Autoridades Auxiliares

Autoridades Auxiliares

© Instituto de Administración Pública del Estado de México

Av. Hidalgo Pte. Núm. 503
Col. La Merced,
Toluca, México
C.P. 50080

Tels. 01 (722) 214 38 21 y 214 06 89
Fax 214 07 83

www.iapem.org.mx
instituto@iapem.org.mx

ISBN: 978-968-6452-82-6

Toluca, México, diciembre de 2008

Diseño Editorial y Portada:
D.G. Monserrat Martínez López

Impreso en México

El contenido de este libro es responsabilidad del autor y no refleja necesariamente el punto de vista del IAPEM

Instituto de Administración Pública del Estado de México

Consejo Directivo 2007-2010

Isidro Muñoz Rivera
PRESIDENTE

Apolinar Mena Vargas
VICEPRESIDENTE

José I. Rubí Salazar
José Martínez Vilchis
Edgar Hernández Muñoz
Eruviel Avila Villegas
Julio C. Rodríguez Albarrán
Marco A. Rodríguez Hurtado
Ramón Montalvo Hernández
María G. Monter Flores
Roberto Padilla Domínguez
Sara D. Pérez Olivares
CONSEJEROS

Luis Videgaray Caso
TESORERO

Sergio R. Chavelas Maruri
SECRETARIO EJECUTIVO

Directorio

Isidro Muñoz Rivera
PRESIDENTE

Sergio R. Chavelas Maruri
SECRETARIO EJECUTIVO

COORDINADORES

Constanza Márquez Aguilar
CAPACITACIÓN Y DESARROLLO PROFESIONAL

Carmen B. Díaz Iza
EXTENSIÓN E IMAGEN

Adriana E. Bazán Trousselle
INVESTIGACIÓN

Juan A. Montes de Oca Alvarez
INFORMÁTICA Y SISTEMAS

Rafael M. Navas Camacho
ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DELEGADOS REGIONALES

Miguel A. Villafuerte y Eudave
TLALNEPANTLA

Arturo Cruz Sanabria
VALLE DE CHALCO

Ivette Mondragón González
IXTLAHUACA

Oswaldo Gómez Tovar
IXTAPAN DE LA SAL

Victor M. Valdés
TOLUCA

Comité Editorial

Ricardo Uvalle Berrones
PRESIDENTE

Carlos Arriaga Jordán
Rodolfo Jiménez Guzmán
Roberto Moreno Espinosa
Julián Salazar Medina
VOCALES

Adriana E. Bazán Trousselle

SECRETARIO TÉCNICO

Sedes

PRESIDENCIA
Av. Hidalgo Pte. Núm. 503,
Col. La Merced, C.P. 50080,
Tels. 01 (722) 214 38 21 y
214 06 89 Fax. 01 (722) 214 07 83

CENTRO DE CAPACITACION Y
PROFESIONALIZACION DEL IAPEM
Paseo Matlazincas, Núm. 2008
Barrio La Teresona,
Toluca, Estado de México.
Tel. 01 (722) 167 10 03, 167 10 05
y 167 10 06

DELEGACION REGIONAL EN
TLALNEPANTLA
Av. Mario Colín esq. Constitución de
1917
Col. La Comunidad, C. P. 54000,
Tlalnepantla de Baz, Estado de
México.
Tel. 01 (55) 55 65 74 11
Fax. 01 (55) 53 90 96 84

DELEGACION REGIONAL EN VALLE
DE CHALCO SOLIDARIDAD
Av. Popocatépetl s/n, entre Tezozomoc
y Xicoténcatl, C. P. 56611,
Valle de Chalco Solidaridad,
Estado de México.
Tel. 01 (55) 283 402 00
Fax. 01 (55) 283 403 10

DELEGACION REGIONAL EN
IXTLAHUACA
Av. Saitama s/n
Ixtlahuaca, Estado de México.
Tel. 01 (712) 283 16 00

DELEGACION REGIONAL EN
IXTAPAN DE LA SAL
Km. 4.5 Boulevard Turístico Ixtapan de
la Sal-Tonatico, Estado de México.
Tel. 01 (721) 141 16 95

Dedicatoria

A Saby.

A: Oly, Juan Carlos y Felipe.

Agradecimientos

Manifiesto mi gratitud al maestro de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública: Julián Salazar Medina que me brindó su atención con la lectura del manuscrito, emitiendo observaciones y recomendaciones al mismo.

También hago patente mi agradecimiento a todas aquellas personas que de diferentes maneras coadyuvaron en la concreción de esta tarea, particularmente a la Coordinadora de Investigación del IAPEM, Adriana Bazán Trousselle. En cuanto a las omisiones y errores que resulten, es mi responsabilidad.

Índice

AGRADECIMIENTOS 7

PRÓLOGO 13

INTRODUCCIÓN 15

CAPITULO 1 19
ANTECEDENTES DE LAS COMUNIDADES

1.1. La comunidad en el México Prehispánico 19
1.2. El origen del ejido y sus autoridades 20
1.3. Las comunidades durante la colonia 21
1.3.1. Características del movimiento de Independencia 22

CAPITULO 2 25
CONCEPTOS BÁSICOS Y MARCO TEORICO

2.1. Definición de autoridades auxiliares municipales 26
2.2. Delegar autoridad y la responsabilidad 29
2.3. Centralización, desconcentración y descentralización 30
2.4. Tipos de normas 31
2.4.1 Ley orgánica 32
2.4.2 Ordenanza 32
2.4.3 Bando 33
2.5. División del trabajo 33
2.6. Ciencia de la policía 34
2.7. Las autoridades auxiliares como institución 35
2.8. Tipos de comunidades prehispánicas y sus gobernantes 35
2.9. El origen de la comunidad y su autoridad 40
2.9.1. La gens griega 40
2.9.2. La evolución de la comunidad primitiva a la civilizada (Robert Redfield, 1897-1958) 42
2.9.3. Comunidad y sociedad (Ferdinand Tönnies, 1855-1936) 44
2.9.4. Autoridad o dominación (Max Weber, 1864-1920) 47
2.10. Algunas características de la comunidad en la actualidad 50
2.11. Las Presidencias de Comunidad en el Estado de Tlaxcala 52

CAPITULO 3 55
DE LOS TENIENTES A LOS AUXILIARES

3.1. Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México y los tenientes de los sub-prefectos. 55

3.1.1. Contexto Histórico 55
3.1.2. Funciones de los prefectos, subprefectos y tenientes 59
3.1.3. Constitución Política del estado libre de México, 1827 63
3.1.4. Gobierno centralista (1836- 1846) 64
3.2. Decreto núm. 28, del 28 de abril de 1845 en el que determinan las obligaciones de los auxiliares 69
3.2.1. Los auxiliares y el establecimiento de sus obligaciones 72
3.2.2. Obligaciones de los auxiliares 73
3.3. Funciones de los prefectos, sub-prefectos y tenientes 77

CAPITULO 4 79
DECRETOS AL REESTABLECIMIENTO DE LA FEDERACIÓN
4.1. Decreto Núm. 13, sobre el establecimiento de los cuerpos municipales, del 30 de octubre de 1846 80
4.2. Decreto Núm. 11, para la organización de los ayuntamientos del 7 de enero de 1847 y los alcaldes auxiliares 80

CAPITULO 5 83
BANDOS DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE TOLUCA (1847-1928)
5.1. Contexto político 83
5.2. Bando municipal de 1847 y los auxiliares encargados del cuartel 85
5.2.1. Ley reglamentaria de las atribuciones de los prefectos y subprefectos, 1852 86
5.3. Bando de policía de 1857, los regidores como jefes de cuartel y los auxiliares 88
5.4. Bando de policía de 1859, los auxiliares, los jefes de cuartel y de manzana 90
5.5. Bando de policía y buen gobierno de 1867, los auxiliares y los jefes de manzana 92
5.5.1. Ley Orgánica para el Gobierno y Administración interior de los distritos políticos del Estado, de 1868. Y los jefes políticos 93
5.6. Bando de policiía de 1877 y los jefes de policía como jefes de cuartel 95
5.6.1. Los inspectores de policía y jefes de manzana 96
5.6.2. Obligaciones de los jefes de manzana 98
5.7. Bando municipal de 1878 y los alcaldes auxiliares 100
5.8. Bando de policía y buen gobierno de 1882 101
5.9. Bando de policía y buen gobierno de 1913 103
5.10. Bando de policía y buen gobierno de 1928 y el comisario 104

CAPITULO 6 107
LEY ORGÁNICA MUNICIPAL (1903-2008)
6.1. Ley Orgánica Municipal de 1919, sustitución del nombre auxiliar por el de comisario 111

6.2. Ley Orgánica Municipal 1941 y los Comisarios 113
6.3. Ley Orgánica Municipal 1950 y los Auxiliares Municipales 116
6.4. Ley Orgánica Municipal 1957 y las Autoridades Auxiliares Municipales 125
6.5. Ley Orgánica Municipal 1973 y las Autoridades Auxiliares Municipales 130
6.6. Ley Orgánica Municipal 1993 y las Autoridades Auxiliares Municipales 132
6.7. Ley Orgánica Municipal, reformas y adiciones (1994- 2008) 140
6.8. Las Presidencias de Comunidad, una experiencia en el estado de Tlaxcala 141

CONCLUSIONES 148

APÉNDICES 153
A. El modo producción asiático y el calpulli 154
B. Formas de gobierno indígena (Gonzalo Aguirre Beltrán, 1908-1996) 158
C. Recopilación de partes de las leyes relacionadas con las autoridades auxiliares 160

ANEXO 223

FUENTES DOCUMENTALES 225

BIBLIOGRAFÍA 226

CONSULTAS POR INTENET 229

Prólogo

Al buscar bibliografía sobre las autoridades auxiliares del gobierno municipal, con el propósito de indagar que tanto se ha escrito sobre estas en el Estado de México, encontramos que es muy escasa. Han permanecido por casi dos siglos fuera del alcance de los estudiosos, ocultos tras los velos de la indiferencia, producto de una falsa apreciación de su desempeño. Tal vez, porque los investigadores no han considerado atractivo el tema o al validarlo les resulta sin importancia. Incluso, contra lo que creíamos, que sería un trabajo sencillo, éste ha resultado complejo.

Así mismo, quienes pudieran fortalecer su marco jurídico, esto es, los diputados federales, locales y regidores, no lo han hecho. Las comunidades solo son importantes en tiempos de elecciones para los candidatos de los tres niveles de gobierno.

La representatividad de la comunidad históricamente fue antes que el ayuntamiento y también, primero que el Estado. Así como el municipio es la unidad de administración básica del Estado, la comunidad es la unidad básica del municipio.

Las autoridades auxiliares municipales, son: los delegados, subdelegados, jefes de sector o sección de las comunidades y los jefes de manzana en las zonas urbanas, son los representantes de los grupos sociales de los poblados más pequeños, que fueron electos en asamblea tomando en cuenta su liderazgo, dedicación y compromiso con los habitantes. Trabajan intensamente, por convicción, siempre bajo la mirada de los vecinos.

De 1997 a 1998, colaboramos en la impartición de cursos de capacitación sobre “la organización de la participación comunitaria” por parte del Instituto de Administración Pública del Estado de México, ahí nos dimos cuenta de la falta de material bibliográfico relacionado con este tipo de autoridades. Así nació la inquietud de realizar esta investigación a dos niveles: Primero su historia y en segundo lugar sus funciones en la actualidad, a través del desarrollo de sus actividades y procedimientos prácticos. El presente texto se refiere al primer aspecto.

Arnoldo Cerda

Introducción

La presente investigación es de carácter histórica, contempla aspectos relacionados con la administración pública municipal y leyes relacionadas con sus autoridades auxiliares, desde su origen en 1824 hasta nuestros días. En la actualidad éstas se integran por los delegados, subdelegados, los jefes de sector o sección y los jefes de manzana.

El propósito de este trabajo consiste en que, las autoridades auxiliares puedan analizar las funciones que se han desempeñado a través de la historia y que dispongan de material para su consulta y reflexión; lo cual les permitirá ubicarse en el contexto correspondiente dentro de la administración pública municipal y también les facilitará tomar decisiones en forma adecuada.

Entre los principales resultados a los que se llegó fue: que durante casi 200 años no han evolucionado en sus atribuciones y funciones desde el punto de vista jurídico, como lo han logrado algunos estados de la República mexicana, específicamente el estado de Tlaxcala, el cual sirve de comparación.

Esto ha ocasionado que ante el crecimiento de algunas comunidades se quiera resolver con la creación de nuevos municipios, dividiendo los pocos recursos, creando escasez en la hacienda municipal de cada uno; cuando la solución puede consistir en otorgarle nuevas facultades al Delegado Municipal entre ellas la de darle representatividad en el Cabildo.

El método utilizado, ha sido de la siguiente forma: ante la poca bibliografía, fue necesario recopilar la información del presente hacia el pasado. Pero el análisis de esos documentos históricos, previa validación, se realizó del pasado a nuestros días, en donde cada ordenamiento jurídico se considera como un hecho histórico y se les da un orden cronológico.

De cada una de esas leyes se estudian sus atribuciones (conocidas en ese entonces como obligaciones) en sus siguientes aspectos: nivel de autoridad, responsabilidad, grado de descentralización, control administrativo y su incidencia en la gobernabilidad. Como muchas de esas atribuciones en los periodos que siguen se repiten, por considerarse indispensables en su momento, no se vuelve a redundar al respecto, salvo en los casos que por su importancia sea inevitable.

Varios de los hechos de carácter jurídico se relacionan con su contexto político principalmente, con el propósito de ubicarlos también en el espacio y en el tiempo.

El capítulo I se inicia con la comunidad en vísperas de la conquista, luego durante la colonia y el movimiento de independencia hasta 1845, la cual permite ubicarnos en el tiempo y en el espacio, al revisar sus principales características con el propósito de determinar su representatividad.

Se pretende dar seguimiento a los jefes del calpulli durante la colonia y el México independiente, ya que, sus funciones eran similares a las primeras autoridades auxiliares, pero también realizaban funciones de carácter agrario parecidas a las que ejecutan las autoridades ejidales, incluso de 1919 a 1950 se les denominó comisarios a estos últimos.

Se continúa en el capítulo II con el análisis de los conceptos y teorías relacionadas con las autoridades auxiliares como representantes de la comunidad: decretos, leyes, ordenanzas municipales, bandos municipales, auxiliar, cargo, división del trabajo, autoridad, la responsabilidad, concentración, desconcentración, delegación y la ciencia de la policía.

La comunidad y su autoridad, según algunas teorías antropológicas y sociológicas; finalmente, las presidencias de comunidad en el estado de Tlaxcala (como el grado más alto de desarrollo alcanzado por las autoridades auxiliares).

También se analiza el modo de producción asiático y las comunidades prehispánicas; origen de la autoridad y su transculturación al entrar en contacto con la cultura española. Se ven las teorías de: Lewis H. Morgan; Robert Redfield; Ferdinand Tönnies; Gonzalo Aguirre Beltrán; Max Weber y finalmente el desarrollo alcanzado de la administración pública municipal en relación con las presidencias de comunidad en el Estado de Tlaxcala, por el Dr. Raúl Olmedo.

Desde su creación en agosto de 1824, con el nombre de tenientes del sub-prefecto, sus atribuciones han sido determinadas por el poder legislativo. Luego, en 1843 durante el gobierno centralista, se les cambió su denominación, en algunos casos se les nombra auxiliar de cuartel y en otros como jueces de paz, como se narra en el capítulo III.

En este mismo capítulo, se describen las modificaciones sustanciales realizadas en el año de 1845, con el Decreto No. 28[1] generado por la junta departamental del gobierno centralista, que les da el nombre de ausiliares (sic).[2] Ahí se analizan y se comentan sus "obligaciones" descritas en siete fracciones de su artículo 24, orientadas a la seguridad pública y a la gobernabilidad, tendencia que prevaleció hasta 1950, de las cuales algunas trascenderán hasta nuestros días.

A partir de entonces van a pasar por un proceso de evolución, en el cual sufrirán una serie de cambios, a veces superficiales. Como al reestablecimiento de la federación, cuando el gobierno emite el decreto No. 13 de 1846 en el cual prácticamente no se registran cambios en los cargos de los auxiliares.

El capítulo IV se refiere al gobierno que se encuentra en manos del grupo político republicano, quien promulgó en 1846 el decreto No. 28, en el cual se les denomina auxiliares. Posteriormente,

[1] En el caso del Ayuntamiento de Toluca, se continúa manejando el término "auxiliar" en sus bandos.
[2] Al iniciar el presente texto se tuvo por hipótesis que: las autoridades auxiliares surgían después de la Revolución de 1910, cuando se favorece el desarrollo de las condiciones del gobierno municipal. Venustiano Carranza fue uno de los promotores del municipio, propuso mayor autonomía en el ejercicio de ese gobierno, sus ideas influyeron en la configuración del artículo 115 de la Constitución Federal de 1917. Con él se pretende desvanecer la demasiada centralización de parte de los gobiernos estatales.

en 1847, a dos meses del anterior, los designa con el nombre de “Alcaldes Auxiliares”, según la Ley del 7 de enero de ese año, emitida por un gobierno republicano y que prevalecerá por 72 años. Durante el periodo de 1847 a 1919 se le da seguimiento a través de los bandos de policía y buen gobierno del Ayuntamiento de Toluca, éstos fueron el enlace disponible que permitió la articulación con la Ley Orgánica Municipal. No obstante existen ciertas lagunas por la falta de varios documentos, pero sin afectar los resultados del objeto de estudio. En otras ocasiones las reformas fueron más profundas, pero nunca desapareció este cargo, debido a su gran importancia que ha significado para el gobierno municipal. Se analiza y se comenta con relación a su artículo 5 y sus 9 fracciones.

Con el propósito de explicar lo sucedido de 1847 a 1919, en el capítulo V se revisan los bandos municipales existentes del municipio de Toluca, en relación con los alcaldes auxiliares, término que al parecer, algunos gobiernos municipales se resistieron a usar.

Durante el periodo de 1845 a 1919, esta figura administrativa transcurrió sin cambios considerables en sus “obligaciones” en su peregrinar durante el Porfiriato y la Revolución Mexicana, fue hasta ese último año en el que sufre una serie de modificaciones en el contenido correspondiente a sus obligaciones descritas en su artículo 69 y sus 8 fracciones, con la primera Ley Orgánica Municipal (LOM).[3] Su nombre es cambiado por el de “Comisarios” que se mantendrá por más de 21 años.

El capítulo VI contempla el análisis de la Ley Orgánica Municipal desde 1903 hasta el año 2008, en lo que corresponde a los Comisarios (1919) primero, luego los Auxiliares Municipales (1950) y después como Autoridades Auxiliares Municipales (1957).

En 1940 se reforma nuevamente, aparece la segunda Ley Orgánica Municipal permaneciendo 10 años más con el mismo nombre de “Comisarios.”En el artículo 72 de esta Ley, se explica en sus 9 fracciones, las obligaciones de los comisarios, jefes de cuartel y de manzana.

A partir de 1950, se les atribuye una gran cantidad de facultades y obligaciones como en ninguna otra ley se ha hecho, como se muestra en las 7 fracciones del artículo 112, orientadas además de la seguridad pública y de gobernabilidad, también se les otorga funciones relacionadas con algunos servicios públicos, incluso en aspectos económicos de la comunidad.

Es hasta 1957, después de 7 años cuando se reforma y entra en vigor la cuarta Ley Orgánica Municipal. En esta ocasión se les denomina “Autoridades Auxiliares Municipales”, se reducen algunas facultades y obligaciones con respecto a la Ley anterior, según los artículos 78 y 85, en sus 8 fracciones. Se refiere a las obligaciones de los Subdelegados; los jefes de cuartel en el artículo 87 y los jefes de manzana en el artículo 88.

[3] En lo sucesivo se utilizará la abreviatura LOM por Ley Orgánica Municipal.

Transcurrieron otros 16 años, como periodo de vigencia de la Ley anterior y en 1973 se modifica y entra en vigor la quinta Ley Orgánica Municipal, permaneciendo el concepto "Autoridades Auxiliares Municipales". En el capítulo primero del título 3º en su artículo 55 y 59, donde escasamente se describen sus funciones.

Después de haber transcurrido 20 años, se abrogó la Ley anterior y en 1993 entró la sexta Ley Orgánica Municipal con el mismo nombre de "Autoridades Auxiliares Municipales" como se describe en sus atribuciones en el artículo 57 del capítulo cuarto, título III.

Aquí es cuando se les delega algunas atribuciones muy importantes, se les faculta para que puedan elaborar sus propios programas de trabajo, participar en la integración del Plan de Desarrollo Municipal, contribuir en la expedición de certificaciones y la presentación de su informe anual. Con ello se abre la posibilidad de que puedan incidir en el desarrollo de los sectores de la economía de su comunidad.

Entre los años 2000 al 2008 la Ley Orgánica Municipal sufre varias reformas y adiciones, de las cuales afecta primero los artículos 59 y 62, y en el año 2003 el artículo 57 fracción II.

En noviembre de 2007, se reformó la Constitución Federal en el aspecto electoral y obliga a los estados a coincidir con la fecha de los comicios para el primer domingo de julio, incluso a nivel municipal; lo que significa que, afectará también las elecciones de las autoridades auxiliares.

Finalmente, se revisa la experiencia de las presidencias de la comunidad del estado de Tlaxcala, como evolución de los agentes municipales o delegados que alcanzaron una población de mil o más habitantes.

Se agrega un apéndice que contiene una recopilación de partes de las leyes relacionadas con las Autoridades Auxiliares, con el propósito de que el lector se pueda referir a las fuentes transcritas, para verificar el análisis.

En el presente trabajo de investigación se dispuso de las siguientes fuentes: documental y bibliográfica, en la primera se recurrió al Archivo Histórico Municipal de Toluca, donde se consultaron los bandos municipales existentes del periodo; A la Gaceta del Gobierno del Estado de México, ahí se analizaron las leyes orgánicas municipales; Al Archivo Histórico del Estado de México, donde se revisaron los decretos y leyes correspondientes al tiempo comprendido en la investigación; Al Archivo de la Cámara de Diputados del Estado de México, ahí también se consultaron decretos y leyes relacionadas con el objeto de estudio. En las citas y transcripciones de la mayoría de los documentos se hizo respetando su ortografía que se usaba en aquel tiempo. En mínimas ocasiones se realizaron consultas por Internet a páginas relacionadas con el tema.

Capítulo 1

Antecedentes de las Comunidades

¿Cuál fue la trascendencia de las comunidades precolombinas, durante la colonia y el México independiente? A continuación trataremos de incursionar en esas etapas con el objeto de indagar la posible existencia de algunos elementos relacionados con la representatividad de las comunidades y sus funciones.

1.1. La comunidad en el México prehispánico

Partimos de la idea: que los integrantes de los grupos sociales históricamente van asociados con las tierras de cultivo, como medio de sustento de sus familias y por lo tanto, su localización, en un principio fue principalmente rural y paulatinamente se fue tornando urbana. Sus funciones contemplan tanto el aspecto agrario, como la organización de las comunidades y de los barrios.

Antes de la conquista, las comunidades eran sistemas integrados por diversos componentes sociales relacionados entre sí, como: las familias, la religión y los sacerdotes, una forma de gobierno interno, la institución militar,

sus costumbres, el modo de producción, el mercado, su entorno, entre otros. Había una articulación entre esas estructuras de acuerdo a las funciones de cada uno de sus elementos.

El tipo de tenencia de la tierra entre los habitantes del barrio era comunal (altepetlalli) y la explotación individual (calpulli), a través de medios de producción simples como la coa y la fuerza de trabajo de la familia; la forma de apropiación del excedente se destinaba al autoconsumo familiar y para el pago de tributos; la división del trabajo al interior de la familia y de esta en relación con la comunidad y en los casos de renta de las tierras del instituto militar y de los templos.

El nivel de desarrollo de las fuerzas productivas se presentaba particularmente en la mano de obra de los integrantes de la familia sin tecnología avanzada, pero con una buena organización, con una tendencia cada vez más hacia el dominio por parte de los gobernantes (para mayor detalle, véase el apartado 2.9. El origen de la comunidad y su autoridad del marco teórico).

La colonia liquidó la mayoría de los elementos de su cultura como sucedió con la religión y sus relaciones de producción precapitalista. Algunas costumbres continuaron existiendo paralelamente con las nuevas, fundamentalmente en su organización para el trabajo de la tierra.

1.2. El origen del ejido y sus autoridades

En este apartado, se pretende dar seguimiento a los jefes del calpulli durante la colonia y el México independiente, porque sus funciones eran similares a las primeras autoridades auxiliares.

A partir de 1845, los auxiliares empiezan a realizar algunas funciones de carácter agrario, parecidas a las que ejecutan las autoridades ejidales y hasta 1950 los auxiliares municipales, aun tenían muchas facultades relacionadas con el ejido, esta duplicidad de atribuciones en su momento ocasionó cierta confusión entre ambas instituciones.

En 1573, aparece formalmente el ejido[4] sin mencionar su representatividad, hasta 1915 encontramos que se les denomina Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos y en 1917, se les conoce en una instancia previa al fraccionamiento de parcelas como los Comités de Administración, integrados por tres personas y al repartirse las parcelas se les denomina Comisariado Ejidal, integrados por un presidente, secretario y tesorero.[5]

El autor no proporcionó información sobre la representatividad del ejido durante ese tiempo, al respecto encontramos que las obligaciones de las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, según la ley del 6 de enero de 1915, consistían entre otras:

[4] Mendieta y Nuñez, Lucio. El Problema Agrario. Editorial Porrua, décima cuarta edición, México 1977. p. 72.
[5] Ibídem. p. 234.

b) Distribuir de acuerdo con sus estatutos particulares la tierra que cada uno de los miembros de la comunidad debería de utilizar en cada temporada…
c) Vigilar por el cumplimiento de las leyes relativas a la conservación de bosques y prohibir, si fuere conveniente la tala de los montes y los campos, reglamentando la replantación de árboles útiles en cada ejido.
d) Intervenir en el uso equitativo de los pastos y las aguas del terreno comunal.
e) Intervenir en todo aquello que requiera la representación de la comunidad en sus relaciones con el fisco y las autoridades políticas y agrarias, así como en todo lo que reclamase la autoridad de la comunidad;…[6]

1.3. Las comunidades durante la colonia

La pérdida de control de las comunidades durante el movimiento de Independencia tiene sus raíces en varios factores, entre ellos el de las secuelas que dejó la encomienda, sistema en el que un conquistador español y después también un colonizador español, con fundamento en la bula Inter Caetera, expedida por el Papa Alejandro VI, autorizó a la corona de Castilla "…el dominio y posesión de las tierras del Nuevo Mundo". Con la condición de "…inducir los pueblos que vivan en tales islas y tierras, a que reciban la Religión Christiana,…"[7] En otras palabras, significaba expropiar su principal bien de producción y al separarlo de su tierra, quedaba primero a disposición de la encomienda y luego de la hacienda.

En el primer caso, se les asignaba un número de indios en un territorio determinado; con la indicación de tratarlos bien, enseñarles el castellano y evangelizarlos; sin embargo, se les mantuvo en la ignorancia y pronto degeneró en un modo de explotación extrema, en esta relación, los indígenas tenían que llevarles un tributo que podía ser en trabajo o en especie, que a su vez los encomenderos enviaban a España; además los indios prestaban sus servicios personales a los encomenderos y también a la iglesia. De esa manera se estructuraba un sistema de dominio o poder de carácter señorial. Paulatinamente fueron acumulando terrenos hasta configurar la hacienda.

> …numerosos encomenderos lograron apoderarse de tierras en los lugares de su encomienda y que sobre ellas establecieron sus haciendas, empresas y granjerías".[8]
>
> La encomienda fue "…abolida definitivamente en 1720; pero en esa época, los 'encomenderos' habían establecido sus derechos 'legales' sobre las tierras, así que con la abolición su posición como propietarios no cambió en absoluto. Esto fue posible con la ayuda de las 'composiciones', una forma relativamente fácil de legalizar la posesión de tierra que ilegalmente se ocupaba.[9]

[6] Mendieta y Nuñez, Lucio. Op. Cit. p. 206.
[7] Florescano, Enrique. Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México 1500-1821. Editorial Era. Primera edición 1976, México. pp. 13-15.
[8] Florescano, Enrique.- Op. Cit. p.48.
[9] Eckstein, Salomón. El ejido colectivo en México. Editorial Fondo de Cultura Económica. Segunda reimpresión 1978. México. p. 13.

Los españoles al aplicar su proyecto, prácticamente desmantelaron algunos de los elementos de la estructura de las comunidades y alteraron su propio funcionamiento, como la religión, la familia y su organización para la producción, las haciendas radicaban a los indios en sus instalaciones. Haciendo más difícil el desarrollo de su economía entre otros aspectos al pagar el tributo de los que se llevaban a esas fincas.[10]

Entre las características de la organización interna de la hacienda, encontramos que al tratar de evitar la fuga de dinero, se fortaleció la tienda de raya "…el trabajo no se pagaba en metálico, sino con cupones…" que solo eran recibidos en esa tienda y a través de los préstamos su dependencia permanecía, incluso después de muertos, por medio de sus hijos.

> Además de su trabajo regular, el trabajador residente debería proporcionar al patrón trabajo gratuito con sus animales o servicios en la casa del señor, por su esposa y sus hijos,…
>
> La iglesia y la prisión eran parte integral de la hacienda.[11]

1.3.1. Características del movimiento de Independencia

Entre las interrogantes que se planteó el gobierno conservador, estaba la determinación de las causas de la sublevación de las comunidades durante la guerra de Independencia. En ese momento, los regidores de los ayuntamientos se encargaban de un deficiente control de pequeños pueblos, lo que favoreció su incorporación a la guerra.

"Al llamamiento de Hidalgo, pronto responden centenares de campesinos de las aldeas vecinas a Dolores. Conforme el grupo avanza hacia San Miguel, los labradores, peones de haciendas o miembros de las comunidades indias se van juntando…A los pocos días, en las llanuras de Celeya, 80 mil campesinos indígenas proclaman a Hidalgo 'generalísimo'…" en Guanajuato "… los mineros, la plebe de la ciudad y 20 mil indios de los lugares aledaños abandonan sus casas y se suman a las huestes que avanzan".[12]

Algunas de ellas las podemos derivar de los siguientes ordenamientos, emitidos por los dirigentes del movimiento:

1. Decreto del 5 de diciembre de 1810.
2. Decreto del 6 de diciembre de 1810.
3. "Sentimientos de la Nación," 14 de septiembre de 1813.
4. Constitución de Apatzingán, 22 de octubre de 1814.

[10] Ibídem. p. 103.
[11] Eckstein, Salomón. Op. Cit. pp. 26-27.
[12] Colegio de México.- Historia General de México.- Tomo 1. Eitorial CM, tercera edición 1981, México. p. 614.

En lo general tienden a subsanar algunas de las tantas injusticias generadas por los colonizadores. El primer decreto instruye a los jueces para que recuperen las rentas vencidas, con cargo a los arrendatarios "…de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales".

El segundo se centra en la abolición de la esclavitud y de la **eliminación de los tributos** a las castas y a los indios, este último mandato coincide con las demandas de las tropas constituidas por indígenas, castas y mestizos.

En "los Sentimientos de la Nación", Morelos propone además "…que se quite la infinidad de tributos…" (Punto 22).

Que la autodeterminación de la ciudadanía contemplada en el punto 5, se refiere a que la "… Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo,…".

En el punto 12, que las leyes "…obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte **se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto**". En este punto no se llegan a detallar más las relaciones de trabajo entre los patrones de las haciendas e industrias con los trabajadores, donde prevalecían horarios inhumanos, la extorsión en las tiendas de raya, el empleo de menores, así como la carencia de otras prestaciones inimaginables para ese entonces, pero que no trasciende a las Constituciones de 1814 y 1824. Los dirigentes se dieron cuenta que la prioridad era la conformación del Estado mexicano y se avocaron a su desarrollo.

En la Constitución de 1857 se avanza de derecho, pero de hecho el porfiriato se caracterizó por el incumplimiento de "los derechos del hombre" lo que hoy se conocen como "garantías individuales," comprendidas del artículo 1 al 29, sobre la igualdad, seguridad jurídica y propiedad. Tales aspiraciones de los combatientes sobre las relaciones de trabajo, serán retomadas hasta el próximo siglo por ideólogos como los hermanos Flores Magón y que se concretaran en el título sexto "del trabajo y la previsión social", artículo 123 de la Constitución de 1917.

En el punto 17, "Que a cada uno se le guarden las propiedades y respetos en su casa como en un asilo sagrado señalando penas a los infractores".

En la Constitución de 1814, la preocupación fundamental en ese momento se centra más a la configuración de los elementos del Estado, profundizando en los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, en su integración y su funcionamiento, así como:

El derecho del sufragio para la elección de diputados que pertenece, sin distinción de clases… a todos los ciudadanos (Art. 6).

Se retoma el punto 17 de “los Sentimientos de la Nación” de Morelos y se propone que la casa de cualquier ciudadano es un asilo inviolable: sólo se podrá entrar en ella cuando suceda algún siniestro (Art. 32).

Que ninguna persona debería de ser despojada de sus bienes (Art. 35).

Las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad; sino donaciones de los ciudadanos para seguridad y defensa (Art. 36).

La propuesta de la cartografía electoral se distribuía por “Juntas electorales de partido” integrada por los “electores parroquiales congregados en la cabecera de cada subdelegación o en otro pueblo…” (Art. 82).

“Habrá tenientes de justicia en los lugares donde se han reputado necesarios: los nombrarán los jueces de partido…” (Art. 207).

En toda esta normatividad, no encontramos elementos concretos relacionados con la representatividad y la organización de las comunidades, su enfoque es más hacia la seguridad de la propiedad privada y a una relación justa con sus tierras.

Capítulo 2

Conceptos Básicos y Marco Teórico

Las Autoridades Auxiliares Municipales, objeto de estudio del presente libro, las podemos explicar con el apoyo de algunas ciencias sociales, como: la historia, la administración pública, el derecho y la sociología, principalmente. Para nuestro caso, la primera, estudia su origen formalmente (1824), desde entonces podemos analizar su evolución jurídica hasta nuestros días. De la segunda, su naturaleza que es meramente administrativa y ayuda a comprender sus "obligaciones", como se les denominó en un principio y luego atribuciones. El derecho para entender su aspecto legislativo, así como la interpretación de las leyes correspondientes y de sus relaciones. La Sociología, porque auxilia en el entendimiento del origen de las comunidades como formas de organización social.

Actualmente se aprecia una carencia de conocimientos históricos, teóricos y prácticos entorno a las Autoridades Auxiliares Municipales, por lo tanto, se pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

1. Recopilar y analizar desde su aparición, los decretos, leyes, ordenanzas municipales, bandos municipales y las leyes orgánicas municipales, relacionadas con las autoridades auxiliares del gobierno municipal.

2. Las autoridades auxiliares municipales actuales conocerán las funciones que han desempeñado a través de la historia y les permitirán ubicarse en su entorno administrativo.

A continuación se definen y ordenan las principales categorias conceptuales relacionadas con nuestro tema: autoridades auxiliares municipales, decretos, leyes, ordenanzas municipales, bandos municipales, auxiliar, cargo, división del trabajo, autoridad, responsabilidad, concentración, desconcentración, delegación, ciencia de la policía y comunidad.

Con el propósito de caracterizar a la comunidad y a su representante desde su origen (dos elementos de suma importancia para el presente texto). Se hace referencia en forma breve, a la formación de las comunidades prehispánicas, con base en las siguientes teorías: el modo de producción asiático, porque algunos autores consideran que el calpulli azteca contenía algunos de sus elementos: como el acueducto de Chapultepec a Tenochtitlan y el acueducto de Texcoco, además de las grandes pirámides, sus calzadas (véase apéndice); y la gens griega, por la misma razón.

Al referirnos al origen de la autoridad y su transculturación como consecuencia del contacto con la cultura española. Se analizan las teorías de: Lewis H. Morgan; Robert Redfield; Ferdinand Tönnies; Gonzalo Aguirre Beltrán; Max Weber y finalmente el desarrollo alcanzado de la administración pública municipal en relación con las presidencias de la comunidad en el Estado de Tlaxcala, por el Dr. Raúl Olmedo.

2.1. Definición de autoridades auxiliares municipales

DEFENICIÓN NOMINAL

Las autoridades auxiliares municipales, son el concepto genérico, que se integra por los siguientes cargos específicos:

- Delegados,
- Subdelegados,
- Jefes de Sector o Sección, y
- Jefes de Manzana.

El concepto genérico se compone de los vocablos:

- Autoridad,
- Auxiliar, y
- Municipal.

Hoy en día las autoridades auxiliares son: los delegados, subdelegados, jefes de sector o de sección y jefes de manzana. Podemos definir al delegado como a quien se le confiere autoridad y responsabilidad, atribuciones asignadas por parte del ayuntamiento (art. 57 de la LOM, actual).

Es una de las unidades administrativas más elementales, pero indispensables de la administración pública municipal.

Son el enlace entre la ciudadanía y el gobierno municipal, es electo por la comunidad y la LOM actual y el Bando Municipal le señalan sus funciones y atribuciones.

¿Qué es la autoridad?

Antes de iniciar el análisis, veremos primero que la autoridad es "…la facultad o el derecho de actuar, de mandar o de exigir acción a otros".[13] Otorga determinada libertad en la toma de decisiones y permite verificar que se realicen. También implica obediencia, en este caso a través de dos vías: la persuasión o por medio de la coerción o la fuerza.[14]

Para Herbert A. Simon (…) el término "autoridad" se ha tratado generalmente como un concepto legal que ha de definirse en función de "derechos" y "obligaciones." Quien posee autoridad, en este sentido, tiene el derecho de exigir obediencia, mientras que su subordinado tiene la de obligación obedecer".[15]

La autoridad en este caso es legal por que proviene de la ley, se ejerce desde la cúspide de la pirámide conferida a un funcionario de acuerdo a la jerarquía de un organismo público, de ahí se delega a sus subordinados inmediatos "(…) hasta que descienda en cascada al fondo mismo de la jerarquía administrativa".[16]

El ayuntamiento comparte la autoridad con los auxiliares, en un principio por decreto federal, otorgando las facultades para su aplicación; aunque, se corre cierto riesgo cuando los subordinados toman decisiones equivocadas; Tal vez por eso, marcó ciertos límites como sucedió con la prohibición de recaudación de impuestos.

¿Qué es el auxiliar?

Se entiende que es un subalterno, ayudante o coadyuvante, que apoya con una serie de actividades debidamente expresas en los bandos emitidos cada año, al regidor[17] del ayuntamiento. Pero además en sus orígenes, se relaciona con el alcalde de cabecera y en

[13] Terry, George. Principios de administración. Editorial C.E.C.S.A. Octava reimpresión.- México, 1977. p. 389.
[14] Ibídem. p. 390.
[15] A. Simon, Herbert; W. Smithburg, Donald. Administración Pública. Ed. Letras, S.A..- Primera edición en español.- México, 1968.- p. 164.
[16] A. Simon, Herbert; W. Smithburg, Donald. Op. Cit. p. 165.
[17] H. Ayuntamiento de Toluca. Bando de Policía y Buen Gobierno. Año 1857. Artículos 2 y 3.

ocasiones con el juez, en los casos que señalaban los ordenamientos citados. En nuestro tiempo depende del ayuntamiento y es coordinado por el Secretario.[18]

¿Qué es municipal?

Las autoridades auxiliares son los representantes de las comunidades, elementos básicos de la organización territorial del municipio y dependen del ayuntamiento, quien les delega la autoridad a través de ciertas funciones o atribuciones. Delegación y delegado derivan del verbo delegar que quiere decir facultad, jurisdicción, conceder autoridad y confianza a otras personas. El subordinado recibe autoridad, recibe derechos y también obligaciones para que los ejerza bajo determinadas normas de supervisión y posteriormente debe informar de los resultados de su ejercicio a quien le delegó la autoridad. En principio, la autoridad pertenece al ayuntamiento, para que sea ejercida por él mismo, sin embargo, para poder cumplir con mayor eficiencia, es necesario delegar determinadas funciones a diferentes funcionarios que desempeñan un puesto entre ellos, como es el caso de los cargos de las autoridades auxiliares.

El delegante es el ayuntamiento y el delegado es la persona que recibe la facultad, el primero tiene el derecho de exigir al segundo que ajuste su actuación de acuerdo las políticas marcadas por el ayuntamiento,[19] para que se puedan cumplir los objetivos fijados, además debe informar de los resultados de su actuación en el plazo establecido.

La autoridad que se delega tiene una extensión, es decir, tiene sus límites marcados por el decreto, ley, bando municipal o reglamento respectivo de las autoridades auxiliares; esa jurisdicción no debe ser rebasada, de lo contrario se puede ser acreedor a las sanciones correspondientes.

Por lo anterior representa al gobierno municipal, pero a la vez también representa a la comunidad, débido a que esta lo eligió democráticamente. El ayuntamiento le exige la aplicación de la normatividad municipal, el Estado a través de la Ley Orgánica Municipal y la comunidad mediante la demanda de solución a sus necesidades.

¿Qué es un cargo?

