

## **CAPITULO V**

### **INTEGRACIÓN Y FUNCIONES BÁSICAS DE LOS AYUNTAMIENTOS MEXICANOS**

#### **5.1 INTEGRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO**

Con la finalidad de tener una idea precisa de lo que representa el ayuntamiento para el Municipio Mexicano, donde prevalece la prohibición electiva tratada en las líneas precedentes, enseguida se exponen, en términos generales, sus principales características de integración y funcionamiento, tomando como base el análisis de las constituciones locales de 23 entidades federativas y de 22 leyes de administración municipal vigentes, haciendo un breve comparativo con base en los resultados obtenidos.

El ayuntamiento es el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del gobierno y la administración del Municipio, integrado por un Presidente, uno o más Síndicos y el número de Regidores que establezcan las leyes respectivas del Estado.

Las constituciones locales, al referirse a la integración de los ayuntamientos, reiteran los aspectos generales que establece la Carta Magna; Por ejemplo, señalan que el Presidente Municipal, el Síndico y los Regidores serán electos por sufragio popular directo, bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional, quedando prohibida la reelección de tales integrantes del ayuntamiento para el período inmediato.

Se establece, en todos los casos, el requisito de un período mínimo de residencia en el municipio correspondiente, con algunas variantes para los oriundos y los avecindados, en períodos de uno a diez años.

#### **5.1.1 VARIABLES INTERESANTES**

En seis entidades se establece una edad mínima, diferente a la que otorga la ciudadanía establecida por la Constitución Federal, como requisito para ser electo.

En los estados de Baja California, Chiapas, Chihuahua y Sonora, todos sus municipios cuentan con un solo Síndico.

“Por lo general, las leyes orgánicas municipales de los estados, determinan que conforme a la dimensión del municipio será la cantidad de Síndicos y Regidores; por ejemplo, la Ley Orgánica del Estado de México fija un número máximo de hasta dos Síndicos y hasta 10 Regidores” (Cuenca, R. 2002, Pág. 10).

En algunos casos, se establece diferencia de edad mínima entre los Regidores (18 años) y el Síndico o Presidente Municipal (21 años).

Los estados de Aguascalientes y Yucatán requieren, además, haber terminado la educación básica y saber leer y escribir, respectivamente, para que los ciudadanos sean electos para integrar al ayuntamiento.

En los casos de Baja California Sur, Campeche y Chiapas, la Constitución Política local establece el número preciso de integrantes de cada ayuntamiento.

En Guanajuato existen límites inferior y superior para el número de integrantes de los ayuntamientos.

La Constitución de Guerrero, es la única que establece una función específica para el Presidente Municipal: La de "órgano de comunicación". Además, la legislación no ha cambiado el señalamiento de que el ayuntamiento administra al municipio.

En Tabasco, el primer Regidor es el Presidente Municipal, y en Yucatán, el segundo es el Síndico.

En Tlaxcala, los ayuntamientos han incorporado a los Presidentes de Comunidad, electos a partir de usos y costumbres.

Caso interesante es el de Oaxaca, por los usos y costumbres de las comunidades indígenas.

### **5.1.2 CASOS PARTICULARES**

Estado e integración de los ayuntamientos:

**Aguascalientes:** Los Regidores y Síndicos, para ser electos, requieren haber terminado la educación primaria.

**Baja California:** El ayuntamiento se integrará por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y los Regidores.

El Presidente Municipal debe tener 25 años cumplidos al día de la elección.

**Baja California Sur:** El ayuntamiento de La Paz se integrará con un Presidente, un Síndico y doce Regidores de mayoría relativa y con siete de representación proporcional. Los ayuntamientos de Comondú y Los Cabos: un Presidente, un Síndico y ocho Regidores de mayoría relativa y seis de representación proporcional. El ayuntamiento de Mulegé: un Presidente, un Síndico y ocho Regidores de mayoría relativa y cinco de representación proporcional. El ayuntamiento de Loreto: un Presidente, un Síndico y cuatro Regidores de mayoría relativa y dos de representación proporcional.

