

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

Dámaris GONZÁLEZ MINCHACA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El municipio antes que el estado*. III. *El municipio en el derecho constitucional mexicano*. IV. *Entonces, ¿qué es el municipio?* V. *Los municipios de México*. VI. *Los ciudadanos antes de tener derechos y obligaciones con la Federación o el estado, los tiene con el municipio*. VII. *El gobierno y la administración municipal*. VIII. *De la suspensión de ayuntamientos*. XI. *Patrimonio municipal*. X. *Conclusiones*. XI. *Bibliografía y legislación consultada*.

I. INTRODUCCIÓN

Por medio de este artículo explicaremos en principio la importancia del municipio, ya que todos los habitantes de la República mexicana, con excepción del Distrito Federal, somos pobladores de un municipio antes que de un estado (entidad federativa). Ya que es —justo en el municipio— donde realizamos nuestras actividades principales, es ahí donde aprendemos a vivir en comunidad, donde la sociedad nos integra a un determinado rol y donde pasamos la mayor parte del tiempo.

Es importante señalar que cuando se habla del municipio, deben considerarse dos enfoques en el estudio, el municipio rural y el urbano, trataremos el segundo. Así pues, la mayoría de los servicios que gozamos o carecemos son responsabilidad del municipio, por ejemplo la pavimentación de las calles, el

* Directora editorial de la revista *República Jurídica Administrativa* de la Confederación Estudiantil de Derecho Administrativo Hispanoamericano, y estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

DÁMARIS GONZÁLEZ MINCHACA

alumbrado público, el alcantarillado, los parques y jardines, los mercados y hasta los cementerios, entre otros.

Explicaremos también el funcionamiento y la administración pública en el ámbito municipal para tratar de entender por qué en algunos casos las necesidades de los pobladores son perfectamente cubiertas y en otros ni siquiera las básicas les son brindadas. Entenderemos también que la figura del municipio ha estado presente desde que México empleó el federalismo como forma de Estado, no obstante, ha sufrido una serie de cambios a lo largo de nuestra historia; así, si bien es cierto que el municipio puede considerarse antecedente del Estado, también es cierto que no puede concebirse un municipio sin Estado, como tampoco un Estado sin éstos.

Veremos cómo obtiene el municipio sus ingresos y en qué los gasta. Analizaremos el órgano principal de gobierno del municipio denominado *Ayuntamiento* y estableceremos diferencias entre los términos con los se le suele llamar.

Esperamos poder cautivar al lector, pero sobre todo ofrecerle información valiosa. Dejo el siguiente artículo a disposición de quien lo lee.

II. EL MUNICIPIO ANTES QUE EL ESTADO

No es sorpresa que la presencia de la organización entre comunidades es anterior a la formación más primitiva del Estado. Las investigaciones antropológicas en política, demuestran que desde tiempos remotos existían sociedades preestatales encargadas de realizar asambleas en las que se discutían asuntos de la comunidad.

La mayoría de los investigadores coinciden en que la cuna del municipio es, como muchas otras cosas, Roma. El doctor Ignacio Burgoa hace referencia a la etimología de la palabra municipio, dice que “viene de *munus*: oficio y *capere*: tomar. Denominación que recibían legiones romanas, que formalmente quedaban incorporadas al Estado romano, aunque con un margen considerable de libertad para auto administrarse”.¹

¹ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional*, México, Porrúa, 1973, p. 964.

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

No obstante, el profesor Valencia Carmona refiere que el municipio era “un centro de población a cuyos habitantes Roma les concedía ciertos derechos civiles y políticos”.² Cicerón por su parte, decía que el municipio era en Roma, una ciudad que se gobernaba por sus leyes y costumbres y gozaba del fuero de la vecindad romana.

De la conquista de la Península Ibérica por Roma surge la estrecha vinculación entre la institución romana del municipio y su desarrollo en España. Uno de los primeros municipios que se organizó en territorio hispano fue el de Gades regulándose por los términos de la *Lex Julia Municipales*, que data del año 45 a. C. y que reglamentaba el funcionamiento de la policía de Roma y el estatuto municipal de las ciudades equipadas jurídicamente a Roma.