Este concepto se utiliza con más frecuencia en la administración pública, por lo general en los cargos de elección popular, también se le conoce como puesto y se le define como "…el

[18] Ley Orgánica Municipal del Estado de México, reformada en 2003, artículo 54.
[19] El término políticas, aquí se analizan en el campo de la administración pública para referirse a los criterios generales que se siguen para orientar o guiar la acción de la administración municipal, en la dirección correcta, que a su vez se mueve dentro de un área determinada y dentro de la cual se toman las decisiones, con el propósito de ayudar considerablemente a la realización de las actividades administrativas para el logro de sus objetivos.

conjunto de operaciones, cualidades, responsabilidades y condiciones que forman una unidad de trabajo específica e impersonal".[20]

Se emplea en los cargos como: presidentes municipales, regidores, síndicos, gobernador, diputados, entre otros. En cambio, a los niveles inferiores como directores, jefes de departamento y jefes de sección, se les considera más como puestos. Los primeros tienen un periodo al término del cual son removidos, en cambio los otros son de confianza y pueden permanecer, hasta ciertos niveles; que en la actualidad pueden ser sindicalizados.

2.2. Delegar autoridad y la responsabilidad

Del análisis anterior se derivan otras categorias conceptuales como: responsabilidad, centralización, desconcentración y descentralización.

¿Cómo se justifica el que un gobierno centralista haya decidido retomar la idea de los tenientes del sub- prefecto y delegar la autoridad municipal en las comunidades? Esa decisión implicó una gran contradicción con su ideología. Pero de esa manera tratan de explicarse la pérdida de control e ingobernabilidad en las comunidades durante el movimiento de independencia y pretenden evitar que se vuelva a repetir.

Las primeras "obligaciones" delegadas a las autoridades auxiliares se basaron en cierta descentralización de la seguridad pública. En lo que corresponde al proceso de designación de estos cargos, continuó centralizado, primero en el subprefecto y el prefecto; posteriormente, pasó al ayuntamiento y finalmente en 1941 intervienen los ciudadanos de la comunidad en su elección.

Nunca se desconcentraron atribuciones de recaudación, ni de administración de recursos fiscales.

Para poder desconcentrar y descentralizar necesitamos delegar y esto "…no quiere decir la liberación permanente de estas obligaciones, sino más bien la concesión de derechos y la aprobación para que otros operen dentro de áreas prescritas".[21]

Permite controlar la descentralización y la desconcentración de la autoridad, el ayuntamiento sigue conservando toda la autoridad que le conceden las leyes correspondientes. En este caso,

[20] Reyes Ponce, Agustín. "Análisis de puestos". Editorial LIMUSA. Quinta edición, octava reimpresión, 1974. México. p. 16.
[21] Terry, George. Op. Cit. p. 394.

los auxiliares son una extensión del gobierno municipal, son "los ojos, la voz y el control del ayuntamiento" para vigilar y percibir la problemática de la comunidad y en algunos casos dar algunas soluciones.

2.3. Centralización, desconcentración y descentralización

A continuación la descentralización se percibe como una diversidad de grados distribuidos según el caso de cada organización, así cada municipio tendrá diferente nivel de descentralización como una necesidad de la administración pública.

Para Henry Fayol "La centralización… existe siempre en mayor o menor medida. La cuestión de la centralización o de la descentralización es una simple cuestión de medida que trata de encontrar el limite favorable en este caso al gobierno municipal "…en los que el jefe está separado de los agentes inferiores por una larga escala jerárquica, las órdenes como las impresiones de retorno, pasan por una serie de intermediarios forzosos…se comprende que la medida de centralización o de descentralización puede ser constantemente variable … Encontrar la medida que dé el mejor rendimiento total, es el problema de la centralización y la descentralización.[22]

George R. Terry Reconoce que "… de hecho hay cierto grado de descentralización de la autoridad en toda estructura de organización, porque de otro modo no habría tal estructura... un jefe no puede delegar toda su autoridad porque dejaría de ser jefe…".[23]

Para Agustín Reyes Ponce "… es absolutamente imposible tanto la total centralización como la descentralización completa; la administración más centralizada necesariamente delega a jefes intermedios, aunque sean las mínimas facultades de supervisar el trabajo… delega poco y conserva en los altos jefes el máximo control, reservando a éstos el mayor número posible de decisiones".[24]

¿Qué es la desconcentración?

La presente investigación se explica por la teoría administrativa, específicamente a través de los conceptos de: desconcentración y de la delegación de autoridad.

El concepto de desconcentración parte de la creación de un cargo con las siguientes características:

1. Se le transfieren potestades para la toma de decisiones.
2. Son entidades subordinadas al ente central.

[22] Fayol, Henry. Administración industrial y general. Editorial Herrero Hermanos, décima primera edición, México 1976. pp. 174-175.
[23] Terry, George. Op. Cit. p. 389.
[24] Reyes Ponce, Agustín, Op.Cit. pp. 239-240.

3. No gozan de personalidad jurídica.
4. Carecen de presupuesto.
5. No tienen un reglamento administrativo propio.
6. Su objeto consiste en descongestionar la carga de tareas administrativas del gobierno municipal.
7. Contribuyen a un rápido y eficaz diligenciamiento de los asuntos administrativos.[25]

Los "auxiliares" toman determinadas decisiones derivadas de las "obligaciones," que les concede el ordenamiento jurídico correspondiente; por consecuencia se subordinan al ayuntamiento; carecen de personalidad jurídica para contraer responsabilidades con terceros, tales como créditos privados o públicos; adolecen de un presupuesto para gastos de administración o realización de obras públicas; por lo tanto, no están facultados para crear su reglamento interno con el cual pudieran controlar su propia administración. En cambio ayudan con la carga de trabajo central del ayuntamiento, mejorando la eficiencia de la administración municipal.

¿Qué es la responsabilidad?

Quien recibe autoridad, adquiere la responsabilidad de saberla ejercer; entendida ésta como la obligación que tiene una persona de desempeñar lo mejor posible las funciones que se le asignaron y que pueden expresarse en una lista de deberes para cumplir determinadas funciones.[26]

Es el compromiso suscrito al firmar el documento que lo acredita de acuerdo a la normatividad correspondiente a la época. "La aceptación de la obligación crea la responsabilidad de la persona de desempeñar tales funciones". De esa manera se manifiesta en dos partes: "Una es la obligación de obtener resultados y la otra la de dar cuenta a su superior (a quien le delega la autoridad) según el grado de éxito que logre en el cumplimiento de su cometido".[27] Se resume en la acción de rendir cuentas; debe haber un equilibrio entre autoridad y responsabilidad ¿Cómo puede exigirse responsabilidad sin haber dado autoridad? De la misma manera a quien se le delega autoridad y no la ejerce.

2.4. Tipos de normas

Que para nuestro caso, son: decretos, leyes, ordenanzas municipales y bandos municipales.

Los decretos y las leyes: "La función específica del decreto la encontramos al establecer la diferencia entre éste y la ley; la última contiene disposiciones generales y abstractas, que se

[25] Riascos Gómez, Libardo Orlando.- Jurisprudencia sobre descentralización.- Sentencia C-561-99, agosto 4. www.libardo.com/sentencia%20C-561-99.htm
[26] A. Simon, Herbert. Op. Cit. p. 410.
[27] Ibídem. p .411.

aplican a situaciones generales. Mientras que el decreto contiene disposiciones de carácter particular y su vigencia está limitada en espacio, tiempo, lugar, corporación, establecimientos y persona".[28]

2.4.1. Ley orgánica

De acuerdo al Diccionario Universal de Términos Parlamentarios de la Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión (pp.420 y 421), al respecto dice que:

> Para algunos tratadistas, además de leyes constitucionales y de leyes ordinarias, existen leyes orgánicas y reglamentarias, las cuales en rigor, desde el punto de vista formal no tienen una diferencia específica que las separe de las leyes ordinarias, pues, como estas emanan del Poder Legislativo, conforme al procedimiento establecido por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o del precepto correlativo de las constituciones de los estados federados…
>
> II. Los tratadistas denominan leyes orgánicas a aquellas cuyo objeto es, precisar las bases de organización y funcionamiento de una institución determinada…

Se refiere a la organización, "…deriva de 'organismo', que…significa crear una estructura con partes integradas de tal forma que la relación de una y otra está gobernada por su relación con el todo…es el medio de lograr una acción colectiva efectiva. Puesto que el trabajo que debe hacerse requiere los esfuerzos de más de una persona…espera el sinergismo, o sea, la acción simultánea de unidades individuales y separadas que juntas producen un efecto total mayor que la suma de los componentes individuales".[29]

La ley orgánica municipal, explica jurídicamente como se integra éste y como funcionan cada una de sus partes, sus niveles de gobierno, hasta llegar a las autoridades auxiliares.

2.4.2. Ordenanza

En cuanto a la ordenanza: para la Real Academia Española, proviene "De ordenar. Conjunto de preceptos para el régimen de…buen gobierno…para el de una ciudad o comunidad." O bien es el "mandato, disposición, arbitrio y voluntad de alguien."

[28] Cámara de diputados, H. Congreso de la Unión.- Secretaría General.- Dirección General de Bibliotecas. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. 3 de nov. 2005. www.cddhcu.gob.mx
[29] Terry, George. Op.Cit. pp. 327 y 328.

Otro concepto es: "…también el término de ordenanzas, que se deriva del vocablo latín ordo, ordonis, que significa poner orden a las cosas. Y jurídicamente se entiende por ordenanzas un cuerpo normativo, generalmente del tipo codificado destinado a regular legalmente alguna materia específica de las actividades humanas. Tanto los bandos y las ordenanzas fueron los principales instrumentos legislativos a través de los cuales se reguló la vida municipal durante muchos siglos. Esto se erradicó hasta el siglo XX, en que estas figuras desaparecieron cuando se establecieron las modernas teorías constitucionales y el Derecho Administrativo…".[30]

2.4.3 Bando

El bando del "…latín bandir y éste a su vez del germánico bandu, pregonar, condenar. Edicto o mandato solemnemente publicado de orden superior…"[31] lo que lo distingue es su promulgación en lugares más visibles de acuerdo a la costumbre en este caso del municipio.

La Constitución federal en su artículo 115 fracción II expresa que "…los bandos de policía y Gobierno…de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal".

2.5. División del trabajo

Una explicación al origen de las Autoridades Auxiliares la podemos encontrar, en la teoría de la división del trabajo;[32] así como, en los conceptos de la teoría administrativa: la desconcentración y la delegación de autoridad.

Se entiende por división del trabajo a la subdivisión de tareas derivadas de una tarea principal[33] basada en determinados subpropósitos de la organización como el geográfico, el de gobierno y el administrativo. En el primer caso, un área jurisdiccional se subdivide en regiones, conformadas por: poblaciones, haciendas, barrios y ranchos distantes, representados por una autoridad denominada auxiliar.

En el segundo, se justifica para facilitar la gobernabilidad de acuerdo al Bando de Policía y Buen Gobierno.

Y en el tercero, es necesaria la división del trabajo para desarrollar eficientemente todas las actividades propias de la administración pública municipal, estatal y federal.

[30] Macías Torres, Ma. De la Luz.- Teoría general del reglamento.- Universidad Abierta.- Documento en línea.- http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/M/Macias%20Maria-Teoria%20gral%20reg.htm
[31] Cámara de diputados, H. Congreso de la Unión.- Diccionario Universal… Op. Cit. p. 71.
[32] En cuanto a lo primero, entre los autores que más se relacionan con el problema es Emilio Durkheim, quien encontró que la división del trabajo es resultado de la complejización social que se genera no solo en el ámbito del trabajo como también lo planteó Adam Smith y Carlos Marx, sino en varios aspectos sociales, como es el del gobierno.
[33] A. Simon, Herbert; Op. Cit. pp. 121-122.

Hasta entonces esos elementos se encontraban centralizados, los cuales se manifestaban en una ineficiencia.

Todo puesto o cargo requiere de ciertas aptitudes para su desempeño en un tiempo determinado. La aptitud se integra por ciertos requisitos[34] que conforman un perfil. En nuestro caso se describen en un decreto de un gobierno central que las relaciona como requisitos.

La división de trabajo puede surgir de una planeación de carácter jurídico, en este caso, también deriva de ese decreto (1845), donde se establecen las normas que enuncian los términos y naturaleza de la distribución de funciones.

2.6. Ciencia de la policía

Creemos que la inspiración en la configuración de sus funciones en el origen de los "auxiliares", se encuentra en la teoría de la policía, uno de los soportes de la administración centralizada del absolutismo francés y español, entre los siglos XVI y XVIII, entendido como "el régimen político en que todos los poderes se hayan bajo la autoridad única del jefe de estado".[35] Sistema político practicado en España, por consecuencia trasladado a México para su aplicación durante la colonia, de manera tardía se bajó a las comunidades con el propósito de mejorar la gobernabilidad en los grupos dispersos y lejanos de las comunidades municipales.

La ciencia de la policía contiene una connotación moral, su función principal se basa en el control y (…) "la vigilancia de los aspectos 'positivos, activos y productivos de la vida' tendrían relación con la educación y la selección de ocupaciones, lo que dividiría a las personas provechosas de las que no lo son y que se consideran 'escoria de la sociedad' dentro de las obligaciones de los auxiliares, se les encomienda tener control sobre "los holgazanes y viciosos" y cuidar que los vecinos vivan de ocupaciones útiles (Art. 24, fracc. VI, decreto No. 28 de 1845). La segúnda, se dedicaría a aspectos negativos de la vida': (…) ejercería el control de los mercados; la otra, administraría el dominio o territorio, (…) ríos, caminos, edificios públicos y bosques".[36] En el presente análisis, podemos observar que dentro de las obligaciones de los auxiliares, se les encomienda tener control sobre "los holgazanes y viciosos" y cuidar que los vecinos vivan de ocupaciones útiles (Art. 24, fracc. VI, decreto No. 28 de 1845).

(…) "Aunque la policía es una de las cuatro ramas de la administración del Estado –justicia, guerra y hacienda– en realidad lo abarca todo (…) la policía incluye todo, pero desde un punto de vista extremadamente particular. Los hombres y las cosas son visualizados tanto como sus relaciones; los hombres que coexisten en un territorio, sus relaciones con la propiedad, lo que producen lo que intercambian en el mercado (…) Lo que busca vigilar la policía es un hombre vivo, activo, productivo(…) el término policía se refiere a la vigilancia dentro del Estado de los

[34] Ibíd. p. 128.
[35] El pequeño LAROUSSE Ilustrado 2000. editorial LAROUSE.- México 1996-1997. p. 30.
[36] Guerrero Orozco, Omar.- Introducción a la administración pública.-Editorial UNAM.- México 1985. p. 29.

siguientes aspectos: 1) religión; 2) moral; 3) salud; 4) alimentación; 5) caminos, carreteras y edificios; 6) seguridad pública (…) amplio poder de vigilancia, o más bien de control, sobre una sociedad a la que la propia ciencia de la policía juzga debe ser administrada totalmente por el Estado;"(…).[37]

Las funciones de las autoridades auxiliares municipales desde su origen se caracterizaron, por su naturaleza de policía, aunque nunca dispusieron del equipo característico de ese grupo de vigilancia.

2.7. Las autoridades auxiliares como institución

Tienen las características de una institución. Se constituyen formalmente en agosto de 1824 como tenientes del Sub- prefecto, luego se perfeccionan en 1845 como auxiliares de la administración pública municipal con obligaciones jurídicamente determinadas. Designados por los subprefectos, en el transcurso del tiempo son nombrados por los ayuntamientos y actualmente por la asamblea de la comunidad. Su permanencia, por casi dos siglos (incluso con más antigüedad que otras instituciones), ha demostrado ser indispensable.

> La palabra institución, deriva del latín: intitutionis, tiene en el idioma español varias acepciones v. gr. establecimiento, fundación, creación, erección; lo fundado o establecido…
>
> Si las instituciones son cosas establecidas o fundadas, provienen obviamente de la actividad de los seres humanos. En tal virtud, la definición de Hauriou resulta plausible: 'Las instituciones políticas son, pues, cosas establecidas por los hombres en el campo de la vida política'[38.]
>
> Para el Pequeño Larousse es la "…acción de instituir. 2. Cosa instituida. Instituir… Fundar, establecer, crear…".

2.8. Tipos de Comunidades Prehispánicas y sus Gobernantes

Distinguimos tres tipos de comunidades: las propias de la organización azteca, entre las que se encuentra el calpulli, las de los pueblos aliados como en el caso de Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan, y las comunidades sometidas, en todos los casos a sus gobernantes, denominados tecuhtlis, los cuales también eran jefes militares y que, por su buen desempeño en la guerra,

[37] Ibíd. pp. 30 y 31.
[38] Cámara de Diputados. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Op. Cit. p. 370.

lograron ese cargo. En las comunidades vencidas y sometidas en la guerra, sus gobernantes (tecuhtlis) de aquellas las convertía en tributarias del gran señor (soberano o rey). Por lo tanto, el trato a la población, designación de los gobernantes y su relación con ella era muy diferente a la que prevalecía en los calpullis.

Con la llegada de los españoles, pasaron de una forma de dependencia a otra, ahora los calpullis tendrían que sufrir al igual que las comunidades sometidas a un mismo tratamiento e impidiéndoles su desarrollo. Después de ser una formación social avanzada, pasó a ser ignorada y destruida.

Entre las comunidades identificadas por los españoles como señoríos en el proceso de inducción al modo de producción feudal, tenemos las más importantes:

1. Azcapotzalco 2. Culhuacán 3. Coatlichán 4. Tenayuca 5. Xaltocan 6. Tlatelolco 7. Tlacopan (Tacuba) 8. Xochimilco 9. Chimalhuacán	10. Ixtapalapa 11. Atenco 12. Chalco 13. Amecameca 14. Texcoco 15. Huexotla 16. Cuernavaca 17. Cholula

El representante del calpulli

El antecedente de la autoridad comunal en México lo encontramos en la organización social más desarrollada, el calpulli representado por un jefe electo democráticamente a través de sus integrantes del barrio con funciones bien delimitadas. Incluso hay quienes les atribuyen funciones de vigilancia similares a las de los "auxiliares" del gobierno municipal, como son, la supervisión de la limpieza en las calles o caminos, así como de la seguridad del barrio. En cuanto a esta actividad, coincide con el bando del ayuntamiento de Toluca de 1847, en su fracción XI. En algunos casos, características de esa organización perduraron en las comunidades durante la colonia y después en el México independiente.

Los calpullec eran electos por los habitantes de conformidad con el tlatoani (gran señor),[39] lo que significa, que si el perfil del elegido no satisfacía al señor, éste podía rechazarlo, esto puede interpretarse como una deficiencia de la democracia. El jefe del calpulli era asesorado por el

[39] Soustelle, Jacques. La vida cotidiana de los aztecas en vísperas de la conquista. Editorial Fondo de Cultura Económica, Quinta reimpresión, México, 1970. p. 55.

Consejo; las decisiones de la comunidad eran acotadas por el soberano, en este sentido, la comunidad no poseía todo el control político.

También tenía autoridad para repartir las tierras; la omisión de esta obligación, afectaría el volumen de tributos recaudados y podría ser sancionada por el consejo de ancianos o por el gran señor a través del Huey calpixqui (Mayordomo Mayor)[40] que funcionaba como coordinador o jefe de recaudadores. La descentralización de esta facultad le permitía tomar decisiones con la asesoría del consejo de ancianos; la realización de esta actividad se reflejaba en el control administrativo.

Disponía de autoridad para cobrar tributos a los integrantes del calpulli que representaba; el omitir esta obligación disminuiría el nivel de ingresos y se expondría a ser sancionado por el que coordinaba a los recaudadores, representante del gran señor. Su actuación se ajustaba de acuerdo a las indicaciones del jefe de recaudadores, pero podía ser asesorado por el consejo de ancianos; su desempeño incidía en el control administrativo.

Además, el jefe del Calpulli poseía autoridad para administrar justicia; con el incumplimiento de esta obligación podría afectar la gobernabilidad en la comunidad y podría ser sancionado por el consejo de ancianos o por el consejo supremo.[41] El nivel de descentralización durante el procedimiento le permitía tomar dediciones con la asesoría del consejo de ancianos; su buen desempeño se reflejaría en el control administrativo y en la gobernabilidad.

Tenía autoridad para proporcionar seguridad a sus habitantes; la omisión de esta obligación podría dañar a los integrantes de la comunidad y se expondría a ser sancionado por ambos consejos. Durante el procedimiento podía tomar decisiones con la asesoría del consejo de ancianos; la adecuada ejecución de esta facultad se reflejaría en el control administrativo y en la gobernabilidad.

Disponía de autoridad para tener al día el registro de las tierras colectivas; el incumplimiento de esta obligación podría generar la desorganización en la división del trabajo y podría hacerse acreedor de ciertas sanciones por ambos consejos. Durante el procedimiento podría tomar decisiones y podía ser asesorado por el consejo de ancianos; incide en el control administrativo.

Poseía autoridad para vigilar la limpieza de las calles; el omitir de esta obligación podría provocar algunos problemas de salud y podría ser sancionado por ambos consejos. Durante el procedimiento podía tomar decisiones; su buen desempeño mejoraría el control administrativo.

[40] Ibíd. p. 56.
[41] Hay autores que afirman de la existencia de un consejo supremo, como: H. Morgan, Lewis. La sociedad antigua. Editorial Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Primera edición, México, 1993. p. 242.

Hay quienes a los callpulec les atribuyen labores de policía entre otras actividades como: vigilar las calles del barrio que, permanecieran limpias y cuidar que no llegara gente de otros barrios a cometer saqueos.[42]

Existen antecedentes donde se testifica que en algunos casos los calpullis en asamblea podían elegir al Tlatuani (gran señor). Al morir Acamapichtli no se designó sucesor, por lo que "los representantes de los cuatro calpulli (subdivisiones de carácter político, económico y territorial) de la capital (Tenochtitlan), eligieron a su cuarto hijo, Huitzilihuitl ("pluma de colibrí" en nahuatl) como heredero".[43]

El calpullec vigilaba que los integrantes del barrio cumplieran con una serie de compromisos en torno al manejo de las parcelas. La familia y sus integrantes eran parte fundamental del calpulli y trabajaban la tierra en común, sus derechos de posesión se recibían o transmitían por herencia.[44]

En vísperas de la Colonia empezó a presentarse la tendencia por la que se transfería la tierra a manos de los sacerdotes y guerreros. Además, con un incremento en los tributos cada vez mayor. También fueron apareciendo otras formas de explotación de la mano de obra.[45]

Hay autores que conocen a los jefes de los calpullis con el nombre de calpuleques (término similar al "calpullec") o chinancaleques y coinciden en que estos eran asesorados por los consejos de ancianos. Consideran que Emiliano Zapata fue un calpuleque y tecuhtli, lo que sugiere que varios elementos de la estructura del calpulli trascendieron hasta el México independiente.[46]

También existe la interpretación de que, el gobierno del calpulli se ejercía realmente por el Consejo de Ancianos sin mencionar la existencia de un jefe,[47] esto conduce a cierta confusión, por la falta de consenso entre los autores.

1. Consejo de ancianos (autoridad suprema)

1.1. Teachcauh (el funcionario más importante, administración comunal)
1.2. Tecuhtli (jefe militar),
1.3. Sacerdote y medico hechicero,
1.4. Tequitlatos (dirigentes del trabajo comunal),

[42] Del Mtro. Emilio Álvarez Icaza Longoria, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos en el D.F, "Dignificación del trabajo de los policías". México, D.F, a 2 de julio de 2004.
[43] Documento en línea, 2 de julio de 2006.- www.artehistoria.jcyl.es/historia/personajes/5963.htm
[44] …renteros; campesinos que tenían tierras propias pero que estaban obligados a trabajar también las detentadas por los jefes militares y funcionarios (teccálec); hombres del común que carecían de tierras y laboraban las ajenas en condiciones muy semejantes a la servidumbre (mayeques y macehuales); y esclavos, reducidos a esa condición por medio de la guerra o como castigo de ciertos delitos. Florescano, Enrique. Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México 1500-1821. Editorial Era. Primera edición 1976, México pp. 13-15.
[45] Ibídem. p. 15.
[46] Rueda Hurtado, Rocío.- Antecedentes históricos de la tenencia de la tierra de Morelos.- Editorial Praxis e Instituto Estatal de documentación de Morelos.- Primera Edición, México 1998.- p. 21.
[47] Aguirre Beltrán, Gonzalo.- Obra antropológica, IV. Formas de gobierno indígena. Editorial Fondo de Cultura Económica.- Tercera edición, México 1991. p. 26.

1.5. Calpizquez (recaudador de tributos),
1.6. Tlayacanques (cuadrilleros),
1.7. Topiles (gendarmes), y
1.8. Tlacuilo (escribano).

Alianzas entre comunidades

Se dieron diversos casos de alianzas con una duración variable, como entre Amecameca y Tezozomoc; la más importante fue la triple alianza entre Texcoco, Tenochtitlan y Tlacopan (Tacuba). La alianza entre Azcapotzalco, Culhuacán y Coatlichán.[48]

Comunidades sometidas

Las comunidades distintas del pueblo azteca luchaban entre ellas, para sobrevivir o prevalecer sobre las otras. Entre los objetivos de los jefes militares aztecas, el primero consistía en aprehender el mayor número de esclavos, cuyo destino fundamental era el sacrificio a sus dioses, convertir al poblado en tributario y apropiarse de sus mejores tierras, generalmente estos pueblos eran los más atrasados. Gobernados por un tecuhtli (señor), designado por el gran soberano (rey).

Para ser designado tecuhtli deberían cumplir ciertos requisitos o méritos como: obtener cierto número de prisioneros de guerra, con la detención de cuatro esclavos el guerrero tenía el derecho a ser iniciado como tecuhtli ante el teotecuhtli (sacerdote supremo); se probaba su paciencia y virtud que debería tener un puesto de este tipo y ante la protección de quienes estaban bajo su mando.[49]

Hubo casos en que un gobernante de una comunidad pudo llegar a ser el máximo soberano, como "en la tarde de ese mismo día en que muriera Moctezuma, fue llamado para sucederle en el trono Cuitláhuac, tecuhtli o señor de Ixtapalapa, asumiendo su primo Cuauhtémoc la jefatura de los ejércitos Mexica".[50]

No necesariamente se convertían en gobernantes de las comunidades conquistadas, en: "…La primera participación militar de Cuauhtémoc fue en la guerra para conquistar los señoríos de Oaxaca y en las Guerras Floridas llamadas Xochiyayáotl. En 1515, el supremo señor de México, Moctezuma Xocoyotzin elevó a Cuauhtémoc al rango de tecuhtli y se convirtió en señor de Tlatelolco…". Ante la escasez de esclavos, en épocas de hambre, se idearon las guerras floridas, con el objeto de tomar prisioneros para destinarlos a los sacrificios de los dioses.[51]

[48] Además de los tres importantes reinos de Azcapotzalco, Culhuacán y Coatlichan, hubo también señorios menores con los que, en diversas ocasiones, tuvieron también que entrar en contacto los mexicas. Los principales fueron: Tenayuca y Xaltocan, al norte, que habrían de sucumbir un día ante la fuerza de Azcapotzalco. Chimalhuacán-Atenco, Chalco y Amaquemecan, al sureste, en donde asimismo subsistían elementos culturales toltecas y de procedencia olmeca tardía, en fusión con los rasgos… sus obligados aliados los mexicas, eran Xochimilco, Mizquic, Cuitlahuac y, bastante más al sur, el señorío tlahuica de Cuauhnáhuac.
[49] Documento en línea, 7 de agosto de 2007.- http://www.selecciones.com/acercade/art.php?id=668
[50] Documento en línea, 8 de agosto de 2007.- http://www.mexico-tenoch.com/ enmarca.php?de=http://www.mexico-tenoch.com/ mexicanosilustres/cuitlahuac.html
[51] Documento en línea, 8 de agosto de 2007.- https://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Cuauhtemoc

Las atribuciones de estos gobernantes eran sobre las tierras a su cargo, así como en relación con sus servidores, también la protección de los habitantes y cualquier otra actividad que le indicara el Tlatoani (soberano o rey).

Había otro rango inferior: el Tecuhtli o Señor, título que se adquiría por los méritos derivados de acciones sobresalientes en la guerra; generalmente gobernaba y administraba las tierras que él había conquistado, incluía la población que ahí habitaba, todo eso con la ayuda de servidores. También se les podía facultar para ejercer otros cargos administrativos o como jueces.[52]

2.9. El origen de la comunidad y su autoridad

No podemos hablar de las autoridades auxiliares del gobierno municipal, sin considerar a la comunidad, por ser la que representan. En el presente apartado revisaremos algunos aspectos relacionados con lo que se ha escrito en torno a la formación de la comunidad y el origen de su autoridad (se complementa con el apéndice). Lo anterior, basandonos en la conceptualización de la gens griega.

Por otra parte, de acuerdo a su enfoque estructuralista, veremos parcialmente la teoría de Robert Redfield en donde analiza la evolución de la comunidad primitiva a la sociedad folk y de aquí a la sociedad civilizada, lo cual ayudará a explicar el proceso de transculturación en las comunidades prehispánicas.

En lo que corresponde al origen de la autoridad, analizaremos las teorías de Ferdinand Tönnies y de Max Weber.

Partimos del calpulli, por considerar que es el antecedente de la comunidad actual, con elementos prehispánicos, los cuales fueron modificados o eliminados en el transcurso de la colonización española y reestablecido en el México independiente, con un contenido mixto, de características que varía de región a región. Ahora los vamos a encontrar bajo la modalidad del municipio que se rige por los usos y costumbres, como representantes de los bienes comunales, como las autoridades auxiliares de las comunidades (caso en estudio), y como integrantes del comisariado ejidal.

2.9.1. La gens griega

Engels comenta las características de esta formación social, la cual se presentó en Grecia con base en la concepción de Morgan, según este autor, existió similitud con el calpulli de los aztecas. Para lo cual relaciona diez características que describen su contenido de la siguiente manera: tenían un sacerdote para un dios determinado; "la obligación recíproca de prestarse ayuda,… contra la violencia"; La presencia de una propiedad común con un arconte (jefe o

[52] Documento en línea, 8 de agosto del 2007.- http://www.sre.gob.mx/laredo/com_icml.htm

representante) y tesorero; el conjunto de las fratrias se asemejaba al calpulli entre los aztecas, que a su vez formaban una tribu; "la prohibición del matrimonio dentro de la gens, excepción hecha del matrimonio con las herederas… la mujer, por su matrimonio, renunciaba a los ritos religiosos de su gens y pasaba a los de su marido,… y el derecho de elegir y deponer a los jefes. Sabemos que cada gens tenía su arconte" (jefe). [53]

Luego, en lo que corresponde a su gobierno, hace énfasis en la función de los consejos como a continuación se indica: la autoridad permanente era el consejo ('bulé'), en el caso azteca el consejo de ancianos, que de haber evolucionado se pudiera haber convertido en el senado; "la asamblea del pueblo ('ágora') entre los iroqueses hemos visto que el pueblo, hombres y mujeres,…Esta asamblea era convocada por el consejo para decidir los asuntos importantes; cada hombre podía hacer uso de la palabra…" El jefe militar conocido como basileus, tecuhtli entre los aztecas; "todos los cargos eran electivos, la mayor parte en el seno mismo de la gens y hereditarios en ésta…".[54]

En lo político, los "…aztecas, por el carácter democrático de sus instituciones y su condición adelantada, se aproximaban estrechamente a la época en que se podía esperar que apareciera la asamblea del pueblo.[55]

En Grecia, el boulé (consejo) "…de la antigua sociedad griega fue prototipo y modelo del senado en el sistema posterior del estado político".[56]

"La asamblea del pueblo cuya función era la de deliberar sobre todo asunto de orden público, no pocas veces menospreciada como populacho…fue el germen de la ecclesia de los atenienses y de la cámara de representantes de los cuerpos legislativos modernos".[57]

La confederación o triple alianza hubiera conducido a fortalecer el Estado, como lo demuestra la historia con la unión de los pequeños reinos europeos.

El concepto de la gens sugiere, entre otros aspectos, el proceso de desarrollo por el que pasaron las diversas instituciones políticas, lo cual se hubiera podido reproducir de una manera similar entre los aztecas y demás pueblos, pero que los españoles, "portadores de la verdad" no lo permitieron.

[53] Engels, Friedrich: El origen de la familia, la propiedad privada y el estado.- Libro en línea. agosto de 2006. p. 12. www.ucm.es/info/bas/es/marx-eng/index.htm.
[54] Ibid. pp. 53-59.
[55] Morgan, Lewis H.- La sociedad antigua. Editorial Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Primera edición, México, 1993. p. 248.
[56] Ibídem. p. 278.
[57] Ibíd. p. 279.

2.9.2. La evolución de la comunidad primitiva a la civilizada, (Robert Redfield 1897-1958)

Este antropólogo de origen estadounidense, estudió las transformaciones por las que ha pasado la humanidad de la vida pre-civilizada a la civilizada. Desde que el hombre era cazador y recolector, etapa que fue superándose, cuando empezó a convertirse en agricultor y ganadero, éstos a su vez empezaron a acumular las características tecnológicas de la civilización.

A continuación resumimos las principales cualidades que caracterizan a la comunidad primitiva, previo a las grandes transformaciones que presenta el autor:

a) A los pueblos primitivos, es decir, salvajes y bárbaros los identifica como "ágrafos" (sin escritura), incluso en la actualidad, subsisten sin que los haya afectado considerablemente la civilización, su subsistencia ha sido autosuficiente.

b) Las comunidades eran pequeñas y aisladas, con un sentido de solidaridad de grupo.

c) No había especialistas de tiempo completo como los chamanes en aspectos espirituales y religiosos.

d) El sentimiento de parentesco es lo que en gran parte mantenía unido al grupo.

e) Los agrupamientos de gente dentro de la comunidad primitiva dependen del status y del papel que se desempeñe y no de la mera utilidad práctica.

f) La cooperación se manifiesta en la mayoría de las actividades como en la obtención de alimentos, abrigo y de seguridad para defenderse de los enemigos.

g) La "utilidad mutua" entre los integrantes de la comunidad primitiva es un elemento de cohesión.

h) Actuaban en función de la tradición, hacían lo que la tradición decía que debían hacer y efectuaban una infinidad de elecciones interesantes y particulares.

i) Lo que identifica como humano es lo moral. El hombre ha tenido la capacidad de llevar a cabo una vida gobernada por los órdenes morales que vemos hoy en día en las sociedades primitivas.

j) El orden moral se basa siempre en lo que es peculiarmente humano – sentimiento, moralidad, conciencia – y en primer lugar surge en los grupos en que la gente está íntimamente asociada una con otra.

k) Las normas de la conducta recta entre los hombres están apoyadas por sanciones sobrenaturales.

l) En la comunidad primitiva el orden técnico se subordinaba al orden moral, la rutina diaria se centraba en la satisfacción de necesidades básicas, lo cual resultaba monótono, pero a medida que evoluciona el orden técnico va rompiendo esa monotonía.

m) La división del trabajo pone a una organización de la sociedad basada en la ocupación y en los intereses vocacionales en lugar de una clase más vieja de organización de la sociedad.

El orden técnico es aquel orden que se desprende de la utilidad mutua, de la coerción deliberada, o de la mera utilización de los mismos medios. En el orden técnico los hombres están ligados por cosas o son ellos mismos cosas.[58]

El desarrollo de las comunidades primitivas se puede generar por tres acciones: por si misma, por contacto casual o voluntario entre dos sociedades, una rural con una urbana y por la imposición de una sociedad civilizada más fuerte sobre una rural, como en el caso de España contra los pueblos mesoamericanos, dándose un proceso acelerado de aculturación.

En esa evolución se da una secuencia, de la comunidad primitiva a la sociedad folk, de ahí a la sociedad precivilizada y luego a la civilizada.

La civilización es la suma de todo lo que se va añadiendo a la sociedad, como: la escritura, obras públicas, ciudades, Estado, entre otros. Lo cual modifica considerablemente a la pequeña comunidad: "…una sociedad es civilizada en la medida en que la comunidad ya no es pequeña, aislada, homogénea y auto-suficiente; cuando la división del trabajo ya no es sencilla…las diversas civilizaciones parten de sus bases folk y se desarrollan especializándose, y en esta especialización algunos elementos de la sociedad folk se dejan atrás, en tanto que otros se retienen …En la sociedad folk el orden moral es grande y el orden técnico es pequeño.

En las sociedades primitivas y pre-civilizadas las herramientas materiales no son numerosas y se utiliza poca energía natural …seis (características) anuncian claramente el crecimiento del orden técnico: 1) el gran aumento de tamaño del poblado; 2) la institución del tributo … que genera… una acumulación central del capital; 3) obras públicas monumentales; 4) el arte de la escritura; 5) los comienzos de las ciencias exactas y de la pronosticación como la aritmética, la geometría y la astronomía, e 6) instituciones económicas evolucionadas, que hacen posible un comercio exterior muy amplio…las tres siguientes…características de la civilización: 7) especialistas…

[58] Redfield, Robert.- El mundo primitivo y sus transformaciones.- Editorial Fondo de Cultura Económica.- tercera reimpresión, México 1976. pp. 10-37.

como en el trabajo de los metales; 8) una clase gobernante privilegiada; y 9) el Estado o la organización de la sociedad,… En las sociedades folk el orden moral predomina sobre el orden técnico. Sin embargo, no es posible invertir simplemente esta afirmación y declarar que en las civilizaciones el orden técnico predomina sobre el orden moral…En la civilización, las relaciones entre los dos ordenes son variadas y complejas…En la civilización el viejo orden moral sufre, pero se desarrollan nuevos estados mentales...”.[59]

El desarrollo de una comunidad se puede acelerar si entra en interacción con otra, produciéndose determinados cambios sociales. En este caso, una sociedad rural o folk, interactúa con una sociedad urbana o civilizada, en donde cada una tiene una forma de vida, aquí, principalmente la sociedad rural va experimentar una diversidad de cambios en su vida.

No quedan muchas de las civilizaciones folk, "Una civilización que se desarrolló en la Europa occidental durante tiempos muy recientes ha alcanzado a casi todos los rincones más remotos… el exterminio, el desalojamiento o la subyugación han sido la norma...".[60]

En el caso de la conquista de los pueblos aborígenes por los españoles, a través de un proceso demasiado acelerado en la transición violenta para alcanzar niveles más civilizados, los masacraron hasta lograr la extinción de su orden moral, sustituyéndolo por el de los invasores a un costo psicológico muy alto. Aunque el orden técnico fue mejorado considerablemente hasta lograr los niveles alcanzados por los peninsulares, eso fue recibido con otra actitud y modificó aceleradamente su forma de vida.

Las sociedades mesoamericanas tuvieron una interacción desigual y traumatizante con la sociedad española, en donde se van a producir cambios en la forma de vida de la primera por imposición de la segunda, en el orden moral, principalmente religioso, más racional con una normatividad escrita, van a participar en un modo de producción semifeudal, cuya relación va a ser de explotación en perjuicio de los primeros, su papel va ser de trabajador. Un derecho positivo que va a ser usado más en su contra que en su beneficio. Un orden técnico variado en máquinas y herramientas: formas de producción avanzadas (industria textil, minería, entre otros); alfabeto y escritura literaria; armas de fuego y de otro tipo, incluido su manejo; arte (música, literatura, pintura, escultura, entre otros).

2.9.3. Comunidad y sociedad (Ferdinand Tönnies, 1855-1936)

Este sociólogo alemán al referirse a la comunidad, señala tres especies: el parentesco, la vecindad y la amistad en relación con la autoridad. Dentro de la primera que se encuentra en

[59] Ibíd. pp. 38-42.
[60] Ibíd. p. 45.

las familias primitivas, existe la relación de la madre con sus hijos, de la esposa con su marido, del padre con los hijos, entre hermanos, extendida a los primos, abuelos. Esas relaciones se manifiestan en seguridad, alimentación, vestido, autoridad, religión, entre otras. Cuando se pasó del matriarcado al patriarcado se establece la idea de potestad.

En la diferencia de actividades entre la esposa y el marido, encontramos los primeros elementos de la división del trabajo, la mujer al interior del hogar y el hombre al exterior, por ejemplo cuando salía de cacería.

La vecindad se observa en la relación con las familias próximas a su casa, a través del usufructo de los bienes comunales, la tierra, el agua, el bosque, el reconocimiento de los mismos dioses y su organización para defenderse de las amenazas externas a la comunidad. La amistad, producto de las relaciones que se generan por participar en actividades comunes o semejantes y la autoridad.

De esa diversidad de funciones interesa la que corresponde a la autoridad, con el propósito de encontrar elementos que puedan ilustrar, sobre lo caracteristico del gobierno de las comunidades aztecas.

Paulatinamente al ir desarrollando algunas actitudes, aptitudes y habilidades, con las que algunos se les facilita la reflexión y la actividad intelectual, a otros el trabajo muscular "…los primeros tienen una especie de precedencia y dirección y los otros actúan como siguiendo y obedeciendo". Que de esas relaciones aparecen "…a modo de reciproca determinación y mutuo auxilio de voluntades, de suerte que cada una de ellas puede presentarse bajo la imagen de un equilibrio de fuerzas".[61] De lo anterior, surgen ciertos sentimientos: en el primer caso de superioridad, de poder y de mando; en el segundo, la sensación de inferioridad y de insatisfacción íntima, una sensación de estar oprimido.

Cada una de las relaciones producen un goce, otras no, para el integrante de la comunidad más fuerte se compensa en parte con el sentimiento de superioridad, pero conlleva el peligro de arrogancia, que puede derivar en un trato opresivo, pero también se manifiesta una ternura del fuerte hacia el débil.

Este fenómeno, primero se presenta como dignidad, término que también significa autoridad. La dignidad para algunos individuos puede manifestarse en tres tendencias: por la edad, la fuerza física y la de sabiduría, las cuales pueden presentarse dos o hasta las tres, con diversa intensidad.