**Campeche:** Salvo el ayuntamiento de Campeche, que se integra con dos Síndicos y siete Regidores electos por el principio de mayoría relativa, un Síndico y cuatro Regidores de representación proporcional; los demás se integrarán con

un Síndico y cinco Regidores de mayoría relativa, un Síndico y tres Regidores de representación proporcional.

**Chiapas:** Cada ayuntamiento será integrado por un Presidente, un Síndico y tres Regidores propietarios.

**Guanajuato:** Los miembros del ayuntamiento serán más de ocho y menos de diecinueve.

**Guerrero:** Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento. El Presidente Municipal es el órgano de comunicación de sus decisiones.

**Hidalgo:** La edad mínima para ser electo es de 21 años.

**Nuevo León:** Para ser electo, se requiere ser mayor de 21 años.

**Oaxaca:** Se determinará por usos y costumbres, donde proceda, requisitos de elegibilidad y duración del mandato; pero el período en ningún caso rebasará los tres años.

**Quintana Roo:** En el caso de los Regidores, es necesario tener 18 años de edad al día de la elección, y 21, para los demás miembros del ayuntamiento.

**Sinaloa:** Tener 25 años cumplidos al día de la elección.

**Sonora:** Tener 21 años, y tratándose de los Regidores, 18 cumplidos al día de la elección.

**Tabasco:** El primer Regidor será el Presidente Municipal, y el segundo, el Síndico

"Artículo 19: ...Cuando correspondan al Municipio dos síndicos de hacienda, el primer regidor será el presidente municipal, el segundo regidor será el primer síndico, el tercer regidor será el segundo síndico y los demás desempeñarán las funciones que -las- leyes les asignen. ...Dadas las funciones que desempeña el síndico o los síndicos, se procurará postular como tales, a personas que cuenten indistintamente con títulos de licenciados en Contaduría Pública, Derecho, Economía, Administración o cualquier otra profesión relacionada con las facultades que

le competen" (Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, 2003).

**Tlaxcala:** Los ayuntamientos incluirán además, a los Presidentes de Comunidad. Éstos formarán parte de los ayuntamientos con carácter de Regidores.

**Yucatán:** Uno de los Regidores será electo con el carácter de Presidente Municipal, quien deberá tener al menos 21 años de edad y saber leer y escribir.

## **5.2 AUTORIDADES AUXILIARES**

La denominación de las subdivisiones políticas municipales es variada. En todas ellas existen autoridades auxiliares; muchas de éstas nombradas por el ayuntamiento y otras electas, en determinados casos, por usos y costumbres.

Los casos más frecuentes de subdivisión: Cabeceras, delegaciones y subdelegaciones, ocasionalmente comisarías (Aguascalientes, Baja California Sur, Guanajuato y el Estado de México, entre otros). Tenencias o

congregaciones (Michoacán y Veracruz). Sindicaturas (Sinaloa) y ayudantías (Morelos).

### **5.2.1 OTRAS DENOMINACIONES**

**Aguascalientes:** Delegaciones municipales urbanas, según su crecimiento y la disposición de servicios públicos, lo determinan.

**Campeche:** Secciones y comisarías municipales; su creación corresponde a la Legislatura y a los ayuntamientos, respectivamente.

**Colima:** Las comisarías, juntas y delegaciones.

**Sonora:** Comisarías y delegaciones.

**Tlaxcala:** Presidentes de comunidad.

### **5.2.2 DEFINICIONES GENÉRICAS**

En esta variedad, bajo las reservas correspondientes, es posible derivar:

a). **Cabecera Municipal.**- Es donde reside el ayuntamiento, por lo general el asentamiento más poblado del municipio. En algunos casos existe el requisito de número de habitantes para ser cabecera. Cambiar ésta normalmente requiere la aprobación de la legislatura estatal.

b). **Delegación** (o equivalente: **Congregación** o **Tenencia**).- Constituida en una ciudad o villa para el mejor funcionamiento del municipio, con extensión y límites determinados por el ayuntamiento. La preside el delegado, auxiliar del ayuntamiento en su demarcación.

c). **Subdelegación.**- Generalmente instalada en un pueblo, ranchería o congregación de poca población; frecuentemente alejada de la cabecera municipal, encargada a un subdelegado.

d). **Cuartel** o **barrio.**- Es la porción territorial en que se dividen las ciudades, villas o pueblos, contando frecuentemente con un jefe de cuartel o de barrio como autoridad auxiliar municipal. En los municipios urbanos, se les suele denominar colonias.

e). **Sección** (o equivalente: **Sector** o **Comisaría**).-

Es un conjunto de manzanas del cuartel o barrio, representado por un jefe que representa a la autoridad municipal.

f). **Manzana**.- Es un componente de la sección, generalmente incluye un área delimitada por calles convergentes, que forman una figura más o menos regular. Es representada por el jefe de manzana.