A la caída del Imperio romano la forma de organización municipal permaneció en los reinos visigodos existentes en territorio hispano durante la Alta Edad Media. Para el siglo VIII prácticamente todo el territorio de la Península cayó en manos de los árabes. Ellos crearon sus propias formas de organización pero todas ellas implicaban un ejercicio representativo con raíz en las antiguas tradiciones municipales. En realidad, el estilo de centralización burocrática musulmana no favoreció la autonomía gubernativa de las ciudades, pero sí han dejado un legado, me refiero –precisamente– a la palabra “alcalde” pues en nuestros días esa es también la forma en la que llamamos a nuestros presidentes municipales, y dicha voz es de origen árabe. La forma primigenia en que se adoptaban las decisiones en el municipio medieval español era mediante acuerdos de la asamblea de los vecinos beneficiados por el fuero; el fuero era un pacto entre el rey y sus vasallos mediante el cual éste les concedía ciertos derechos. De este modo, las ciudades podían obtener su autonomía política y administrativa. El método para tomar decisiones se denominaba “cabildo” y había dos tipos, el abierto y el cerrado. En el primero era donde se reunía el vecindario para adoptar resoluciones a los graves problemas locales, y podían ser juntas de gentes o minoritarios; y los segundos, eran las sesiones celebradas por los titulares del

² Véase Valencia Carmona, Salvador, *Derecho municipal*, México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 98.

DÁMARIS GONZÁLEZ MINCHACA

concejo municipal, éstas a su vez debían ser: ordinarias, especiales, extraordinarias, públicas o secretas.

Entre las funciones del cabildo en la época colonial estaban:

- El cuidado de las obras públicas, puentes y caminos;
- La vigilancia de los mercados, ventas y mesones;
- El cuidado del disfrute común de pastos y montes;
- El corte y plantación de árboles;
- El remate de los derechos de vender carne y pan;
- La formación de sus ordenanzas, que debían ser aprobadas por el virrey;
- El repartimiento de vecindades, caballerías y peonías;
- La administración del municipio e inspección de cárceles, hospitales y cementerios, y
- La atención de los servicios públicos, policía, agua potable, alumbrado y pavimento.

La palabra *Ayuntamiento* tiene la misma raíz que *junta* y por eso Joaquín Espriche lo define como “[...] el congreso o junta de las personas destinadas por el gobierno económico-político de cada pueblo. Se suele llamar también concejo, cabildo o regimiento. Se compone del alcalde o justicia y de los regidores”.³

Mientras el municipio decaía en la Península Ibérica debido a la intromisión de la Corona en la vida política local por parte del poder central, mediante el *corregidor* que era un funcionario designado para supervisar las actividades de las autoridades municipales y tenía la posibilidad de “corregir” a nombre del rey las medidas u ordenanzas dictadas por éstas (autoridades municipales); se propició su trasplante a tierras americanas, que en caso de México se dio por medio de Hernando Cortés (que era su nombre original). Así pues tenemos que el primer municipio en suelo mexicano, lo constituyó Cortés; él era un buen conocedor de las realidades políticas y tenía experiencia legal y práctica en la operación de Ayuntamientos, de modo que, su intención era formar un cabildo que lo dotara de autoridad necesaria para emprender la conquista. Fue así como el municipio recién creado lo designó capitán general y justicia

³ Espriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense*, México, UNAM, 1993.

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

mayor. Luego entonces, en su avance hacia la Gran Tenochtitlán, Cortés fundó un segundo municipio llamado Segura de la Frontera y un tercero lo fundó en Coyoacán.

Las fuentes más antiguas para el conocimiento de la organización municipal en nuestro país son las Ordenanzas emitidas por Cortés en 1524. En ellas se disponía que en cada villa habría dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, ellos dirigirían el Ayuntamiento y tenían voto en los asuntos judiciales, asistían a la visita anual de las cárceles; vigilaban el cumplimiento del presupuesto y supervisaban la administración de las rentas concejales. Integrada por cuatro regidores, sus atribuciones principales consistían en gobernar el municipio y atender la gestión pública, les estaba prohibido ejercer el comercio; un procurador que era quien representaba jurídicamente a la corporación municipal, era el apoderado legal del Ayuntamiento y representante de éste frente a la Corona; y un escribano que tenía la fe pública, era quien levantaba el acta de sesiones y custodiaba el archivo concejil.