[61] Ferdinand. Tönnies - Comunidad y sociedad.- Editorial Losada, Buenos Aires, Argentina, 1947. pp. 27-32.

En la dignidad del anciano se manifiesta con la actividad judicial, esto es, impartiendo justicia con imparcialidad ya que se desempeña con tranquilidad.

La dignidad de sabiduría se caracteriza en la sacerdotal relacionada con Dios. Considera a toda dignidad como servicio.

Este mismo autor en su libro Principios de sociología en el capítulo II, hace referencia a las relaciones de dominación dentro de las relaciones comunitarias. Estas últimas se polarizan en dos clases principales: la primera, que es la que nos interesa y se refiere a la "…esencial desigualdad del poder y el querer, de la fuerza y la autoridad. Pudiera llamarse de tipo autoritario. Su prototipo lo ofrece la autoridad o dominio de la madre sobre el hijo".

Con el paso del tiempo, cambiará a un "…patriarcalismo significa en primer lugar dominio sobre la casa, tanto en el sentido más amplio de la palabra, como cuando representa simplemente la administración doméstica. También significa dominación, tanto en la familia moderna, constituida solamente en la mayoría de los casos por el marido, la mujer y los propios hijos, como en la extensa familia de la antigüedad,…".[62]

"En su forma más elemental aparece, pues, el dominador como un dios o hijo de un dios, o como descendiente por lo menos de un estirpe divino,…".

En lo que corresponde a la autoridad paterna, el autor considera que es el caso más elevado de la autoridad de los viejos, de ahí que "…la dignidad de la vejez, sea el modo más perfecto en la dignidad paternal…sobradamente convencida es la importancia de la vejez en la vida religiosa, así como en la vida política".[63]

A medida en que las relaciones y servicios se van haciendo más complejos, llega el momento en que una autoridad requiere del apoyo de ciertos auxiliares y "…se produce así mismo la necesidad de un personal adjunto para apoyar y proteger su dominación, de honrar a los poderosos que están por debajo de él, o de elevar a los más pequeños para servirse mejor de ellos como instrumento de dominación. Así se forma y constituye en tales regimenes una nobleza, un estamento guerrero, que se encuentra situado entre el monarca y el resto del pueblo".[64]

No solamente el dominio se ejerce sobre las personas, sino que se extiende también a los bienes y se inclina hacia un uso en provecho del que domina en lugar de beneficiar a los dominados, hasta convertirse en una tiranía.

En esa relación "…el dominador realiza determinados servicios a favor del dominado y éste a favor de aquél…".[65]

[62] Tönnies, Ferdinand.- Principios de sociología.- Editorial Fondo de Cultura Económica.- Tercera edición en español. México 1987. p. 51.
[63] Ibídem. pp. 56 y 57.
[64] Ibíd. pp. 62 y 63.
[65] Ibíd. pp. 64 y 65.

Luego determina que la dominación tiene cuatro funciones:

"1. Amparo y abrigo, y por consiguiente alimentación y cuidado, curación y asistencia de toda especie…

2.Resolución de diferencias y mediación, es decir, la función del juez…

3.Ayuda y protección, defensa contra lo adverso y hostil…

4.Conducción y dirección en luchas y dificultades de toda especie…para lo que solicita…la asistencia del sacerdote…".[66]

Entre los aztecas, la dignidad se manifestó por la edad avanzada de los integrantes de los consejos (huehuetque) del calpulli; también de la divinidad del jefe militar (tecuhtli) se consolida la autoridad en esa área.

2.9.4. Autoridad o dominación (Max Weber, 1864-1920)

Con este autor, también de origen alemán, tenemos una referencia sobre lo que se ha escrito en torno a la autoridad, con el propósito de validar en que medida puede servir para explicar el desarrollo de las etapas del gobierno por las que han transitado las comunidades desde antes de la conquista española, durante la colonia y en el México independiente. Como explica Weber, los tres tipos de dominación: legal con administración burocrática, tradicional y carismática. Aunque se estudian en forma pura, puede darse el caso en que en alguna forma de gobierno se presenten dos o las tres, pero con el predominio de una.

Para Weber **comunidad** es "…una relación social cuando y en la medida en que la actitud en la acción social –en el caso particular, por término medio o en el tipo puro– se inspira en el sentimiento subjetivo (afectivo o tradicional) de los participes de **constituir un todo**".[67]

Se apoya en fundamentos afectivos y tradicionales que más adelante en su obra va a derivar el concepto de dominación tradicional, dentro de la cual se encuentra una relación de piedad, es decir, como elemento del feudalismo.

Dentro del apartado de concepto de la **acción social**, analiza el tema poder, dominación. Para él, poder "…significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad".

Luego, por **dominación** entiende "…la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas; por disciplina debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia para un mandato por parte de un conjunto de personas que, en virtud de costumbres arraigadas, sea pronta, simple y automática".

[66] Ibíd. p. 66.
[67] Weber, Max.- Economía y sociedad.- Esbozo de sociología comprensiva.- Tomo I.- Editorial Fondo de Cultura Económica.- Tercera reimpresión 1977, México. p.43.

A continuación habla de la **asociación** y la denomina de "…**dominación** cuando sus miembros están sometidos a relaciones de dominación en virtud del orden vigente".[68] Esta se manifiesta por la existencia de su cuadro administrativo.

En cuanto a los tipos de dominación, primero identifica a la dominación como autoridad en el sentido de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos "…puede descansar en los más diversos motivos de sumisión: desde la habituación inconsciente hasta lo que son consideraciones puramente racionales con arreglo a fines".

Afirma que no toda dominación tiene fines económicos pero casi siempre requiere de un cuadro administrativo; "… Luego añade otro factor, la creencia en la legitimidad "Según sea la clase de legitimidad pretendida es fundamentalmente diferente tanto el tipo de la obediencia, como el del cuadro administrativo destinado a garantizarla, como el carácter que toma el ejercicio de la dominación".[69]

Dominación legal con administración burocrática

Este tipo de dominación, la más avanzada, o con palabras del autor, con mayor grado de racionalidad que las otras dos, permite el desarrollo de una teoría de la administración y vamos a encontrar algunos de sus elementos en el ejercicio de la administración pública municipal en el México independiente, a partir de 1845, cuando aparecen formalmente las autoridades auxiliares.

"**1.** De carácter racional: que descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal)".[70]

El contenido de la función, como ámbito de deberes y servicios; la atribución de poderes necesarios (delegación de autoridad) y la fijación estricta de los medios coactivos, porque, toda autoridad lleva implícita una responsabilidad susceptible de sanciones.

"El principio de **jerarquía administrativa**, o sea la ordenación de 'autoridades' fijas con facultades de regulación e inspección y con el derecho de queja o apelación ante las 'autoridades' superiores por parte de los inferiores…". Lo que hoy se conoce dentro del proceso administrativo como organización. Resultados".[71]

Para Weber, burocracia significa dominación gracias al saber y la "…inclinación de los burócratas a llevar a cabo sus tareas administrativas de acuerdo con criterios utilitario-materiales en servicio de los dominados, hechos felices de esta suerte. Sólo que este utilitarismo material suele manifestarse revestido con la exigencia de los correspondientes reglamentos…".[72]

[68] Weber, Max. Op. Cit. p.43.
[69] Ibídem. p.170.
[70] Ibíd. p. 172.
[71] Weber, Max. OP. Cit. p.178.
[72] Ibídem. p.180.

Dominación tradicional

Este tipo de dominación ofrece algunos puntos de referencia para explicar la forma de gobierno en relación con las comunidades durante la colonia española, que se caracterizó por un predominio de contenido feudal.

Para Weber, este tipo de dominación "…su legitimidad descansa en la santidad de ordenaciones y poderes de mando heredados de tiempos lejanos, ...El señor o los señores están determinados en virtud de reglas tradicionales recibidas…El soberano no es un 'superior', sino un señor personal, su cuadro administrativo no está constituido por 'funcionarios' sino por 'servidores', los dominados no son 'miembros' de la asociación sino: 1) 'compañeros tradicionales'… 'súbditos'. Las relaciones del cuadro administrativo para con el soberano no se determinan por el deber objetivo del cargo sino por la fidelidad personal del servidor".[73]

Un ejemplo de la caracterización anterior la podemos encontrar en el modo de producción feudal.

"Los tipos originarios de la dominación tradicional están constituidos por los casos en que no **existía** un **cuadro administrativo** personal del imperante: Este tipo de dominación la divide en: gerontocracia y patriarcalismo originario.

En la primera la autoridad por los más viejos entre los aztecas era el consejo de ancianos. El patriarcalísmo"… ejerce la dominación (normalmente) una sola persona de acuerdo con determinadas reglas hereditarias fijas…" en situación económica o familiar.

El servidor patrimonial puede obtener su sostén: en el momento que el señor retribuye, por lo general en especie y a veces en dinero y bienes; por asignaciones (predominantemente en especie) sobre las existencias del señor en dinero y bienes; mediante 'tierras de servicio' por apropiación de probabilidades de rentas, derechos o tributos, mediante feudo".[74]

Dominación carismática

En este tipo de dominación encontramos algunas características (no todas) en los pueblos precolombinos, aunque algunos elementos trascienden al México independiente, y como sabemos aún se presentan en la actualidad.

"Debe entenderse por 'carisma' la cualidad que pasa por extraordinaria (condicionada mágicamente en su origen, lo mismo … que de hechiceros …o caudillos militares), de una personalidad, por cuya virtud se le considera en posesión de fuerzas …o extracotidianas y no

[73] Ibid. p.180.
[74] Ibid. pp. 184-188.

asequibles a cualquier otro-,… o como ejemplar y, en consecuencia, como jefe, caudillo, guía o líder…sobre la validez del carisma decide el reconocimiento –nacido del héroe, de la confianza en el jefe– por parte de los dominados; reconocimiento que se mantiene por 'corroboración' de las supuestas cualidades carismáticas –siempre originariamente por medio del prodigio…La dominación carismática supone un proceso de **comunización** de carácter emotivo. El **cuadro administrativo** de los imperantes carismáticos no es ninguna 'burocracia' y menos que nada una burocracia profesional…

…no existe ni 'jurisdicción' ni 'competencias', pero tampoco apropiación de los poderes del cargo por 'privilegio', sino solo (de ser posible) limitación espacial o a determinados objetos del carisma y la 'misión'. No hay 'sueldo' ni 'prebenda'.

…No existe reglamento alguno, preceptos jurídicos abstractos, ni aplicación racional del derecho orientada por ellos, más tampoco se dan arbitrios y sentencias orientadas por precedentes tradicionales, sino que formalmente son lo decisivo las **creaciones** de derecho de caso en caso, originariamente solo juicios de Dios y revelaciones…la carismática es específicamente irracional en el sentido de su extrañeza a toda regla…el carisma puro es específicamente **extraño a la economía**…[75]

2.10. Algunas características de la comunidad en la actualidad

Para efecto del presente análisis lo caracterizaremos de acuerdo a los siguientes elementos: a) Territorio, b) Población y c) Autoridad. Conforman una unidad: social, política y económica.

Desde el punto de vista geográfico y de acuerdo a su número de habitantes y servicios públicos, en nuestro caso siempre y cuando no sea cabecera municipal. Según el artículo 9 de la Ley Orgánica Municipal actual se encuadra en una de las siguientes categorías:

1. Villa (entre 5000 y 15000 habitantes) con servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria y media superior;

2. Pueblo (entre 3000 y 5000 habitantes) con servicios públicos indispensables, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria;

3. Ranchería (entre 500 y 1000 habitantes) con edificios para escuela rural, delegación o subdelegación municipal;

4. Caserío (hasta 500 habitantes).

[75] bid. pp. 193-196.

De acuerdo al mismo artículo, cuando se incrementa el número de habitantes y cuenta con la cantidad indicada en las categorías anteriores, el ayuntamiento puede acordar o promover la modificación correspondiente.

Por su población, se integra por un conjunto de familias, algunos grupos como el ejido con una asamblea de ejidatarios para el caso rural, integrada solo por ellos y su mesa directiva; los bienes comunales (con rasgos prehispánicos para el caso de comunidades rurales), en algunos casos con su mesa directiva y su propia asamblea, integrada solo por comuneros; los pequeños propietarios; la asamblea de la comunidad presenciada por el delegado (autoridad auxiliar) es muy distinta a la ejidal y de bienes comunales, es más amplia que las dos primeras, se integra por todos los habitantes de la comunidad, incluso por los mismos ejidatarios, los de bienes comunales, pequeños propietarios y por quienes no tienen tierras de cultivo. Las funciones y atribuciones de estos tres ámbitos (ejido, bienes comunales y autoridades auxiliares del gobierno municipal) están bien delimitadas por la Ley de Reforma Agraria en los dos primeros casos y por la Ley Orgánica Municipal y el Bando Municipal para el tercer caso.

Su participación en la toma de decisiones, en la asamblea o en el desarrollo de obras públicas, generalmente a través de su cooperación cuando se requiere su fuerza de trabajo, mejor conocida como “faenas” o por medio de una aportación financiera, o ambas. En el aspecto cultural participan en fiestas como: el 16 de septiembre, durante la navidad en las posadas, en semana santa, San Isidro y demás fiestas del pueblo.

Algunos integrantes de las familias participan en ciertos grupos deportivos, de taxistas, musicales, entre otros.

La autoridad de la comunidad representada por el delegado y subdelegado, dependen del ayuntamiento, son el enlace entre la comunidad y la administración pública municipal, estatal y federal. Sus funciones están determinadas por la Ley Orgánica Municipal, Bando Municipal y sus reglamentos, principalmente.

Existen algunas instituciones que tienen que ver con la comunidad como: la escuela primaria, secundaria, con su sociedad de padres de familia, la escuela técnica y en algunos casos la preparatoria.

La iglesia católica y en algunos casos otras denominaciones tienen una influencia muy importante en la comunidad, donde por lo menos semanalmente se congregan, en las fiestas del santo patrono y otras (sin olvidar que son la sustitución de la religión prehispánica) con su propia organización en donde los mayordomos tienen sus funciones específicas.

Su relación con otras comunidades a veces más desarrolladas. Con los medios de comunicación: televisión, radio, prensa. Proceso del cual van a obtener cierta influencia.

En cuanto a la división del trabajo hay varios grupos, los dos primeros son los más numerosos:

a) Los campesinos (agricultores y ganaderos), dentro de los cuales hay muchos que complementan su ingreso como obreros.

b) En las comunidades más urbanas, los obreros o trabajadores de la industria, el comercio, de la construcción (albañiles), burócratas, plomeros, choferes de taxis y camiones. Por lo general se desplazan a las grandes ciudades donde venden su fuerza de trabajo.

c) Los pequeños empresarios dueños de los medios de producción: talleres de herrería, mecánicos, zapateros, carpintería, carnicería, tortillería, panadería, dueños de taxis, taller de ropa, lechería, entre otros. Como unidad económica, incluido el grupo de agricultores, se enfrenta a una relación desigual con las grandes industrias.

d) Comerciantes en general, sus actividades se basan fundamentalmente en la reventa de mercancías.

e) Profesionistas: Profesores, médicos, licenciados, ingenieros, entre otros.

En las comunidades se encuentran las raíces del municipio, en el aspecto electoral conforman un conjunto de secciones, con base en las cuales el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y el Instituto Federal Electoral (IFE), desarrollan todas sus actividades relacionadas con las elecciones de ayuntamientos, gobernador, diputados locales, federales, senadores y presidente de la república.

2.11. Las Presidencias de Comunidad en el Estado de Tlaxcala

El doctor Raúl Olmedo considera que la experiencia de las **presidencias de comunidad** en el Estado de Tlaxcala está a la vanguardia en el País.[76] Este es un cargo que proviene de la transformación de los Agentes Municipales o delegados, primero en "regidores del pueblo" (1985) por iniciativa del Congreso local, luego cambió su nombre a "presidencias municipales auxiliares" (1995) y ahora Presidencias de Comunidad (2001), como órganos desconcentrados de la administración pública municipal (Art. 52 de la Ley Orgánica Municipal), con esta nueva figura administrativa se logra romper el centralismo municipal, que se había venido arrastrando desde la colonia española, el cual sobrevivió la revolución de Independencia y la de 1910.[77]

La conversión es factible para aquellas comunidades que tengan más de mil habitantes, con capacidad suficiente para prestar los servicios mínimos, aunque no específica cuales son éstos, la Ley menciona tres: la seguridad pública, el agua potable y la administración del cementerio. Además debe disponer de un local apropiado para la presidencia y una hectárea para el cementerio (Arts. 49 y 50 de la Ley Orgánica Municipal del estado de Tlaxcala).

[76] Olmedo, Raúl. El poder comunitario en Tlaxcala. Las Presidencias Municipales Auxiliares. Editorial Comuna. Primera edición 1999. México. p. 41.
[77] Ibídem. p. 87.

Su importancia radica en la trascendencia que tiene en el ámbito político, administrativo y económico de la comunidad.

En lo político la democracia alcanza mejores niveles de perfección, tanto en el cabildo, donde los Presidentes de Comunidad con voz y voto, deliberan activamente en el análisis de la problemática social, donde se da solución a las demandas de las comunidades del municipio. Además es la base de la vida electoral, ya que, ahí se eligen aplicando los principios más elementales, como son los usos y costumbres hasta utilizar los procedimientos más modernos en la elección de los integrantes del ayuntamiento, los diputados locales, federales, gobernador, senadores y presidente de la república. "Constituye ya el sólido cimiento sobre el cual podrá erigir nuevos modos de desarrollo económico, social y cultural, más humanos, más auténticos, más propios, más adecuados a las necesidades y a los recursos naturales y materiales de cada comunidad".[78]

Este nuevo cargo cuenta con mayores facultades, genera diversos cambios en la administración pública municipal y del Estado. A diferencia del regidor que no puede desempeñar funciones administrativas, el Presidente de Comunidad está autorizado para el manejo de fondos, para imponer sanciones, cobrar multas, cobrar (y si lo autoriza el ayuntamiento) también administrar el impuesto predial.[79]

En el aspecto económico, en la actualidad encontramos cada vez más la inmersión en las relaciones de carácter global y con las consecuencias de un neoliberalismo económico, en el que el modelo industrial actual ha destruido los modos de producción tradicionales. Se habla de un decremento paulatino en la economía de todos los países y por consiguiente en una disminución del empleo y también de los salarios.

Ante esta perspectiva existe una posibilidad, si se transforma "…la organización política comunitaria en organización económica capaz de contrarrestar los efectos negativos y empobrecedores del sistema industrial mundial, globalizador y neoliberal".[80]

[78] Ibídem. p. 9.
[79] Ibíd. pp. 127-129.
[80] Ibid. pp. 170-175.

Capítulo 3

De los Tenientes a los Auxiliares

3.1 LA LEY ORGANICA PROVISIONAL PARA EL ARREGLO DEL GOBIERNO INTERIOR DEL ESTADO DE MÉXICO Y LOS TENIENTES DE LOS SUB-PREFECTOS

3.1.1. Contexto Histórico

Con la Constitución de Cádiz publicada en España el 18 de marzo de 1812, en su artículo 309, especifica que habrá ayuntamientos compuestos de alcalde o alcaldes…" y más adelante en el artículo 312, dice "…se nombrarán por elección en los pueblos,…" Esto se interpreta de la siguiente manera: que en la cabecera, administraba el alcalde y que en algunos pueblos del interior del municipio había alcaldes que auxiliaban al primero. Incluso, trascendió hasta la ley del 7 de enero de 1847, cuando se retoma y los denomina en forma clara, como "alcaldes ausiliares" (Art. 5), entre las atribuciones mencionadas en el artículo 321 de la Constitución de Cádiz, influyeron las siguientes: la seguridad de las personas, de sus bienes y el orden público; Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes

y plantíos del común y de todas las obras públicas y promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos (Art. 321, fracc. II, VII y IX).

La Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México y los tenientes de los sub- prefectos

Antecedentes

Durante la consumación de la Independencia de México, uno de sus principales protagonistas fue: Agustín de Iturbide, representante de los intereses del clero, de los hacendados, del gobierno colonial y de su nueva idea, independizarse de España, para seguir conservando el poder. Fue comisionado por el virrey Juan Ruíz de Apodaca a combatir a los rebeldes.[81] Como militar se dirigió a tratar de someter a Vicente Guerrero. Al no conseguirlo por medio de las armas, insistió en convencerlo con el argumento de que ambos luchaban por la Independencia. El Plan de Iguala, adecuado por Iturbide, planteaba varios puntos entre los cuales había algunos muy desventajosos para los insurgentes. En primer lugar, sería un emperador el que gobernara y dicho cargo se ofrecería a don Fernando VII, de no aceptar, se llamaría a otros más "…que estime por conveniente el Congreso" (Punto 4º del Plan de Iguala). Pero si, el señor don Fernando VII no se dignare venir a México, entre tanto, se resuelve el emperador que debe coronarse, la junta o la regencia mandará en nombre de la nación. En este caso, se permitía cierta intervención de la representación popular para resolver sobre "…la continuación de la junta o si debe sustituirla una regencia, entre tanto, llega la persona que deba coronarse"(Punto 10º).

Otros puntos permitirían más tarde recuperar el control por parte de los liberales, ya que, el gobierno sería "…sostenido por el ejército de las Tres Garantías,…" (Punto 9º) en donde estaban incluidas las milicias insurgentes.

Uno de los puntos más favorables fue, que las "… Cortes establecerán enseguida la Constitución del imperio mexicano" (Punto 11º), lo que permitió diseñarla, apegándose un tanto, a los intereses políticos de los insurgentes.

En el aspecto social, se reconocía que todos los habitantes "…sin distinción alguna de europeos, africanos ni indios, son ciudadanos de esta monarquía con opción á todo empleo, según su mérito y virtudes" (Punto 12º).

El virrey fue sustituido por don Juan O'Donojú, quien "…comprendió que ninguna situación podía ser mejor para México y para España que de aceptar los hechos consumados y firmó los Tratados de Córdoba".[82]

[81] Quiriart, Martín. Visión panorámica de la historia de México. Editorial Porrúa. Décima Tercera edición, México, 1986. p.71.
[82] Quiriart, Martín. Op. Cit. p. 72.

Luego se creó un Congreso Constituyente, el cual nombró bajo presiones populistas a Iturbide emperador de México, lograron, por el momento, continuar con el control del gobierno por parte de los españoles nacidos en México, con una ideología monárquica y conservadora. Como se demostró al integrar su gobierno sin considerar a ninguno de los líderes insurgentes ni a su grupo.

De ahí en adelante, se presentó una lucha política entre el emperador y el Congreso, hasta que, aquél encarceló algunos diputados y disolvió la institución representativa. Como consecuencia hubo levantamientos armados como el de Veracruz, encabezado por Antonio López de Santa Ana, quien con su Plan de "La Casa Mata" pedía la formación de un nuevo Congreso. La situación armada empezó a extenderse hasta que Iturbide se expatrió.

El Congreso nombra como Presidente a Guadalupe Victoria (del 10 de octubre de 1824 al 1 de abril de 1829),[83] este periodo permitió avanzar en la construcción del Estado mexicano y de alguna manera se incursionaba a la discusión de las ideas y las propuestas, casi sin el uso de las armas.

Ante esta coyuntura política en el Estado de México, el Congreso Local designó a su presidente como gobernador provisional: Melchor Muzquiz,[84] luego a partir de marzo de 1824 se nombró como gobernador interino al Gral. Brigadier Manuel Gómez Pedraza.[85]

Posteriormente de nuevo, el Congreso nombra como gobernador a Muzquiz el 6 de octubre de 1826,[86] y después, en 1829, fue Comandante Militar de Puebla.

[83] Jiménez Moreno, Wigberto y Fernández, Ma. Teresa. Historia de México.- Editorial ECLAL. S.A. Porrúa Hnos. Primera edición, México, 1963. pp. 392-403.
[84] Herrejón Peredo, Carlos. Op. Cit. pp. 100-101.
[85] GEM.- 25/10/07.- www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/portalgem/historia_estado/gobernadores_historia
[86] Téllez G., Mario; Piña Libién Hiriam y López Fontes, José (compiladores versión digital) Colección de Decretos del Congreso del Edo. de Méx. 1824-1910. Editorial Legislatura Local, UAEM y Colegio Mexiquense A.C. Toluca Méx. 2001, tomo I. p. 98.

GRAL. BRIGADIER MANUEL GÓMEZ PEDRAZA
(marzo a septiembre de 1824)

Ante este panorama y siendo gobernador el brigadier Manuel Gómez Pedraza, a través del Decreto No. 18, se promulgó la **Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México** el 6 agosto de 1824.

Nace el teniente (antecedente del auxiliar), para suplir a los regidores (Art. 58, consultar apéndice)[87] porque se consideró que ya no era conveniente de que siguieran haciéndose cargo de los pueblos donde no había ayuntamiento y surge como una necesidad del sub-prefecto, quien lo nombraba (si lo creía necesario) de entre los vecinos de la comunidad donde ejercería su cargo (Art. 57).

Esta ley precisaba la relación jerárquica que debería guardarse de abajo hacia arriba, sin saltar niveles de autoridad, salvo para plantear alguna queja o inconformidad en contra de la autoridad inmediata superior.[88]

A partir de este momento, se convierte en intermediario entre el **teniente** y el ayuntamiento. El teniente es la persona que ejerce el cargo o ministerio de otra (subprefecto) y es sustituta suya (Real Academia Española). No se establecen en forma explicita las facultades pero se deduce que tenía casi todas las atribuciones del sub-prefecto dentro del poblado o comunidad, no se

[87] En lo sucesivo, para ver la ley original respectiva, en todos los casos, puede consultar el apéndice.

[88] Téllez G., Mario… Op. Cit. (Art. 59, 61, 63, y 64). pp. 25 a 29.

cuenta con la información precisa hasta cuando se sustituyó su nombre, se supone que fue hasta 1835,[89] año en que los republicanos perdieron el poder.

A semejanza del Sub- prefecto, no tenía sueldo y permanecía un año en su cargo. (Art. 53).

3.1.2. FUNCIONES DE LOS PREFECTOS, SUBPREFECTOS Y TENIENTES

La aparición del representante de la comunidad (el Teniente del Sub-prefecto), se da junto con el Prefecto y el Sub-prefecto, de ahí que es imposible dejarlos de mencionar cuando sus funciones son las mismas para el Teniente en ausencia del Sub-prefecto.

Para resolver los problemas de control, manifestados en la relación de los ayuntamientos con el gobierno del Estado y que, más tarde se explicarían en la exposición de motivos de la Constitución del Estado de México de 1827, en torno a los distritos, partidos, municipios y comunidades, se crearon las siguientes autoridades: el Prefecto, Sub-prefecto y el Teniente del Sub-prefecto, respectivamente; los cuales, fueron designados por primera vez (excepto el alcalde) con base en lo dispuesto por la Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México. En la que se definen las funciones o facultades de los primeros dos cargos y lo que se refiere al del Teniente del Sub-prefecto, como su nombre lo indica, tendrá las mismas facultades en la comunidad pero en ausencia del Sub- prefecto.

Aquí contamos con el primer antecedente de los auxiliares: el teniente, individuo que ejerce el cargo o ministerio de otro (el subprefecto) y es sustituto suyo (Real Academia Española), que se creó como una necesidad del sub-prefecto, y a partir de entonces, se convertirá en un intermediario entre el teniente y el ayuntamiento.

Se puede deducir que en la realidad el Teniente solo podía aplicar aquellas facultades que fueran factibles debido a su complejidad, de acuerdo a las características de su localidad y ante determinados casos por desconocimiento de la Ley o por su falta de preparación quedaban sin realizarse.

En cada cabecera de partido (a excepción del distrito) había un funcionario con el título de sub-prefecto nombrado por el prefecto respectivo, con aprobación del gobernador (Art. 48); desempeñaban su cargo sin sueldo y duraban dos años, pudiendo ser reelegidos por una vez y nadie podía excusarse de estos cargos, al menos que se tratara de su reelección o por causa legítima (Art. 53 y 55).

Hasta el mes de mayo de 1830, que se acotó por medio del decreto número 99, que los prefectos y sub-prefectos no pertenecían a la clase de empleados, sino que eran simples comisionados del gobierno y amovibles a su voluntad.

[89] Salinas Sandoval, Ma. del Carmen,- Las autoridades de los Poderes centralistas y del Departamento de México (1836-1846).- Cuaderno No. 20.- E. Colegio Mexiquense, A.C. Toluca, Méx. 1998, p.6.

¿Porqué una ley provisional? Porque, no existía una Constitución, ni existía una estructura administrativa en el Estado.

A continuación referimos exclusivamente las 21 funciones del Sub- prefecto, quien podía resolver los asuntos estipulados en el artículo 56, excepto sus fracciones: IX, X, XII, y XXI del artículo 39. A su vez, eran las mismas facultades para el Teniente de la comunidad, pero en ausencia del Sub-prefecto.

Se hace una interpretación no literal del texto, en virtud de que varía el lenguaje de aquellos tiempos, así como su redacción, para explicar mejor su contenido, se utilizan conceptos relacionados y complementarios.

Era Sub-prefecto quien designaba al Teniente y hasta ese momento suple al regidor, que había sido el encargado de la comunidad y se estableció así una línea de autoridad: el "…gobernador se entenderá inmediatamente con los prefectos, éstos con los sub-prefectos, quienes lo harán con los alcaldes de los ayuntamientos y con los tenientes donde los hubiere" (Art. 57 al 61).

Los legisladores dan prioridad al cuidado de la tranquilidad pública, así como del buen orden, "…de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes", pero agrega: "con entera sujeción al gobernador" (Art. 39, fracc. I) en la jurisdicción del partido a cargo del Sub-prefecto, con el propósito de recuperar el control de gobernabilidad perdido durante la guerra de Independencia. Esta función se les atribuirá en forma específica a los auxiliares de 1845 y permanecerá hasta nuestros días.

Relacionado con la medida anterior, los Sub-prefectos tenían la obligación de "Cuidar del cumplimiento de las leyes y órdenes de gobierno y en general de todo lo concerniente al ramo de policía" (Art. 39, fracc. II), también esta facultad tenía como fin mejorar la gobernabilidad en los municipios del Estado.

Además el Sub-prefecto debería hacer que los ayuntamientos "llenaran las obligaciones" (dieran cumplimiento a las obligaciones) que les imponían las leyes, pero sin que se excedieran de sus facultades, ni abandonar la institución (Art. 39, fracc. III), esta función pretendía corregir la indiferencia e insubordinación del ayuntamiento al gobierno, que se argumentaba en la exposición de motivos de la Constitución Local de 1827.

Deberían velar por la existencia "…de escuelas de primeras letras y otros establecimientos de instrucción pública y beneficencia,…" (fracc. IV), donde fueran factibles. En aquellos tiempos, en algunas escuelas no se impartían los seis años, por lo que no reunían las características de la escuela primaria de hoy. Ya entonces, existía la preocupación en relación con los grupos vulnerables de la sociedad al promover establecimientos de beneficencia.

De acuerdo a las leyes de ese tiempo desempeñaban las funciones de hacienda, "gubernativas" (con base en la administración pública) y económicas. (fracc. V). Es obvio que no realizaban esta atribución, por no disponer de un presupuesto basado en ingresos provenientes de la comunidad.

Asimismo, deberían supervisar la "buena" o adecuada "inversión" (erogación) de los fondos públicos, provenientes de los pueblos; de su "arreglo" o mantenimiento, así como de la administración de los bienes de la comunidad (fracc. VI).

Tenían autoridad para examinar las cuentas de ambos ramos ("inversión" y "arreglo") y remitirlas con un informe para su glosa y aprobación al gobierno (fracc. VII). En el caso de las comunidades esta función no se efectuaba por carecer de un presupuesto propio; por otro lado, no descartaba la realización de algunas obras públicas por conducto del gobierno municipal.

Podían "formar el censo y la estadística del territorio del distrito" (fracc. VIII).

Tenían prohibido visitar periódicamente a los ayuntamientos de su partido (fracc. IX). No realizaban esta actividad por estar fuera del alcance de su jurisdicción y de su nivel de autoridad.

No podían suspender "á alguno ó algunos de los miembros de los ayuntamientos" de sus partido,… (fracc. X). Quedaba fuera del alcance del Teniente del Sub-prefecto en función de su jerarquía.

Disponían de autoridad para proponer al gobernador los arbitrios que creía convenientes para la ejecución de las obras nuevas de utilidad común, en el partido ó para reparar las obras antiguas (fracc. XI).

Tenían prohibido nombrar depositarios para la recaudación de esos arbitrios para que llevaran las cuentas (fracc. XII).

Poseían autoridad para conceder o negar licencia a los menores para casarse, en los casos y términos que lo practicaban los presidentes de las "chancillerías" (cancillerías), (fracc. XIII).

Disponían de autoridad para ordenar se realizaran los exámenes en los pueblos en presencia de los sub-prefectos ó los alcaldes de los ayuntamientos, para seleccionar a los maestros y maestras de las escuelas de primeras letras (fracc. XIV).

Tenían la obligación de cuidar que "se reduzcan á vivir en poblado los habitantes del distrito dispersos en los campos, para que constituidos en sociedad, puedan recibir la educación religiosa y civil correspondiente." (fracc. XV).

En materia agraria y en ausencia de una ley general, tenían la facultad de "arreglar" o resolver los asuntos de "…repartimiento de tierras comunes conforme á las leyes de la materia" (fracc. XVI).

Poseían autoridad para imponer "gubernativamente" (en forma administrativa) multas de uno a cien pesos, a las personas que desobedecían, faltaran al respeto o perturbaran el orden público. Del mismo modo, podían exigir todas las multas establecidas por las leyes de policía y bandos de buen gobierno vigentes, cualesquiera que fuere su cuantía (fracc. XVII).

Disponían de autoridad para conmutar la multa por arresto de quince días a un mes en las obras públicas, ó de hospital, "con arreglo á las circunstancias" (fracc. XVIII).

Al principio podían requerir del auxilio del comandante militar, que necesitaran para conservar y restablecer la tranquilidad de las poblaciones y seguridad de los caminos (fracc. XIX); no específica de que gobierno porque en el artículo 43, establecía que la milicia local del distrito estaba bajo sus órdenes.

Cuando por seguridad pública del partido se requería del arresto de alguna persona, se podía expedir la orden correspondiente. Con la condición, de que, en un plazo de cuarenta y ocho horas deberían ponerlo a disposición del tribunal o juez competente (fracc. XX).

Tenía prohibido conocer asuntos relacionados con recursos o dudas sobre "…elecciones de oficios de ayuntamientos, las que decidirán gubernativamente y por vía de instructiva sin pleito ni contienda de juicio…" (fracc. XXI).

En ausencia del Sub-prefecto el Teniente tenía las mismas funciones.

No era legal que los ayuntamientos ni a los sub-prefectos se saltaran las instancias en ningún asunto, excepto que se tratara de alguna queja contra alguna de estas autoridades… los particulares, en todos los asuntos de gobierno y policía tenían que tramitarlos ante los sub-prefectos… Así mismo los prefectos publicaban y hacían circular las órdenes e instrucciones de manera oportuna ante los sub-prefectos, y éstos a los ayuntamientos y podían presidir sin voto los ayuntamientos de sus respectivos partidos (Art. 63 al 66).

Hasta en mayo de 1830, se acotó, por medio del decreto número 99, que los prefectos y sub-prefectos no pertenecían a la clase de empleados, sino que, eran simples comisionados del gobierno y amovibles a su voluntad.[90]

[90] El termino prefecto proviene del latín praefectus urbis. “El termino prefectura ha sido usado para denominar un órgano de gobierno o área territorial desde los tiempo del emperador romano Constantino I, el cual dividió el imperio romano en cuatro prefecturas, cada una divida en diócesis. De forma similar a un estado o una ciudad, tenían un amplio autogobierno, aunque debían fidelidad a Roma.”. (Fuente:http://es.wikipedia.org/wiki/Prefecto_romano).

3.1.3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE DE MÉXICO, 1827

En la Constitución de 1827 se modifica la relación de facultades del Sub- prefecto que son las mismas del Prefecto (excepto la sexta y séptima del artículo 155), de 21 funciones de la ley orgánica provisional se redujo a 8 en la Constitución Local.

La jurisdicción es la que corresponde al partido. Ante la ausencia del Sub- prefecto, los Tenientes poseían las mismas funciones en su comunidad.

En la exposición de motivos de esta Constitución se justificó la existencia de estas autoridades argumentando los siguientes aspectos: que el gobierno municipal no se ocupaba del fomento de la prosperidad; no se ponía de acuerdo con las autoridades políticas; no procuraba la unión de sus habitantes, ni las disensiones entre los vecinos; había falta de control entre las ruidosas competencias con las demás autoridades; así como su insubordinación al gobierno; que daba a entender su absoluta independencia y su viciosa organización.

Al erigirse el Estado de México, éste se organizó en ocho distritos, a cargo de cada uno de estos estaba un prefecto con entera sujeción al gobernador del Estado.

A continuación, para no repetir el mismo contenido de la Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México, solo se resumen sus funciones: el contenido de la fracción primera a la cuarta, es el mismo de las primeras cuatro fracciones de la Ley orgánica provisional. La fracción cinco es igual a la fracción VI anterior; la fracción seis que prohíbe la acción, también contiene lo mismo que la fracción VIII de la Ley orgánica provisional, solo que se permitía su realización; la fracción siete que prohíbe su realización, era del mismo contenido que el de la fracción XIII anterior y que autorizaba su ejecución; la fracción ocho era igual a la fracción XVI anterior. Las restantes 13 facultades de la Ley orgánica provisional se eliminan en la Constitución Local de 1827. Ahora las funciones del Sub-prefecto y por consecuencia de sus tenientes quedaron como sigue:

1. Los legisladores dan prioridad al cuidado de la tranquilidad pública, buen orden y en general a la seguridad pública (Art. 155, Primero).

2. Cumplir y hacer cumplir las leyes y órdenes del gobierno (Segundo).

3. Que los ayuntamientos dieran cumplimiento a las obligaciones impuestas por las leyes (Tercero).

4. Velar por la existencia "…de escuelas de primeras letras y otros establecimientos de instrucción pública y beneficencia,…" (Cuarto).

5. Supervisar la "buena" o adecuada inversión de los fondos públicos, provenientes de los pueblos; de su mantenimiento y de la administración de los bienes de la comunidad (Quinto).

6. No tenía autorizado "formar el censo y la estadística del territorio del distrito," (Sexto).

7. Tenían prohibido conceder o negar licencia a los menores para casarse (Séptima).

8. Tenían la facultad de resolver los asuntos de "…repartimiento de tierras comunes conforme á las leyes de la materia" (Octava, antes fracción XVI).
Los Tenientes tenían las mismas funciones en su comunidad ante la ausencia del Sub-prefecto.

El Sub-prefecto nombra al Teniente de acuerdo a un perfil que responda a sus intereses y que sea una persona de su confianza; puesto que es designado por el Sub-prefecto, está comprometido con éste último y por lo tanto, es encargado de la comunidad y no siente ser su representante, por que no se siente obligado con el pueblo, debido a que no lo eligió; en este sentido, como autoridad mantiene sometida a la localidad y esta no se siente con el derecho de exigirle; hasta que en algunos casos pudiera darse un proceso de legitimación en donde como resultado el Teniente quisiera acceder a convertirse en su representante y adquirir la obligación de gestionar las demandas que le presentara la comunidad.

En 1847 con el restablecimiento de la República, es el ayuntamiento quien designa a los auxiliares, se transfiere el compromiso y se difiere el compromiso con el ayuntamiento, aunque, el Sub-prefecto por su autoridad, somete al auxiliar.

3.1.4. GOBIERNO CENTRALISTA (1836- 1846)

Cuando los monarquistas controlaban el gobierno federal, no querían saber nada de las leyes de los republicanos y viceversa, por lo que, procedían a su abrogación e imponían su propia normatividad a nivel federal y local ¿Por qué, sucedía esto?

Es de suponer que, esas leyes eran incompatibles con la ideología del grupo político en el poder y sus diferencias, por lo general irreconciliables, las solucionaban a sangre y fuego.

Es por eso que, se confirma la suspensión del nombre de “tenientes del sub-prefecto” por el de jueces de paz y luego por el de “auxiliares.” De la misma manera, al restablecimiento de la república, en el Estado de México también se declararon derogadas las leyes del centralismo y vigente la Constitución Local el 29 de agosto de 1846, pero esta vez el concepto de "auxiliares" y sus obligaciones continuaron casi intactas.

Como reacción a las reformas realizadas por los radicales, promulgaron las Siete leyes Constitucionales del 30 de diciembre de 1836 luego las Bases de organización política de la República Mexicana del 13 de junio de 1843 y se interrumpe la Constitución de los republicanos. En ambos casos se ignora y desaparece el concepto de teniente del sub-prefecto y se habla en cambio de los jueces de paz.

Los antecedentes de la ideología conservadora los encontramos en el viejo mundo. Al menos hay dos fuentes: aquella que afirma que el concepto de conservador fue utilizado en 1818, primero, por: Chateubriand y Lammenais en un diario con el mismo nombre: "Le Conservateur" con el propósito de combatir a los partidarios de la revolución.[91]

Y la que, en la década de 1790 surgió "…como reacción al racionalismo de los philosophes de la Ilustración y al sentimentalismo romántico de Rousseau y sus discípulos jacobinos". En ambos casos fue para enfrentar a los precursores, tanto intelectuales como participantes en la revolución francesa.

