- El Régimen Municipal en el pueblo Español que se inicia con la reconquista del territorio Español en poder de los Arabes, trae como consecuencia que el Municipio surja con vida propia.

4.- En el México precortesiano el antecedente más remoto que tenemos del Municipio, es el " Calpulli ".

5.- Durante la época de la Conquista, se dá un acontecimiento muy importante para el régimen Municipal aquí en México, como es la fundación del primer Ayuntamiento conocido como el de la Villa Rica de la Vera Cruz.

6.- En la etapa independiente de México, el Municipio al igual que en esa etapa sufre un sinnúmero de cambios que trae como consecuencia que por primera vez en la Historia de nuestras Constituciones quede plasmada para siempre las bases Jurídicas que han de regir al Municipio.

7.- El Municipio dentro de nuestra Constitución Federal, tiene una amplia participación tanto en la vida económica, política, social y jurídica.

8.- La Constitución Local, también reconoce la participación del Gobierno representativo de los Municipios y su destacada labor que tienen con el mismo Estado.

9.- El Ayuntamiento como forma de Gobierno representativo de un Municipio, está en contacto directo con todas las necesidades que tiene el Municipio al que representa y para el cuál la función primordial es el de satisfacerlas.

10.- Las reformas al artículo 115 Constitucional de 1983, presenta una naturaleza ambivalente. Mientras que por un lado se desglosan a favor de los Municipios una serie de facultades que representan un adelanto en lo que autonomía financiera se refiere, por otro lado se presenta un serio menoscabo a la autonomía política de que deben gozar los Municipios, al otorgarse a los Congresos Locales la facultad de declarar la suspensión o desaparición de lo Ayuntamientos y la suspensión o revocación del mandato de los miembros en particular.

11.- La Institución Municipal, al igual que todas las Instituciones sociales y jurídicas, va sufriendo, con las transformaciones económicas y políticas, cambios que la han modificado, unas veces alejandola y otras veces reintegrandolas al pueblo, pero sin menguar su esencia Democrática que se mantiene incólume.

12.- Cuanto más Democrático es un régimen de Gobierno, mayor autonomía otorga a los Municipios y viceversa.

13.- En cuanto a los funcionarios de nombramiento y empleados Municipales, debe de propiciarse que sean de carrera y garantizarle su estabilidad con el objeto de asegurar la eficacia en el ejercicio de sus funciones.

14.- En aquellos Estados en que no se implemente en los respectivos ordenamientos Locales un procedimiento para suspender y desaparecer un Ayuntamiento y suspender o revocar el mandato de uno o varios de los municipales, cumpliendo con las Garantías de Audiencia y de Seguridad Jurídica, el Juicio de Amparo será procedente en contra de las resoluciones que la Legislatura Estatal emita en éste sentido.

15.- Por ello es necesario la debida implementación en nuestra Ley Orgánica Municipal o en otra Ley específica, un procedimiento debidamente reglamentado para suspender y desaparecer un Ayuntamiento y suspender o revocar el mandato de uno o varios de sus municipales en lo particular; que respete la Garantías de Audiencia y Legalidad por lo que, como corolario a éste trabajo proponemos como resolución un Anteproyecto de dicho procedimiento en forma generalizada, tratándo desde luego como dije de que se respete los derechos de las personas que son elegidas para desempeñar un determinado cargo así como el derecho a la voluntad del pueblo en la elección de tales personas.

Por todo esto, estimamos al Municipio como la comunidad política vecinal, circunscripta a una demarcación territorial, que representa un poder social y que se organiza para los fines de la convivencia local, como cimiento sociológico, económico, cultural, político y administrativo del Estado.

El Municipio históricamente es la primera forma de Gobierno anterior al Estado y es la célula de la integración de

**las nacionalidades.**



## BIBLIOGRAFIA

### I.- LIBROS Y TEXTOS

1.- GERALDO, Venegas Rubén, Régimen Constitucional de los Municipios y Examen del Juicio a los Ayuntamientos y sus miembros, Editado por el C.N.E.M., México, D.F., 1986.

2.- GOMEZ, Lara Cipriano, Teoría General del Proceso, Edit., Trillas, México, D.F., 1984.

3.- LORET, de Mola Rafael, Problemática del Municipio sin Recursos, Textos Universitarios S.A., México, D.F., Agosto de 1976.

4.- OCHOA, Campos Moisés, El Municipio su Evolución Institucional, publicaciones del Instituto de Asesoría y Capacitación financiera, año de 1981.

5.- RUIZ, Massieu José Francisco, Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios, Edit., Porrúa, S.A., México, D.f., 1990.

6.- RENDON, Huerta Teresita, Derecho Municipal, Edit., Porrúa, S.A., México, D.F., 1985.

7.- VAZQUEZ, Héctor, El Nuevo Municipio Mexicano, S.E.P., México, D.F., 1986.

### II.- CODIGOS Y LEYES.

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit., Porrúa, S.A., México, D.F., 1992.

2.- Constitución Política para el Estado de Guanajuato, Editada por la Legislatura del Gobierno del Estado de Guanajuato, 1984.

3.- Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, Editada por la Legislatura del Gobierno del Estado de Guanajuato, 1984.

### III.- REVISTAS Y FOLLETOS.

1.- Democratización Integral: Reforma Municipal Tomo I., Editada para la Secretaría de Gobernación, México, D.F., 1983.

2.- Desaparición, Suspensión y Revocación del Mandato del Ayuntamiento., Tomo X, Editada por el C.N.E.M., México, D.F., Julio de 1986.

3.- El Municipio Mexicano, Editado por el C.N.E.M., México, D.F., 1985.

4.- El Desafío Municipal, Editado por C.N.E.M., México, D.F., 1985.

5.- Estudios Municipales, Política, Gobierno, Derecho, Administración, Tomo XIX, Editado por el C.N.E.M., México, D.F., Enero-Febrero de 1988.

6.- Encuentro de Presidentes Municipales, Los Municipios de la Frontera Norte III, Editada por el C.N.E.M., del Estado de Sonora, México, D.F., 1987.

7.- Encuentro de Presidentes Municipales, Los Municipios de la Frontera Norte II, Editada por el C.N.E.M., del Estado de Piedras Negras, Coahuila, México 1986.

B.- Encuentro de Presidentes Municipales, El Municipio y el Desarrollo de los Transportes y las Comunicaciones, Editada por el C.N.E.M., México, D.F., 1987.

9.- Revista del Ayuntamiento Mexicano No. 14, El Municipio, Editada por el C.N.E.M., México, D.F., Agosto de 1987.

10.- Revista del Ayuntamiento Mexicano No. 28, El Municipio, Editada por el C.N.E.M., México, D.F., Octubre de 1988.

11.- Revista del Ayuntamiento Mexicano No. 29, El Municipio, Editada por el C.N.E.M., México, D.F., Noviembre de 1988.