Estas reglas básicas para la ordenación política de las ciudades abarcaban diversos aspectos concernientes a los diferentes tipos de funcionarios, las tareas que deberían desempeñar y disposiciones para el ordenamiento de la actividad pobladora.

Para fundar una ciudad, los conquistadores generalmente procedían de esta manera: se repartían una fracción de terreno entre los vecinos españoles, y se les daban indios para que hicieran las casas; las calles se tiraban a cordel, partiendo de un centro donde se dejaba un gran cuadrado sin construcciones. A los lados de ese cuadrado se construía la iglesia principal, hecha a manera de fortaleza, y las casas del Ayuntamiento. Así se edificó la ciudad de México.⁴ Las mismas ordenanzas prescribían que los lugares donde se asentarían las poblaciones debían tener las siguientes características:

Ser lugares fértiles; de buen clima, lugares salubres y bien protegidos. Ordenando la categoría que debería otorgársele al

⁴ Véase González Blackaller, Ciro y Guevara Ramírez, Luis, *Síntesis de Historia de México*, México, Herrero, 1962, p. 171.

DÁMARIS GONZÁLEZ MINCHACA

centro de población, esto es metropolitana, diocesana, sufragánea, indicando además los funcionarios para cada una.⁵

III. EL MUNICIPIO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

La primera referencia al Ayuntamiento la encontramos en los *Elementos constitucionales* de Ignacio López Rayón de 1811. Pero el vínculo, más sólido entre los antecedentes hispánicos del Ayuntamiento surgido en la metrópoli y su posterior desarrollo en nuestro país lo encontramos en la *Constitución Política de la Monarquía Española de Cádiz*. El título sexto de este importante precedente constitucional estaba dedicado al gobierno interior de las provincias y los pueblos. Establecía, que cualquier pueblo de por lo menos mil habitantes debería contar con un Ayuntamiento y los miembros de éste serían nombrados por elección en los pueblos.⁶

El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, comúnmente conocido como *Constitución de Apatzingán*, no contenía ningún capítulo específico en relación con la organización y gobierno de los municipios.

Por lo que al *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*, respecta, en su artículo 91 se preveía la subsistencia de los Ayuntamientos de las capitales de provincia, se preveía también la emisión de un reglamento provisional para regular las tareas del gobierno local. En él se autorizaba a los alcaldes para conciliar desavenencias, despachar demandas de poca entidad, evitar desórdenes de toda especie, imponer arrestos y correcciones ligeras.

En el *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana* se establecían los principios básicos del federalismo, de modo que, no hay alusión alguna a los Ayuntamientos. Siguiendo este mismo criterio, fue expedida la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*.

⁵ López Sosa, Eduardo, *Paquete didáctico sobre apuntes de historia del derecho mexicano*, México, UAEM, Facultad de Derecho, 1984.

⁶ Véase Andrade Sánchez, J. Eduardo, *Derecho municipal*, México, Oxford University, 2006, p. 38.

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

Por lo que a la *Constitución de 1836* toca, desarrolló un sistema en el que dispuso que las elecciones de las autoridades municipales debían ser populares, así pues en 1845 se restablecieron los Ayuntamientos y para 1848 se expidió la legislación sobre los fondos municipales denominada: “Plan de Arbitrios”.

En la *Constitución federal de 1857* no se estableció reglamentación alguna respecto a los municipios. Durante la época porfirista, los municipios nunca alcanzaron un pleno florecimiento, de hecho, sólo existieron de nombre ya que los Ayuntamientos eran manejados por los gobernadores y los jefes políticos, careciendo de propia autoridad.

En la Constitución de 1917, a los constituyentes les preocupaban fundamentalmente tres aspectos en los que se centró la discusión del artículo 115:

1. La posibilidad de que los Ayuntamientos decidieran sobre cuestiones educativas e interpretaran de modo excesivo su libertad;
2. La cuestión de si los Ayuntamientos deberían recaudar todos los impuestos, incluidos los que corresponderían al erario estatal y;
3. La posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia conociera sobre las posibles diferencias entre los municipios y los estados por razones hacendarias.