### **5.3 FUNCIONAMIENTO DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES**

Por mandato de la Constitución Federal, los ayuntamientos ejercen funciones de carácter legislativo, administrativo, político, financiero, de policía y jurisdiccional, por ende las Leyes de gobierno municipal expedidas en las entidades federativas contemplan tales funciones en sus textos, con algunas variantes según las características específicas de cada estado y su propia conformación.

#### **5.3.1 FACULTADES DEL AYUNTAMIENTO**

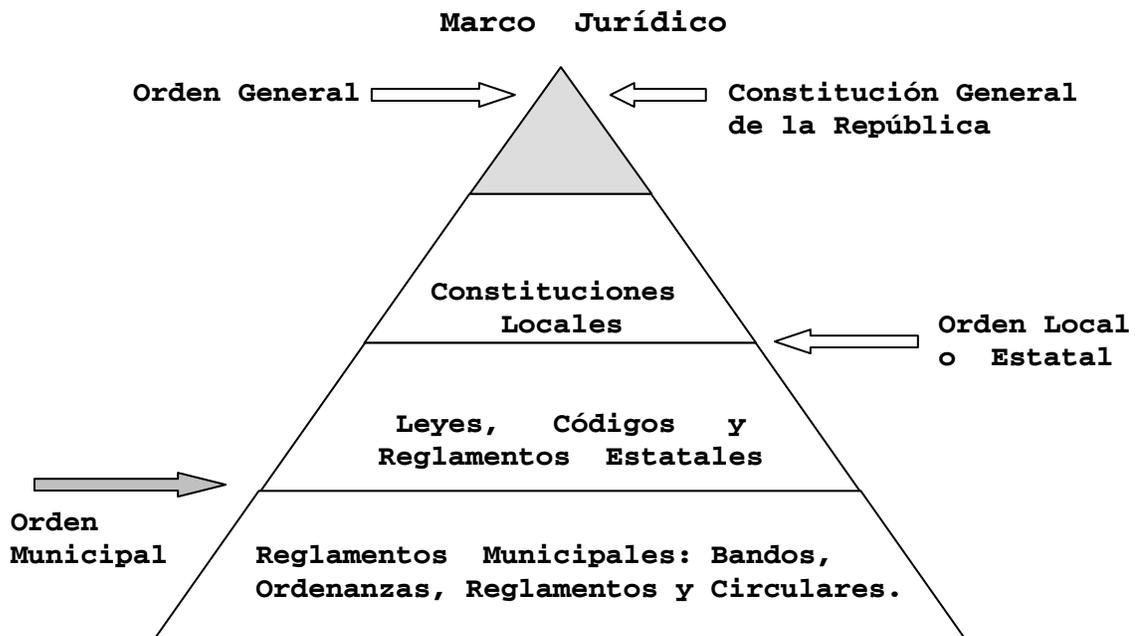
a). **Legislativas.** El artículo 115 de la Constitución General de la República establece, expresamente, la facultad reglamentaria de los ayuntamientos.

El mismo artículo condiciona el ejercicio de éstas, a las bases normativas que deberán establecer las legislaturas locales; las que, en algunos casos, se expresan en las leyes orgánicas municipales o sus similares.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las bases normativas que establezcan las legislaturas locales, los bandos de Policía y Gobierno; así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y que aseguren la participación ciudadana y vecinal.

En algunos casos, notoriamente el de Chiapas, la ley es exhaustiva al precisar métodos y procedimientos para el ejercicio de esta facultad.

Las fuentes de derecho que la doctrina reconoce de carácter estrictamente municipal, son: Bandos; ordenanzas; reglamentos; circulares y otras disposiciones administrativas.