Al respecto, Russell Kirk y Clinton Rossiter en el siglo XVIII, establecieron varios principios entre los cuales afirmaron que: "el conservador cree que existe un orden moral universal, sancionado y sustentado por una religión organizada…" y no es el progreso ni la diosa razón de los revolucionarios.

Y que "…las reformas deben ser fruto de prudencia, de la experiencia histórica y deben servir para encauzar los procesos sociales en su sentido natural, evitando innovaciones repentinas de consecuencias desastrosas…".

El régimen de gobierno debe estar asegurado por el liderazgo de los mejores hombres; y reforzado por un sistema de controles para "…repartir, limitar y equilibrar el poder político".[91]

Por su parte la ideología liberal se basaba en la doctrina de los pensadores que sustentaron la revolución francesa y de los intelectuales de la ilustración. Además se les criticaba que la Constitución de 1824 había sido inspirada por la constitución española de 1812 y la de los Estados Unidos de América.

Los resultados se vieron en la primera reforma por parte de los republicanos, realizada entre junio y diciembre de 1833, a través de la cual se tocaron las cuerdas más sensibles del partido conservador, que más tarde los haría reaccionar en forma violenta. Siendo presidente Don Valentín Gómez Farías se afectaron principalmente los siguientes aspectos: "…secularización de las misiones de California…creación de una dirección de control general de la enseñanza…

[91] Mijangos y González, Pablo. El primer constitucionalismo conservador las siete leyes de 1836. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.- Anuario Mexicano de Historia del Derecho.- Volumen XV 2003. Biblioteca Virtual.- 10 de diciembre de 2007.- p. 223. Documento en línea. http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=hisder&n=15

cierre del Colegio de Santa María de Todos los Santos y de la universidad…cese de la obligación civil de pagar el diezmo eclesiástico…cese de la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos…anulación de la última provisión de canonjías…y ley de provisión de curatos vacantes…" para "…combatir a los opositores sospechosos…" se expidió la "'Ley del caso, 'que ordenaba que 51 individuos fueran expulsados de México por seis años e imponía el mismo castigo a cualquier otra persona que estuviese 'en el mismo caso'".[92] Con base en ésta, se despidieron varios empleados a nivel federal, estatal e incluso municipal que, se consideraban opositores al régimen de los radicales.

Recuperado el poder por los conservadores en 1834, a través de un golpe de estado encabezado por Santa Anna empezaron por suspender la "Ley del caso", reinstalando a los empleados que habían sido despedidos, también "…otros decretos del Congreso revocaron las órdenes de expulsión de algunos obispos y se permitió la reapertura de la universidad y los demás colegios clericales que habían sido cerrados".[93]

La iglesia fue el eje en torno al cual giraron los desacuerdos entre liberales y conservadores, ya que, ahí estaba en juego entre otros aspectos, el control de la educación pública: "…fue el foco de combate político que opuso a liberales y conservadores, mucho antes que cuestiones económicas o debates en torno a problemas gubernamentales. Mientras que para los liberales el catolicismo era el primer obstáculo al progreso de la razón y de la virtud moral, para los conservadores la situación era completamente la construcción del México independiente, en su opinión, no podía haberse rechazado la piedra angular católica e hispánica".[94]

La **ideología liberal** a su vez, se sustenta en pensamientos provenientes de algunos pensadores de la ilustración francesa como teóricos políticos, para nuestro caso, se empezaron a manifestar desde el siglo XVII hasta la revolución francesa.

Entre los personajes que destacaron se puede mencionar a: Montesquieu, Voltaire, Rousseau, entre otros. Quienes trataron aspectos como liberalismo, laicismo, racionalismo sobre el primero decían: se "promueven las libertades civiles y el máximo límite al poder coactivo de los gobiernos sobre las personas; se opone a cualquier forma de despotismo y es la doctrina en la que se fundamenta el gobierno representativo y la democracia parlamentaria".[95]

Entre sus características destacan:

La libertad de pensamiento, de expresión, de asociación, de prensa, cuyo único límite consiste en la libertad de los demás,…

Es decir, para el liberalismo, todos los ciudadanos son iguales ante la ley;

[91] Ibíd. pp. 226 y 227.
[92] Mijangos y González, Pablo. OP. Cit. pp. 241.
[93] Ibíd. pp. 243 y 244.
[94] Ibíd. pp. 230.
[95] Enciclopedia Libre wikipedia.- http://es.wikipedia.org/wiki/Ilustraci%C3%B3n#Ilustraci.C3.B3n

El respeto a la propiedad privada ilimitada como fuente de desarrollo individual, y como derecho inobjetable, salvaguardado por la ley y protegido por el Estado.[96]

Del racionalismo se decía que: "el hombre puede comprenderlo todo a través de su inteligencia; sólo es real lo que puede ser entendido por la razón. Aquello que no sea racional debe ser rechazado como falso e inútil". Su principal promotor, en oposición al empirismo fue: René Descartes.

Sobre el laicismo se puede decir que, "…es la primera cultura laica de la historia de Europa; cultura al margen del cristianismo…Las virtudes cristianas son transformadas en virtudes laicas; los ilustrados nunca hablan de caridad (amor al prójimo por amor a Dios), sino que emplean la palabra filantropía (amor al hombre por el hombre mismo)".[97]

Los primeros "Auxiliares"

En las ordenanzas municipales provenientes del gobierno conservador, fundamentadas en la sexta ley constitucional, artículo 14, atribución 7; se mencionan auxiliares (eventuales) para los casos de emergencia. En la No. 21, capítulo XIII, del 29 de diciembre de 1840, relacionada con la Salubridad pública, explica:

Art. 17. Inmediatamente que se anuncie una epidemia, el cabildo por si, ó por medio de la junta de sanidad, hará formar é imprimir una cartilla sencilla del método curativo del mal, para uso de los pobres, a quienes por medio de los ausiliares la repartirá si estuvieren inscritos en sus respectivos padrones.
Art. 58. Los ausiliares avisarán al ayuntamiento si en sus cuarteles hubiere algun enfermo de las referidas enfermedades, para que haciéndolo reconocer por dos facultativos, disponga lo conveniente, si resultare hallarse en estado de poder contagiar.[98]

Los jueces de paz

Se pueden considerar también como uno de los antecedentes de los auxiliares. Su función central se desarrollaba en torno a la administración de rentas municipales en los lugares donde no había ayuntamiento es decir en las comunidades. Consistía en la recaudación de impuestos y la administración de bienes propiedad del ayuntamiento como se describe en la ordenanza No. 27 del 15 de febrero de 1842, denominado: Ordenamiento para el gobierno de los juzgados de paz. Pero ¿Cuál fue el motivo por el que se crearon los jueces de paz? Surgen como consecuencia de la desaparición de algunos ayuntamientos al aplicarse el artículo 22 de la Sexta Ley constitucional, que suprimía los ayuntamientos en los pueblos que tuvieran menos de 8,000 almas y en los puertos con menos de 4,000 habitantes. En su lugar habría los jueces de paz que, también se encargarían de la policía.

[96] Enciclopedia Libre wikipedia s/p.
[97] Ibíd s/p.
[98] Téllez G., Mario; Piña Libién Hiriam y López Fontes, José. Op. Cit.. Tomo II, pp. 466 y 473.

Para el gobierno de los juzgados de paz de los lugares donde no hay ayuntamiento, que la Excelentísima Junta Departamental ha formado en uso de la atribución 7ª del artículo 14 de la 6ª ley constitucional.

Art. 3º Los prefectos, dentro de dos meses, reglamentarán la recaudación de estos ramos y fijarán los auxilios que para hacerla deben prestar todos los jueces de paz, dando cuenta al gobierno inmediatamente…

Art. 7º Se declara que los jueces de paz encargados de la administración de rentas municipales por la ley, no necesitan previa licencia para hacer los gastos ordinarios, sino solo sujetarse a las leyes y reglamentos.

Los gastos ordinarios se presentaban en los ramos de: escuelas; cárceles; policía; en la mejora y reparación de los mercados y en el ramo de la hacienda.

Hay quienes suponen, que esa medida fue porque, "…La comisión tenía una imagen muy negativa de la administración de los ayuntamientos en las poblaciones pequeñas, muchos de los intermitentes levantamientos padecidos desde 1824 habían sido apoyados por quienes tenían dichas poblaciones a su cargo. A efecto de reducir su influencia, se sugirió suprimir todos los ayuntamientos existentes en los pueblos de menos de 8,000 habitantes y sustituirlos por jueces de paz".[99] Con este tipo de representación, se deduce que, ellos suponían que mejorarían el control de las comunidades.

Este antecedente ayuda a explicar también, la desaparición del nombre de "tenientes del subprefecto" por el de jueces de paz y luego por el de "auxiliares".

Por una disposición federal se crearon los cargos de jueces de paz y posteriormente, por decreto local los auxiliares, a pesar de los cambios en su nombre y en algunas facultades, siguió prevaleciendo un concepto general, que en todos los casos siguió considerándose como un representante de la comunidad. La vigencia de los primeros solo fue de nueve años, por no haber cumplido satisfactoriamente con las expectativas y se confirman los auxiliares eventuales reconociéndoles su utilidad pública.

Los jueces de paz eran designados por los prefectos mayores y dependían de éstos, mientras que los principales cargos del ayuntamiento eran de elección popular y también dependían de los prefectos, lo cual generó una serie de contradicciones entre ellos.

Las funciones de los jueces de paz eran las del ayuntamiento, además tenían las de carácter judicial, enfocadas estas últimas a regular las relaciones cotidianas entre los vecinos de la comunidad:

[99] Mijangos y González, Pablo. Op. Cit. p. 272.

(…) policía, tranquilidad pública, salubridad, ornato, cementerios, boticas, aguas, estadística de población, diversiones, mercados y fondos municipales…A los Ayuntamientos y a los jueces de paz se les asignaban funciones del Poder Ejecutivo y del Judicial (como a las autoridades municipales de la época federalista); a los alcaldes y a los jueces se les encargaban los juicios de conciliación para evitar los pleitos entre vecinos y lograr las avenencias entre los interesados (…).[100]

3.2. DECRETO NÚM. 28 DEL 28 DE ABRIL DE 1845 EN EL QUE SE DETERMINAN LAS OBLIGACIONES DE LOS AUXILIARES

Contexto histórico

En el aspecto político, ubicado dentro de la etapa conocida como formación del Estado mexicano (1821-1854) o periodo de la anarquía.[101] Donde se presenta el "tránsito de la sociedad estamental heredada de la colonia (…) a la sociedad civil surgida de la revolución de Reforma". La guerra de independencia dejó un vació de autoridad que en lo sucesivo sería objeto de disputa entre republicanos y monarquistas, al verse involucrados en una contienda armada y política con la intención de influir en la determinación de un tipo de gobierno.

Por un lado los seguidores de la ideología monarquista, convencidos de la "carencia" de lideres capaces de gobernar y configurar el nuevo Estado mexicano, y por el otro, los republicanos, portadores de un poderoso nacionalismo, convencidos de un sistema en que los estados deberían ser libres para la ejecución de sus proyectos de gobierno.

Los protagonistas más sobresalientes que intervinieron en la lucha ideológica fueron: los dos partidos políticos (republicano y monarquista); los gobernadores de los departamentos;[102] los medios de información, representados por los diarios de ese entonces;[103] los países extranjeros que tenían intereses en México: E.U.A., Inglaterra, Francia y España, el primero a favor de los republicanos y los tres siguientes se manifestaban en acuerdo con los monarquistas.[104] Pero el evento que inclinó la balanza a favor de los republicanos fue la derrota militar que sufrió el ejército mexicano en mayo de 1846 de parte de los Estados Unidos de Norteamérica en Palo Alto y en la Palma.[105]

Por los meses en que se determinaron formalmente las obligaciones de los auxiliares del gobierno municipal, se presentaron una serie de confrontaciones no muy claras ideológicamente entre el general Mariano Paredes y Arrillaga, contra el Presidente de México José Joaquín de Herrera (Dic. 1844-1845).[106]

[100] Salinas Sandoval, María del Carmen. Los municipios en la formación del Estado de México, 1824-1846. Editorial Colegio Mexiquense, 2001. Toluca México. p. 201.
[101] Leal Juan Felipe.- La burguesía y el estado mexicano.-Editorial "El caballito".- Quinta edición , México, 1977. p.65.
[102] Soto, Miguel. La conspiración monárquica en México, 1845-1846. Editorial EOSA, México, primera edición, 1988, pp.123-124.
[103] Ibíd. pp. 147-164.
[104] Ibíd.pp.216-217.
[105] Soto, Miguel. Op. Cit. pp.189-190.
[106] José Joaquín de Herrera sucedió en el poder a Antonio López de Santa Anna en diciembre de 1844. Soto, Miguel. La conspiración monárquica en México, 1845-1846. Editorial EOSA, México, primera edición , 1988, p.51.

Tanto el primero como el Presidente eran monarquistas. Paredes apoyado por el ministro español en México: Salvador Bermúdez de Castro y Lucas Alamán, que a su vez, eran asesorados por el gobierno de España.

Por el lado de los republicanos Valentín Gómez Farías fue uno de los más interesados en que se derrocara al Presidente en turno, incluso se comunicó con el general Paredes para solicitarle una plática en torno al proyecto. Como se observa tanto los de su propio grupo como los republicanos estaban en su contra: el Presidente se encontraba solo. El 30 de diciembre de 1845 renuncia y le sucede Mariano Paredes (4 de enero de 1846 al 28 de julio de 1846).[107] Persona contradictoria, cuando trataba con los republicanos les hacia creer estar a su favor. Cuando lo hacia con los de su ideología, los monarquistas, se identificaba con ellos.

Los argumentos para impulsar el cambio de gobierno se basaron en las siguientes causas: La negativa del gobierno para hacer la guerra a Estados Unidos de Norteamérica y evitar la anexión de Texas a ese país; defender al ejercito profesional y evitar que fuera sustituido por las milicias cívicas; se sospechaba que el presidente impulsaría el sistema federal como forma de gobierno; evitar la cancelación de privilegios de la iglesia; para los conservadores significaba un problema que los estados obtuvieran ciertos niveles de autonomía; la distribución del gasto público, que se daría a cada estado y entre otros: el pago o contribución de cada estado al gobierno federal.

Hubo algunos departamentos que no aceptaron el sistema centralista, como: Zacatecas, Texas y Yucatán, estos dos últimos manifestaron su separación, concretándose en el caso del segundo. En el Estado de México, su gobernador Lorenzo de Zavala, defendió los derechos y la independencia de los estados.[108]

Estado de México

En pleno proceso de su configuración del Estado Mexicano, durante la segunda etapa centralista, pasaron en total ocho gobernadores por el Departamento de México, cuyos periodos fueron demasiado cortos, sin proyectos importantes y por lo tanto, sus resultados muy pobres.[109] De los cuales, fue al Lic. Mucio Barquera y el general Manuel Rincón (1845), a quienes les correspondió contribuir con la promulgación del decreto que especificó de una manera más concreta las atribuciones u “obligaciones” de los “auxiliares” como ellos las denominaron.

El origen de las autoridades auxiliares del Estado de México también es una historia común para los estados de Guerrero, Hidalgo y Morelos, ya que se separaron formalmente en octubre de 1849, enero de 1869 y abril de 1869 respectivamente.

El territorio del Estado de México pasaba por un proceso de reacomodo, el cual generó una serie dificultades en torno a la reubicación de su capital. A criterio del gobierno centralista

[107] Ibídem. p. 80-86.
[108] Ibíd. p. 33.
[109] Anda Gutiérrez, Cuauhtemoc. Estado de México. Raíces, federalismo y futuro. Editorial Instituto Mexiquense de Cultura. Primera edición 1998. p. 100.

(1837-1846): la ciudad de México (marzo 1824); Tezcoco (sic) 1827-1830; Toluca (1830-1837); nuevamente la ciudad de México; Toluca (1846-1848); Sultepec (enero 1848); y en este mismo año también Metepec fue la sede del Gobierno del Estado.

En 1831 por primera vez en Toluca se depositaron los poderes, reconociéndose como capital del Estado de México. Hasta entonces había sido un municipio común como los demás, pero con la categoría de cabecera distrital, desatendida, se encontraba con "(…) pésima salubridad, alumbrado casi nulo, edificios ruinosos, escuelas atrasadas, rentas caras (…)".

Esa distinción benefició a esta población, porque a partir de entonces empezó a progresar, se inicia la reestructuración del equipamiento urbano por iniciativa de José María González Arratia, se repararon (…) "las cañerías, mejoró calles, construyó puentes y edificó los afamados portales, menos el poniente, entre 1832 y 1836".[110]

"El Estado de México se componía de ocho distritos: Cuernavaca, Este (Tezcoco), Tulancingo, Huejutla, Sultepec, Oeste (Tlalnepantla), Toluca y Tula. La población total de estos distritos alcanzaba la cifra de 978,106 habitantes (…).

El distrito del Este (Tezcoco) alcanzaba un total de 115,914 habitantes y se componía de los partidos de Tezcoco, Chalco y Teotihuacan. En la región se producía salitre y se fabricaban sombreros. Abundaba el pato y funcionaban las fabricas siguientes: una de mantas, una de vidrio, una de papel, una de fundición de hierro, una de cal, dos de tejidos de lana y trece de aguardiente (…)".

Por ese entonces Sultepec, uno de los municipios cabecera de distrito fue de los más progresistas del Estado, lugar preferido por los revolucionarios como centro de operación, incluso en enero de 1848 se intentó utilizar como capital.

"Contaba con 62,223 habitantes y sus partidos eran Sultepec, Temascaltepec y Zacualpan. Producía cereales, fruta, madera y carbón. Se fabricaban telas, loza y panocha (…) dos fabricas de aguardiente. En Sultepec figuraban las minas de Chapitel, Golondrinas, Belén y San Diego, explotadas por el señor Pomuarede, al parecer extranjero. Ahí mismo se encontraban las minas del Salitre, Valverde y las máquinas usufructuadas por otro extranjero de apellido Stein, quien además tenía en Temascaltepec la Magdalena, Dolores y Doncellas. En Zacualpan era famosa la mina del Alacrán que correspondía a los sucesores de Nicolás Ruíz.

El distrito Oeste estaba formado por los partidos de Tlalnepantla, Tlalpan y Zumpango. Descontando Tlalpan, la población era de 73,949 habitantes. En la comarca se producían cereales, legumbres, sal, carbón y cal. Había un aserradero, dos fabricas de vidrio, cuatro de

[110] Herrejón Perédo, Carlos. Historia del Estado de México.- Editorial UAEM.- Toluca, México.-1985. p.103.

tejidos de lana, tres de algodón, una de hilaza, tres de papel, una fundición de hierro y tres de aguardiente.

El distrito de Toluca comprendía los partidos de Toluca, Villa del Valle (Valle de Bravo), Tenango, Tenancingo e Ixtlahuaca, mismos que sumaban 219,262 habitantes. Producían cereales, frutas, legumbres y maderas; se hacían instrumentos musicales y teja. Las fabriquitas de la región eran estas: Once de aguardiente, una de cerveza, dos de azúcar y panocha, una de jabón, otra de chocolate y un molino. Además de su hospital y de su hospicio, la ciudad de Toluca ya había hecho préstamos a 1,014 personas, ganando por intereses 1,185 pesos.

En el distrito de Tula, que en su mayor parte pasaría a integrar el estado de Hidalgo, se hallaba el partido de Jilotepec, que permaneció definitivamente en el Estado de México, y que compuesto de las municipalidades de Jilotepec, Aculco, Acambay, Chapa de mota y Villa del Carbón, tenía 33,132 habitantes.

En (…) cada cabecera de partido había un administrador de impuestos con receptores y guardas en cada municipio según su importancia (…) en cada distrito había un prefecto (…) en cada partido un subprefecto. En las poblaciones menores mandaba un comisario municipal".[111]

3.2.1. LOS AUXILIARES Y EL ESTABLECIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES

Durante el periodo conocido como la segunda República Central,[112] como gobernador el general Manuel Rincón en el Departamento de México,[113] con fundamento en el artículo 134, fracción X de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, la Asamblea de este Departamento emitió el día 28 de abril de 1845,[114] el Decreto No. 28, denominado: Designando los lugares en que debe haber ayuntamientos, sus facultades y obligaciones.

Se establecían auxiliares solo en aquellas poblaciones con menos de mil habitantes (Art. 8), como son haciendas, barrios y ranchos distantes del lugar en que residen (Art. 19) con respecto a la cabecera municipal.

El gobierno centralista sustituyó el concepto de tenientes por el de auxiliares, tal vez, los consideró necesarios para fortalecer el control. El gobierno lamentaba el duro golpe contra el sistema monárquico colonialista originado por varias causas, entre ellas el haber descuidado el

[111] Herrejón Peredo, Carlos. Op. Cit. pp.111-113.
[112] República Central (1837-1840); Dictadura (1841-1843); República Central (1844-1846).- Várgas Roberto S. "Breve Historia y Cronología del Diario Oficial de la Federación" .- Sobre tiro del Boletín de Investigaciones Bibliográficas, # 12, enero-diciembre, 1975, pp. 243-275. Para Salinas Sandoval, Ma. del Carme, la primera época centralista es de 1836 a 1843 y la segunda de 1843 a 1846, véase: Las autoridades de los Poderes centralistas y del Departamento de México (1836- 1846).- Op. Cit. p.8.
[113] GEM. - Internet. - www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/edomex/nuestro-estado/historia/gobernadores.
[114] Cámara de Diputados del Estado de México Decreto emitido por la sala se sesiones de la Asamblea Departamental de México, siendo Presidente de la Sala: Manuel M. Gorospe y Secretario: el Lic. Epigmenio de Archevala. Colección de Decretos Constitucionales del Estado Libre y Soberano de México 1827-1846. Tomo II. Méx. p. 531.

control de las comunidades y ahora le interesaba más, para ello fortaleció el cargo del auxiliar con una serie de funciones que garantizarían la gobernabilidad en las poblaciones aisladas, por eso, en su primera fracción se determinó una "obligación" para coadyuvarla con su control.

En segundo lugar, los ayuntamientos se encontraban incomunicados con sus comunidades, existiendo dificultad en el ejercicio de la administración municipal debido a que en la mayoría de los casos los lugares con "menos de 1000 habitantes",[115] donde ya se podía nombrar un auxiliar y además, se encontraban alejados de la cabecera. Considerados éstos entre los elementos más importantes para la gobernabilidad del municipio, con una extensión geográfica carente de caminos de herradura, comunidades aisladas por las distancias y los accidentes geográficos. De continuar con una falta de delegación de autoridad seguiría traduciéndose en una serie de deficiencias en el ejercicio de la administración pública municipal, que a su vez habían hecho más fácil los movimientos armados.

El artículo 19 al indicar que "…los ayuntamientos nombrarán ausiliares…" da la impresión de que efectivamente es quien los designa (en este momento no se contemplan los jefes de manzana); Sin embargo, el artículo 20 explica que son cinco propuestas de las cuales el sub-prefecto debe elegir (y no el ayuntamiento, ni los habitantes) un propietario y un suplente, éste último era para, cubrir "faltas accidentales del primero" en caso de muerte o cuando emigrara a otro lugar fuera de la comunidad o a otro municipio, se avisaba al prefecto para que se hiciera otra propuesta (Art. 22). En ese entonces, el día primero de enero ya presentaban su juramento (Art. 21).

No podían ser removidos sino por causa justificada “a juicio del prefecto, si la causa fuere de orden gubernativo, o por la autoridad judicial si hubiere delito de que deba conocer ésta, en cuyo caso deberá solicitar de la prefectura su suspensión" (Art. 23).

De 1845 a 1940, transcurrieron 95 años durante los cuales el ayuntamiento fue el responsable de elegirlos. A partir de la Segunda Ley Orgánica Municipal de 1940, la elección se empieza a realizar a través de plebiscito en la comunidad.

3.2.2. OBLIGACIONES DE LOS AUXILIARES

En su artículo 24 señala algunas "obligaciones", lo que entendemos ahora más bien como funciones, muchas son similares a las actuales. En la realidad ha sido un policía sin uniforme, pero también un gestor y un administrador.

¿Por qué las ubicaron en ese orden a las tres primeras fracciones? En ese momento hay una jerarquía de prioridades y la primera es: "Cuidar del buen orden y tranquilidad pública". Y que ahora en nuestros días sigue siendo la preocupación número uno porque, trascendió a través del

[115] Cámara de Diputados del Estado de México- Op.cit. pp. 198-199.

tiempo por todos los ordenamientos legales hasta llegar a las actuales "autoridades auxiliares municipales" (Art. 24, fracc. I).

Las fracciones I, II, III y VII, son de la misma naturaleza, se refieren al control y a la gobernabilidad en la comunidad.

Con ese mismo sentido en la fracciones: V, VI y VII del mismo artículo, cuando también auxiliaban al gobierno municipal y al del estado a vigilar que "los jóvenes de ambos sexos" asistieran a las escuelas, sin duda en coordinación con los padres de familia. Con estas acciones se pensó que mejorando el nivel cultural de la clase trabajadora, podrían vivir en una "forma más ordenada". Se nota la influencia de la teoría de policía, a través de dos aspectos: se inmiscuye en la vida privada de las personas como seres productivos (en pleno uso de sus facultades y capacidades), y como entes improductivos (por discapacidad o indigencia).

En la segunda fracción trata de su obligación como vigilantes en la aplicación de “las leyes de policía, decretos y órdenes superiores..." que les den a conocer con la indicación, para su cumplimiento". Sus actividades se manifiestan en dos ámbitos: el de policía y en el administrativo (Art. 24, fracc. II).

La tercera fracción, hace referencia a la "obligación" de realizar funciones que corresponden a la policía, incluso hoy al ministerio público. Asegurar por si mismos o con la ayuda de "la autoridad militar" o de los vecinos a los delincuentes in fraganti", o bien cuando les sea indicado por los jueces o "las autoridades superiores". No podían detenerlos por mucho tiempo, sino que debían "remitirlos sin demora" cuando era infraganti, se entregaba el detenido al Alcalde de cabecera, para que a su vez fuera calificado por el conciliador en el segundo caso, al juez o autoridad, que lo hubiera solicitado. Esta función se sigue aplicando en nuestros días, aunque se explica en otros términos (Art. 24, fracc. III).

Las funciones de los alcaldes auxiliares, que por cierto han sido siempre considerables, eran muy importantes, hasta en el aspecto forestal, debido a que los campesinos tenían necesidad de utilizar la madera para construir algunos implementos para el cultivo de las tierras, como leña para combustible y en la mayoría de los casos para la construcción y mantenimiento de su casa. Debían vigilar que la explotación de los montes por los vecinos fuera con apego a las “leyes y reglamentos vigentes” (Art. 24, fracc. IV).

La consignación ante el Alcalde de la cabecera (conciliador de la cabecera) era mediante un oficio debidamente fundamentado, de aquellos ciudadanos rebeldes al cumplimiento de la normatividad, a los que faltaban "al respeto" a los alcaldes auxiliares o turbaran el orden público.

En caso de ser un delito grave se ponían a disposición del Juez del partido (lo que hoy se conoce como distrito). Esta fracción proviene del artículo 24 fracción VII del Decreto de 1845 (Art. 24, fracc. VII).

Las siete fracciones contienen las “obligaciones” de los ausiliares (sic) que integran el artículo 24, reflejan la influencia de la teoría de policía, sistema administrativo que se aplicó en el gobierno absolutista español durante los siglos XVI al XVIII.

Las fracciones IV, V y VI son fiel reflejo de la teoría de policía, con el tiempo desaparecerán al surgir la Ley Orgánica Municipal.

> Art. 24. Los ausiliares estarán sujetos a los ayuntamientos y sus obligaciones son:
>
> I. Cuidar del buen orden y tranquilidad pública.
>
> II. Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, y de los decretos y órdenes superiores, que les fueren encomendadas por el debido conducto.[116]
>
> III. Asegurar por sí a los delincuentes infraganti, o cuando se lo prevengan los jueces o las autoridades superiores, y remitirlos sin demora en el primer caso al alcalde de la cabecera, y en el segundo al juez que lo pida, pudiendo para esto impetrar ausilio de la autoridad militar mas inmediata o exigirlo de los vecinos, los cuales no deben rehusar tal servicio.
>
> IV. Cuidar de que en el uso de los montes se sujeten los vecinos a las leyes y reglamentos vigentes.
>
> V. Cuidar de que los niños y niñas concurran a las escuelas, según las disposiciones que para el caso se dicten.
>
> VI. Cuidar de que los vecinos de la población vivan de ocupaciones útiles, y de reprender a los holgazanes y viciosos, aprehenderán éstos y mandarlos al alcalde de la cabecera para que allí sean calificados según los reglamentos existentes.
>
> VII. A los que les desobedezcan y falten al respeto, o de alguna manera turben el orden público, podrán consignarlos al conciliador de la cabecera con un oficio que refiera circunstanciadamente los fundamentos de la acusación, para que éste les aplique la pena a que se hayan hecho acreedores; y si el delito es grave los pondrán a disposición del juez del partido.

Al combatir la holgazanería y los vicios, conductas consideradas ilícitas, con facultad para aprehenderlos y remitirlos al Alcalde de cabecera, aunque no específica quien los calificaba, con fundamento en los reglamentos de ese entonces.

[116] Algunas palabras se transcriben como se usaba en aquel tiempo, ahora se pueden considerar como faltas de ortografía.

Sobre este tema podemos encontrar algunos antecedentes en la fracción VIII del bando que expidió el virrey D. Matías de Gálvez, el 23 de diciembre de 1783, sobre "la libertad, las condiciones de trabajo y los jornales de los trabajadores indios en las haciendas", para que las autoridades incluyendo los párrocos estén controlando que ningún aborigen viva ocioso y que todos trabajen, con la advertencia de que se castigará "…con la mayor severidad los vagos, díscolos, ociosos, incorregibles y abandonados a la holgazanería y a la ebriedad…[117]

Sus actividades lejos de enfocarse a la promoción de la participación ciudadana en la participación de la problemática local, como se pretende hoy en día, se orientaban más al control y sometimiento de la población.

Correspondía a los prefectos especificar los lugares donde debería haber auxiliares.[118] Los candidatos propuestos deberían ser vecinos de la comunidad, mayores de 25 años si eran solteros o de 20 años casados, tener un nivel económico satisfactorio; así mismo, deberían disponer de tiempo para desarrollar las actividades que tendrían que desempeñar según indicaciones del ayuntamiento.[119] Esto significaba que su trabajo no sería remunerado (Art.32), condición que hasta la fecha sigue vigente.

Los prefectos como intermediarios del gobierno del estado, decidían desde la creación de un municipio hasta la existencia de los auxiliares, eran una figura administrativa, ineficiente, que no tenía su origen en el voto popular, que obstaculizaba las actividades de los ayuntamientos, negándoles su autonomía y libertad.

ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL DECRETO No. 28:

En el presente capítulo se creó el primer cargo de auxiliar con su correspondiente estructura de funciones la cual en su mayor parte trasciende con pocas modificaciones a través de los años hasta nuestros días:

1.- Este cargo modifica el concepto original de teniente del subprefecto, por el de "auxiliar".
2.- La facultad del ayuntamiento se limita a proponer cinco personas para auxiliares (Art.19).
3.- El sub-prefecto del partido elige un propietario y un suplente.
4.- Pueden ser removidos por el prefecto, "si la causa fuere de orden gubernativo"; por la autoridad judicial "si hubiere delito…" (Art. 23).
5.- Cuidar del orden y tranquilidad pública.
6.- Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, decretos y órdenes superiores.
7.- Asegurar a los delincuentes y remitirlos sin demora.

[117] J. Nickel, Herbert. Morfología social de la hacienda. Editorial Fondo de Cultura Económica. Segunda edición 1996, México. pp. 60-61.
[118] En 1824 los prefectos mayores eran responsables de los distritos. Los tenientes se hacían cargo de los partidos. Un distrito se formaba de partidos y estos últimos por municipios. El corregidor se transforma en prefecto mayor y este posteriormente en jefe político, el cargo público no cambia, solo el nombre.
[119] (Art. 25, 26 y 27).

8.- En el uso de los montes, que los vecinos se sujeten a las leyes.
9.- Cuidaban que los niños y niñas asistieran a las escuelas.
10.- Vigilaban que los vecinos vivieran de ocupaciones útiles. A los holgazanes y viciosos se remitían al alcalde de la cabecera.
11.- Se consignaba a los que desobedecían, faltaban al respeto, o que turbaban el orden público.
12.- Los prefectos determinaban donde establecer un ayuntamiento, o crear el cargo de alcalde, así como de auxiliar.
13. Los cargos de regidor, alcalde y auxiliar no son remunerados.

3.3. FUNCIONES DE LOS PREFECTOS, SUB-PREFECTOS Y TENIENTES

Debido a que en el presente capítulo se hace referencia al sub-prefecto como la autoridad encargada de designar a los auxiliares, creemos conveniente, canalizar la atención a su antecedente: **los tenientes**, que surgen con el Decreto No. 18 de la **Ley Orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México,**[120] del día 2 marzo de 1824, así mismo, para tener una imagen del prefecto.

Al erigirse el Estado de México, éste se organizó en ocho distritos a cargo de cada uno de ellos estaba un prefecto con entera sujeción al gobernador del Estado, entre sus funciones estaban: Cuidar en su distrito de la tranquilidad pública, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes (Art. 39 fracc. I); que los ayuntamientos cumplan en todos los aspectos las obligaciones que les imponen las leyes y que no se excedan de sus facultades… (Art. 39 fracc. III); realizar el censo y la estadística del territorio (Art. 39 Fracc. VIII); supervisar que los sub-prefectos visitaran, cuando menos cada semestre, a todos los ayuntamientos de los respectivos partidos, sin gravamen de los pueblo; tenían la facultad de suspender con causa justificada a alguno o algunos de los miembros de los ayuntamientos de sus distritos,… podían proponer al gobernador los arbitrios convenientes para la ejecución de las obras de utilidad común… (Art. 39 fracc. IX, X, y XI); tenían la facultad para que se redujeran a vivir en poblado los habitantes del distrito que estuvieran dispersos en los campos, para que constituidos en sociedad, pudieran recibir la educación religiosa y civil correspondiente; podían arreglar entre los pueblos gubernamentalmente el repartimiento de tierras comunes, conforme a las leyes de la materia, hasta en tanto, se creara la ley correspondiente (Art. 39 fracc. XV y XVI).

Al principio podían requerir del auxilio del comandante militar, que necesitaran para conservar y restablecer la tranquilidad de las poblaciones y seguridad de los caminos (Art. 39 fracc. XIX); no especifica de que gobierno, porque en el artículo 43 se establecía que la milicia local del distrito, estaba bajo sus ordenes; debía visitar las sub-prefecturas de su distrito por lo menos cada año (Art. 40); y el prefecto presidía, junto con el ayuntamiento, aquellas funciones que debía asistir (Art. 46).

[120] Téllez G., Mario; Piña Libién Hiriam…Tomo I, Op.cit. p. 20.

De los sub-prefectos y el teniente

En cada cabecera de partido (menos en la del distrito) había un funcionario con el título de sub-prefecto, nombrado por el prefecto respectivo con aprobación del gobernador (Art. 48); desempeñaban su cargo sin sueldo y duraban dos años, pudiendo ser reelegidos por una vez y nadie podía excusarse (rechazar) de estos cargos, excepto cuando se tratara de su reelección, o por causa legítima (Art. 53 y 55).

Aquí encontramos el primer antecedente de los auxiliares: el **teniente**, individuo que ejerce el cargo o ministerio de otro (el subprefecto) y es sustituto suyo (Real Academia Española), que se creó como una necesidad del sub-prefecto, y a partir de entonces, se convertirá en un intermediario entre el teniente y el ayuntamiento.

Era el mismo prefecto quien lo designaba, hasta ese momento suple al regidor, que fue el encargado de la comunidad y se estableció una línea de autoridad: el "…gobernador se entenderá inmediatamente con los prefectos, éstos con los sub-prefectos, quienes lo harán con los alcaldes de los ayuntamientos y con los tenientes donde los hubiere" (Art. 57 al 61).

No era legal que los ayuntamientos ni los sub-prefectos, que se saltaran las instancias en ningún asunto, excepto que se tratara de alguna queja contra alguna de estas autoridades… los particulares, en todos los asuntos de gobierno y policía tenían que tramitarlos ante los sub-prefectos…Así mismo los prefectos publicaban y hacían circular las órdenes e instrucciones de manera oportuna ante los sub-prefectos y éstos a los ayuntamientos y podían presidir sin voto los ayuntamientos de sus respectivos partidos (Art. 63 al 66).

Hasta en mayo 1830, se acotó por medio del decreto número 99 que los prefectos y sub-prefectos no pertenecían a la clase de empleados, eran simples comisionados del gobierno y amovibles a su voluntad.[121]

[121] Téllez G., Mario; Piña Libién Hiriam…Tomo I, Op.cit. p. 143.

Capítulo 4

Decretos al Reestablecimiento de la Federación

GOBERNADOR LIC. FRANCISCO MODESTO DE OLAGUÍBEL

4.1. DECRETO No. 13 SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CUERPOS MUNICIPALES DEL 30 DE OCTUBRE DE 1846

Por esos días el general José Mariano Salas era Presidente interino de la República, como consecuencia de su participación en un cuartelazo en contra de Paredes Arrillaga fundamentado en el "Plan de la Ciudadela" del 4 de agosto, gestó con la participación intelectual también de Don Valentín Gómez Farías, la "unión sincera del pueblo y del ejercito" y la participación del primero en la formación de un congreso republicano, además daban entender el apoyo a López de Santa Anna como presidente, quien se ostentaba partidario del sistema republicano. Gómez Farías era el vicepresidente y recibió el poder posteriormente por resolución del Congreso.

Como consecuencia de la transición del gobierno centralista al Republicano; había pasado un año y medio con respecto al decreto anterior, cuando el Congreso Extraordinario del Estado de México emitió el Decreto No. 13 del 30 de octubre de 1846, denominado: **Sobre el establecimiento de los cuerpos municipales.**

A pesar de que el gobernador Francisco M. Olaguíbel con el "…decreto del 29 agosto de 1846 declaró derogadas las leyes del centralismo y vigente la Constitución local…".[122] El contenido del decreto No. 28 del 28 de abril de 1845, emitido por un gobierno de ideología monarquista, permaneció sin cambios considerables: los artículos: 5, del 16 al 24 y el 29 hacen referencia a los "auxiliares", casi con el mismo texto de ese decreto en sus artículos: 8, del 19 al 27 y el 32; cabe señalar que en lo general es la misma concepción. Con las modificaciones que se analizan en los artículos 17 y 18 con el propósito de posponer las fechas de designación de los auxiliares y la toma de protesta un mes después. También se modifica el artículo 21 Fracción V, relacionado con sus obligaciones, donde se cambió "niños y niñas" por "jóvenes de ambos sexos"; en el artículo 24 se modificó "a la Asamblea" por "al Congreso".

4.2. DECRETO NÚM. 11, PARA LA ORGANIZACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL 7 DE ENERO DE 1847 Y LOS ALCALDES AUXILIARES

Contexto Político

A escasos dos meses de la aparición del decreto No. 13 del año anterior, apareció la Ley del 7 de enero de 1847, en ese momento era Presidente de la República Don Valentín Gómez Farías, de ideología liberal, a pesar de que había coexistido en un principio con gobiernos centralistas, nunca perdió su definición republicana.[123]

Aun Gobernador el general Francisco M. Olaguibel, independientemente de que, el 7 de febrero de 1847 Manuel Gracida ocupó la gubernatura provisionalmente, casualmente el Congreso

[122] Gobierno del Estado de México 26 de septiembre de 2005. www.edomex.gob.mx/newweb/eventos/gob/ B/P. gobp6.htm
[123] Del 24 de diciembre de 1846 al 20 de marzo de 1847. Previamente había sido vicepresidente durante la gestión de José Mariano Salas.

Extraordinario del Estado aprobó el Decreto No. 11 para la organización de los ayuntamientos, en donde el artículo 5 describe las obligaciones de los auxiliares.

En ese entonces el Gobierno del Estado pasaba simultáneamente por dos problemas de consideración: 1) Se preparaba ante la invasión de los Estados Unidos de Norteamérica a nuestro País,[124] y ante la amenaza de atacar la capital, dañarían el territorio del Estado de México e incluso las tropas extranjeras llegaron a establecerse posteriormente en el municipio de Toluca y 2) Por otra parte, el proyecto encabezado por el general Juan Álvarez, que consistía en crear el nuevo estado de Guerrero, separándose del Estado de México, se concretó en mayo de 1847, incorporó a los distritos: de Acapulco, Chilapa y Taxco, generándose un enfrentamiento con el Gobernador Olaguíbel.[125]

Artículo 5 del Decreto No. 11, para la organización de los ayuntamientos

Este Decreto es uno de los antecedentes de la Ley Orgánica Municipal actual, por que reúne varias de sus características: es emitida por el Congreso Extraordinario (sic) del Estado; fue de observancia general para los municipios del Estado de México y determina las facultades del ayuntamiento y en general para el gobierno municipal. Aunque, durante su vigencia los municipios, como es el caso de Toluca lo citaron como "Ley" y no como decreto.

Se retoma el funcionamiento de los ausiliares (sic) en su artículo 21, como resultado de la reforma al decreto No. 13 del día 30 de octubre de 1846, proveniente del gobierno republicano. De "ausiliares" los sube al rango de "alcaldes auxiliares" demostrándose con esto, la gran importancia que le dan a este nuevo cargo, y que permanecerá vigente hasta 1919 con la aparición de la primera Ley Orgánica Municipal, sólo que la gran mayoría de los bandos no se le da aplicación y continúan denominándolos auxiliares. Además, es importante señalar que sobrevivieron algunos tenientes de los Sub-prefectos que la nueva ley reconoce (Art. 11, Cap. II, decreto 11).