Por lo que respecta al punto número uno del apartado anterior, quedó claro que las leyes estatales tendrían que definir lo relativo a la educación. En la cuestión fiscal, se dispuso que los municipios administraran libremente su hacienda pero se retiró la idea de que se recaudaran todos los impuestos en el arca municipal y de ahí se le repartiera al Estado lo que requiriese para sus gastos. Quienes defendieron la intervención de la Suprema Corte de Justicia, prefiguraban lo que más tarde serían las controversias constitucionales, argumentaron con razón que si no existía un poder superior y ajeno al Estado que resolviese las posibles disputas, el municipio siempre quedaría en desventaja, y así ocurrió en virtud de que en el texto original aprobado se suprimió la participación del máximo tribunal en esta materia.

DÁMARIS GONZÁLEZ MINCHACA

Así pues, nuestra Constitución vigente en su artículo 115 consagra en su primer párrafo: “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 [...]”.

IV. ENTONCES, ¿QUÉ ES EL MUNICIPIO?

Existen múltiples definiciones del municipio, lo que nos hace notar que ha sido objeto de estudio e investigación de varios autores que no sólo son juristas, sino también sociólogos e incluso antropólogos.

Así pues, Teresita Rendón dice que el municipio es “[...] la entidad política jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo a sus propios fines”.⁷

A decir verdad ésta definición puede ser aplicable a la del Estado *lato sensu*, así que tal vez podamos encontrar alguna más precisa, por ejemplo, Sergio Francisco de la Garza menciona que:

El municipio es la asociación de vecindad:

- a. Constituida por vínculos locales fincados en el domicilio.
- b. Asentada en un territorio jurídicamente delimitado.
- c. Con derecho a un gobierno propio, representativo y popular.
- d. Reconocida por el Estado como base de su organización política y administrativa.⁸

El ex presidente mexicano don Miguel de la Madrid Hurtado, durante su campaña política como candidato para ocupar ese puesto, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se pro-

⁷ Rendón Huerta, Teresita, *Derecho municipal*, México, Porrúa, 1995, p. 10.

⁸ Ochoa Campos, Moisés, *El municipio, su evolución institucional*, México, Banobras, Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal, 1981, p. 12.

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

nunció por la tesis de campaña que consistía en la descentralización de la vida nacional teniendo al municipio como raíz del desarrollo. De la Madrid decía que:

El municipio es piedra angular de nuestra vida republicana y federal. El municipio es sociedad natural domiciliada. La comunidad social que posee territorio y capacidad política y administrativa [...] activamente participativa que puede asumir la conducción de un cambio cualitativo que es el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral.⁹

Frecuentemente se utilizan indistintamente las palabras municipio, cabildo y Ayuntamiento para referirse a lo mismo, a continuación presentamos las definiciones de éstos últimos pues la de municipio ya fue analizada.

Ayuntamiento: es el órgano colegiado, deliberante que asume la representación del municipio y está integrado por el presidente municipal, el o los síndicos y los regidores.

Cabildo: se llamó a las organizaciones que constituyeron el gobierno de las ciudades bajo el régimen de la Colonia y en los primeros años de nuestra Independencia.

V. LOS MUNICIPIOS DE MÉXICO

En atención a diversos factores de identificación, Eduardo López Sosa los clasifica en metropolitanos, urbanos, semiurbanos y rurales, en función de los siguientes indicadores: principales actividades económicas, número de habitantes, servicios públicos que prestan, Presupuesto de Ingresos y Egresos y las características de sus centros de población.

Luego entonces, encontramos que:

1. *Los municipios metropolitanos*

- Tienen alta densidad de población y tienden a formar una continuidad geográfica con otros municipios o entidades;

⁹ López Sosa, Eduardo, *op. cit.*, nota 5.

DÁMARIS GONZÁLEZ MINCHACA

- Cuentan con su órgano de gobierno (Ayuntamiento), el presidente municipal, dos a tres síndicos y doce a quince regidores;
- Cuentan con todos los servicios públicos pero la eficiencia de los mismos no siempre corresponde a la demanda de la población;
- La población económicamente activa se ocupa en los servicios y en la industria mediana y grande, y
- Brindan la educación de preescolar hasta la superior, ofrecen atención médica en centros de salud urbanos, cuentan con grandes mercados y centrales abasto.