**Figura 5.1.** Orden Jurídico Mexicano

Todas las legislaciones locales otorgan al municipio, la facultad de iniciar leyes ante el Congreso local. En algunos casos (Campeche, Coahuila, Chiapas, Querétaro, Sonora, Tabasco y Tlaxcala) también participan en los procesos de reforma constitucional local, a la manera de

un Constituyente Permanente estatal. Medida, que aunque positiva para algunos, resultaría inoperante en entidades como Oaxaca.

b). **Administrativas.** Organizar su propia estructura administrativa de organización interna. Conducir la prestación adecuada de los servicios públicos. Formular las estadísticas municipales. Establecer los procedimientos para el nombramiento y remoción de los funcionarios, comisionados y demás servidores públicos. Regular el uso y aprovechamiento de los bienes municipales. Aprobar y evaluar el plan municipal de desarrollo, el programa de gobierno municipal y los que de éste se deriven.

Crear organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación municipal.

Comisionar a cada Regidor los ramos que considere convenientes para su mejor atención.

c). **Políticas.** Representar políticamente al municipio. Conducir y dirigir las actividades municipales dentro del orden legal.

Establecer en el territorio del municipio, las delegaciones y subdelegaciones que sean necesarias. Nombrar a los funcionarios y autoridades auxiliares municipales.

Proponer cambios a la división territorial del municipio.

En caso de conflictos con otros ayuntamientos, realizar todas las gestiones para solucionar la controversia, y en caso de desacuerdo, recurrir a la instancia competente.

Aprobar, cada año, el informe del estado que guarda la administración pública municipal, el cual será rendido por el Presidente Municipal.

Autorizar al Presidente Municipal para ausentarse por un determinado número de días y para separarse temporalmente de sus funciones.

d). **Financieras.** Someter al examen y aprobación de las Legislaturas Locales anualmente, la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos o análogas, que deberán regir en

el año siguiente, proponiendo, dentro del ámbito de su competencia, las cuotas, tasas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. También, aprobar su presupuesto de egresos.

Conocer y evaluar las necesidades y capacidad de endeudamiento de la administración pública municipal, pudiendo aprobar la contratación de empréstitos en los términos establecidos por las Leyes locales.

e). **En el ámbito de Policía.** Aplicar las sanciones por infracciones al Bando de Policía y Gobierno y demás reglamentos, con base en lo que establezcan las propias leyes municipales y demás disposiciones reglamentarias.

f). **Jurisdiccionales.** De acuerdo con el origen árabe de la palabra "Alcalde" (*al'kade*: Juez) éste siempre ha desempeñado un papel importante en la impartición de la justicia menor.

Anteriormente, en la mayoría de los estados, los Jueces Municipales (Locales) eran sujetos de elección popular (hasta 1984, en el caso del Estado de México). Ahora, al ser designados por el Tribunal Superior de Justicia, han quedado subordinados a éste y, en consecuencia, se han distanciado de la autoridad municipal.

Aunque con diferente denominación, en todas las legislaciones existe el Oficial Conciliador (Juez Calificador en Sonora), con atribuciones en la negociación entre vecinos, en los conflictos que no constituyan un delito, y en la calificación e imposición de sanciones administrativas, por faltas a las disposiciones vigentes.

#### **5.4 ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER MUNICIPAL**

En todas las entidades de la República, la prestación de los servicios públicos puede efectuarse en cuatro modalidades: Directa, concesión, colaboración y descentralización.

Esta última requiere un instrumento administrativo, creado por el ayuntamiento como entidad

pública, con patrimonio propio e independencia administrativa, personalidad jurídica y autonomía de gestión.

La creación de estos organismos, generalmente requiere de la aprobación del Congreso del Estado a través de un proceso de iniciativa de ley.

## **5.5 LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL MUNICIPIO**

Las reformas del artículo 115 Constitucional de los años 1983 y 1987, establecieron que las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores serán materia de la legislación local.

En consecuencia corresponde a las legislaturas locales expedir las leyes respectivas, siendo el artículo 123 constitucional el criterio orientador de las mismas.