¿Porqué a dos meses de creada la normatividad anterior se emitió otra nueva Ley? La respuesta que podemos ofrecer, es que se percataron de que la Ley del 30 de octubre de 1846 era copia fiel hecha al gobierno conservador.[126] La diferencia se pude ver, por ejemplo, al compararla con la Ley de enero de 1847, en la cual la elección de los auxiliares ya no era a cargo del sub-prefecto sino por parte del ayuntamiento, quien debía nombrar a un propietario y a un suplente (Art. 6).

El artículo 21 del decreto anterior relacionado con las obligaciones de los auxiliares, ahora artículo 5, sufrió algunos cambios:

[124] Como consecuencia del enfrentamiento en el Río Bravo hasta el Nueces, con el ejército mexicano en el que "…quince soldados norteamericanos habían sido muertos o heridos y otros cuarenta habían sido prisioneros…" El presidente Polk, adelantó la declaración de guerra que ya había estado redactando, a raíz del rechazo de la negociación con Slidell, ministro de Relaciones Exteriores, que pretendía acordar la delimitación de la frontera con Texas y México. Véase Soto Miguel, op. cit. p. 189.
[125] Salinas Sandoval, Ma. del Carmen. Op. Cit. pp. 31-32.
[126] "Se declara insubsistente el decreto de 30 de octubre último, que arreglaba la formación y elecciones de los ayuntamientos y alcaldes ausiliares" (Art 12).

Las fracciones I, II, IV y V permanecieron sin sufrir modificaciones, con excepción de la III que se sustituyó "(…) se lo prevengan (…)" por "(…) le sea prevenido (…)". Se cambió "(…) pudiendo para esto impetrar ausilio (…)" por "(…) para el ejercicio de esta facultad podrán pedir auxilio (…)". También se sustituyó: "(…) los cuales no deben rehusar (…)" por "(…) no deben excusarse de prestar (…)".

En la fracción VI, se cambió "…aprehenderá…" por "…pudiendo aprehender a…" además se sustituyó "…existentes…" por "…vigentes…".

En la fracción VII, se cambió: consignarlos "…al conciliador…" por "…al alcalde de cabecera…".

El artículo 22 pasó a ser la fracción VIII, eliminándose "Es el deber de los ausiliares…" (Ver apéndice).

Con relación a los requisitos, los candidatos deberían tener una edad de 25 años si eran solteros y de 18 años si eran casados (antes 20 años).[127]

El procedimiento para su remoción era similar al de la Ley de 1846 (Art. 8 y 9).

ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA LEY DEL 7 DE ENERO DE 1847

A continuación se relacionan los puntos novedosos más sobresalientes de esta ley, que influyeron en las facultades de los auxiliares, así como las aportaciones a la administración pública municipal:

1.- Con esta ley a los auxiliares se les da la categoría de "Alcaldes Auxiliares".

2.- Por primera vez los alcaldes auxiliares son nombrados por el ayuntamiento, sin la intervención del Subprefecto y del Prefecto, los cuales ya no serán mencionados en los bandos futuros.

3.- En lo general, las funciones de los alcaldes auxiliares se conservan en los mismos términos del Decreto número 13 de 1846.

[127] Cámara de diputados.- Colección de decretos de los Congresos Constitucionales del Estado Libre y Soberano de México 1824-1910. Tomo II.- Toluca Méx. 1850.- Imprenta de J. Quijano. pp. 66-68.

Capítulo 5

Bandos de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Toluca (1847 - 1928)

5.1. Contexto político

En el ámbito nacional, como reacción a los resultados de los gobiernos centralistas representados por Antonio López de Santa Anna; el general Juan Álvarez se levantó en armas por el estado de Guerrero, donde el primero de marzo de 1854, emitieron el Plan de Ayala en el que "…se pedía el desconocimiento de Santa Anna, el nombramiento de una junta para designar un presidente interino y la convocatoria para un congreso constituyente".[128] El movimiento se caracterizaba por el apoyo y participación del pueblo, "…guiado por las nuevas generaciones de intelectuales liberales, las cuales habrían de transformar la estructura económica, política, jurídica y social de México…".[129] Como: Benito Juárez, Melchor Ocampo y Ponciano Arriaga.

Al triunfo del movimiento armado el general Juan Álvarez fue nombrado presidente provisional y Benito Juárez designado Ministro de Justicia, quien "…dictó la primera ley reformista en noviembre de 1855. La Ley Juárez, como se le llamó, dividió a los liberales en 'puros' y 'moderados';

[128] Mejía Zúñiga, Raúl.- El liberalismo mexicano en el siglo XIX. Editorial Secretaría de Educación Pública.-México Segunda edición. 1963. p.94.
[129] Ibídem. p. 96.

los primeros rechazaban toda transacción con la iglesia y los segundos, proponían medidas conciliatorias al respecto".[130] Con esta ley fueron abolidos los fueros, privilegios que tenían los militares y el clero.

En enero de 1858 Juárez asumió la presidencia y en julio de 1859 emitió las leyes de Reforma, en donde se declaraba la independencia del Estado respecto a la iglesia, también las normas sobre el matrimonio civil y el registro civil; además la de panteones y cementerios, así como el paso de bienes de la iglesia a la nación.

Con la eliminación del dominio de la iglesia sobre las tierras de cultivo, se esperaba un efecto en la economía y en los grupos indígenas. Pero no sucedió de esa manera, las tierras las empezaron adquirir los "…ricos hacendados, en su mayoría extranjeros…".[131] y no los campesinos pobres.

Ámbito local

En lo que corresponde a la legislación de las autoridades auxiliares del gobierno municipal no encontramos ninguna reforma al respecto, hasta 1919 con la primera Ley Orgánica Municipal.

Con el propósito de darle seguimiento a la aplicación en el municipio de esa legislación local, a partir de 1845 se analizan todos los bandos que se conservan en el Municipio de Toluca que hacen referencia a los auxiliares, hasta que aparece la Ley Orgánica Municipal con una nueva conceptualización.

El eje de análisis se basa en los siguientes aspectos: autoridad, responsabilidad, nivel de descentralización y situación del control administrativo o gobernabilidad.

Con excepción del bando de 1858, según el criterio del ayuntamiento, le pareció que el contenido del bando de 1857 era el adecuado y lo aceptan en todas sus partes. Del mismo modo sucedió con el texto de los bandos de 1883, 1884 y 1892, resultando ser el mismo que el de 1882, en este caso no se exponen y solo se hace la cita correspondiente.

Por otra parte, se hace notar que los bandos de: 1859, 1867, 1877, 1878, 1882 y 1913, manifiestan cumplir explícitamente las obligaciones de los alcaldes auxiliares, especificadas en el artículo 5 de la Ley del 7 de enero de 1847.

[130] Ibíd. p. 98.
[131] Ibíd. p 109.

5.2. BANDO MUNICIPAL DE 1847 Y LOS AUXILIARES ENCARGADOS DEL CUARTEL

Siendo Alcalde el C. Manuel Torres y Cataño, se emitió el bando de ese año. Para ese entonces ya se había reestablecido el gobierno liberal en la República Mexicana.

De 1821 a 1876 los regidores son los responsables de los 8 cuarteles en que se dividía la ciudad de Toluca. De 1877 en adelante son los inspectores, nueva figura administrativa que en lo sucesivo se encargarán del control de esas demarcaciones.[132]

Las zonas urbanas donde existían los cuarteles (grupos de manzanas), se caracteriza por: su iglesia como parte importante de la comunidad; con la fiesta anual para la celebración de algún santo, la población se reúne en semana santa y el fin de año; los líderes de la comunidad casi siempre desempeñan el papel de mayordomos; por lo general tienen un panteón como servicio más importante; también se caracterizan por sus costumbres o forma de vivir; se conocen entre sí; los jóvenes tienden a organizarse en grupos, antecedente de las "pandillas"; hay algunos oficios como carpinteros, peluqueros, herreros, entre otros; por lo general son parte de la cabecera municipal.

En ausencia de los regidores, los auxiliares eran los responsables de esas demarcaciones (Art. 4).

En este Bando no se encontraron datos que, relacionen más obligaciones que las señaladas en sus artículos 2 y 4. Así mismo, no hay referencia a la Ley de enero de 1847 por ser el mismo año que nos ocupa y posiblemente tuvieron conocimiento de ella más tarde, cuando el ayuntamiento ya había emitido su Bando Municipal.

Ante la preocupación de la seguridad pública, el ayuntamiento delegó autoridad para realizar las rondas a través de las calles y caminos de sus cuarteles (Art. 2). El omitir esta función de manera involuntaria o voluntaria, el ayuntamiento y en ocasiones el Sub-Prefecto podría aplicarles algún tipo de sanción. En cuanto al nivel de descentralización podemos apreciar que, se le delega responsabilidad y autoridad de tal manera que pudieran tomar ciertas decisiones en la organización de los recorridos; lo anterior, de alguna manera mejoraba la gobernabilidad.

> Art. 2. También es obligación de todo habitante de la Municipalidad, acompañar a los regidores o auxiliares, en las rondas que hagan en sus respectivos cuarteles, y nadie podrá negarse sin excepción legal, a este servicio, sin incurrir en la multa que se le imponga con arreglo a las ordenanzas Municipales.

[132] En el bando municipal del año de 1857, se mencionan los jefes de manzana y un cuartel se compone de un conjunto de manzanas.

> Art. 4 …a cuyo fin el auxiliar del cuartel a que corresponda, le hará la advertencia necesaria…

En lo que corresponde a las sanciones, con base en los artículos 8 y 9, de la Ley para la organización de los ayuntamientos del 7 de enero de 1847, no podían ser removidos de su cargo, salvo en los siguientes casos:

> a) Por causa justificada, a juicio del ayuntamiento,
> b) Por la autoridad judicial, si la falta es de las que están sujetas a su jurisdicción, la que dará aviso al ayuntamiento de la suspensión del auxiliar, para que proceda conforme a las leyes,
> c) Por muerte,
> d) Por cambio de residencia, se entiende a otra comunidad o municipio,
> e) Por cualquiera otra causa que haya originado la falta.

Por falta en el orden gubernativo, en cuyo caso quedan a salvo sus derechos, se supone por errores involuntarios en los procedimientos de carácter administrativo.

En aquellas situaciones en que, los auxiliares se creyeren agraviados por el ayuntamiento, podían recurrir al sub-prefecto o al prefecto, ante quienes solo para este tipo de asuntos, podían interponer su inconformidad.

Además, tenía la autoridad para solicitar a los vecinos le acompañaran en los recorridos por el cuartel (Art. 4); el evadir esta atribución en forma voluntaria o involuntaria, podía ser objeto de algún tipo de sanción. Se le delega responsabilidad y autoridad de tal manera que, puedan tomar ciertas decisiones en la planeación de las relaciones de los ciudadanos que participarían; suponemos que esta normatividad mejoraba tanto el control administrativo como la gobernabilidad.

5.2.1. LEY REGLAMENTARIA DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS PREFECTOS Y SUB-PREFECTOS, 1852

Al interrumpirse el orden constitucional en 1852, Manuel Torres y Cataño ejerció funciones de Gobernador del régimen centralista, el 15 de octubre de 1852 la cámara de diputados, emitió para su publicación la Ley reglamentaria de las atribuciones de los prefectos y subprefectos.

Consideramos importante revisar algunas características y algunas funciones de esta Ley, principalmente, aquellas que tienen relación con las de los auxiliares.

Los prefectos mayores de alguna manera sustituyeron a los corregidores y a su vez, aquellos fueron reemplazados por los jefes políticos.[133] A pesar de que esta Ley estatal les otorgó sus atribuciones, ellos fueron más allá, concentraban todo y se involucraban hasta en asuntos insignificantes, no dejando prácticamente nada a la creatividad del gobierno y de la administración municipal.

En esta ley se refleja el concepto que tenían los diputados de la legislatura del Estado de México hacia el gobierno y la administración municipal, que fue de extrema centralización y de una disciplina estricta, antidemocrática en la elección de los cargos públicos, solo comparada con los procedimientos de la colonia. En 1868, esta Ley fue sustituida por la Ley orgánica para el gobierno y la administración interior de los distritos políticos del Estado y aparecerá la figura del jefe político en lugar del prefecto.

Esta Ley responsabiliza claramente al Prefecto de la administración pública de su distrito (Art.1 Ley reglamentaria de las atribuciones de los prefectos y subprefectos, 1852) y lo considera como un órgano de comunicación entre el gobierno del Estado y las autoridades subalternas (Art. 4), estas últimas pueden ser políticas o gubernativas y las que no se consideraban en esas dos categorías también estaban bajo su vigilancia (Art. 5). En este aspecto se aprecia una contradicción, debido a que, por un lado se le dice que sus funciones son de simple comisión (Art. 11) y por otro, se les asigna específicamente una serie de atribuciones como: la publicación puntual de leyes, órdenes y vigilar su cumplimiento (Art. 16 fracc. I).

También estaba a su cargo la conservación de los bosques, vertientes y caminos (Art. 16 Fracc. III), así como, la vigilancia de la educación pública, estas atribuciones similares a las de los auxiliares debían Procurar que se redujeran a vivir en un poblado, aquellos habitantes dispersos por los campos, para que se formasen poblaciones bien organizadas (Art.16 fracc. XX).

En cuanto al gobierno municipal, el prefecto podía revocar todas las decisiones del sub-prefecto, alcaldes, ayuntamientos y municipales, informando al gobierno con justificación, y en el caso de los auxiliares, sin necesidad de informar al gobierno del Estado (Art. 18, fracc. II). Así mismo, los podía suspender de sus funciones hasta por dos meses, o bien bajo su responsabilidad reemplazarlos a algunos o a todos (Art.19 y 20).

En lo que se refería a la extensión y "calidad" del sub-prefecto, tenía encomendada "la administración política" en el partido a su cargo (conjunto de municipios) y era el órgano común de información y comunicación entre el prefecto, el alcalde, ayuntamiento, municipales, conciliadores y demás autoridades locales de ese partido (Art. 47 y 48). En fin, las mismas facultades que tenía el prefecto en su distrito las tenía el sub-prefecto para el partido, daba curso con base a un informe si era necesario, a todas las peticiones que por su conducto se dirigían al gobierno, aquí no explica si también al municipal. Podía conceder licencia hasta por

[133] Ávila P. Ricardo. Los jefes políticos en el Estado de México, etapa porfirista.- Beca del CONACYT, S/F inédito. p 11.

un mes en un año a todos los funcionarios y empleados que estaban bajo sus órdenes, así como admitir las renuncias que le presentaran los auxiliares (Art. 58, 59, 68 y 69).[134]

5.3. BANDO DE POLICÍA DE 1857, LOS REGIDORES COMO JEFES DE CUARTEL Y LOS AUXILIARES

En virtud de que la Ley del 7 de enero de 1847 no se reforma sino hasta 1919 con la primera LOM. Con el propósito de verificar su aplicación en los municipios, tomando como referencia al municipio de Toluca para darle seguimiento a la observancia de esa Ley, durante 72 años en los que no hubo ninguna innovación. A continuación se analizan los bandos que existen en su Archivo Histórico.

Cuando era Alcalde el C. José María Carrasco,[135] en la Sala de Comisiones del Ayuntamiento de Toluca se elaboró el presente Bando de Policía, en el que la Municipalidad no se delimita. Hay cuarteles pero no hay jefes de manzana, al parecer los ocho cuarteles se limitan a la ciudad y no incluyen a las comunidades rurales, ya que no se relacionan.

No existen los jefes de manzana sino hasta 1859, lo que significa que los auxiliares realizaban sus funciones (Arts. 2 y 3).

En el Artículo 1 se divide la ciudad de Toluca en ocho cuarteles, y para cada uno nombrara el ayuntamiento un regidor para que vigile.

Es de hacer notar que algunos aspectos de la Ley de 1847, no son tomados en cuenta por el bando municipal, como el concepto de "alcaldes auxiliares", el bando del municipio de Toluca los nombra simplemente "ausiliares" y hasta 1878 cuando se vuelven a reconocer con ese nombre. Además no hace mención de sus obligaciones conforme a la Ley de enero de 1847 y desconocemos en este caso, en que término les dan cumplimiento.

Realizaban algunas actividades propias del ministerio público, solo les faltaba entregar al juez las averiguaciones previas por escrito.

El artículo 3 resume todas las "obligaciones" de los auxiliares, sin relacionarlas por fracciones. Poseía autoridad para auxiliar al vecino que se lo solicitara en casos de siniestro (Art. 3). Por lo que, se refiere al nivel de responsabilidad, se supone que podía ser sancionado al evadir el auxilio, según, fuera: en forma involuntaria o por negligencia, sin ameritar ser despedido.

[134] Téllez G., Mario; Piña Libién Hiriam y López Fontes, José (compiladores versión digital. Op. Cit. Tomo VI. pp. 133 y 134.
[135] El único nombre que aparece es el del Presidente y poco legible. De 1848 a 1856, no se conservan bandos, faltan 9.

También tenía autoridad para aplicar algún plan contra los incendios (Art. 2) con el propósito de prevenir alguno de estos sinistros. En cuanto al nivel de responsabilidad, se supone que podía ser sancionado al ignorar algún plan contra los incendios de manera involuntaria o por negligencia, pero sin separarlo del cargo por tratarse de una falta administrativa. En lo que corresponde al nivel de descentralización se le delega responsabilidad y autoridad para que tomen decisiones con un contenido de considerable control administrativo.

Además, disponía autoridad para exigir a los padres de familia que vacunaran a sus hijos según la edad requerida (Art. 3) con el objeto de prevenir cierto tipo de enfermedades. Se supone que podía ser sancionado como acción de carácter administrativa el incumplimiento de esta medida. Se puede considerar como una función descentralizada ya que establece procedimientos donde se pueden tomar decisiones. Estas normas implicaban control administrativo.

Poseía autoridad para observar e informar, de: fiestas familiares, juegos, velorios, entre otros (Art. 3), con el fin de evitar la fuga de ingresos y prevenir problemas del orden público. Se supone que podía ser sancionado como una acción de carácter administrativa al omitir esta medida en forma involuntaria o por negligencia, pero sin ameritar su destitución. En lo que corresponde al nivel de descentralización, la norma le da margen para tomar decisiones; estas indicaciones reflejaban alto nivel de control y de gobernabilidad por parte del ayuntamiento.

También tenía autoridad para aplicar algún procedimiento en el auxilio de heridos (Art.2), con el propósito de mejorar la seguridad pública; el no auxiliar algún herido podía derivar la aplicación de una sanción grave. El bando delega responsabilidad y autoridad para que tomen decisiones en la ejecución de estas indicaciones; estas acciones manifestaban el nivel de control administrativo.

Además, disponía de autoridad para exigir el cumplimiento del bando (Art. 3), con el objeto de fortalecer la gobernabilidad; el ignorar el cumplimiento del bando sería objeto de algún tipo de sanción, según se hubiera presentado en forma involuntaria o por negligencia. El bando delega responsabilidad y autoridad para que tomen decisiones en cumplimiento del precepto; estas normas reflejaban alto nivel de control y de gobernabilidad por parte del ayuntamiento.

ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL BANDO DE 1857

Enseguida se enumeran los nuevos aspectos más importantes del bando de policía, que incidieron en las facultades y actividades de los auxiliares.

1. Estar a las órdenes del regidor al que pertenece.
2. Prestar auxilio a cualquier vecino que se lo pida.
3. Combatir los incendios.
4. Que los padres de familia o tutores lleven a sus hijos a vacunar.

5. Avisar al regidor cuando observe fiestas familiares, juegos, velorios, entre otros.

6. Auxiliar a los heridos.

7. Velar por que se cumplan las disposiciones del Bando. En la fracc. II de la Ley del 7 de enero de 1847, decía: II. "Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, decretos y órdenes superiores que les sean dirigidos por el conducto debido".

SUPRESIONES:

Como se observa, las obligaciones que se relacionan a continuación corresponden a la Ley del 7 de enero de 1847, misma que se omiten en el presente Bando, a pesar de que ya habían transcurrido diez años de vigencia de esa Ley.

1. Al cargo se le denomina "auxiliar" en lugar de "alcalde auxiliar" (Art. 3).

2. "Cuidar de que en el uso de los montes se sujeten los vecinos a las leyes y reglamentos vigentes" (Fracc. IV, Ley 7 de enero de 1847).

3. "Cuidar de que los jóvenes de ambos sexos concurran a las escuelas, según las disposiciones que para el caso se dictaren" (Fracc. V).

4. "A los que les desobedezcan y falten al respeto, ó de alguna manera turben el órden público podrán consignarlos al alcalde de la cabecera con un oficio, en que se refieran circunstanciadamente los fundamentos de la acusación, para que éste les aplique la pena á que se hayan hecho acreedores; y si el delito es grave los pondrán a disposición del Juez del partido" (Fracc. VII).

5. "Obsequiar las disposiciones del ayuntamiento a que están sujetos, en todos los asuntos anexos a su encargo" (Fracc. VIII).

5.4. BANDO DE POLICÍA DE 1859, LOS AUXILIARES, LOS JEFES DE CUARTEL Y DE MANZANA[136]

Cuando era Alcalde el C. Antonio Campos de la Vega y Secretario del Ayuntamiento el C. Román Navarrete, los ocho cuarteles existentes se subdividieron en manzanas, por consecuencia se crean los cargos de jefes de manzana. En el bando municipal de 1859 (con 75 artículos) se mencionan los jefes de manzana en la zona urbana de la ciudad de Toluca. Aún no se hace referencia a los suplentes.[137]

¿Qué ley crea los jefes de manzana? Por estas fechas no se ha encontrado ninguna ley estatal que haya dado origen a este cargo, de no ser así, entonces fue el ayuntamiento quien creó a los jefes de manzana. Es hasta la segunda Ley Orgánica Municipal de 1940, donde se subsana esta falta de correlación entre el bando y la ley del Estado, con respecto a esas autoridades.

[136] En 1858 siendo Alcalde el C. Francisco Bermúdez, se ratifica el bando del periodo anterior para su aplicación, por lo tanto, con las mismas “obligaciones” para los auxiliares, según la propuesta de la Sala de Comisiones: "Art. 1 se reproduce en todas sus partes el Bando de 1857".

[137] No se encontró ningún ordenamiento que de origen a esta figura administrativa.

Los jefes de cuartel, los "ausiliares" (alcaldes auxiliares) y los jefes de manzana, en lo sucesivo permanecerán como categorías separadas, hasta que con la Ley Orgánica Municipal de 1950, se integrarán en una sola: la de los "Auxiliares Municipales".

La selección de los ausiliares (sic) se realizaba por nominación y no como en la actualidad en asamblea de la comunidad, previa intervención del ayuntamiento. Ambas figuras tienen funciones similares.[138]

El ayuntamiento designa a los auxiliares de cuartel en forma antidemocrática por no participar la comunidad; el ayuntamiento tiene la autoridad para designar a los auxiliares de cuartel. El omitir esta función, el Prefecto podría aplicarles algún tipo de sanción; este procedimiento se encontraba centralizado en el ayuntamiento; con lo anterior se ve la intención de mantener el control político.

Disponía de autoridad para ejercer esas siete facultades, contempladas en el artículo 5 de la Ley del 7 de enero de 1847 (Art. 5 de este bando), con el fin de ajustarse a la legislación estatal. No se específica, pero en caso de no proceder conforme a la norma se supone que serían objeto de algún tipo de sanción, con base en los artículos 8 y 9 de la misma Ley. En lo que corresponde al nivel de descentralización, se le delega responsabilidad y autoridad de tal manera que, puedan tomar ciertas decisiones. Suponemos que en cierta forma influía en la gobernabilidad.

El auxiliar de Cuartel tenía la autoridad para publicar los datos generales de su cargo (Art. 3), con el propósito de que, los ciudadanos de la comunidad tuvieran conocimiento de ellos. El omitir esta función, el ayuntamiento o el Sub- prefecto podrían aplicarles algún tipo de sanción de carácter administrativo; esta facultad se puede considerar como desconcentrada, debido ha que tenía que proceder conforme a las indicaciones mencionadas; también incidía en el control y la gobernabilidad.

ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL BANDO DE 1859

Aquí se ordenan los puntos nuevos más destacados de este bando de policía, en el municipio de Toluca con influencia en las funciones de los auxiliares.

1. Para cada cuartel se eligen 2 auxiliares propietarios y 2 suplentes.
2. Da cabal cumplimiento a las obligaciones de los auxiliares estipulados en la Ley de 1847.
3. La zona urbana se divide en cuarteles, y éstos se dividen en manzanas.
4. En un lugar público colocarán una tabla que indique el cuartel al que pertenece y el cargo que desempeña.

[138] De 1859 a 1866, no se conservan bandos municipales. Faltan 7.

SUPRESIONES

Hasta este año se reafirma que "Las obligaciones de todos los ausiliares son las marcadas en el art. 5 de la ley del 7 de Enero de 1847". (Art. 5), y se omiten algunas del Bando de 1857, que se relación a continuación:

1."Las obligaciones del auxiliar son: estar a las órdenes del regidor del cuartel al que pertenece: ocurrir con él en los casos que demande auxilio del vecindario, prestárselo a cualquier vecino que se lo pida: … prevenir a los padres o encargados de familia cumplan con llevar a sus hijos o huérfanos a vacunar a la sala capitular en los días señalados: avisar al regidor cuando observe reuniones de fandangos, juegos, velorios u otros: en los casos graves de heridas o muerte podrá hacer las preguntas que juzgue oportunas delante de dos testigos, dando cuenta al juez competente con sus averiguaciones verbalmente, cuidando de que se auxilie espiritualmente al lastimado si lo cree de riesgo y hará que se conduzca al hospital: las rondas de turno las desempeñara citando a los vecinos que le señale el regidor;…" (Art. 3).

2. A pesar de que afirma dar cabal cumplimiento a las obligaciones de los auxiliares estipulados en la Ley de 1847, continúa denominado los auxiliares y no alcaldes auxiliares.

5.5. BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DE 1867, LOS AUXILIARES Y LOS JEFES DE MANZANA

Siendo Alcalde el C. Antonio Inclán y Secretario del Ayuntamiento el C. J. Román Navarrete, se emitió el Bando de Policía con 67 artículos, de los que se analizan los que se refieren al objeto del presente libro.

El número de cuarteles permanece igual a los ocho establecidos en 1859. Los suplentes, además de los propietarios difundían en la parte de afuera de sus casas el contenido del Bando de policía y Buen Gobierno. Esta función es una nueva aportación que no se contemplaba en los bandos anteriores, ni en la propia Ley.

En el bando de 1859, en su artículo 3, se proponían dos auxiliares y en este se incrementan a 4 (Art. 3).

El ayuntamiento elige los cargos de auxiliares de entre las 4 propuestas del regidor (Art. 3). El procedimiento es antidemocrático por que las decisiones se centralizan en el ayuntamiento. Con esto, mantenía el control político sobre la comunidad.

El auxiliar de Cuartel poseía la autoridad para registrar a las personas que se establecieran dentro de la comunidad para actualizar el padrón (Art. 6), con el objeto de mantener el control sobre el movimiento de la población. El evadir esta responsabilidad podría implicar ser sancionado

por el regidor. Es una función desconcentrada de acuerdo a las normas del ayuntamiento como medida de control y gobernabilidad.

Disponía de autoridad para ejercer esas 7 facultades contempladas en la Ley del 7 de enero de 1847 (Art. 5); el incumplimiento de esas facultades, podía implicar ser sancionado por el ayuntamiento. El nivel de descentralización le permitía tomar decisiones para ejercer esas facultades; mejoraba el control administrativo y la gobernabilidad.[139]

ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL BANDO DE 1867

La siguiente actividad describe una acción más dentro de las funciones de los auxiliares.

1. Para cada cuartel se eligen 4 auxiliares propietarios y 4 suplentes.
2. Las personas que se establezcan dentro del municipio se presentarán con el regidor o con el auxiliar del cuartel, inscribiéndose en el padrón.

SUPRESIONES

1. Nuevamente dice que: "…las obligaciones de todos los auxiliares son las marcadas en el art. 5 de la Ley del 7 de enero 1847". Pero, los sigue denominado "ausiliares" y no alcaldes auxiliares.

5.5.1. LEY ORGÁNICA PARA EL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DE LOS DISTRITOS POLÍTICOS DEL ESTADO DE 1868. Y LOS JEFES POLÍTICOS

Por licencia concedida al Lic. Martínez de la Concha, fue nombrado Gobernador provisional el Lic. Cayetano Gómez y Pérez por decreto número 11, expedido el 17 marzo de 1868, posteriormente, el 21 de abril de 1868, la legislatura emitió para su correspondiente publicación la Ley Orgánica para el Gobierno y Administración interior de los distritos políticos del Estado.[140]

Con el propósito de dimensionar la autoridad del jefe político, revisaremos en este apartado aquellas funciones que pudieran tener cierta relación con los auxiliares.

De la misma manera que los prefectos en su tiempo, ahora las funciones de los jefes políticos son también “de simple comisión” (Art.5), pero sin el auxilio de algún subordinado al desaparecer el sub-prefecto, sin designar a nadie en su lugar. Este ajuste de los intermediarios del Estado y el ayuntamiento también tuvo sus efectos en las relaciones con los auxiliares, la intensidad de

[139] De 1868 a 1876, no se dispone de información debido a que no se conservan 9 bandos que pudieran dar más luz al panorama.
[140] Téllez G., Mario; Piña Libién Hiriam y López Fontes, José (compiladores versión digital. Op. Cit. Tomo VI. pp. 178 a 189 y 194. Téllez G.

su dependencia de éstos con los desaparecidos sub-prefectos se traslado al ayuntamiento y el jefe político sin un subalterno, disminuyó su poder de control.

Las licencias a cualquier funcionario o empleado inferior se concedían por conducto del jefe político. Todas las autoridades, funcionarios y empleados públicos del distrito, cualquiera que fuera la naturaleza de sus funciones, tenían la obligación de informar al jefe político (excepto las autoridades judiciales), sobre los puntos y términos en que se les requería (Art. 9 y 10). En lo que correspondía a las fuerzas armadas, de la guardia nacional, municipal o rural estaban bajo las órdenes del jefe político (Art.11).

Las atribuciones de los jefes políticos eran puramente gubernativas y municipales, algunas de las cuales tenían por objeto: …los asuntos municipales y el gobierno interior de los pueblos (Art. 12), entre los primeros: Podían asistir, cuando les pareciera, a los cabildos públicos o secretos, ordinarios o extraordinarios, que celebraran los ayuntamientos del Distrito, participando en las deliberaciones del cuerpo, pero sin voto (Art. 15, fracc. I); Disponían de la función para representar al gobierno (del Estado) cuando el acuerdo de algún ayuntamiento tendía hacer ineficaz en cuanto a sus órdenes, suspendiendo entre tanto y bajo su responsabilidad, la ejecución del acuerdo… (Art. 15, fracc. II).

Podían declarar legalmente disuelto a cualquier ayuntamiento que se pusiera en estado de rebelión contra el gobierno o las instituciones por actos positivos, para posteriormente reemplazarlo conforme a las leyes; así como, admitir o desechar las renuncias que presentaran los alcaldes, regidores y municipales…también tenían facultad para conceder licencia hasta por dos meses por año a los funcionarios municipales (Art. 15, fracc. VI, VII y VIII).

Poseían la atribución para suspender con causa justificada y de acuerdo con el Consejo de Distrito, a alguno o algunos de los miembros de los Ayuntamientos de aquel,… (Art. 15, fracc. X).

Podían revisar los bandos de policía y buen gobierno que expidieren los Ayuntamientos del Distrito antes de ser publicados (Art. 15, fracc. XIV).

En cuanto a la policía y salubridad pública, disponían de la atribución para procurar la conservación de los bosques, arboledas, vertientes caminos y demás cosas de propiedad pública,… (Art. 16, fracc. I).

Podían dar reglas a los ayuntamientos con consulta de la junta de estadística del Distrito, para que los edificios que fueran construidos en las poblaciones, formaran calles y manzanas según un plan determinado (Art. 16, fracc. IX).

En lo que se refiere al régimen interior de los pueblos, disponían de la atribución para: publicar con puntualidad, así como circular las leyes y órdenes para que fueran obedecidas también

hacer que las autoridades o ciudadanos presidieran o asistieran a las juntas públicas que tuvieran lugar por disposición de ley o autoridad… (Art. 18, fracc. I y II).

Poseían la atribución de impedir que los ayuntamientos o cualquier otra autoridad, intervinieran en las elecciones del Distrito con el propósito de que resultaran electas determinadas personas (Art. 18, fracc. IV).

Debían de cuidar de la tranquilidad y del orden público en el Distrito, dictando para ello las medidas que consideraran necesarias,… (Art. 18, fracc. X).

Procurar con empeño que se redujeran a vivir en un poblado los habitantes que estuvieran dispersos en los campos, para que se formaran poblaciones regularizadas (Art. 18, fracc. XV) y presidir en el Distrito las funciones o los actos públicos cuando no concurra el Gobierno (Art. 18, fracc. XX).

5.6. BANDO DE POLICÍA DE 1877 Y LOS JEFES DE POLICÍA COMO JEFES DE CUARTEL

En aquel tiempo el Alcalde era el C. Ramón Díaz y el Secretario del Ayuntamiento el C. Román Navarrete, cuando se emitió el Bando de Policía con 78 artículos de los cuales solo se analizan los que se relacionan con los auxiliares.

Los auxiliares inician su intervención en algunos servicios públicos

En 1845 a los "auxiliares" se les confieren funciones orientadas hacia la gobernabilidad de la comunidad y en 1877 inician otra etapa en la que empiezan a intervenir en actividades relacionadas con algunos servicios públicos a iniciativa del ayuntamiento: desde 1857 se les otorgan las funciones de combatir los incendios y la de auxiliar a los heridos; en 1867 empiezan a llevar un padrón en el que van registrando a todas las personas que llegan a radicarse y en 1877 tienen que dar cuenta de los nacimientos y las defunciones. No es hasta la Ley Orgánica Municipal de 1950 donde adquieren el mayor número de atribuciones, luego a partir de 1957 empiezan a disminuir.

Sin duda, el presente bando es el más importante por la cantidad y trascendencia de la información, sin embargo, como no existía otra ley estatal, el ayuntamiento crea bajo su propia iniciativa y de alguna manera rebasando el contenido de la normatividad del Estado, la figura de jefe de cuartel y su diversidad de funciones, así como las de los jefes de manzana.

El bando de 1877 se caracteriza por la definición de las funciones y obligaciones de los jefes de manzana, una parte se contempla en su artículo 5 y específicamente en el 6.

UNA AUTORIDAD AUXILIAR CON FUNCIONES DE POLICÍA, PERO SIN UNIFORME

5.6.1. LOS INSPECTORES DE POLICÍA Y JEFES DE MANZANA

Antes los cuarteles estaban a cargo de los regidores, por lo que éstos descargan ese tipo de trabajo en los inspectores. Un cuartel era un conjunto de manzanas y su número de componentes variaba de uno a otro, en 1877 había 91 jefes de manzana y 91 suplentes conformando un total de 182 participantes. Esta categoría existía solo en las zonas urbanas (Art. 2).

El ayuntamiento tenía la autoridad para nombrar a los inspectores de policía y a los jefes de manzana (Art. 3) con el fin de mantener el control político; el incumplimiento o deficiencias en el procedimiento de designación, podría implicar una sanción por parte del Sub-prefecto o el Prefecto por considerarse graves. La designación antidemocrática estaba centralizada en el ayuntamiento, facilitaba el control político dentro de la comunidad.

El inspector de policía poseía autoridad sobre el cuartel con base en facultades establecidas (Art. 3) con el propósito de mantener el orden; era responsable por las deficiencias o incumplimiento de sus funciones en torno al cuartel, por lo cual podía ser sancionado según el nivel de responsabilidad. Había cierta descentralización debido a que podía tomar determinadas decisiones en la realización de sus facultades; el adecuado ejercicio permitía mayor gobernabilidad en la comunidad.

A su vez la Comisión de Policía del Ayuntamiento tenía autoridad sobre los inspectores de cuartel y los jefes de manzana (Art. 3), por lo tanto estos últimos tenían dos jefes, tal disposición de alguna manera contradice uno de los principios de la organización, la unidad de mando que dice: “para cada función debe existir un solo jefe”[141] y todo subordinado debe depender de un solo superior. Por tal disposición, la Comisión de Policía era responsable del desempeño de los

[141] Reyes Ponce, Agustín.- Segunda Parte.- Op. Cit. p. 214.

inspectores de cuartel y de los jefes de manzana. De esa manera, la autoridad se centralizaba en la Comisión de Policía, lo cual permitía el control sobre las acciones de ambos.

En este bando se especifica que el inspector es de policía y junto con los jefes de manzana a los que él designa, dependen de la Comisión de Policía del Ayuntamiento.

En aquel conjunto de manzanas que conformaban el cuartel, existia una nueva figura administrativa que con el tiempo desapareció: el inspector, quien en un lugar visible de su casa, tenía un rótulo sobre una tabla con la leyenda: "Inspector de cuartel Núm…" (Art. 5 fracc. I). Todas las mañanas, debería cargar una tabla más grande y se dirigía al lugar más concurrido de su cuartel e instalaba la tabla y sobre ella colocaba un ejemplar del bando, para que las personas conocieran sus obligaciones (Art. 5 fracc. II). En sus recorridos por el cuartel también velaba, porque hubiera orden y tranquilidad pública entre sus habitantes, viviendo dentro del marco normativo del bando (fracc. III).

Los inspectores poseían la autoridad para publicar el bando (Art. 5, fracc. III). Como consecuencia, eran responsables de supervisar su publicación y que los vecinos lo conocieran, la evasión de esta facultad podría generar algún tipo de sanción sin llegar a la destitución. Los inspectores se circunscribían a las indicaciones por tratarse de una función desconcentrada y que favorecía el control sobre las acciones del inspector.

Los inspectores de cuartel disponían de autoridad sobre los jefes de manzana, ya que, dependían de aquellos (Art. 5, fracc. IV) con el fin de centralizar la autoridad. Por lo tanto, los inspectores de cuartel eran responsables del desempeño de los jefes de manzana; la autoridad se centralizaba en el inspector, lo cual, favorecía el control sobre las acciones del jefe de manzana.

Los inspectores disponían de la autoridad para ordenar a los jefes de manzana que le ayudaran en la elaboración del padrón del cuartel (Art. 5, fracc. V) con el propósito de lograr mejores resultados en los registros. Los inspectores eran responsables de elaborar el padrón y podían ser sancionados por su incumplimiento; los inspectores se circunscribían a las indicaciones, debido a que, se trataba de una atribución desconcentrada y permitía el control sobre las acciones del inspector. Supervisaban a los jefes de manzana en cuanto a su disposición y cumplimiento de las indicaciones, de lo contrario, podían reportarlos a la Comisión de Policía (fracc. IV). En su perfil no se contemplaba el grado de estudios, simplemente se les preguntaba si sabian leer y escribir. Con esos datos se constituía el padrón de la manzana con el número total de habitantes (Art. 5 fracc. V).

El inspector de cuartel reunía todos los padrones de las manzanas, para integrar el padrón general del cuartel (fracc.VI). Daba de alta a una persona por nacimiento o bien al que llegara de fuera a radicar dentro de su jurisdicción y de baja por defunción o emigración (fracc. VII). Con la ayuda de los jefes de manzana detectaban a los vagos o a los sospechosos para reportarlos

con el presidente municipal (fracc. VIII). Cuando los vecinos pedían auxilio, se les atendía con la ayuda de los jefes de manzana (fracc. IX). En aquel tiempo ejercían cierto control sobre los niños de ambos sexos, tanto para que los llevaran a vacunarse como para que asistieran a la escuela (fracc. X). Todas las mañanas los vecinos barrían el frente de sus casas ante el paso del inspector del cuartel; además, las paredes se mantenían sin escritos o imágenes obscenas, ante la consigna de que a quien se sorprendiera pintando esas prohibiciones, se remitiría ante el presidente municipal (fracc. XI).

¿Qué ley dio origen a los inspectores de cuartel? No se ha encontrado ningún ordenamiento estatal que especifique la creación de este cargo, en todo caso fue por iniciativa del ayuntamiento de Toluca en 1919 en los artículos 71 y 72 de la primera Ley Orgánica Municipal (donde se describe su nombramiento).

Es importante señalar que el auxiliar (después comisario), los jefes de manzana y de cuartel eran considerados conceptos separados y más tarde con la Ley Orgánica Municipal de 1950 se integran en la categoría de auxiliares Municipales.

5.6.2. OBLIGACIONES DE LOS JEFES DE MANZANA

En términos generales estas son las mismas que las señaladas en el artículo 5 del presente bando.

Posiblemente hay un error en la fecha que marca el artículo 8, la cual se reproduce en los siguientes bandos, al referirse a la "ley del 16 de Enero de 1847" queriendo decir "ley del 7 de enero…" ya que, no se ha encontrado otro ordenamiento con esa fecha. Es de observar también que no describe las obligaciones solo las remite al artículo 5.

Los auxiliares en esta ocasión, con una gran cantidad de funciones, en virtud de integrar los artículos 5 y 9 que no se contempla en la Ley del 7 de enero de 1847. No cabe duda que este incremento de funciones fue sin el sustento de la ley estatal alguna, sino bajo la responsabilidad del ayuntamiento que se confirma en el momento que evoca la ley del 7 de enero de 1847 (Art. 8) por que no existía otra a esa fecha.