2. Los municipios urbanos

- Tiene alta densidad de población que se distribuye en grandes, medianas y pequeñas comunidades;
- Su Ayuntamiento está integrado por un presidente municipal, dos a tres síndicos y más de diez regidores;
- Brinda todos los servicios públicos a casi todas las comunidades;
- Su población económicamente activa se dedica a la prestación de servicios, la industria mediana o grande y ocasionalmente a la ganadería y agricultura, y
- También cuentan con centros de salud, centros educativos de preescolar hasta superior y grandes mercados.

3. Los municipios semiurbanos

- Presentan baja y media densidad de población;
- Su Ayuntamiento se integra por un presidente municipal, un síndico y de ocho a diez regidores;
- En cuanto a los servicios públicos, cuentan con agua potable, energía eléctrica y ocasionalmente alcantarillado y alumbrado público;
- La población económicamente activa se ocupa en agricultura, ganadería, pequeña y mediana industria y algunos servicios, y
- Cuentan con educación preescolar hasta ocasionalmente el bachillerato. Los centros de salud son muy dispersos y disponen de tianguis pequeños.

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

4. *Los municipios rurales*

- Tiene una baja densidad de población;
- El Ayuntamiento se integra por un presidente municipal, un síndico y de siete a nueve regidores;
- Casi no se prestan servicios públicos;
- La mayoría de la población económicamente activa se dedica a la agricultura, ganadería, silvicultura, minería y artesanías, y
- En cuanto a educación, cuentan con instalaciones para primaria y secundaria escasamente, tienen pequeños centros de salud y mercados dispersos.

El territorio de los municipios suele subdividirse en unidades menores que tienen diversos nombres según la legislación local de que se trate. En realidad, es el criterio político-administrativo el que limita en cuanto a la división territorial, puesto que las categorías de los poblados, aunque tiene un significado jurídico, se refieren principalmente a una consideración de tipo demográfico. Verbigracia, la división territorial de Veracruz la encontramos en el artículo 10 de la *Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz* que indica lo siguiente:

El territorio de los municipios se constituirá por: cabecera, que será el centro de población donde resida el Ayuntamiento; manzana, que será la superficie del terreno urbano delimitado por vía pública; congregación, que será el área rural o urbana donde residirá el agente municipal y ranchería, que será una porción de la población y del área rural.

Respecto a la imprecisión en cuanto a la demarcación de los límites entre los municipios, las Constituciones estatales y las leyes orgánicas municipales facultan a las Legislaturas o Congresos locales para que resuelvan estas diferencias.

La vecindad es un aspecto que ya se señalaba en una de las definiciones de municipio antes mencionadas, y es que ésta es la condición de un miembro de la comunidad municipal, es decir, integrante permanente del grupo de humanos que vive en el vecindario, denominando así el conjunto de viviendas que constituyen el asentamiento correspondiente.

Uno de los elementos esenciales es también y desde luego, la población. La cantidad de población es crucial, por lo que las

DÁMARIS GONZÁLEZ MINCHACA

leyes orgánicas toman en consideración dicho elemento para la creación de nuevo municipios.

VI. LOS CIUDADANOS ANTES DE TENER DERECHOS Y OBLIGACIONES CON LA FEDERACIÓN O EL ESTADO, LOS TIENE CON EL MUNICIPIO

Según Eduardo Andrade Sánchez, existen tres condiciones fundamentales: la de *natural*, *nativo* u *originario* del estado; la de *vecino* del mismo, y la de *ciudadano*.

Originaria es una persona vinculada con el estado, de modo que se produce una relación de pertenencia similar a la nacionalidad. Se determina por razón del *ius solii* y el *ius sanguinis* en la mayoría de los casos.

La ciudadanía es la condición de pertenencia a la comunidad política que otorga la posibilidad de intervenir en la formación de la voluntad colectiva y conlleva obligaciones para con la comunidad. Respecto a la *vecindad*, la verdad es que a menudo se confunde con la ciudadanía, de modo que en ocasiones la vecindad llega a ser fuente de la ciudadanía.

VII. EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

El Estado reconoce los atributos jurídicos del municipio como ente colectivo, así pues el gobierno y administración de los municipios se integra con representantes de la comunidad, que son electos para servir a la sociedad. En sentido amplio, dice Eduardo Andrade Sánchez, el gobierno es la acción de dirigir, administrar, mandar o conducir las acciones de una comunidad.

En este mismo orden de ideas, el órgano de representación popular encargado de las tareas de gobernabilidad y administración es el Ayuntamiento, donde el presidente municipal es el ejecutor de las determinaciones del mismo y el titular de la administración pública municipal, el síndico es quien tiene a su cargo la procuración, defensa y promoción de los derechos e intereses municipales, además de funciones hacendarias y de contraloría.

Por lo que toca a la administración municipal, es necesario señalar que las estructuras administrativas municipales son

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

heterogéneas de acuerdo a cada municipio, en México no existen administraciones idénticas, así en algunos casos se organizan en direcciones, en departamentos, en unidades o en coordinaciones, a excepción de la secretaría y la tesorería que son órganos indispensables y típicos de cualquier Ayuntamiento. Pero por lo general y dicho lo anterior, podríamos considerar que la estructura básica de cualquier municipio es: presidencia municipal, tesorería municipal, secretaría del ayuntamiento y la comandancia de policía.

Existen tres elementos de la administración pública municipal:

A. *Personales*

Integran los Órganos de la administración, se les denomina servidores públicos municipales.

B. *Materiales*

Son el conjunto de bienes muebles o inmuebles necesarios para realizar las actividades de cargo de la administración municipal.

C. *Formales*

Constituyen los ordenamientos legales que regulan la estructura, funcionamiento, atribuciones y relaciones de los Órganos encargados de la administración.¹⁰

El Ayuntamiento puede crear las dependencias administrativas necesarias para la operación de sus programas, con las unidades necesarias para administrar los programas relacionados con los aspectos de comunicación social, vialidad y tránsito, deporte, ecología y contraloría interna, así como aquellos que consideren prioritarios para el desarrollo municipal.

Así, la administración pública municipal puede descentralizarse o desconcentrarse según convenga a sus fines, y comprenderá:

¹⁰ López Sosa, Eduardo, *op. cit.*, nota 5.

DÁMARIS GONZÁLEZ MINCHACA

- Los organismos públicos de participación municipal mayoritaria;
- Los organismos públicos descentralizados de carácter municipal, y
- Los fideicomisos en los cuales el municipio sea el fideicomitente.

Entonces, los organismos públicos descentralizados municipales, como parte del sector administrativo auxiliar de los Ayuntamientos, deben tomar a su cargo, la administración, funcionamiento, conservación y operación de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento dentro de los límites de su circunscripción territorial, para lo cual se les asignan los bienes que constituyen la infraestructura municipal para la prestación de dicho servicio.

VIII. DE LA SUSPENSIÓN DE AYUNTAMIENTOS

La suspensión de Ayuntamientos es un procedimiento previsto por la Constitución federal que consiste en despojar de su autoridad y de las facultades de que está investido a todo el cuerpo colegiado que integra el cabildo. Las legislaciones locales con frecuencia introducen un trato confuso entre la suspensión, la declaración de desaparición y la revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento. Empero, la suspensión del Ayuntamiento es un acto dirigido contra el órgano de gobierno en su totalidad. En resumen, la suspensión se traduce en la destitución de todo Ayuntamiento en su carácter de cuerpo gubernativo, como una forma de sanción por haber incurrido en infracciones legales graves.

La Constitución señala condiciones específicas para declarar la suspensión:

- Que existan causas graves que la justifiquen.
- Que estén previstas en una ley estatal.
- Que la aprueben las dos terceras partes del total de los integrantes de la Legislatura del estado de que se trate.
- Que los posibles suspendidos tengan oportunidad de defenderse.

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

La declaración de desaparición de un Ayuntamiento es el acto por el cual una Legislatura estatal, con la aprobación de por lo menos las dos terceras partes del total de los integrantes, constata que no existen condiciones de gobernabilidad en un municipio porque el Ayuntamiento ha dejado de operar en la práctica.