Es de subrayar la gran importancia que se les siguió dando a los auxiliares en este bando de 1877. "...tienen las mismas obligaciones que competen a los Inspectores.

A diferencia de otros bandos, según el contenido del artículo 9 reduce sus obligaciones orientadas a la seguridad pública, por medio de la vigilancia de los caminos apoyado con la participación de los vecinos durante el día y la noche.

El auxiliar tenía autoridad para solicitar la colaboración de los habitantes para mantener el orden (Art. 10) con el objeto de prevenir cualquier delito. El omitir este tipo de apoyo en forma involuntaria o por negligencia, podía ser causa de alguna sanción no muy grave; el nivel de descentralización les permitía tomar decisiones para resolver el problema. Esta norma incidía favorablemente en la gobernabilidad y el control en la comunidad.

En 1877 se menciona la intervención del Jefe político intermediario entre el municipio y el gobernador.

Luego cita a los jefes de manzana para referirse a la zona urbana o cabecera municipal que es más propensa a este tipo de siniestros (Artículos 11 y 12).

Se amplían sus funciones con el reporte del tránsito de personas durante la noche, cuando transporten objetos; así como el cuidado de las casas, principalmente deshabitadas y del movimiento de personas registradas en hoteles, mesones, ventas, posadas y línea de diligencias. También deberían informar de las personas que se establecian en los pueblos, haciendas y ranchos; además de los nacimientos y defunciones (Arts. del 13 al 18).

Poseía la autoridad para observar y detectar la llegada de nuevos habitantes (Art. 17), por lo tanto, tenía la obligación de informar al ayuntamiento de las personas que llegaban a radicarse. Los auxiliares actuaban conforme a las indicaciones, en virtud de la desconcentración de la norma que incide favorablemente en el control administrativo.

Disponía de la autoridad para observar y detectar los nacimientos y defunciones (Art. 18), a su vez, tenía la responsabilidad de informar sobre estos; el ignorar esta función, se entiende que eran acreedores de alguna sanción no tan grave. Era desconcentrada, actuaban conforme a las indicaciones; estas normas incidían favorablemente sobre el control administrativo.

ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL BANDO DE 1877

Enseguida se relacionan los aspectos novedosos y sobresalientes de este bando de policía, los cuales incrementaron las funciones de los auxiliares.

1. La ciudad de Toluca se compone de 10 barrios, con 8 cuarteles, subdivididos en 91 manzanas.
2. El resto del municipio contenía en ese entonces: 26 pueblos, 17 haciendas y 15 ranchos. Un auxiliar o jefe de manzana propietarios por cada comunidad o manzana.
3. Un inspector de policía tenía a cargo un cuartel subdividido en varias manzanas.
4. Los jefes de manzana dependen de los inspectores de cuartel.
5. Los inspectores y jefes de manzana dependían de la Comisión de Policía del Ayuntamiento.

6. Aparecen los inspectores de cuartel, quienes publicaban en el lugar más concurrido un ejemplar del bando para que los vecinos conocieran sus obligaciones.
7. El inspector con la colaboración de los jefes de manzana integrará el padrón general del cuartel.
8. Era obligación de todos los habitantes de apoyar en la conservación del orden o en su restablecimiento.
9. Los auxiliares informan de las personas que llegaban a su comunidad para radicarse.
10. Los auxiliares daban cuenta de los nacimientos y defunciones.

SUPRESIONES

Aquí también, a pesar de que el ayuntamiento acepta "…las facultades que les concede el art. 5 de la citada ley de 16 de Enero de 1847", en donde se les denomina "alcaldes auxiliares", los siguen llamando simplemente auxiliares.

5.7. BANDO MUNICIPAL DE 1878 Y LOS ALCALDES AUXILIARES

Siendo Presidente Municipal el C. Valeriano Lechuga, se emitió el Bando de 1878 del que se revisan los artículos relacionados con el objeto de estudio del presente texto.

El regidor proponía y el ayuntamiento elegía a los inspectores para que se hicieran cargo de un cuartel y a los jefes de manzana (Art. 3 y 4). El inspector poseía autoridad para proponer y el ayuntamiento para elegir a jefes de manzana e inspectores. La decisión estaba centralizada en el ayuntamiento con el propósito de conservar el control político.

Los artículos del 5 al 7 son iguales a los del bando de 1877.

Cada vez es más evidente la gran importancia que se le da a esta categoría administrativa al reconocerles las mismas obligaciones propias de los inspectores. Tenían la autoridad para ejercer las 7 facultades establecidas en la Ley del 16 de enero de 1847 (Art. 8). Disponía la obligación de aplicar esas 7 facultades de lo contrario se suponía algún tipo de sanción no muy grave. Estas normas permitían cierto nivel de descentralización, podían tomar decisiones para resolver los problemas. Estas 7 normas incidían favorablemente en la gobernabilidad y el control.

En el artículo 8 del presente Bando se manejan dos fechas, lo cual se ha prestado a confusión: primero, el 7 de enero de 1847 y luego 16 de enero del mismo año, al consultarse la "Colección de Decretos de los Congresos Constitucionales del Estado Libre y Soberano de México", se localizó con fecha 7 de enero, el Decreto No. 11, en cambio no se encontró el contenido del artículo 5 en la segunda fecha. Hay una diferencia de nueve días, tal vez el 16 de enero represente alguna reforma, la cual no ha sido posible confirmar, debido a que no se ha localizado el ordenamiento

respectivo. Es posible que haya sido así, por que la primera se establece el concepto de "alcaldes auxiliares de fuera de la cabecera" y en la segunda se refiere a los auxiliares de los pueblos, haciendas y ranchos, lo que sería uno para las comunidades grandes y el segundo para las más pequeñas.

La importancia de este Bando radica en que, específica, por un lado, las obligaciones proclamadas por el ayuntamiento y por el otro, aplica fielmente la Ley estatal de enero de 1847, donde reconoce a los alcaldes auxiliares y al Presidente municipal como Alcalde de cabecera (Art. 5).

Es de hacer notar, que también les correspondía a los alcaldes auxiliares, apoyados con los vecinos del lugar, vigilar de día y de noche los caminos de su comunidad (Art. 9). Debemos reconocer que esta y otras obligaciones, requerían de mucho esfuerzo por parte de los alcaldes auxiliares.

La fracción 9, no se contempla en el Decreto No. 11 del 7 de enero de 1847.

ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL BANDO DE 1878

A continuación se expone el aspecto más importante de este bando municipal de Toluca.

1. A los alcaldes auxiliares se les otorga las mismas obligaciones concedidas a los inspectores, además de las establecidas en la Ley del 7 de enero de 1847.

SUPRESIONES

Prácticamente se suprimen las once obligaciones del bando de 1877, correspondientes a los inspectores de cuartel (Art. 5); también las seis obligaciones de los jefes de manzana (Art. 6), así como las de seguridad y policía, donde se involucran a los jefes de manzana y a los auxiliares (Artículos del 10 al 18 del bando de 1877). Solo ratifican las de la Ley estatal de enero de 1847.

5.8. BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DE 1882

Siendo Presidente Municipal el C. Alejandro Herrera y Secretario del Ayuntamiento el C. J. Román Navarrete, se emitió el Bando correspondiente al año 1882.[142] Del cual se estudian los siguientes artículos relacionados con los alcaldes auxiliares.

[142] De 1879 a 1881, falta información, por no conservarse tres bandos.

En la redacción de inicio del presente Bando, podemos observar la gran influencia y autoridad del jefe Político, prácticamente sobre todos los asuntos del gobierno y la administración municipal, incluso en la validación del bando municipal, facultad que le otorga la Ley Orgánica para el Gobierno y administración interior de los distritos del Estado, del 21 de abril de 1868, en los siguientes términos: "Revisar los bandos de policía y buen gobierno que expidieren los Ayuntamientos del Distrito, antes de ser publicados". (Art. 15, fracc. XIV). Esta contradictoria y antidemocrática relación se va a reproducir hasta 1917.

El regidor poseía autoridad para proponer y el ayuntamiento para elegir a los inspectores y a los auxiliares (Art. 4); cada uno de ellos tenía su nivel de responsabilidad. El primero, para proponer y el segundo para elegir, la última decisión estaba centralizada en el ayuntamiento. El incumplimiento o deficiencias en el procedimiento de designación, podría ser sancionado por el Jefe Político; la tendencia de esta normatividad era mantener el control político.

Como en algunos otros casos, no describe las obligaciones de los auxiliares, solo menciona que son las mismas de la ley del 7 de enero de 1847, disponía de autoridad para ejercer las obligaciones que competen a los Inspectores y las 7 facultades de las leyes del 16 de Enero de 1847…y 7 de Enero de 1847 (Art. 8). Tenían la obligación de aplicar esas atribuciones, de lo contrario se suponía algún tipo de sanción sin llegar a su remoción si solo fueren actos de carácter administrativo. Estas normas permitían cierto nivel de descentralización, podían tomar decisiones para resolver los problemas. Las 7 normas mejoraban la gobernabilidad y el control administrativo del gobierno municipal, más las que les competen a los inspectores.

Art. 6. (El mismo contenido del Art. 8 en el Bando de 1878 y contenido del Art. 5º de la Ley de enero de 1847). Como sigue:

Art. 8 Los pueblos haciendas y ranchos que comprende la Municipalidad, serán regidos por auxiliares que establece la ley de 16 de Enero de 1847... Estos auxiliares tienen las mismas obligaciones que competen a los Inspectores en el presente bando y las facultades que les concede el art. 5 de la citada ley de 16 de Enero de 1847…facultades concedidas por la ley de 7 de Enero de 1847 a los Alcaldes auxiliares de fuera de la cabecera de la municipalidad.

5.9. BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DE 1913 [143]

Siendo Presidente Municipal el C. Miguel Suárez Arias, el 16 de diciembre de 1913 se terminó de elaborar el Bando Municipal y el 18 de diciembre de 1913 fue aprobada la primera proposición. El 30 de diciembre de 1913, fueron aprobadas las dos proposiciones restantes, "siendo igualmente aprobado el Bando con anterioridad".

Para estas fechas el municipio de Toluca se integraba por: 19 barrios, 25 pueblos, 25 haciendas, 36 ranchos y 4 rancherías[144] (Art. 1).

La ciudad estaba dividida en 16 cuarteles que, a su vez se integraban por manzanas, que en total sumaban 174. El 5º cuartel tenía menos manzanas (4) y el que más manzanas contenía era el 12º con 21 (Art. 2).

De la misma manera que en el bando de 1882, el regidor poseía autoridad para proponer y el ayuntamiento para elegir a los inspectores y a los auxiliares (Art. 4).

El regidor era el responsable de proponer, su omisión o deficiencias podrían ser sancionadas por el ayuntamiento; el ayuntamiento era el responsable de designar, su omisión o deficiencias podrían ser sancionadas por el jefe político. La decisión estaba centralizada en el ayuntamiento; esta normatividad se inclinaba hacia obtener mayor control político.

Nuevamente los regidores son los encargados de los cuarteles auxiliado por un inspector, las funciones de éste son las mismas que las de los auxiliares (Art. 5).

En los artículos 5 y 6 se manejan dos fechas: primero 16 de enero de 1847, y luego 7 de enero del mismo año.[145]

[143] De 1985 a 1912, hay una laguna por falta de información, debido a que no se conservan los bandos de los años comprendidos en ese periodo. El Bando de Policía y Buen Gobierno de 1883, sufrió pocos cambios. Cuando era Presidente Municipal el C. Rafael M. Hidalgo, se emitió el presente Bando, en el que se analizan los siguientes artículos, por su relación con el objeto de estudio del presente trabajo.
Modificación de los Arts. 81, 82, 83. Para garantizar el orden, seguridad individual, salubridad, aseo y ornato público: "Art. 81. Para el buen comportamiento de los cargadores, aguadores, domésticos de ambos sexos y demás industriales."
El bando de policía y buen gobierno de 1884, repite el contenido del bando del periodo anterior, siendo Presidente Municipal el C. García (ilegible) y Secretario del Ayuntamiento el C. Miguel Solalinde:
"Adopta para el presente año el bando de policía y buen gobierno que rigió en el anterior sin variación." También el bando de policía y buen gobierno de 1892. Nuevamente se repite el Bando del ciclo anterior: "Se declara vigente el que hoy rige en la Municipalidad. Aprobado por la jefatura política distrital."
[144] Rancherías: Venta de San Antonio, Francisco Guadarrama, Venta de la Puerta y Venta de Palmillas.
[145] Art. 5º. Las obligaciones de los Inspectores de los cuarteles, son las que designa el art. 5º de la Ley del 7 de enero de 1847, quedando sujetos al Ayuntamiento y Comisión de Policía.
Art. 6º. Los Pueblos, Haciendas, Ranchos y Barrios que comprenden la Municipalidad serán regidos por los Auxiliares que establece la Ley del 7 de enero citada, según la demarcación señalada y que existe en la actualidad. Estos auxiliares tienen las facultades que les concede el art. 5º de la propia Ley, que son las siguientes: ...

El artículo 6 del presente bando, retoma el contenido del artículo 5 de fecha "16 de enero de 1847" y en la fracción II de este artículo, cambió "sean dirigidos" por "serán dirigidas".

En la fracción VII, en su primer renglón de esta fracción se cambió la palabra "alguna" por "cualquier".

Por este año, incluso en el bando de 1928, aún prevalece la obligación relacionada con los aspectos forestales (fracc. IV).

Las funciones de los auxiliares se amplían en el área de seguridad pública, repite funciones como: todo habitante tiene obligación de auxiliar a las autoridades para la conservación del orden, el combate de incendios en la población y en tomar las medidas necesarias ante las "conmociones populares" (Arts. 8 - 10).

ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL BANDO DE 1913

Aquí se observa el crecimiento que se empieza a manifestar en el municipio de Toluca.

1. El municipio de Toluca se integra por 19 barrios; 25 pueblos; 25 haciendas; 36 ranchos; 4 rancherías.

2. La ciudad de Toluca se compone de 16 cuarteles.

5.10. BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DE 1928 Y EL COMISARIO

Siendo Presidente Municipal el C. Esteban Plata y Secretario del Ayuntamiento el C.P. Moreno, se expidió el presente bando, en el que se hace referencia a los comisarios, concepto que sustituyó al término auxiliares de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal de 1919 (Art. 3).

Para 1928, algunas categorías de las poblaciones disminuyeron y otras se incrementaron, lo que demuestra la dificultad para catalogarlos y cuantificarlos, ya sea por problemas en su localización o por su ubicación.[146]

[146] De 1877 a 1928 en los bandos municipales aparecen cantidades diferentes de haciendas, ranchos y rancherías: En 1877 Aparecen nombres que nos inducen a confusión, en algunos casos dan la apariencia de dos centros de población y en otros uno (pueblo: San Pedro y Santa María Totoltepec; haciendas: San José y Guadalupe, Carmen y Santa Teresa). Calixtlahuaca aparece como pueblo y también tiene un rancho; El pueblo de Tlachaloya tiene una hacienda y el pueblo de San Antonio Buenavista, además tiene una hacienda. Art. 1 "La Municipalidad de Toluca esta formada de la ciudad de este nombre y de los Barrios, Pueblos, Haciendas y Ranchos siguientes: Barrio Santa Bárbara, S. Miguel, S. Luis Obispo, S. Bernardino, Calvario, S. Sebastián, S. Juan Bautista, S. Juan Evangelista, Huitchila y Tlacopa. (en 1877 no aparecen: San Diego Linares, Taborda, Jicaltepec, Cerrillo, Majadas, La Puerta, La Laguna, Palmillas, S. Isidro, Tlachaloya, hasta 1878). Pueblos Santa. María Yancuitlalpan, Santa. Ana, S. Felipe, S. Juan Tilapa, Tlacotepec, Capultitlán, Cacalomacán, S. Antonio Buenavista, S. Buenaventura, S. Mateo Ox totitlán, Tecajic, S. Marcos, Calistlahuaca, Santa Cruz, Tlaxomulco, Miltepec, Tlachaloya, S. Pablo, S. Cristóbal, S. Andrés, S. Pedro y Santa Maria Totoltepec, S. Mateo Otzacatipan, S. Lorenzo.

Tenían la autoridad para ejercer las atribuciones de la LOM de 1919, basada en la Ley del 7 de enero de 1847. Una de sus obligaciones era aplicar esas facultades, de lo contrario se exponían a recibir algún tipo de sanción. Para aplicar las facultades de 1847 podían tomar algunas decisiones.

El ayuntamiento disponía de autoridad para nombrar en los pueblos, haciendas, ranchos, rancherías, barrios y cuarteles a los Comisarios y Jefes de Cuartel (Art. 3).[147] El ayuntamiento era el responsable de designarlos, su omisión o deficiencias podrían ser sancionadas por el gobierno del Estado o Legislatura. La decisión estaba centralizada en el ayuntamiento. Esta normatividad permitía el control político sobre la comunidad.

El comisario en su carácter de servidor de la administración, en todos los acontecimientos relacionados con la seguridad pública, tenia la facultad para defender a los infractores de este bando. Con la autoridad para guardar a los infractores o detenidos (Art.101), con el propósito de mantener la gobernabilidad en los poblados; debía auxiliar cuando se lo solicitaran los funcionarios como: Inspectores de Impuestos, Agente de Salubridad Pública o servidores de la administración, si estos se le identificaban (Art. 105); En los casos de incendio o de cualquier otra calamidad pública tenían la obligación de ocurrir inmediatamente al lugar del siniestro, para que indicar las medidas que había que tomar y coadyuvar a combatir el siniestro (Art. 106); también debían vigilar la tala de árboles tanto de los montes como de los sitios públicos, así como, la extracción de piedra, arena o cualquier otra sustancia del subsuelo (Art. 110); en el traslado de imágenes de las iglesias, debían cuidar que estas fueran cubiertas, en cumplimiento de las leyes de reforma (Art. 111).

ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL BANDO DE 1928

A continuación se relacionan los aspectos nuevos más sobresalientes de este bando de policía y buen gobierno, que inciden en las actividades de los comisarios.

1. El nombre de auxiliares cambia por el de comisarios.
2. Sus facultades son de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal de 1919.
3. Reconoce al Jefe de Cuartel.
4. Surge el Agente de Policía Municipal.
5. Se crea el Inspector General de Policía.
6. Sus facultades son de acuerdo a la primera Ley Orgánica Municipal de 1919.

SUPRESIONES AL BANDO ANTERIOR

1. Desaparese el nombre de auxiliar.
2. Desaparece el Inspector de Cuartel.

[147] Art. 1° La Municipalidad de Toluca está formada por la ciudad de su nombre más veinticinco pueblos, veintinueve Haciendas, cincuenta y ocho Ranchos, tres Rancherías y cuatro Barrios a saber: Art. 2° La Ciudad de Toluca se divide en dieciséis Cuarteles compuestos, el primero de nueve manzanas…

CAPÍTULO VI
Ley Orgánica Municipal (1903-2008)

GOBERNADOR JOSE VICENTE VILLADA (1889- 1904).[148] EN 1903 SE DA FACULTAD AL GOBERNADOR DE CREAR LA "LEY ORGÁNICA PARA EL GOBIERNO POLITICO-ECÓNOMICO DE LAS MUNICIPALIDADES Y MUNICIPIOS".

[148] Fue reelecto en varias ocasiones.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL (1903-2004)

Antecedentes

los podemos encontrar en los siguientes ordenamientos:

a) Decreto No. 18 del 6 agosto de 1824. Ley orgánica provisional para el arreglo del gobier-gobierno interior del Estado de México.

b) Decreto No. 36, del 9 de febrero de 1825, para la organización de los ayuntamientos del Estado, dentro de la primera época constitucional.

c) Decreto No. 28, del 28 de abril de 1845, designando los lugares en que debe haber ayuntamientos, sus facultades y obligaciones, producto de un gobierno centralista.

d) Las ordenanzas municipales de 1825 a 1846, emitidas por el gobierno centralista.

e) Decreto No. 13, del 30 de octubre de 1846, sobre el establecimiento de los cuerpos municipales, al reestablecimiento de la federación.

f) Decreto No. 11 del 7de enero de 1847, sobre la organización de los ayuntamientos, del gobierno republicano.

Esta normatividad se caracteriza por ser emitida por el poder legislativo en el caso de los gobiernos federalistas; es de observancia general para todos los municipios del Estado de México y determina las facultades del gobierno municipal.

Siendo Gobernador el Coronel José Vicente Villada, el 4 de febrero de 1903, la XIX legislatura, por medio del decreto No. 58, facultó al Ejecutivo del Gobierno del Estado de México para que formulara y expidiera "una ley orgánica para el Gobierno Político-económico de las Municipalidades y Municipios"[149]. La cual no se ejerció hasta 15 años después, y por lo tanto no tuvo ninguna influencia. Las atribuciones y funciones de los auxiliares siguieron siendo las establecidas en la Ley del 7 de enero de 1847.

La primera ley Orgánica Municipal fue aprobada por el poder legislativo el 9 de agosto de 1919 y publicada en la Gaceta de Gobierno como decreto No. 116, por el entonces Gobernador como General Agustín Millán, el día 17 de septiembre de 1919.

[149] Cámara de Diputados. Panorámica Legislativa del Estado de México. p.44.

En 1903 el primer nombre de "ley orgánica para el Gobierno Político-económico de las Municipalidades y Municipios" se modificó, quedando como "Ley Orgánica Municipal". El decreto No. 58 dio pie al cambio cuando el artículo primero "…faculta al Ejecutivo para que formule y expida una ley orgánica…".[150]

Constitución de 1917

Al iniciar el presente estudio se suponía que: la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos de 1917, había tenido gran influencia sobre la conformación de las autoridades auxiliares como consecuencia del consenso de proyectos de los grupos políticos de ese entonces en torno al Municipio concretizado en el artículo 115. Sin embargo, esto no fue así, más que el estimulo que obtuvo de la primera Ley orgánica Municipal de 1919.

En julio de 1906 la junta[151] del Partido Liberal Mexicano publicó su programa, donde manifiestan su preocupación entorno al problema del municipio y proponen como reformas constitucionales, en su apartado "puntos generales":

> 45. Supresión de los Jefes Políticos.
> 46. Reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal.[152]

El 15 de abril de 1910 se celebró la convención del partido Nacional Antireeleccionista, con su líder principal Don Francisco I. Madero, en el que se establecen sus principios básicos, entre los que se encuentra la "libertad de los municipios".

Posteriormente, en el Plan de San Luís publicado el 5 de octubre de 1910, en su segundo párrafo de la exposición de motivos se manifiesta que tanto "…el poder Legislativo como el Judicial están completamente supeditados al Ejecutivo. La división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos…". Al final de este mismo párrafo se refieren a la ingerencia de los estados en la designación de las autoridades municipales.

Don Venustiano Carranza en su calidad de Presidente de la República, el día 6 de diciembre de 1916 presentó el siguiente proyecto constitucional:

> Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:
>
> I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

[150] Ibíd. 44.
[151] En el Congreso del 5 de febrero de 1901, entre sus principales participantes estuvieron: Camilo Arriaga, Ponciano Arriaga, Ricardo Flores Magón, Antonio Díaz Soto y Gama, así como José María Facha.
[152] Carrillo Azpéitia, Rafael. Ricardo Flores Magón. Esbozo biográfico. Editorial Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano. México, 1976. p.41.

II.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.[153]

Hay una coincidencia general de estas tres propuestas, que es la eliminación de las autoridades intermedias (jefes políticos).

En los anteriores planteamientos no se alcanza a influir en forma directa a las autoridades auxiliares, más que en la libertad que obtiene el ayuntamiento para determinar y reglamentar sus funciones. Más bien otras leyes anteriores y las estatales de 1919, fueron las que incidieron en el cargo de los alcaldes auxiliares.

GRAL. AGUSTÍN MILLÁN (1917- 1921)

EN 1919, SE PUBLICA LA PRIMERA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL Y LOS COMISARIOS.

[153] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

6.1. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DE 1919, SUSTITUCIÓN DEL NOMBRE AUXILIAR POR EL DE COMISARIO

Cuando era gobernador el Gral. Agustín Millán, se dio a conocer el 17 de septiembre de 1919 la primera Ley Orgánica Municipal, según decreto No. 116 de la Cámara de diputados.

Después de 74 años, aquí concluye el nombre de auxiliar para dar paso al comisario, la elección de este no se específica si es a través del ayuntamiento o por asamblea de los habitantes de la comunidad.

Contrastando estas responsabilidades contra las de la Ley del 7 de enero de 1847, encontramos que de esta última, retoma en esencia el mismo contenido con algunas modificaciones, como se analiza a continuación:

La Ley Orgánica Municipal de 1919, cambia el término de alcaldes auxiliares por el de "Comisarios" (Art. 67). En la exposición de motivos presentada por el diputado Prof. Protasio I. Gómez no explica el porqué del cambio, sólo se limitó a decir que: "Los capítulos, segundo, tercero, cuarto y quinto se ocupan de las atribuciones del Presidente Municipal, Síndico, Secretarios y Jefes de Demarcación, respectivamente, y contienen disposiciones tan claras que su simple lectura da idea del fin que se proponen".[154]

En su título segundo, capítulo cinco, denominado: de los comisarios y jefes de cuartel, describe en ocho fracciones del artículo 69 sus obligaciones, la primera queda igual a la anterior (1845) y su contenido se transmitirá a la próxima Ley de 1941.

Los comisarios, aún siguen siendo designados por el ayuntamiento. La decisión estaba centralizada en el ayuntamiento y permitía mantener el control político.

Disminuye un poco el exceso de autoridad sobre los habitantes. La autoridad era menos severa, lo que, permitía a la comunidad tomar ciertas decisiones y empieza a ser más flexible el nivel de gobernabilidad.

En la fracción II, el término ejecución cambia de "dirigidos" por "enviados" y se agrega "…así como el cumplimiento del Bando de Policía y demás leyes y reglamentos relativos";

En la fracción III, se sustituye "prevenido por los jueces ó las autoridades superiores, y remitirlos sin demora, en el primer caso al Alcalde de la cabecera, y en el segundo, al juez ó autoridad que lo pida.," por "ordenado por las autoridades judiciales del Estado o del Municipio, y remitirlos a la autoridad competente o a la que solicitó…".

[154] Cámara de Diputados. Panorámica… op.cit. p p. 46-47.

En la quinta fracción, también el concepto es el mismo, pero con una redacción más breve, se eliminó: "…jóvenes de ambos sexos concurran a las escuelas según las disposiciones que para el caso se dicten".

En la fracción VI se eliminó: "…reprender a los holgazanes y viciosos, pudiendo aprehender a estos y mandarlos al Alcalde de cabecera para que allí sean calificados, según los reglamentos vigentes." Con esta decisión, se empezó a desvanecer el excesivo control sobre la libertad de los ciudadanos, que tiene su antecedente en uno de los bandos más antiguos, emitido en 1783 por el virrey Matías Gálvez. Ahora seguramente tuvo que ver la influencia de la reciente Constitución Federal de 1917 y sus garantías individuales como se expone a continuación: "Artículo 5º. Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La Ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro".

En la fracción VII la redacción anterior era: "A los que les desobedezcan y falten al respeto, ó de alguna manera turben el orden público, podrán consignarlos al Alcalde de la cabecera, con un oficio en el que se refieran circunstanciadamente los fundamentos de la acusación; para que este les aplique la pena a que se hayan hecho acreedores, y si el delito es grave, los pondrán a disposición del Juez del partido".

Aquí la redacción anterior era: "Obsequiar las disposiciones del Ayuntamiento a que están sujetos en todos los asuntos anexos a su encargo".

El contenido del artículo 70 corresponde a la fracción VII de la ley del 7 de enero de 1847, que se refiere a las personas que alteraran el orden público, se ponían a disposición a la autoridad municipal correspondiente.

Los comisarios y los jefes de cuartel aquí se declaran abiertamente como integrantes de la policía (Art. 72), y no son electos por el pueblo, sino por el ayuntamiento.[155]

ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA LOM DE 1903 Y 1919

Enseguida se relacionan los nuevos aspectos que inciden en sus facultades, según la Ley Orgánica Municipal de 1903 y 1919.

1. Su primer denominación de 1903 fue: "Ley Orgánica para el Gobierno Político-económico de las Municipalidades y Municipios".

2. Esta facultad no se aprovechó sino hasta 1919 en que se emitió la primera Ley Orgánica Municipal.

[155] Gobierno del Edo. de Méx. Gaceta del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo VIII. 17 y 24 de septiembre de 1919. Núm. 23. p.186.

3. Su contenido en términos generales es el mismo al de la Ley de 1847.

4. El término “alcaldes auxiliares” de la Ley anterior, es sustituido por el de “comisarios”.

5. Se percibe la intención de no intervenir demasiado en las libertades de los ciudadanos.

6. Los comisarios y los jefes de cuartel, se consideran como empleados en el ramo de policía.

7. Son nombrados por el ayuntamiento.

GRAL. WENCESLAO LABRA (1937- 1941)

6.2. LEY ORGANICA MUNICIPAL DE 1941 Y LOS COMISARIOS

Siendo Gobernador el C. Wenceslao Labra, se publicó el primero de marzo de 1941 la segunda Ley Orgánica Municipal, que había sido aprobada por la XXXV Legislatura con el decreto Núm. 34 de fecha 20 de diciembre de 1940. En la que se aprecian importantes modificaciones en algunas de sus nueve fracciones del artículo 72, como se analiza a continuación:

Se cambió la palabra “nombrará” por “…designará por medio de plebiscito a que convocará el Ayuntamiento en el primer mes de su ejercicio…”.

Después de 95 años, hasta 1940, por primera vez, los ahora comisarios son electos en plebiscito (Art. 70). Se entiende por plebiscito la consulta pública a los ciudadanos del Estado, para que expresen su opinión afirmativa o negativa, en caso de controversia, respecto de un acto del Poder Ejecutivo, Legislativo o de los ayuntamientos, que sean considerados como acción trascendente para la vida pública del Estado o de los municipios, según sea el caso, o para la formación, supresión o fusión de municipios.

Por lo expuesto, podemos observar que el plebiscito no es el procedimiento apropiado para las elecciones de cargos públicos, se utiliza en algunos estados para poner a consideración, determinados actos del gobierno municipal o estatal, pero no a nivel de comunidad. Sin embargo, se le siguió utilizando hasta 1973, año en que se sustituye por la asamblea de la comunidad.

Entre los requisitos para ser Comisario, continúa el que señala una edad mayor de 25 años, vecino de la comunidad y buena conducta (Art. 71).

Sus obligaciones (Art. 72) para Comisarios, ahora se agregó "…y jefes de Cuartel y Manzanas…" Posteriormente se integrarán como categorías de un solo concepto, el de las autoridades auxiliares. Las nuevas obligaciones para los jefes de Cuartel y de Manzanas, queda a discreción de los Ayuntamientos según se considere (fracc. VIII).

En lo sucesivo se perfeccionan sus funciones y se agregan otras muy importantes, como apoyo a ciertas áreas del gobierno municipal, además de cuidar el buen orden y velar por el cumplimiento de las leyes, funciones ya reiteradas. A partir de 1941, disponía de autoridad para observar y detectar los nacimientos y matrimonios (Art. 72, fracc. I y II), como en el siglo anterior el objeto de llevar el control de registros en los movimientos de la población de las comunidades y del municipio. Tenía la obligación de informar al Registro Civil, de los nacimientos y matrimonios; Su omisión podía ser sancionada como faltas de carácter oficial (Art. 116). Las decisiones estaban centralizadas en el ayuntamiento y facilitaba el control administrativo.

Las fracciones: III, IV, V, VI y VII, corresponden al mismo número y contenido textual (asegurar por sí a los delincuentes, cuidar del uso de los montes, la asistencia a la escuela, combatir la vagancia, cumplir con las órdenes del gobierno municipal, respectivamente) quedaron sin ninguna modificación, con respecto a la LOM de 1919.[156]

Como se ha venido observando, existen artículos que conservan el mismo contenido, es el caso del artículo 73 que se refiere a los que alteren el orden público, depende del artículo 70 de la LOM de 1919.

El artículo 74, que se relaciona con el nombramiento de los jefes de cuartel, proviene del artículo 71 de la Ley de 1919.

[156] GEM.- Gaceta de Gobierno. 1° de mayo de 1941.

El artículo 75, que refiere los errores que cometieren los comisarios, derivó del artículo 72 de la Ley anterior, cambió las palabras: "El nombramiento…" por "La designación…" y se agregó "… de acuerdo con el artículo 70 de esta Ley, pero en caso de que éstos cometieren alguna falta o provoquen trastornos sociales, serán…" Se eliminó: "y Jefes de Cuartel, se hará" También se cambió: "…en la primera sesión que celebren, y unos y otros se considerarán como empleados en el ramo de Policía." por: "Los Comisarios y jefes de Cuartel y de Manzana, desempeñarán funciones de Policía".

Después de haber transcurrido 183 años desde la aparición del teniente del Sub- prefecto, por primera vez la población de las comunidades participa en la elección a través de plebiscito de los ahora Comisarios.[157] "Las obligaciones" que se limitaban a los Comisarios en la Ley Orgánica Municipal de 1919, ahora las mismas se extendieron a los jefes de cuartel y de manzana.

ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA LOM DE 1941

A continuación se describen los nuevos puntos, que afectan las facultades de los comisarios:

1. Por primera vez en la historia de las autoridades auxiliares a partir de 1940 la comunidad participa en su elección, por medio de un plebiscito.
2. Se le agrega un servicio nuevo, informar a las oficinas del Registro Civil, además de los nacimientos, el de matrimonios que se presenten.

[157] Según el diccionario Larousse, Plebiscito es el "modo de votación de democracia semidirecta que recurre directamente a todos los habitantes de un territorio para obtener la ratificación de la gestión de un gobernante…".

ALFREDO DEL MAZO VÉLEZ (1945- 1951). [158]

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DE 1950 Y LOS AUXILIARES MUNICIPALES.

6.3. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 1950 Y LOS AUXILIARES MUNICIPALES

En ese año era Gobernador el Lic. Alfredo del Mazo Vélez, se dio a conocer el 2 de diciembre de 1950, la tercera Ley Orgánica Municipal aprobada por la XXXVII legislatura, según decreto No. 111 del 25 de agosto de 1950.

Es una de las leyes más importantes, en este periodo se apreció un desarrollo considerable en las facultades y obligaciones de los auxiliares municipales, como en ningún otro de los que le precedieron.

El artículo 106 deriva del artículo 70 de la LOM de 1940, el cual es desarrollado y adecuado con base a las características de la división geográfica, como demarcación, los poblados más importantes en su interior, los cuarteles o sectores (se entiende por sector a la fracción territorial con menos habitantes y servicios que la subdelegación) y las manzanas en las zonas urbanas.

[158] Su gestión fue por seis años.

Se vuelve a retomar el concepto de auxiliares utilizado desde 1845 hasta 1919, quedando como: "Auxiliares Municipales," categoría con un contenido más amplio.

Es sustituido el nombre de "Comisario" por el de "Delegado", concepto que aparece por primera vez; y crea a los subdelegados y a los jefes de sector. Agrupa a todos: delegados, subdelegados, jefes de cuartel, jefes de sector y jefes de manzana en un solo concepto general, el de "Auxiliares Municipales" (Art. 106).

Según autoridad otorgada por la LOM, su evasión pudiera ser sancionada por el ayuntamiento o el presidente municipal (Art. 106). La legislatura descentraliza las facultades expresas en las atribuciones de los Auxiliares Municipales. Las facultades autorizadas pueden mejorar la gobernabilidad.

En lo que se refiere a los requisitos para ser "Auxiliar Municipal" surgió del artículo 71 de la Ley anterior, omite la edad y aumenta el no tener antecedentes penales (Art. 108).

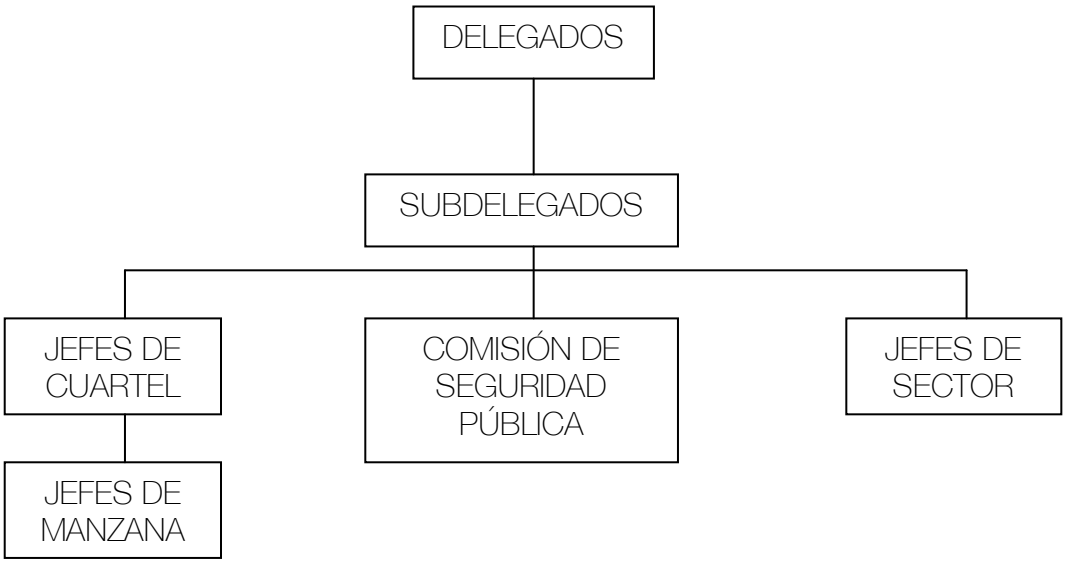
Solo los "Delegados Municipales" y sus dos suplentes son electos por plebiscito, en cambio los otros tres cargos son seleccionados por el ayuntamiento. La LOM reconoce que la comunidad tiene la autoridad de elegir solo a los delegados y el derecho para elegir voluntariamente a su representante, de esta manera, el ayuntamiento cede parte del control político a la comunidad. Las Comisiones de Seguridad Pública eran designadas por el Presidente Municipal, a propuesta del Delegado, integradas con un número no mayor de diez miembros de acuerdo con la importancia del poblado (Art. 109).

Pero la designación de los Subdelegados y Jefes de Cuartel, de Sector y de Manzana, continúa a cargo del ayuntamiento (fracc. II). El ayuntamiento tiene la autoridad para designarlos con el fin de preservar la centralización de esta atribución. Su incumplimiento pudiera ser sancionado por el Gobierno del Estado o por la legislatura. La decisión se centraliza en el ayuntamiento en este tipo de autoridades, conservando el control político en los sectores, cuarteles y manzanas.

El presidente municipal designa los integrantes de las Comisiones de Seguridad Pública a propuesta del Delegado (Art. 109, fracc. III). La autoridad de designación está en el presidente municipal, la autoridad para proponer está en el Delegado. Su incumplimiento pudiera ser sancionado por el Gobierno del Estado. La decisión se centraliza en el presidente municipal y por conducto de él se mantiene el control político.

El artículo 110 es nuevo y describe el procedimiento de la elección, incluyendo la fecha, convocatoria donde se explicaba el objeto, el procedimiento. Los Delegados en funciones formulan la lista o el padrón de todos los ciudadanos, por que tienen la autoridad para formular esa lista o el padrón de ciudadanos. Su incumplimiento pudiera ser sancionado por el ayuntamiento o el presidente municipal. Es una forma de desconcentración conforme a indicaciones del presidente y ayuntamiento, lo que favorece el control administrativo.

RELACIONES ENTRE AUXILIARES



FUENTE: Elaboración propia.

Las Comisiones de Seguridad Pública tenían la obligación de auxiliar a los Delegados y Subdelegados Municipales en problemas relacionados con el orden público y la delincuencia (Art.107), con el propósito de fortalecer la seguridad, preocupación de siempre. Este artículo es nuevo, el cargo que contempla no es considerado como autoridad auxiliar, sin embargo, apoyan a los delegados y a los subdelegados. Sus funciones de policía (artículo 115 de esta Ley Orgánica Municipal), redundantes con la naturaleza de los otros, es la de vigilar.

Los Delegados tenían autoridad sobre la Comisión de Seguridad Pública. Las deficiencias y omisiones sobre las indicaciones a la Comisión de Seguridad Pública serían sancionadas por el Delegado o el Presidente Municipal. La facultad permite a los delegados tomar las decisiones que consideren correctas e incide en la gobernabilidad y control en la materia.

La duración de los Delegados en sus funciones era de tres años y la de los Subdelegados Municipales y Jefes de Cuartel, de Sector y de Manzana, un año (Art. 111).

Esta Ley Orgánica Municipal rompe con la relación de funciones que tradicionalmente se había venido aplicando desde 1845, con cambios muy leves. Ahora se incrementan y se amplían las existentes en forma considerable, pero su vigencia es hasta 1957, año en que se retoman nuevamente casi las mismas funciones del pasado. A continuación se enumeran en 7 ramos novedosos:

1. Gobernación y seguridad pública.
2. Educación pública.
3. Comunicaciones y obras públicas.
4. Agricultura, ganadería, comercio, industria y trabajo.
5. Fomento forestal.
6. Mercados, ornato y alumbrado públicos.
7. Economía y estadística.

En el área de gobernación y seguridad pública, la primera obligación se refiere al cumplimiento del Bando de Policía y las demás disposiciones emanadas del ayuntamiento. También tenía la responsabilidad de Informar al Presidente Municipal sobre las novedades (Art. 112, fracc. I).

Es importante comentar la desaparición de una función muy importante contemplada en la fracción II del artículo 72 de la LOM de 1941, que consistía en informar mensualmente al Registro Civil sobre los nacimientos y matrimonios, ya que, ese aspecto del gobierno municipal se enfrentaría a problemas de demora en el registro de niños, o cuando los funcionarios dudaban de la veracidad de los padres y ¿Quién podía expedir las constancias? En forma apropiada, solo los delegados, sin embargo, se suprime.

El ramo de la educación pública derivó del artículo 72, fracción V, de la LOM anterior; ampliándose en los siguientes aspectos:

Tenían autoridad para participar en la elaboración del censo de los niños en edad escolar y adultos analfabetos (Art. 112, fracc. II, a) con el fin de combatir la ignorancia en las nuevas generaciones. El incumplimiento de esta actividad podría ser sancionada por el ayuntamiento; su actuación se realizaba con base a las indicaciones recibidas y permite el control de carácter administrativo. Disponía de autoridad para observar e informar de la asistencia de los maestros (fracc. II, b) con el fin de mejorar el servicio educativo; la evasión de esta obligación podría generar alguna sanción por parte del ayuntamiento. Su participación se realizaba con base a las indicaciones recibidas, esta forma de desconcentración favorece el control administrativo.

Poseía autoridad para observar e informar del estado en que se encuentran los edificios de las escuelas. (fracc. II, c), en estos puntos se manifiesta el gran interés por desarrollar el sistema educativo. La omisión de esta acción podría ser sancionada por el ayuntamiento; su participación se realizaba por indicaciones recibidas; este tipo de desconcentración incidía en el control administrativo.

Tenía la obligación de apoyar a: los comités de construcción de escuelas; de educación; a la sociedad de padres de familia; al patronato de alfabetización y clubes deportivos (fracc. II, d). Su incumplimiento podía generar alguna sanción; su participación se realizaba de acuerdo a las políticas de educación y permitía el control de carácter administrativo.

Disponía de autoridad para vigilar que se cultivara la parcela escolar (fracc. II, e) con el objeto de desarrollar las habilidades de carácter agrícola. La evasión de esta actividad podría implicar sanción por el ayuntamiento o la dependencia de educación. La descentralización de esta facultad permite a los delegados tomar las decisiones que consideren correctas e incidía en el control de carácter administrativo.

Poseía autoridad para conservar los campos deportivos (fracc. II, f) con el fin de generar una educación integral; la omisión de esta actividad podría ocasionarle una sanción. La descentralización de esta facultad permite a los delegados tomar las decisiones que consideren adecuadas y favorecía el control administrativo.

Las fracción III y VI, hacen recordar las atribuciones que la constitución de Cádiz de 1812, en su artículo 321 ordenaba a los alcaldes:

"Séptimo: Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato…" pero no habían sido asignados a los auxiliares.

El tercer ramo corresponde a una nueva actividad muy importante, tenía autoridad para observar e informar del daño, deterioro y robo en las vías de comunicación y edificios (Art. 112, fracc. III, a) con el propósito de desarrollar la infraestructura en carreteras. El incumplimiento de esta obligación podría generar alguna sanción grave por parte del ayuntamiento. Su actuación se realizaba con base a las indicaciones recibidas, este tipo de desconcentración permitía el control de carácter administrativo.

Disponía de autoridad para conservar los edificios públicos asignados (fracc. III, c). Por la evasión de esta obligación podría ser sancionado por el ayuntamiento o el Gobierno del Estado. Este tipo de descentralización lo facultaba para tomar las decisiones que considere correctas e influía en el control administrativo.

También debían apoyar en las actividades de las Juntas de Mejoras con la participación de los vecinos, proponiendo las obras de beneficio público. El antecedente de esas juntas lo podemos encontrar en las Juntas Patrióticas mencionadas en la LOM de 1941, que tenían por objeto además de "…la organización de las manifestaciones públicas en conmemoración de las fiestas o lutos nacionales…" (Art. 81), también "…la construcción de obras materiales benéficas para el Municipio, lo cual harán previo acuerdo del Ayuntamiento respectivo" (Art. 82). Ahora en la Ley de 1950 esas dos funciones se separan, las de mejoras y las Juntas de Acción Cívica.

En el ramo de Agricultura, ganadería, comercio, industria y trabajo, poseía la autoridad para vigilar e informar de las tierras que se encontraran sin cultivar (Art. 112, fracc. IV, a) con el objeto de involucrarlos en las actividades productivas (en la actualidad no consideradas). La omisión de esta obligación generaría alguna sanción grave por el ayuntamiento o la dependencia

correspondiente. Esta forma de desconcentración se realizaba con base a las indicaciones recibidas y favorecía el control de carácter administrativo. Tenía autoridad para observar e informar cuando se presentaran plagas o epizootias (fracc. IV, b); el incumplimiento de esta obligación podría generar alguna sanción grave por el ayuntamiento o la dependencia correspondiente. Su actuación se realizaba por indicaciones recibidas y permitía el control administrativo.

Por primera vez se les asignan funciones de vigilar e informar de las tierras que se encuentren sin cultivar, en ese entonces era actividad propia del Departamento Agrario (1934) y del Código Agrario de 1942. También como de las plagas o epizootias que se presenten; pero en la próxima LOM de 1957 desaparece esta función, por tratarse de una actividad de los expertos en esa área, como son los ingenieros agrónomos.

El ramo V sobre el fomento forestal tiene relación con el punto anterior. Derivó del artículo 72 fracción IV con las siguientes modificaciones:

Disponía de autoridad para observar y avisar de los incendios en los montes (Art. 112, fracc. V, b), con el fin de conservar los recursos forestales de la comunidad. La evasión de esta obligación podría exponerlo a una grave sanción por parte del ayuntamiento; esta forma de desconcentración, orientaba su actuación basada en indicaciones recibidas e incidía en el control de carácter administrativo.

Poseía autoridad para combatir los incendios en los bosques (fracc. V, b) con el propósito de preservar los recursos forestales; la omisión de esta obligación podría generar una sanción grave, impuesta por el ayuntamiento o la dependencia correspondiente. Lo faculta que tome las decisiones que considere correctas. Este tipo de descentralización favorecía el control administrativo.

Tenía autoridad para consignar a quienes ilegalmente exploten los montes (fracc. V, c) con el propósito de racionalizar la extracción de madera; el incumplimiento de esta obligación podría generar una sanción grave por parte del ayuntamiento o la dependencia correspondiente. Debía ajustar su actuación a las indicaciones; esta forma de desconcentración permitía el control de carácter administrativo.

Sin duda su relación con los ejidatarios y los comisariados ejidales era muy estrecha debido al tipo de función de las empresas o contratistas que sistemáticamente explotaban los montes con autorización oficial para fines comerciales. En este aspecto, se promueve con mayor intensidad esa función agraria, propia de las autoridades ejidales.

En el rubro de mercados, ornato y alumbrado públicos, la fracción VI del mismo artículo, contiene nuevas funciones sobre vigilancia, principalmente para los jefes de manzana, encargados en las zonas urbanas.

Disponía de autoridad para cuidar los mercados con el objeto de mantener el abasto de alimentos; la evasión de esta obligación podría generar una sanción grave por parte del ayuntamiento. Lo faculta para que tome las decisiones que considere correctas. Su descentralización influía en el control administrativo.

Poseía autoridad para vigilar el ornato y el alumbrado público (fracc. VI) con el fin de conservar la estética e iluminación, principalmente de la zona urbana; la omisión de esta obligación podría generar una sanción no muy grave por parte del ayuntamiento. La descentralización de esta facultad le permitía tomar decisiones que considerara correctas e incidía en el control de carácter administrativo.

Finalmente, en el ramo de economía y estadística donde se debería verificar la categoría en relación con el número de habitantes, la cantidad y tipo de servicios públicos, ahora solo se limita a la denominación de los pueblos.

Por todo lo anterior, es de resaltar que esta ley se caracteriza por ser la que más carga de trabajo da a las autoridades auxiliares, en comparación con todas las demás.

Tenía autoridad para cuidar que su comunidad tuviera la nomenclatura correspondiente (Art. 112, fracc. VII, a) con el propósito de mantener un orden y orientación; el incumplimiento con esta obligación podría generar una sanción no tan grave por parte del ayuntamiento. Debía ajustar su actuación a las indicaciones; esta forma de desconcentración influía en el control administrativo.

Se crean los jefes de sector (aún no se habla de secciones) bajo las órdenes del delegado y del subdelegado, además del presidente municipal y del ayuntamiento. Su vigencia es hasta 1957, año en que desaparecen. En 1973 vuelven a incorporarse a la LOM, junto con los jefes de sección. Se les delega tres funciones: la observancia del Bando; cumplir las órdenes del Ayuntamiento, del Presidente Municipal y del Delegado o Subdelegado e informar a sus superiores inmediatos.

Disponía de autoridad sobre los jefes de sector (Art. 113) con el objeto de mantener determinada disciplina y control, según el orden jerárquico de autoridad; la evasión de esta obligación, podría exponerlo a ser sancionado por el ayuntamiento. Lo faculta para que tome las decisiones que consideré correctas; la descentralización de esta función favorecía el control de carácter administrativo.

El cuartel y posteriormente barrio, integrado por varias manzanas, que auxilian al jefe de cuartel, significan una agrupación de casas que se encuentran ubicadas en la zona urbana, por lo general en la cabecera municipal, sus funciones son las mismas que las de los jefes de sector mencionadas en el artículo anterior.

Los jefes de cuartel poseían cierta autoridad sobre los jefes de manzana (Art. 114), también con el fin de conservar la disciplina y control, según la jerarquía. El incumplimiento con esta obligación podría generar una sanción grave por parte del ayuntamiento. Lo faculta para que tome las decisiones que considere correctas. Esta forma de descentralización permitía el control administrativo.

Anteriormente, realizaban funciones de policía dentro de la comunidad, ahora por primera vez, disponen de una fuerza pública denominada: Comisión de Seguridad Pública y depende de los Delegados y Subdelegados Municipales, su vigencia es hasta 1973, año en que desaparecen por disposición de la nueva LOM (Art. 115).

A los Delegados, Subdelegados, Jefes de Cuartel o de Sector y Jefes de Manzana, se les prohíbe la recaudación y la administración de los impuestos y la aplicación de multas, aunque nunca han ejercido estas funciones (Art. 116).

Se supone que los delegados deberían conocer el contenido de las leyes, no solo municipales sino también estatales y federales, para saber en que momento se estaban infringiendo, para poder cumplirlas y denunciar en el caso de ser violadas. Sin embargo, esto no fue así y muchos casos pudieron quedar impunes por su desconocimiento. Esta función tiene su antecedente en el artículo 72 fracción II y III de la Ley Orgánica Municipal de 1940.

Debía comunicar al presidente municipal sobre las infracciones al Bando y a las disposiciones de las Autoridades municipales, Estatales o Federales, y los delitos que tuviere conocimiento (Art. 117), con el propósito de mantener el control y gobernabilidad. La evasión de esta obligación podría ser sancionada como grave por el presidente municipal. Era una facultad desconcentrada, por que para su cumplimiento tenía que ser conforme a las indicaciones e incidía en el control de carácter administrativo y la gobernabilidad.

El control del gobierno municipal sobre las autoridades auxiliares se considera en la LOM al contemplar la conducta del delegado, cuando por cualquier situación cometiera “algún delito del orden común”, incluso si escandalizaba o trastornaba el orden público sería suspendido… en sus funciones y consignado a las Autoridades competentes. Este contenido trasciende del artículo 75 de la Ley anterior (Art. 118).

La ley sugiere que los delegados deben tener mayor capacidad que los subdelegados, de quienes deben recibir la información de las novedades que ocurran en su comunidad y deben de cumplir las instrucciones que ellos les den. Por primera vez se les asignan estas obligaciones (Art. 119).

ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA LOM DE 1950

Aquí se relacionan los nuevos aspectos que incidieron en las funciones de los "Auxiliares Municipales."

1. A partir de 1950 se les renombra con una categoría más compleja: Auxiliares Municipales en sustitución del concepto "comisarios".
2. Aparecen los subdelegados y los jefes de sector. Asi como los otros tres conceptos: delegados, jefes de cuartel y los jefes de manzana, que se engloban en uno solo: "Los Auxiliares Municipales".
3. Por primera vez los delegados y subdelegados disponen de una fuerza pública denominada: Comisión de Seguridad Pública.
4. Participación en la elaboración del censo de los niños en edad escolar y adultos analfabetos.
5. Informar de las faltas de los maestros.
6. Informar del estado en que se encuentran los edificios de las escuelas.
7. Apoyar a los comités de proconstrucción de escuelas; comités de educación; a la sociedad de padres de familia; al patronato de alfabetización y clubes deportivos.
8. Vigilar que se cultive la parcela escolar.
9. Conservación de los campos deportivos.
10. Informar del daño, deterioro y robo en las vías de comunicación y edificios.
11. Conservación de los edificios públicos a su cuidado.
12. Vigilar e informar de las tierras que se encuentren sin cultivar.
13. Informar cuando se presenten plagas o epizootias.
14. Dar aviso de los incendios que ocurran en los montes y los bosques.
15. Dictar las medidas necesarias para combatir los incendios.
16. Consignar a quienes ilegalmente exploten los montes.
17. Cuidar los mercados que haya en su demarcación.
18. Vigilar el ornato y el alumbrado público.
19. Cuidar que su comunidad tenga la nomenclatura que le corresponde.
20. Los jefes de sector quedan bajo las órdenes del delegado y del subdelegado.
21. Los jefes de manzana auxilian a los jefes de cuartel, estos últimos se integran por varias manzanas.

ING. SALVADOR SÁNCHEZ COLÍN(1951- 1957)

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DE 1957 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES.

6.4. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 1957 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

Pasaron siete años hasta que en 1957 apareció la LOM aprobada por la XXXIX Legislatura de acuerdo al decreto No. 139 del día 20 de mayo del mismo año. Cuando era Gobernador el Ingeniero Salvador Sánchez Colín, y se publicó el día 29 de mayo.

Por primera vez, las agrupaciones de habitantes se delimitan de acuerdo a sus características como son: la cantidad de pobladores, el número de servicios básicos en Villas, Pueblos, Rancherías, Congregaciones, Comunidades Agrarias, Colonias Agrícolas con su correspondiente delegación y/o subdelegación (Art. 8), excepto la hacienda y el rancho (Ver apéndice).

Artículo 9º.- Las denominaciones de barrio, fábrica, planta eléctrica, estación de ferrocarril, campamento, cuadrilla, colonia urbana, granja, paraje, estancia y otras, no significan ninguna categoría o denominación política o administrativa.

La aclaración anterior es nueva, emitida con el propósito de delimitar las categorías de los centros de población configurados en el artículo anterior.

El Estado preocupado por la seguridad pública, a través de la Ley Orgánica Municipal instruye a los ayuntamientos para que les delegue "…las atribuciones que sean necesarias para mantener,… el orden, la tranquilidad y seguridad…" (Art. 78).

En la fracción I del artículo 79 de la presente Ley se cambió el concepto "Demarcaciones" por el de "pueblos"; en la fracción II se sustituyó "poblados" por lugares; en la fracción III se eliminó el concepto de "Jefes de Sector" y se agrega la fracción V para incorporar a las Comisiones de Seguridad Pública como autoridades auxiliares municipales.

El artículo 78 cambió el término de "auxiliares municipales" de la Ley Orgánica Municipal de 1950, por el de "Autoridades Auxiliares Municipales," terminología que aún hoy en día sigue vigente, además hace énfasis en la autoridad y responsabilidad que les concede el ayuntamiento y adelanta una facultad del artículo 85 fracc. I, que consiste en mantener el orden, apoyado por la fuerza pública representada por la Comisión de Seguridad Pública, facultad muy importante, cuya vigencia será hasta 1973 (Art. 80).

El contenido relacionado con los requisitos expone: Ser ciudadano mexicano; Saber leer y escribir; Ser vecino de la comunidad; de buena conducta y sin antecedentes penales. Su contenido se mantiene idéntico al artículo 108 de la Ley Orgánica Municipal de 1950 (Art. 81).

En lo expuesto del artículo 109 de la Ley Orgánica Municipal de 1950, solamente el delegado es electo en una forma más democrática, a través de un plebiscito. A partir de 1973 la elección será por medio de una asamblea. Con excepción de la fracción III donde anteriormente las Comisiones de Seguridad Pública eran nombradas a propuesta del Delegado, ahora solo es a criterio del Presidente Municipal.

En el procedimiento de elección para los Delegados mediante plebiscito (Art. 82), la comunidad tiene autoridad para elegir a su Delegado. ¿Es voluntaria su decisión? Se le reconoce a la comunidad la facultad de elegir a su representante ¿Sacrifica la gobernabilidad el ayuntamiento?

El ayuntamiento designa a los Subdelegados, Jefes de Cuartel y de Manzana (fracc. II). El ayuntamiento tiene autoridad para designarlos con el objeto de conservar el control y la gobernabilidad en este aspecto. El incumplimiento de esta obligación exponía a ser sancionado por el Gobierno del Estado o la Legislatura. La decisión se centraliza en el ayuntamiento y mantiene el control político en esos núcleos de población.

El Presidente Municipal designa a las Comisiones de Seguridad Pública (Art. 82, fracc. III); disponía de autoridad para nombrarlos con el fin de mantener el control y gobernabilidad al respecto. El incumplimiento de esta obligación conducía a ser sancionado por el Gobierno del Estado o la Legislatura; la decisión se centraliza en el Presidente Municipal y se mantiene el control administrativo.

El artículo 83 derivó del artículo 110 de la Ley Orgánica Municipal de 1950, donde fundamentalmente se agrega, que para la celebración del plebiscito en el mes de enero, además de la asistencia del Presidente, debe estar también presente el Secretario y la Comisión permanente de Gobernación y Seguridad Pública del Ayuntamiento.

El artículo 84 proviene del artículo 111, extendiendo el periodo de nombramiento de un año (según la Ley anterior) a tres años para los Subdelegados Municipales, Jefes de Cuartel y de Manzana.

Facultades y obligaciones de los delegados

El artículo 85 proviene del artículo 112 de la ley Orgánica Municipal de 1950. Es de hacer notar la reducción considerable que se hace nuevamente de las "facultades y obligaciones" de la Ley anterior, que exageradamente se les había atribuido sin ninguna remuneración por tratarse de un nombramiento honorífico.

La fracción I proviene del inciso a) de la fracción I del artículo 112; donde ahora se cambia "…de las novedades que ocurran …" por "…cualquier alteración que advirtieren en el orden público y de las medidas que se hayan tomado para corregirla;".

La fracción II deriva a su vez de la fracción II, inciso a) del artículo 112 de la Ley anterior y se añade "…facilitando todas las noticias y datos estadísticos que les sean pedidos;" se les reduce varias funciones, quitándoles con esto carga de trabajo.

El Delegado poseía autoridad para expedir certificados para el Registro Civil (Art. 85, fracc. III) con el propósito de mantener el control administrativo en el incremento de la población dentro de la comunidad. La omisión de esta obligación podría exponerlo a ser sancionado por la dependencia correspondiente; su participación se realizaba con base a las políticas del Registro Civil. Refuerza el control administrativo.

Por primera vez se habla de la expedición de certificados, facultad que se va ampliar en la LOM de 1993, en su artículo 57, inciso c), de tal manera que dará paso a la elaboración de una serie de constancias (en la Ley anterior, certificaciones) para: el Registro Civil; el Registro Público de la Propiedad cuando tiene duda si algún terreno es o no ejidal; en la compraventa de ganado o de terrenos; cuando un ciudadano desea abrir un negocio en la comunidad, el gobierno municipal cuando una persona necesita una constancia de residencia; cuando un habitante de la comunidad requiere una constancia domiciliaria; cuando un ciudadano pierde sus credenciales de identificación, el Delegado contribuye con la elaboración de una carta de identificación. Asi mismo puede extender cartas de recomendación.

En la fracción IV se reitera la asistencia de los niños en edad escolar y adultos analfabetos, pero como una actividad nueva: la de procurar que en sus localidades se establezcan escuelas.

La fracción V proviene de la fracción I, inciso b) del artículo 112 de la Ley Orgánica Municipal de 1950, sustituyendo: "…de las novedades que ocurran" por "…la aparición de cualquier calamidad pública…".

El Delegado tenía la autoridad para observar e informar de las deficiencias en los servicios públicos (Art. 85 fracc. VII) con el objeto de brindar una buena prestación de servicios. El incumplimiento de esta obligación podría exponerlo a ser sancionado por el ayuntamiento; su actuación requería de la toma de ciertas decisiones y mantiene el control administrativo.

La fracción VII es nueva, aun que tiene cierta relación con la fracción III de la LOM anterior, que se refiere a la ingerencia del delegado en sus actividades de proposición y mantenimiento de obras de beneficio público, solo que aquí se elimina el enlace con la Junta de Mejoras Materiales y la de Acción Cívica, y que ahora en la presente Ley se unen en una sola Junta de Mejoramiento Moral, Cívico y Material, es de observar que se trata de una iniciativa muy importante para facilitar la participación ciudadana en los asuntos del gobierno municipal.

El contenido del artículo 86 proviene del Art. 119 del que se sustituyó "…están obligados a comunicar al delegado…" por "…estarán subordinados a sus respectivos Delegados…". Con el propósito de que se le mantenga informado de la problemática que se presente en su jurisdicción.

El artículo 87 que señala las obligaciones de los jefes de cuartel, relacionadas con la observancia del Bando; cumplir los acuerdos del gobierno municipal e informar oportunamente a sus superiores, es idéntico a los artículos 113 y 114 respectivamente, de la LOM de 1950.

Los Jefes de Manzana de alguna manera dependían de los Jefes de Cuartel con las mismas obligaciones que éstos (Art. 88).

El artículo 89 que se refiere al apoyo que deben otorgar las Comisiones de Seguridad Pública a los Delegados y Subdelegados, en problemas relacionados, con la delincuencia. Significa el fortalecimiento del desempeño de éstos, continúa igual al artículo 115 de la LOM anterior.

El artículo 90 que específica las limitantes en la ingerencia de la recaudación de contribuciones corresponde al artículo 116, con la diferencia de que se eliminó "…de jefes…de sector." En el caso de las comunidades grandes con más de 5,000 habitantes y con capacidad de operación de determinadas contribuciones, esta prohibición puede causar problemas de organización en la misma administración pública del mismo gobierno municipal.

Los artículos 91 y 92, con relación a las infracciones o delitos que cometan los Delegados y Subdelegados, en tal caso, eran suspendidos para consignarse a las Autoridades competentes, coinciden con el contenido de los artículos 117 y 118 de la LOM anterior.

ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA LOM DE 1957

Enseguida se enumeran los puntos nuevos que incrementan las facultades de las “Autoridades Auxiliares Municipales”:

1. Delimitación de los centros de población en categorías, según el número de habitantes y tipo de servicios.
2. Cambió la denominación de “Auxiliares Municipales” por “Autoridades Auxiliares Municipales”.
3. Los jefes de sector son eliminados.
4. Se reconoce a las “Comisiones de Seguridad Pública” como autoridades auxiliares municipales.
5. Expedir certificados requeridos por el Registro Civil.
6. Informar de las deficiencias que se presenten en los servicios públicos.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DE 1973 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES.

PROFESOR CARLOS HANK GONZÁLEZ(1969- 1975)

6.5. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 1973 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

Siendo Gobernador el Profesor Carlos Hank González, el 18 de julio de 1973 se publicó en la Gaceta del Gobierno la quinta Ley Orgánica Municipal, según decreto No. 57 aprobado el 13 de julio.

El capítulo I no describe con amplitud sus funciones como sucedió con otras leyes, pero les otorga "las atribuciones que sean necesarias para…" con este último concepto se le da al ayuntamiento aparentemente libertad, sólo "…para mantener…el orden y la tranquilidad o seguridad de los vecinos…" esto significa que de todas las leyes orgánicas esta es la que asigna menos funciones a las autoridades auxiliares municipales (Art. 55).

En cuanto a los jefes de Sector o Sección y de Manzana, además de la anterior, tenían "… la obligación de elaborar, revisar y tener actualizado un censo de población de su sector o manzana" (Art. 59).

No se les señala prohibiciones como anteriormente se les limitaba en el cobro y manejo de contribuciones, pero esto no significaba que pudieran ejercer esa función.

En el artículo 56, que se refiere a los cargos que integran las Autoridades Auxiliares Municipales: Delegados, Subdelegados, Jefes de Sector o Sección y Jefes de Manzana se cambió "…en los pueblos foráneos de Municipio…" que contenía la fracción I de la LOM de 1957, por "…en los centros de población del Municipio (Art. 56, fracc. I).

En la fracción II se cambió "…o territorio de un pueblo foráneo…" por "…cuando sean necesarios".

Desaparecen las Comisiones de Seguridad Pública que contemplaba la fracción V del artículo 79 relacionada con las Autoridades Auxiliares Municipales de la LOM de 1957 (fracc. IV).

Procedimiento de elecciones

La fracción I del artículo 58 surge de la fracción I del artículo 82 de la LOM de 1957, cuando la comunidad en un plebiscito hacía las propuestas, ahora en una forma menos democrática, el ayuntamiento propone una terna para que sea la comunidad a través de su asamblea, quien elije a uno de los tres, no obstante el hecho de que participen sus habitantes por ese medio es un avance significativo en la participación ciudadana. En la presente ley no se hace mención de la convocatoria para este tipo de actividades.

El ayuntamiento tenía autoridad para proponer candidatos con el propósito de poseer cierta influencia en el control y gobernabilidad en ese ámbito; la omisión de esta obligación podría ser

sancionada. Se retrocede al centralizar parte del procedimiento de elección y se retoma parte del control político en las comunidades.

El artículo 83 de la Ley anterior no detallaba bien el procedimiento; ahora de la misma terna, quienes obtuvieran menor votación que el triunfador pasaban a ser suplentes (fracc. III).

La LOM de 1950 contempla a los jefes de sector designados por el ayuntamiento, posteriormente en la LOM de 1957 son eliminados durante 16 años para volver a surgir en 1973. Sus funciones además de elaborar el censo de población, le da la libertad al ayuntamiento para que delegue en todo lo que sea necesario para mantener el orden y la tranquilidad Art. 55, además debería revisar y tener actualizado el censo de población de su sector o manzana (Art. 59).

Entre otros aspectos no contempla los requisitos para la selección de los cargos. El tiempo que dura en su cargo es de tres años, al parecer podían ser removidos por el ayuntamiento libremente sin importar la causa (Art. 60).

ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA LOM DE 1973

Es una de las leyes que asigna menos funciones, a continuación se relacionan nuevos aspectos:

1. Desaparecen los Jefes de Cuartel.

2. Desaparecen las Comisiones de Seguridad Pública.

3. El ayuntamiento propone la terna de la cual la comunidad en asamblea elige a los delegados y subdelegados.

4. Reaparecen los Jefes de Sector o Sección.

En 1976 y 1977, se realizaron algunas reformas a ley orgánica municipal, pero sin afectar el contenido de las funciones de las autoridades auxiliares.[159]

[159] El día 20 de mayo de 1976, siendo Gobernador el Dr. Jorge Jiménez Cantú, se publicó en la Gaceta del Gobierno el decreto número 74, emitido por la XLVI Legislatura, por el cual se reforman los artículos 61, 62 fracción V y 64 segundo párrafo de la Ley Orgánica Municipal. Sin afectar el contenido de las Autoridades Auxiliares Municipales. El día 13 de octubre de 1977, por el mismo gobierno, se publicó en la Gaceta del Gobierno el decreto número 190, emitido por la XLVI Legislatura, a través del cual se reforma el Artículo 26 en sus párrafos primero y segundo. Se adicionan con las fracciones XX bis y XXI bis el artículo 42, con las fracciones III bis y V bis el artículo 50, y con las fracciones I bis y II bis el artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal. Sin alterar el contenido que corresponde a las Autoridades Auxiliares Municipales. GEM. Gaceta del Gobierno.- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo CXXI; 20 de mayo de 1976; Núm.61 p.1.

LIC. PICHARDO PAGAZA (1989- 1993) [160]

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DE 1993 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES.

6.6. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 1993 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

El día 2 de marzo de 1993, se publicó en la Gaceta del Gobierno el decreto número 164, aprobado por la Cámara de diputados el 26 de febrero.

En ese año era Gobernador el Licenciado Ignacio Pichardo Pagaza, quien ocupó numerosos e importantes cargos en la administración pública federal y estatal, así como de elección popular. Impulsor de todas las áreas, como sucedió con la educación superior, incluida su influencia en la creación de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México, desde que desempeñó el cargo como Secretario General de Gobierno (1969-1975).

Ahora con la Ley Orgánica Municipal se manifiesta su influencia en los cargos que nos ocupa, profundizando más en la participación de las autoridades auxiliares en el ámbito de la administración pública municipal, al agregar nuevas funciones como: la elaboración de sus

[160] Sustituyó al Lic. Mario Ramón Beteta Monsalve.

programas de trabajo durante su gestión, la participación de los delegados y subdelegados en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal; proporcionar al secretario del ayuntamiento la información para expedir certificaciones y el informe anual a la comunidad y al ayuntamiento sobre los resultados de su administración. Es de suma importancia la elaboración de sus programas de trabajo, ya que se da la posibilidad de incidir en el desarrollo de los sectores de la economía en la comunidad.

El capítulo 4 sobre las autoridades auxiliares, resume quienes integran las autoridades auxiliares municipales y su forma de elección, en este caso "…que designe el ayuntamiento" (Art. 56).

De la misma manera que la Ley anterior, ésta da libertad a los ayuntamientos para que deleguen autoridad, pero se entiende que exclusivamente para mantener la paz social y la protección de los vecinos, esto significa que no se podrá en otras áreas (Art. 57).

Ya no se señala como obligación vigilar el cumplimiento de las leyes del Estado, ni de las leyes federales, como lo hacían en 1957, según su artículo 91 de la LOM (Art. 57, fracc. I, inciso a).

Por primera vez en la historia a partir de 1993, participan en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal con fundamento constitucional (Art.26), el sistema de planeación debe ser democrático, apoyado en la consulta popular.

El Delegado dispone de autoridad para participar en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal (Art. 57, fracc. I, b) con el objeto de contribuir con la información necesaria de su comunidad. La omisión de esta obligación podría generar una grave sanción por el Presidente Municipal o el ayuntamiento. Participa con base a las indicaciones y el gobierno municipal conserva el control administrativo.

A partir de 1993, se les instruye para que hagan constar todos los asuntos que requiera el Secretario del ayuntamiento para la expedición de certificaciones.

Cuando en el Registro Civil tienen duda sobre la autenticidad de los padres para poder registrar algún niño y aunque, no se especifica en que otros casos, en la realidad interviene en los siguientes: Cuando el Registro Público de la Propiedad necesita información si algún terreno es o no ejidal, se recurre al Delegado para que extienda una constancia que especifique ser propiedad privada. En la compraventa de ganado o de terrenos hace constar de la operación, a través de un contrato privado de compra venta. Cuando un ciudadano desea abrir un negocio en la comunidad, el gobierno municipal le pide una constancia del Delegado en la que se confirme la solicitud y que no haya ningún impedimento. Cuando una persona necesita una constancia de residencia, el Delegado hace constar que tiene más de 5 años radicando en la comunidad. Cuando un habitante de la comunidad requiere una constancia domiciliaria, el Delegado puede hacer constar que efectivamente tiene su domicilio en esa comunidad. Cuando un ciudadano

pierde sus credenciales de identificación, el Delegado contribuye con la elaboración de una carta de identificación. También puede extender cartas de recomendación (Art. 57, fracc. I, inciso c).

Tiene autoridad para hacer constar con relación a las certificaciones con el fin de proporcionar la información fidedigna al Secretario del ayuntamiento, para que pueda elaborar las certificaciones relacionadas con los habitantes de su comunidad. El incumplimiento de esta obligación podría generar una grave sanción por el Secretario del ayuntamiento; emite las constancias respetando las indicaciones del Secretario y el gobierno municipal conserva el control administrativo.

El informe anual es un evento de suma importancia por el que da a conocer los resultados de su administración en la comunidad, la cual podrá evaluar su desempeño y los avances de los programas de trabajo. Con estas nuevas funciones sus actividades se tornan más complejas y requiere de cursos de capacitación para que adquiera las herramientas que le permitan cumplir con estos mandatos.

Posee autoridad para elaborar el informe anual (Art. 57, fracc. I, d) con el propósito de que los habitantes sepan los avances realizados en la comunidad, en todos los aspectos. La evasión de esta obligación podría exponerlo a ser sancionado por el ayuntamiento o el Presidente Municipal. En la elaboración del informe puede tomar ciertas decisiones, hay la posibilidad de que reciba capacitación o asesoría.

También dispone de autoridad para elaborar el programa de trabajo (fracc. I, e) con el objeto de que pueda orientar sus actividades cada año durante su administración. La omisión de esta obligación podría generar una grave sanción por el Presidente Municipal o el ayuntamiento; en la realización de los programas puede tomar ciertas decisiones; puede recibir capacitación o asesoría.

Con esta facultad se presenta la oportunidad para diseñar programas relacionados con la productividad, que incida en el desarrollo de la comunidad y no limitarse solamente a la solución de trámites administrativos y burocráticos.

Los jefes de sector o de sección y de manzana

Ya no se les atribuye la total responsabilidad como en las leyes anteriores para mantener el orden, ahora solo debe colaborar.

Tienen autoridad para proteger a la sociedad (Art. 58, fracc. I) con el fin de prevenir o auxiliar en caso de siniestros naturales o de otro tipo; la evasión de esta obligación podría generar una sanción. En esta tarea puede tomar ciertas decisiones pero también puede ser apoyado con capacitación o asesoría.

Conservar actualizado el censo de vecinos de la comunidad rural es más factible que en las delegaciones urbanas con mayor densidad poblacional (fracc. II, inciso b). Este inciso proviene del artículo 59 de la LOM de 1973.

Informar sobre las deficiencias de los servicios públicos es una atribución que ha venido evolucionando desde que reportaban la situación en que se encontraban los edificios de las escuelas (fracc. II, inciso c). Este inciso deriva del artículo 85 fracción VII de la LOM de 1957.

En lo que se refiere a protección civil, contra cualquier siniestro, se relaciona con el artículo 85 fracción V y 112 fracciones IV y V, en lo que corresponde al medio ambiente, antes protección de los montes.

Los jefes de Sector o Sección y de Manzana, disponen de autoridad para la restauración del medio ambiente (Art. 57, fracc. II, d) con el propósito, entre otras cosas, de evitar la contaminación por basura, del aire, del ruido, por desechos químicos, entre otros. El incumplimiento de esta obligación podría generar una sanción; en esta tarea pueden tomar ciertas decisiones con la posibilidad de recibir capacitación o asesoría.

En la Ley anterior desaparecen los Jefes de Cuartel y vuelven a reaparecer los Jefes de Sector o Sección. La aplicación de algunos tipos de cargos han disminuido para el 2006 en todo el Estado de México había 153 sectores y 21 secciones según su bando:

No.	MUNICIPIO	SECTORES	SECCIONES	OBSERVACIONES
1.	Acambay	4		Cabecera Mpal.
2.	Almoloya del Río		4	
3.	Amecameca	6		Cabecera Mpal.
4.	Capulhuac		4	
5.	Mexicaltzingo	1		
6.	Temascalcingo	4		Cabecera Mpal.
7.	Tenango del Aire	15		Cabecera Mpal. y fuera.
8.	Texcalyacac	11		
9.	Texcoco	18		Cabecera Mpal.
10.	Toluca	90		Ciudad y zona conurbada
11.	Valle de Bravo	4	9	Secciones en la cabecera, sectores fuera.
12.	Zacualpan		4	
	Total	153	21	174

Se puede observar que los sectores cuya dimensión geográfica es mayor que una manzana, operan generalmente en las cabeceras municipales y que el sector y sección son de naturaleza diferente, como en el caso de Valle de Bravo, que tiene ambos. Existen municipios que manifiestan sectores pero no tienen representantes conforme a la Ley, como sucede en Acambay y Tenango del Aire.

En el caso de la ciudad de Toluca y su zona conurbada, ésta se integra por 90 sectores, que son: el Centro, los barrios, las colonias, unidades residenciales, unidades habitacionales, fraccionamientos y el Rancho Maya (Art. 12, del Bando Municipal de 2007).

En este municipio, las autoridades auxiliares se coordinan en dos oficinas: en la de las delegaciones para la zona rural y en la de Participación Ciudadana, que coordina los sectores (antes consejos de colaboración), en la zona urbana. Una colonia es un sector, este se integra a su vez por 35 manzanas en promedio, pero puede tener hasta 50 o más. Cada sector se representa por un Consejo, el cual se conforma por 6 o 10 integrantes, uno de los cuales es el Presidente de Sector.[161]

Prohibiciones a los delegados y subdelegados:

Desde 1957, se empezó a prohibir la intervención de los delegados en el cobro y manejo de contribuciones, ahora también se les impide la autorización de licencias de construcción o alineamiento (Art. 58, fracc. I y II).

Los impedimentos por su delicadeza, como mantener detenidos sin reportarlos o ponerlos en libertad sin que se debiera hacerlo y sin el conocimiento de las autoridades municipales.

El autorizar inhumaciones es una actividad que requiere previamente de una capacitación adecuada. No se habían contemplado en leyes anteriores, para evitar algunas desviaciones que pudieran conducir a error, se les prohíbe lo que no esta previsto en la presente Ley (fracciones III, IV, V y VI).

Procedimiento para elegir a los delegados y subdelegados

Por primera vez en la LOM de 1941, la comunidad participa en la elección de estas autoridades a través de un plebiscito. Sin embargo, a partir de entonces, se generó un problema de coordinación en los niveles de autoridad, por una parte, los delegados deben dar cumplimiento a la normatividad de la Ley, del bando municipal, reglamentos, así como de las indicaciones emanadas del gobierno municipal y por el otro, atender las demandas de los habitantes de la comunidad, en ocasiones contrapuestas a las políticas y programas del gobierno local. Los

[161] Fuente: oficina de Participación Ciudadana y oficina de Catastro, 14 de enero de 2008.

ciudadanos, se basan en que, como fueron ellos quienes los eligieron, en primer orden deben ser resueltos sus problemas y más aun, si el Delegado creó un compromiso político como candidato para ocupar ese cargo. Esta situación varía de un caso a otro y debe atenderse, incluso como en la teoría de la administración como uno de los principios de la organización: la unidad de mando que dice que, "para cada función debe existir un solo jefe."[162]

A diferencia del artículo 58 fracción I de la LOM de 1973, cuando el ayuntamiento proponía terna a los vecinos, ahora los habitantes de la comunidad proponen las fórmulas de candidatos de manera más democrática, este artículo se reformó el 31 de marzo de 2000.[163]

Se restituye a la comunidad la facultad de proponer a los candidatos (Art. 59, fracc. I). La comunidad posee la autoridad para proponer y elegir, con el objeto de designar a los representantes que más convenga a sus intereses. Su decisión es voluntaria, se descentraliza la decisión política incide en la gobernabilidad.

Esta fracción relacionada con el artículo 58 fracción III, se elimina "…y suplentes los que le sigan en votación…" aunque no es muy explícita se entiende los que le siguieron en votación, serán quienes quedarán como suplentes (Fracc. III).

Una vez que se haya instalado el nuevo gobierno municipal en el mes de agosto (LOM, Art. 16) y hasta el año entrante a partir del mes de enero, procederán a la elección de los delegados y subdelegados. La fracción IV tiene relación con el artículo 58 fracción II de la LOM de 1973. En la actual fracción IV establece las fechas para la elección. Entran en funciones en fechas diferentes: los que ya hayan sido electos, el día en que se publica el bando municipal y los demás un día después de su elección (Fracc. V).

El promedio de estudios de estos representantes está entre la primaria y secundaria, en los extremos se han encontrado casos de delegados, principalmente en el medio rural, con primaria inconclusa y por lo tanto con dificultades para leer y escribir; en las zonas urbanas existen también algunos profesionistas. El artículo 60 proviene del artículo 81 de la LOM de 1957, al cual se le hicieron las siguientes modificaciones: en el actual artículo se eliminó el candado: "… saber leer y escribir" (Art. 60, fracc. I, II y III).

En el caso de que el Instituto Electoral del Estado de México organizara las elecciones de los delegados y subdelegados, implicaría una serie de factores que casi hacen improbable su implementación:

a) Afectaría los usos y costumbres de la mayoría de las comunidades, que por décadas han practicado.

[162] Reyes Ponce, Agustín.- Segunda Parte.- Op. Cit. p. 214.
[163] Como consecuencia del cambio de fecha de elección de los ayuntamientos también cambió la fecha de elección de las autoridades auxiliares del "… último domingo del mes de enero y el 21 de marzo;" (Art. 59, fracc. IV, reformado el 31 de marzo de 2000), por "…el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento".

b) Se les proporcionaría gastos de precampaña para aproximadamente a más de 19,950 aspirantes a candidatos de acuerdo a la normatividad vigente.

c) Lo que implica realizar las actividades de procesos internos en aproximadamente 2850 delegaciones y subdelegaciones.

d) Gastos del proceso electoral ¿Cómo realizaría la distribución de los recursos cada uno de los partidos políticos a sus 2850 candidatos?

e) Las actividades que requieren los procedimientos para el registro de las plataformas electorales de 7 partidos, de aproximadamente 2850 delegaciones y subdelegaciones, representa en total 19,950.

f) Realizar los trámites del registro para aproximadamente 19,950 candidatos.

g) Las actividades por parte de los partidos de las campañas políticas de los candidatos en cada delegación y subdelegación ¿Qué impacto tendría en la ciudadanía? Molestos por tanta persuasión y propagandas.

h) El procedimiento para la integración de las MDC.

i) El procedimiento para el registro de representantes ante las MDC.

j) El diseño de la documentación y el material electoral, para aproximadamente 19,950 candidatos.

k) La jornada electoral, donde el ciudadano es el principal protagonista, cansado de tantos procesos electorales.

l) Los cómputos de los consejos municipales. No es lo mismo calificar un candidato para presidente municipal, que a un número igual al de sus delegaciones y subdelegaciones de 7 partidos.