La revocación del mandato, es la destitución de un edil de manera definitiva. La revocación es un castigo político impuesto por los ciudadanos que eligieron a una autoridad con cuyo desempeño no están conformes, pero no implica una sanción jurídicamente determinada como resultado de una violación legal.

IX. PATRIMONIO MUNICIPAL

El patrimonio municipal es “[...] el conjunto de bienes, derechos e inversiones que el municipio posee a título de dueño”.¹¹

Existen diversas formas mediante las cuales el municipio adquiere recursos:

1. *Contribuciones*

Son los ingresos fiscales ordinarios del municipio que tiene por objeto cubrir sus gastos públicos. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social (estos pagos se realizan generalmente en los sistemas de pensiones estatales), contribuciones de mejoras, y derechos.

2. *Impuestos*

Son las obligaciones coactivas y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos a favor del Estado y de las entidades jurídicamente autorizadas para recibirlos, en este caso, el municipio.

Entre los principales impuestos que cobran los Ayuntamientos están el del predial, sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, sobre espectáculos públicos, sobre loterías, rifas, sorteos y concursos, y sobre fraccionamientos.

¹¹ Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, nota 2, p. 229.

DÁMARIS GONZÁLEZ MINCHACA

3. *Derechos*

En el ámbito municipal éstas son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público municipal.

4. *Aprovechamientos*

Son los ingresos que percibe el municipio por funciones del derecho público distintos de las contribuciones, dichos ingresos son derivados de los financiamientos y de los que obtengan de los organismos descentralizados y empresas de participación municipal.

5. *Productos*

Son las contraprestaciones que recibe el municipio por los servicios que preste en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

X. CONCLUSIONES

La problemática municipal es diversa, amplia y compleja, comprende aspectos jurídicos, políticos, administrativos, servicios públicos, fiscales, sociales, entre otros, cuyas interrelaciones requieren recursos, y acciones para su atención. Pero resulta difícil ante las limitaciones de las atribuciones, recursos y decisiones poco equilibradas, que son factores que restringen la capacidad de decisión y actuación municipal.

A decir verdad, el municipio forma parte de la estructura política de México, sin embargo, muchos de ellos no son tratados con la importancia y relevancia que tienen. Hemos estudiado los diferentes tipos de municipios, pero sin duda, los rurales son los que con menos recursos cuentan para llevar a cabo su programa de desarrollo y como consecuencia tenemos un lastimoso rezago en educación, empleo y servicios médicos principalmente.

No creo que incrementar los impuestos sea la solución, pero sí creo que el municipio además de recaudar sus propios recur-

EL MUNICIPIO EN MÉXICO

Los municipios deben recibir por parte de la administración pública federal un monto proporcional a sus habitantes pero sobre todo, a su nivel de desarrollo, es decir, contribuir para que todos los municipios cuenten no únicamente con los servicios básicos, sino también con aquellos que la misma Constitución en su artículo 115 inciso e), fracción III señala: *agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, y su equipamiento, seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito.*

Es justo luego de leer esto, cuando entiendo porque nuestra Constitución es considerada “idealista”.

XI. BIBLIOGRAFÍA Y LEGISLACIÓN CONSULTADA

- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *Derecho municipal*, México, Oxford University, 2006.
- BURGOA, Ignacio, *Derecho constitucional*, México, Porrúa, 1973.
- SPRINCHE, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense*, México, UNAM, 1993.
- GONZÁLEZ Blackaller, Ciro y GUEVARA RAMÍREZ, Luis, *Síntesis de Historia de México*, México, Herrero, 1962.
- LÓPEZ SOSA, Eduardo, *Paquete didáctico sobre apuntes de historia del derecho mexicano*, México, UAEM, Facultad de Derecho, 1984.
- OCHOA CAMPOS, Moisés, *El municipio, su evolución institucional*, México, Banobras, Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal, 1981.
- RENDÓN HUERTA, Teresita, *Derecho municipal*, México, Porrúa, 1995.
- VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho municipal*, México, Porrúa-UNAM, 2003.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Porrúa, 2010.