Lo recomendable sería que se aplicará en aquellos poblados con más de mil habitantes con aspiraciones a constituirse en municipio, otorgándoles una categoría más avanzada como las de los Presidentes de Comunidad del Estado de Tlaxcala.

Los demás cargos son por designación del ayuntamiento. El artículo 61 deriva del artículo 59 de la LOM de 1973, elimina las funciones que el anterior señalaba.

Elección de los jefes de sector o de sección y de manzana

Los jefes de sector o de sección y de manzana, son designados por el ayuntamiento (Art. 61). El ayuntamiento tiene autoridad para nombrar a los jefes de sector o de sección y de manzana. La omisión de esta grave obligación podría exponerlo a ser sancionado por el Gobierno del Estado o la Legislatura. La decisión se centraliza en el ayuntamiento según la LOM y por lo tanto conserva el control político.

En lo general las autoridades auxiliares municipales permanecen en su cargo tres años y pueden ser removidos por causa grave que califique el ayuntamiento, pero antes tienen derecho a presentar sus inconformidades. Para el caso de los delgados y subdelegados, se llamará a los suplentes.

Cuando se trate de faltas temporales para todos los casos, son suplidas por la persona que designe el ayuntamiento (Arts. 62 y 63).[164]

ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA LOM DE 1993

Se caracteriza por profundizar más en los procedimientos de la administración pública como se observa en los puntos nuevos, que inciden en las funciones de las "Autoridades Auxiliares Municipales":

1. Participa en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal.
2. Proporciona la información en la que se basa el Secretario del ayuntamiento, para elaborar las certificaciones.
3. Programa de trabajo de los delegados.
4. Informe anual.
5. Restauración del medio ambiente.
6. Protección civil.
7. Prohibición de cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la ley.
8. Prohibición para emitir licencias de construcción.
9. Prohibición de mantener personas detenidas sin el conocimiento de las autoridades municipales.
10. Prohibición de poner en libertad a los detenidos por delitos del fuero común.
11. Prohibición de autorizar inhumaciones y exhumaciones.

[164] El artículo 62 fue reformado el 31 de marzo de 2000, del cual se eliminó "Las autoridades auxiliares municipales durarán en su encargo tres años,…".

REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL (1994- 2008)

6.7. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL, REFORMAS Y ADICIONES (1994-2008)

En este período hubo 16 reformas y adiciones a la Ley Orgánica Municipal, de 1994 al año 2004, de las cuales solo en la del 31 de marzo de 2000, con el decreto número 168 se reformaron los artículos: 59 y 62, que se refieren al aspecto electoral. El contenido anterior delimitaba el procedimiento, ahora da libertad a criterio del ayuntamiento expresado en el diseño de la convocatoria:

Ahora la fecha de elección de las autoridades auxiliares, es entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento (Art. 59 de la LOM), estas fechas pueden ser modificadas en cualquier momento, debido a la reforma de la Constitución Federal en su artículo 116, fracción IV, inciso a) de fecha 6 de noviembre de 2007, en el que se indica que el día de la jornada electoral en los estados, incluida la de los ayuntamientos, será el primer domingo de julio y ya no en marzo como se venía realizando.[165]

Por consiguiente, en la última semana de marzo de 2008, se reformó la Constitución del Estado de México e incide en la Autoridades Auxiliares, al reformarse el artículo 11, párrafo décimo quinto, con la posibilidad de que intervenga el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), al facultarse "…al Instituto Electoral a celebrar convenios con los Ayuntamientos de los municipios del Estado de México para la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de las autoridades auxiliares municipales". Aunque, para la próxima elección el inicio del ejercicio de sus funciones de los nuevos ayuntamientos será a partir del 18 de agosto de 2009 (Art. Sexto transitorio) queda pendiente la reforma a la Ley Orgánica Municipal, como máximo hasta el 30 de agosto de 2008.

En lo que se refiere a la remoción de las autoridades auxiliares, se agregó que: será por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento (Art. 62).[166]

La del día 4 de septiembre de 2003, con el decreto número 177, por el que se reforma el artículo 57 en su fracción II, inciso a),[167] quedó de la siguiente manera:

a) Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública, a los oficiales calificadores las conductas que requieran de su intervención;

[165] "a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;"

[166] GEM.- Gaceta del Gobierno.-Tomo LCXIX; No. 63.- 31 de marzo de 2000; pp.1-2.

[167] Cámara de Diputados.-www.cddiputados.gob.mx.-Legislación.- Ley Orgánica Municipal del Estado de México 19 de mayo de 2005.

6.8. LAS PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD, UNA EXPERIENCIA EN EL ESTADO DE TLAXCALA

La realidad está rebasando a la normatividad federal y estatal, como lo confirma el desarrollo de las facultades de las autoridades auxiliares en el Estado de Tlaxcala.

El Doctor Raúl Olmedo, actualmente es uno, si no es que el único de los que se han avocado al estudio de las Presidencias Municipales Auxiliares. Es necesario precisar que en nuestros días de acuerdo a la ley Orgánica Municipal del 24 de abril de 2001,cambiaron ese nombre por el de: Presidencias de Comunidad, constituidas primero en 1995, tienen su antecedente en los "regidores del pueblo", creados por el Congreso del Estado en 1985. Son una evolución de los Agentes Municipales o delegados, representantes del ayuntamiento, producto del centralismo municipal, que ni la revolución de Independencia de 1810, ni la de 1910, "…lograron romper la estructura de 'colonialismo' interno que siguió reproduciendo en su interior el municipio".[168]

Los considera como un cuarto nivel u orden de gobierno, que le da al Estado de Tlaxcala el mayor grado de organización política en la República[169] y en otros ámbitos de su organización, además del político está el administrativo y el económico.

En el aspecto político, analiza el procedimiento electoral de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal y con base a la convocatoria que expida el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala (Art. 52, fracc. II), la elección se realiza en la misma fecha que para los ayuntamientos.

Lo sobresaliente del procedimiento es la tendencia a excluir la participación de los partidos políticos, "… especialmente en las sociedades indígenas, pero también en las zonas urbanas (comités de barrio o de manzana)."[170] Debido a que este tipo de elecciones de representantes y autoridades vecinales y locales es un asunto directo de la sociedad y tiene que ver de alguna manera con los usos y costumbres de la comunidad.

Sí "…el ayuntamiento es la 'escuela de la democracia' porque en ese órgano los colegiados los representantes de la sociedad aprenden a defender los derechos de equidad y justicia para sus representados. El municipio es la cuna de la democracia."[171] Entonces se inicia un proceso en el que ésta se perfecciona cada día.

Además de los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional, electos constitucionalmente por el voto de todo el municipio y al cual representan, están también los Presidentes Municipales Auxiliares (hoy presidentes de comunidad) electos por la comunidad, a la cual solo representan, además superan en número a los anteriores, estos últimos son los que más toman la palabra, debido a que tienen en mente la problemática del momento que contiene

[168] Olmedo, Raúl. Op. Cit. p. 87.
[169] Ibídem. p. 9.
[170] Ibíd. pp. 23 y 24.
[171] Ibíd. pp. 90.

todas las necesidades de su comunidad, y los acuerdos a que se llega son el resultado de la votación determinada por éstos, ya que además de voz tienen voto.

Sin embargo, la constitución local contraviene en cierto sentido el artículo 115 constitucional, que especifica claramente la integración de los ayuntamientos, por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, pero no da opción a ninguna otra figura representativa con voz y voto.

En el aspecto administrativo, los regidores no realizan funciones de carácter administrativo, en cambio los ahora presidentes de comunidad realizan ambas de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal de 2001. Es de comentar, que es su obligación: asistir a la sesión de Cabildo; el manejo de fondos; imponer sanciones, cobrando las multas correspondientes; cobrar (y si lo autoriza el ayuntamiento), administrar el impuesto predial.

En el aspecto económico, hoy en día existen una serie de relaciones globalizadas y las consecuencias de un neoliberalismo económico, en el que el modelo industrial actual ha destruido los modos de producción tradicionales. Se habla de un decremento paulatino en la economía de todos los países y por lo tanto generación de desempleo y disminución de los salarios.

Ante esta perspectiva existe una posibilidad, transformar "…la organización política comunitaria en organización económica capaz de contrarrestar los efectos negativos y empobrecedores del sistema industrial mundial, globalizador y neoliberal".[172]

DELEGAR FUNCIONES MÁS COMPLEJAS

De los municipios como: Luvianos, San José del Rincón, Tonanitla y los demás que recientemente han adquirido el rango de municipio, no recibieron una capacitación consistente avalada por años previos de práctica.

Con base en lo anterior se propone, independientemente de que, algún día puedan ser o no municipios, que a las siguientes comunidades se les delegue mayores atribuciones, tomando en cuenta entre otras características, las siguientes:

De los 125 municipios del Estado de México, 44 (35.2%) cuentan con comunidades, con una población superior a los 5,000 habitantes. Esto es 116 comunidades de un total de 5,051, que representa el 2.29%.

Siguiendo la experiencia del Estado de Tlaxcala, en donde los representantes de las comunidades con más de mil habitantes, la legislatura les otorga facultades más avanzadas. En el caso del Estado de México que cuenta con procesos de urbanización más dinámicos en sus municipios,

[172] Ibíd. pp. 170-175.

también se les pudiera delegar, previa reforma a la Ley Orgánica Municipal, las siguientes funciones, además de las que ya tienen.

1. Que los delegados participen en el cabildo por lo menos con voz.

2. Que elaboren su presupuesto de egresos.

3. Que remitan su cuenta pública al Ayuntamiento.

4. Si acreditan tener la capacidad administrativa y si lo aprueba el Ayuntamiento, que cobren el impuesto predial.

5. Que puedan proporcionar los servicios públicos necesarios dentro de su circunscripción.

6. Que puedan integrar las comisiones de agua potable y expedir el reglamento para su organización.

7. Que puedan realizar o, en su caso, vigilar las funciones del encargado del Registro Civil dentro de los límites de su circunscripción.

8. Administrar el panteón de su comunidad.

9. Que puedan expedir las bases para regular la instalación y funcionamiento de los comerciantes no establecidos dentro de su comunidad.

10. Que impongan las sanciones del bando y reglamentos que el ayuntamiento apruebe, el cobro de multas se haría a través de la oficina recaudadora correspondiente.

11. Que promuevan, previa aprobación del plan de trabajo del Ayuntamiento al que pertenezca, la construcción de obras de utilidad pública y de interés social, así como la conservación de las existentes.

12. Que elaboren el padrón de los contribuyentes.

13. Que representen al Ayuntamiento y al Presidente Municipal en las Poblaciones de su jurisdicción.

No.	MUNICIPIO	LOCALIDAD	ÁMBITO	POBLACIÓN
1	1. Acolman.	Tepexpan	U	48103
2	2. Almoloya de Juarez	La Cabecera	U	5556
3		San Fco Tlalcilalcalpan	U	13721
4		Santiaguito Tlalcilalcalli	U	7636
5	3. Atenco	San Cristóbal Nexquipayac	U	6091
6	4. Atlacomulco	Santiago Acutzilapan.	U	5503
7	5. Atlautla	San Juan Tehuixtitlán	U	5909
8	6. Calimaya	Santa María Nativitas	U	5463
9	7. Cuautitlán	San Mateo Ixtacalco	U	5133
10	8. Chalco	San Gregorio Cuautzingo	U	7181
11		San Juan y San Pedro Tezompa	U	9229
12		San Marcos Huixtoco	U	9229
13		San Martín Cuautlalpan	U	12560
14		San Mateo Huitzilzingo	U	14095
15		San Mateo Tezoquipan	U	9361
16		San Pablo Atlazalpan	U	10538
17		Santa Catarina Ayotzingo	U	9246
18		Santa María Huexoculco	U	11932
19	9. Huehuetoca	San Bartolo	U	5678
20		Ex-hacienda de Jalpa	U	9178
21		Colonia Santa Teresa	U	10869
22	10. Hueypoxtla	Jilotzingo	U	8009
23		San Francisco Zacacalco	U	6789
24		Santa María Ajoloapan	U	8244

Continúa

No.	MUNICIPIO	LOCALIDAD	ÁMBITO	POBLACIÓN
25	11. Huixquilucan	Jesús del Monte	U	19113
26		Magdalena Chichicaspa	U	11088
27		Santiago Yancuitlalpan	U	9592
28		Zacamulpa	U	6465
29	12. Ixtapaluca	Río Frío de Juárez	U	5275
30		San Francisco Acuautla	U	21220
31		Jorge Jiménez Cantú	U	7808
32		San Jerónimo Cuatro Vientos	U	38369
33	13. Ixtlahuaca	La Concepción los Baños		6498
34		San Bartolo del Llano	U	11421
35		San Pedro los Baños	U	10768
36		Emiliano Zapata (Santo Domingo)	U	6367
37		Santo Domingo de Guzmán	U	7378
38	14. Jaltenco	Alborada Jaltenco	U	16769
39	15. Jocotitlán	San Miguel Tenochtitlán	U	5280
40		Santa María Citendeje	U	5641
41	Santa María Citendeje	San Matías Cuijingo	U	5736
42	17. Lerma	San Mateo Atarasquillo	U	5153
43		San Pedro Tultepec	U	12368
44		Santa María Atarasquillo	U	12526
45	18. Metepec	San Bartolomé Tlaltelulco	U	8112
46		San Gaspar Tlahuelilpan	U	7397
47		San Miguel Totocuitlapilco	U	7923
48		Santa María Magdalena Ocotitlán	U	5791
49		San Francisco Chimalpa	U	7153
50	19. Nicolás Romero	Progreso Industrial	U	781U9

Continúa

No.	MUNICIPIO	LOCALIDAD	ÁMBITO	POBLACIÓN
51		Veintidós de Febrero	U	10456
52	20. Ocoyoacac	San Pedro Cholula	U	8494
53	21. Otzolotepec	Santa Ana Jilotzingo	U	5848
54	22. San Fpe. del Progreso	San Nicolás Guadalupe	U	5455
55	23. Tecámac	Los Reyes Acozac	U	20478
56		Santa María Ajoloapan	U	16168
57		Ojo de Agua	U	16180
58		San Martín Azcatepec	U	35375
59		Fracc. Soc. Progresivo Sto. Tomás Chiconautla	U	13345
60	24. Temascalapa	San Luis Tecuahutitlán	U	5217
61		Santa Ana Tlachihualpa	U	5210
62	25. Temascalcingo	San Francisco Tepeolulco	U	5224
63	26. Temoaya	San Lorenzo Oyamel	U	5367
64		San Pedro Arriba	U	5680
65	27. Tenancingo	Santa Ana Ixtlahuatzingo (Santa Ana)	U	5344
66	28. Tenango del Valle	San Bartolomé Atlatlahuca	U	5782
67		San Pedro Zictepec	U	5292
68		Santa María Jajalpa	U	6122
69		Santiaguito Cuaxustenco	U	5362
70	29. Tepetlaoxtoc	Concepción Jolalpan	U	5175
71	30. Tepotzotlán	San Mateo Xoloc	U	7896
72		Santiago Cuautlalpan	U	8656
73	31. Tequixquiac	Tlapanaloya	U	6294
74	32. Texcoco	Montecillo	U	5851
75		San Bernardino	U	5286
76		San Joaquín Coapango	U	6249

Continúa

No.	MUNICIPIO	LOCALIDAD	ÁMBITO	POBLACIÓN
77		San Miguel Coatlinchán (Coatlinchán)	U	21247
78		San Miguel Tlaixpán	U	7264
79		Santiago Cuautlalpan	U	11932
80		Tulantongo	U	13131
81	33. Tezoyuca	Tequisistlán	U	6108
82	34. Tianguistenco	San Pedro Tlaltizapan	U	9886
83		Santiago Tilapa	U	8989
84	35. Tlalmanalco	San Rafael	U	19721
85	36.Tlalnepantla de Baz	Puerto Escondido (Tepeolulco Pto. Escondido)	U	9368
86	37. Toluca	Cacalomacán	U	11414
87		Calixtlahuaca	U	8394
88		Cerrillo Vista Hermosa	U	6444
89		San Andrés Cuexcontitlán	U	14687
90		San Antonio Buenavista	U	5157
91		San Felipe Tlalmimilolpan	U	8103
92		San José Gpe. Otzacatipan	U	29847
93		San Juan Tilapa	U	8621
94		San Marcos Yachihuacaltepec	U	5173
95		San Mateo Otzacatipan	U	18871
96		San Nicolás Tolentino	U	6232
97		San Pablo Autopan	U	30531
98		San Pedro Totoltepec	U	19052
99		Santiago Tlacotepec	U	13561
100	38. Tultepec	Santiago Teyahualco	U	47547
101	39. Tultitlán	Buenavista	U	198404
102		San Pablo de las Salinas	U	160432

Continúa

No	MUNICIPIO	LOCALIDAD	ÁMBITO	POBLACIÓN
103		Fuentes del Valle	U	72711
104		Ampliación San Mateo (Col. Solidaridad)	U	5495
105	40. Valle de Bravo	Santa María Zolotepec	U	9378
106	41. Xonacatlán	Santa María Zolotepec	U	9378
107	42. Zinacantepec	El Cóporo	U	5416
108		San Antonio Acahualco	U	14554
109		San Juan de las Huertas	U	11835
110		Ejido San Lorenzo Cuauhtenco	U	5651
111		Santa Cruz Cuauhtenco	U	5298
112		Barrio de México	U	6268
113	43. Zumpango	San Bartolo Cuautlalpan	U	10883
114		San Juan Zitlaltepec	U	18140
115		San Sebastián	U	5757
116	44. Cuautitlán Izcalli	Huilango	U	15419

Finaliza

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) segundo Conteo de Población y Vivienda 2005.

CONCLUSIONES

Históricamente la conformación de las comunidades se generó antes de que apareciera el municipio y el estado. Representadas por un líder natural como su representante, en algunas ocasiones por imposición como sucedió durante la colonia y el México independiente, y finalmente, por elección.

Las necesidades que presionaron al Estado y al municipio, para delegar su autoridad y responsabilidad en los auxiliares, entre otras fueron principalmente: el nulo o deficiente control en torno a la gobernabilidad sobre las comunidades.

El gobierno lamentaba el duro golpe contra el sistema monárquico colonialista originado por varias causas, entre ellas, el haber descuidado el control de las comunidades a cargo de los

regidores. Para ello fortaleció el cargo del auxiliar, con una serie de funciones que garantizarían la gobernabilidad en las poblaciones aisladas.

En segundo lugar, los ayuntamientos se encontraban incomunicados con sus comunidades, en consecuencia había dificultad con el ejercicio de la administración municipal en la comunidad debido a que en la mayoría de los casos los lugares con menos de 1000 habitantes, ya se podía nombrar un auxiliar. Se encontraban alejados de la cabecera, con una extensión geográfica carente de caminos de herradura; comunidades aisladas por la distancia y los accidentes geográficos.

Por lo anterior, se puede deducir que la división del trabajo administrativo se genera como una necesidad de la descentralización con énfasis en funciones de seguridad pública. Como lo demuestran algunas atribuciones que han perdurado desde su creación hasta nuestros días, como son: "Cuidar del buen orden y tranquilidad pública;"[173] en la actualidad se le agregó: "…la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos,…" (LOM, 1993, Art. 57). También: "Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, y de los decretos…"[174] "Asegurar por sí á los delincuentes infraganti,"[175] en el ordenamiento vigente prohíbe poner en libertad a los detenidos en flagrancia (LOM, 1993, Art. 58, frac. IV).

La experiencia del origen de las autoridades auxiliares hasta 1848 fue común al Estado de Guerrero y hasta 1869 a los estados de Hidalgo y de Morelos, como parte que fueron del Estado de México.

Desde la creación de los auxiliares nunca se suspendió este cargo, lo que demuestra su gran importancia para la administración pública municipal, tanto para gobiernos conservadores como republicanos.

De 1824 a 1868 las autoridades auxiliares dependen del sub-prefecto. Al desaparecer éste, de 1869 a 1917 van a depender más del ayuntamiento que del jefe político y de 1917 a nuestros días serán delegados solo del gobierno municipal.

Fue hasta 1993 cuando se le asignan atribuciones más avanzadas, como: su participación en el diseño del Plan de Desarrollo Municipal, el diseño de su programa de trabajo anual, la presentación de un informe anual y colaborar con el Secretario del ayuntamiento en la elaboración de las certificaciones. Sin embargo, la problemática, hoy en día, ha demostrado que es urgente hacer una revisión a su marco jurídico.

Durante casi un siglo su designación fue antidemocrática, nombrado primero por el sub-prefecto y luego por el ayuntamiento.

[173] El Decreto No. 28, denominado: Designando los lugares en que debe haber ayuntamientos, sus facultades y obligaciones. 28 de abril de 1845. Art. 24, frac. I.
[174] El Decreto No. 28, denominado: Designando los lugares en que debe haber ayuntamientos, sus facultades y obligaciones. 28 de abril de 1845. Art. 24, frac. II.
[175] El Decreto No. 28, denominado: Designando los lugares en que debe haber ayuntamientos, sus facultades y obligaciones. 28 de abril de 1845. Art. 24, frac. III.

Cuando empezaron a ser electos por la asamblea se generó un dilema (con esto no se quiere decir que el primer caso era mejor), sino que se debe ver la manera de corregirlo jurídicamente: en la actualidad, los delegados por un lado, son electos por la asamblea de la comunidad con la cual se generan determinados compromisos y, por el otro, las obligaciones contraídas con la Ley Orgánica Municipal y con el bando municipal. Situación que pudo haberse iniciado a partir de 1941 con la elección a través del plebiscito. Desde los tiempos del calpulli sucedía algo similar: su representante se encontraba ante la presión (a veces contraria) de dos autoridades: el consejo de ancianos y del gran señor.

En nuestros días existen algunos delegados que presionan demasiado al gobierno municipal y más cuando se trata de comunidades con mucha población y, por lo tanto, con múltiples necesidades, aunado a lo anterior, se torna más severa esta relación si se ignoran las leyes. Ante esta problemática hubo una legislatura (Estado de Tlaxcala) que facultó a estas autoridades para que fueran parte integrante del cabildo con voz y voto.

Por consiguiente, la legislación estatal y federal no ha correspondido en algunos aspectos con la realidad, desde 1847 a la fecha ha sido rebasada por los bandos municipales en el primer caso, y por las constituciones locales en el segundo, en lo que respecta a las facultades de las Autoridades Auxiliares, como se observa a continuación:

Con el decreto No. 11 denominado: “Para la organización de los ayuntamientos” del 7 de enero de 1847, no contempla los cuarteles, manzanas y sus jefes. Mientras el bando los ha creado dividiendo a la ciudad de Toluca, en 8 cuarteles, integrados por sus respectivas manzanas con sus jefes (1859); los inspectores de cuartel y la Comisión de Policía (bando de 1877).

Con la Ley Orgánica Municipal actual nuevamente la realidad en el desempeño de estas autoridades rebasa la legislación vigente, cuando el Delegado municipal elabora una serie de constancias sumamente necesarias para los habitantes de la comunidad, no bien precisadas en la Ley mencionada.

La relación con el ministerio público no se plantea, sin embargo, en la vida cotidiana constantemente las autoridades auxiliares se ven involucradas en asuntos penales. A pesar de que se les comunica no profundizar en estas gestiones, que las deben transferir al gobierno municipal.

Lo mismo sucede con la legislación federal como lo demuestra la realidad en las comunidades del Estado de Tlaxcala, donde primero los delegados subieron al rango de regidores del pueblo con voz y voto, luego ante las reacciones que señalaron su inconstitucionalidad, se les cambió el nombre por presidentes de comunidad con presencia en el cabildo, aunque aun contradicen al artículo 115 Constitucional.

Con esto no se pretende promover la creación de nuevos municipios, acto que solo divide los escasos recursos entre dos, empobreciendo sus haciendas y generando una serie de problemas de carácter financiero. En su lugar se propone (previas reformas constitucionales) el otorgamiento de más atribuciones de acuerdo a su capacidad administrativa, al menos en aquellas comunidades con más de 5000 habitantes.

Al respecto, en el Estado de México se encuentran actualmente en ese caso, 40 municipios con un total de 116 poblaciones.

Sus nuevas funciones podrían ser:

1. Que los delegados participen en el cabildo por lo menos con voz.

2. Que elaboren su presupuesto de egresos.

3. Que remitan su cuenta pública al Ayuntamiento.

4. Si acreditan tener la capacidad administrativa y si lo aprueba el ayuntamiento, que cobren el impuesto predial.

5. Que puedan proporcionar los servicios públicos necesarios dentro de su circunscrip-

6. Que puedan integrar las comisiones de agua potable y expedir el reglamento para su organización.

7. Que puedan realizar o, en su caso, vigilar las funciones del encargado del Registro Civil dentro de los límites de su circunscripción.

8. Administrar el panteón de su comunidad.

9. Que puedan expedir las bases para regular la instalación y funcionamiento de los comerciantes no establecidos dentro de su comunidad.

10. Que impongan las sanciones del bando y reglamentos que el ayuntamiento apruebe, el cobro de multas se haría a través de la oficina recaudadora correspondiente.

11. Que promuevan, previa aprobación del plan de trabajo del Ayuntamiento al que perte nezcan, la construcción de obras de utilidad pública y de interés social, así como la conservación de las existentes.

12. Que elaboren el padrón de los contribuyentes.

13. Que representen al Ayuntamiento y al Presidente Municipal en las Poblaciones de su jurisdicción.

Apéndices

A. El modo de producción asiático y el calpulli.

B. Formas de gobierno indígena (Gonzalo Aguirre Beltrán, 1908 - 1996).

C. Recopilación de partes de las leyes relacionadas con las autoridades auxiliares.

APÉNDICE A. EL MODO DE PRODUCCIÓN ASIÁTICO Y EL CALPULLI

La comunidad y la autoridad

En el presente apartado revisaremos lo que se ha escrito en torno a la formación de la comunidad y el origen de su autoridad. Empezaremos por la teoría del modo de producción asiático en relación con el calpulli. Luego, veremos las teorías de los siguientes autores: Ferdinand Tönnies, Lewis H. Morgan (periodización de la prehistoria), Gónzalo Aguirre Beltrán y Max Weber, que ayudarán a revisar los conceptos de: autoridad, poder, dominación, entre otros.

El modo de producción asiático y el calpulli

De acuerdo a viarios investigadores esta formación social azteca, contenía varias características del modo de producción asiático, concepto tan controvertido por los mismos marxistas, cuestionado en las discusiones de la misma Internacional Comunista: en 1924 se pretendía incorporarlo como una variante del esclavismo, posteriormente, en 1931 se desiste de la idea y se propone como una variante del feudalismo (no se profundizará en este tipo de planteamientos, que no trascendieron).[176]

Para Roger Bartra, "…el modo de producción de los bienes materiales es la unidad de las fuerzas productivas y las relaciones de producción, unidad que determina las características y la dinámica de la sociedad. Un modo de producción no es un conjunto de fuerzas productivas y de relaciones de producción concentradas entre sí: es un tipo específico de relaciones de producción unidas y perfectamente congruentes a ciertos niveles y peculiaridades de las fuerzas productivas. Por ello, una sociedad concreta en un momento dado de la historia no posee un solo modo de producción, sino varios restos de modos anteriores, un modo fundamental y rasgos del modo de producción futuro; los modos de producción no aparecen en la sociedad en su forma pura (con excepción, tal vez, de la comunidad primitiva)".[177]

Los elementos principales del modo de producción asiático de las comunidades son: la tierra, el agua, el tributo y el déspota o Estado, sin embargo el que menos aparece en algunos pueblos va hacer el agua para riego.

Roger Bartra, hace énfasis en lo que para él es la característica fundamental: el tributo y por eso se debería de llamar el modo de producción tributario, y no tanto lo hidráulico, el "… carácter 'hidráulico' de la civilización egipcia y mesopotámia no parece ser la regla general. Las civilizaciones americanas y del África tropical, que desarrollaron formas asiáticas o tributarias, no tuvieron como base de su formación el control del agua."[178] Este modelo no contempla elementos tan importantes en ese entonces, como la religión.

[176] Chesnaux, Jean.-El modo de producción asiático.-Ignacy Sanchs.- Una nueva fase de la discusión sobre las formaciones históricas.- Editorial Grijalbo, Colección 70. Segunda edición, México, 1969. p. 76.
[177] Bartra, Roger.- Breve diccionario de sociología marxista.- Editorial Grijalbo, Colección 70. Primera edición, México 1973.- pp. 105 y 106.
[178] Bartra, Roger.- Op. Cit. p.108.

Las "…sociedades que se basan en el modo de producción asiático se distinguen por las siguientes características:

> a) Un conjunto de comunidades asentadas en aldeas, cada una autosuficiente, en cuyo seno existe la indiferenciación entre trabajo agrícola y el trabajo artesanal;
> b) Un Estado leviatánico que las aglutina como conjunto, esto es, que las relaciona como sociedad;
> c) Una relación que vincula las comunidades y el Estado, y que reviste un doble carácter: económico y político. La columna vertebral de esta relación está constituida por un impuesto universal que envuelve, a su vez, la forma de renta, que se exige en especie y como trabajo forzado;
> d) Una forma de producción basada en la agricultura hidráulica en gran escala, con carácter económico determinante o, al menos, con carácter político dominante;
> e) Actividades y obras constructivas hidráulicas y no hidráulicas en gran escala, directamente conectadas a la agricultura o que han derivado de ella;
> f) Ausencia de la propiedad privada en la base de la sociedad, manifestándose como contrapartida la propiedad patrimonial del déspota y la posesión real y colectiva por parte de las comunidades…".[179.]

Cuando los aztecas llegaron al valle de México en el periodo Posclásico, las tierras ya estaban ocupadas, el jefe militar Tezozomoc de Atzcapotzalco les permite establecerse en los islotes del lago de Texcoco (1325), a quien servían como soldados mercenarios. Por el año de 1430, ya habían aprendido todos los adelantos culturales de los pueblos vecinos, lucharon en contra de Atzcapotzalco y los sometieron.

La situación geográfica se presentó en forma inversa, había escasez de tierra y abundancia de agua, no solo había que dominar el agua sino también la tierra, en este sentido no permitió caracterizar conforme al modo puro de producción asiática, imponiendo ritmos de evolución diferentes.

Controlaban el agua, pero para desecharla y no inundarse, para que les permitiera construir sus chinampas con una medida aproximada de 10mts. Por 100 mts., es decir 1000 mts. cuadrados, pequeñas superficies con buen rendimiento debido a su fertilidad para cultivar, maíz en pequeña escala, fríjol, calabaza, chile, entre los más importantes, y se complementaban con la caza y la pesca. A diferencia de las sociedades asiáticas con grandes producciones, aquí eran pequeñas cantidades destinadas al autoconsumo y el pago de los tributos al Estado.

En cuanto a las grandes obras públicas podemos mencionar la plaza y templo mayor con propósitos religiosos, así como los monumentos y sus figuras, las calzadas para comunicarse con el exterior y los acueductos para abastecerse de agua dulce y limpia; para el consumo humano, el de Chapultepec-Tenochtitlan, su construcción fue impulsada por Chimalpopoca

[179] Guerrero, Omar. El proceso histórico de la acción gubernamental. La administración pública en el modo de producción asiático. Libro en línea, Publicación aportada por el INAP. Agosto de 2006. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1612

(1427), reconstruido en 1469 por Moctezuma I; el acueducto de Acuecuexco en 1502 siendo tlatuani Ahuizotl y el acueducto construido en un cerro de Texcoco. Para su construcción se necesitó de la mano de obra de grandes cantidades de habitantes, organizados por el Estado, cuya representación se depositó en el jefe de guerra, electo en una democracia militar, quien ejecutaba las decisiones del consejo de los jefes.

Se construyeron tres calzadas: la de Tlacopan, Iztapalapa y Tepeyac, con relación a la red de canales configurados por la estructura que formaban los calpullis. Tanto para las plazas, los templos o pirámides, los monumentos, figuras sagradas, los acueductos y las calzadas, se necesitó de una gran cantidad de toneladas de piedra y de tierra, barro, arena, grava, lo cual requería de una variedad de actividades: como su localización, labrar los bloques, su transporte por varios kilómetros y finalmente la construcción de la obra.

En cuanto a los tributos, uno de los elementos más importantes del modo de producción asiático va relacionado con el imperio producto de la confederación denominada la Triple Alianza, conformada entre: Izcóatl por parte de Tenochtitlan; Nezahualcoyotl por Texcoco y Totoquihuatzin por Tlacopan. A la llegada de los españoles habían alcanzado regiones muy apartadas como: La Mixteca, Veracruz, Istmo de Tehuantepec, Chapa de Corzo, Comitán, Oaxaca, Puebla, Morelos, río Balsas, Taxco. Sus objetivos principales fueron extraer los tributos, obtener prisioneros o esclavos para los sacrificios y el control político.

De lo anterior podemos concluir que el Modo de Producción Asiático en el pueblo azteca, no logró evolucionar a la esclavitud, entendida ésta como el predominio de esclavos de propiedad privada y determinante en la economía. Tampoco lograron incursionar por si mismos al Modo de Producción Feudal, sino por conducto de los españoles.

Los integrantes del calpulli tenían derecho a usufructuar las tierras generales o del común, denominadas altepetlalli, descrito con ciertas diferencias entre algunos autores: de Orozco y Berra (1880, p.257), citado por el Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, quien relata, que el calpulli estaba delimitado con cercas de piedra o de magueyes, en cambio las tierras comunes, no estaban cercadas. “Una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago de tributo; eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas. Estos terrenos se llamaban altepetlalli y se asemejaban mucho a los ejidos y propios de los pueblos españoles”.[180]

Ibarrola (1983), citado por Roció Rueda Hurtado, agrega que este tipo de tenencia de la tierra “…incluía tierra laborable, monte y tierras de cacería. No pastos, desde luego, por no haber ganado. Irrigación incipiente; pero con derechos claramente bien definidos sobre el uso del agua”.

[180] Mendieta y Nuñez, Lucio.- El problema agrario en México. Editorial Porrua, (no especifica Núm. de edición), México 1977.- p. 18.

La compleja distribución de la tierra jugó un papel muy importante en la economía de los aztecas, según esta autora se distribuían como acontinuación se describe:

"Tierra de los pillis (rey, nobles y guerreros)	
Pillalli:	Tierras de los nobles. Pasaban como herencia de padres a hijos.
Tecpillali:	Tierras que eran adjudicadas a sujetos de ilustre cepa, como los guerreros que se habían distinguido en combates.
Tierras del tlatoani	
Tlatocalalli:	Tierras de magistrados. Los productos de estas tierras se usaban para pagar los gastos del palacio (trabajadas por mayueques y esclavos).
Yoatlalli:	Tierras del enemigo. Se dividían en mitlchimalli y cacolomilli. Los productos eran adjudicados a los guerreros nobles o ennoblecidos mencionados, una vez que pasaban a formar parte del patrimonio del estado.
Mitlchimalli:	Tierras para la guerra (sembradíos de milpa). Los productos de éstas servían para financiar las guerras.
Cacolomilli:	Dedicadas al cultivo del cacao.
Teopantlalli:	Tierras de los templos (trabajadas por mayeques bajo la dirección de los sacerdotes). Las cosechas se destinaban a las actividades religiosas.
Tecpantalli:	Tierras cuyos frutos servían para alimentar a los servidores del palacio (tepanpouhque o tecpancalli).
Tlatocalli:	Utilizadas para la manutención de los comerciantes (potchteca) cuando salían en misión a nombre del tlatoani.
Tierras del pueblo: tierras de los macehualtin	
Calpullalli:	Tierras de los barrios. Dentro de cada calpulli existía un conjunto de tierras denominado altepetlalli, que se situaba a las afueras del poblado, incluían montes, tierras laborables y de cacería. Con su producción se contribuía a gastos de la comunidad".[181]

[181] Rueda Hurtado, Rocío.- Op. Cit.- p. 18.

APÉNDICE B. FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA (GONZALO AGUIRRE BELTRÁN, 1908-1996)

Analiza la forma de gobierno en el calpulli, cuyas características se asemejan a la gens griega, o al clan escocés. Como elemento de la tribu mexica, "…era el sitio ocupado por un linaje, es decir, por un grupo de familias emparentadas por lasos de consanguinidad, cuyo antepasado divino o nagual era el mismo. Por ello cada calpulli tenía un dios particular, un nombre y una insignia particular".[182]

A diferencia de otros autores que reconocen al "calpullec" como jefe, este antropólogo de origen mexicano, manifiesta que su gobierno se ejercía a través de un consejo de ancianos, autoridad suprema, integrada por los indios cabeza, esto es, ancianos cabeza de familia, pero no menciona a ningún jefe, solo señala al teachcauh como el funcionario más importante. A su vez este consejo elegía a los funcionarios del calpulli, quienes ejecutaban las decisiones de aquél, es de hacer notar la gran complejidad de su estructura y funciones.

El funcionario más importante era el teachcauh, pariente mayor, quien "…tenía a su cargo la administración comunal del calpulli, del producto de sus tierras, del trabajo de sus hombres, del orden, la justicia y el culto a sus dioses y antepasados. Era el procurador y representante del linaje ante el gobierno de la tribu y como tal formaba parte del consejo tribal".[183]

Había otro funcionario muy importante: el tecuhtli, jefe militar especializado en los negocios bélicos, electo según sus 'hazañas hechas en la guerra, que se ocupaba "…desde el adiestramiento de los jóvenes en el telpochcalli, casa de solteros, hasta la dirección y manejo de los escuadrones en el campo de batalla…".[184]

El sacerdote, encargado de las ceremonias del grupo será sustituido por el cura y el topil que realizaba funciones de seguridad pública, su actividad será agregada a las atribuciones de la autoridad auxiliar municipal del México independiente. Relaciona las demás funciones como: "…los tequitlatos, encargados específicamente de dirigir el trabajo comunal; los calpizquez, recaudadores del tributo; los tlayacanques, cuadrilleros; los sacerdotes y médicos hechiceros, a cuya encomienda estaba la conservación de la seguridad psicológica del grupo; y una serie de mandones menores al cabo de los cuales se encontraban los topiles, que ejercían menesteres de gendarmería…al tlacuilo, escribano o, mejor, pintor de jeroglíficos, que llevaba la cuenta de los hechos del calpulli…los funcionarios del calpulli duraban en su encargo toda una vida;…".[185]

Como consecuencia de la dominación por los españoles, éstos empezaron a cambiar todo cuanto contradecía o se oponía a su cultura, al tratar de interpretar las estructuras de sus formas de organización social, asignándoles nombres y funciones del modo de producción feudal: al calpulli lo bautizaron como barrio o parcialidad; al jefe de calputin, como señor (feudal); al cacique (del lenguaje nativo de la Hispaniola), como señor feudal; al tlacatecuhtl, monarca; al

[182] Aguirre Beltrán, Gonzalo.- Op. Cit. p. 26.
[183] Ibídem. p. 27.
[184] Ibid. p.28.
[185] Ibid. p.28.

tecuhle (jefe militar), monarca; a la tribu india, reino o señorío; consejo tribal, senado; a los poblados, república (de indios); a los poblados pequeños, común; confederación, imperio.

Mucho antes del descubrimiento de América, durante los siglos XI y XII, en España se crean los comunes o consejos por presión de sus pueblos. Este modelo lo denominaron República en la nueva España, al referirse a la comunidad o a lo popular con categoría de pueblo, es decir, que dentro de la jurisdicción azteca se localizaban muchas repúblicas, susceptibles de constituir en cada una de ellas un ayuntamiento y las comunidades que no alcanzaban la categoría de pueblo se les llamó común, con un ayuntamiento poco consistente. [186]

En nuestro caso, aun hay otras comunidades más pequeñas que no reúnen esas características de las que surgirán las autoridades auxiliares.

Del matrimonio de indígenas con españoles surgen los mestizos, rechazados en las relaciones sociales, tanto por los indios como por los españoles, representaron un factor de inestabilidad, debido a que pretendían apoderarse de los puestos del gobierno de los primeros.[187] Sin embargo no descansaron hasta que en el transcurso del tiempo se fueron incorporando en los ayuntamientos.

"Inició Hidalgo la guerra de Independencia sublevando a la República de indios de su doctrina; al propagarse la rebelión nuevas Repúblicas se unieron al movimiento y pronto una masa considerable de indígenas, con sus gobernadores a la cabeza, formaron el grupo principal del ejercito libertador".[188]

También el sentimiento de nacionalidad se expresó violentamente durante la guerra de Independencia con la participación de los mestizos y fue con la revolución de 1910 con la que adquirió mayoría en las actividades de carácter político, en torno a lo cual se creó la nacionalidad mexicana.[189]

Con las leyes emanadas del movimiento de Independencia, se abolió la esclavitud, así como el sistema de castas y a todos se les reconoció como ciudadanos. El indio desaparece por derecho, pero no de hecho y se pensó que con solo otorgarle la ciudadanía se le iban a resolver sus problemas. "El romanticismo y la demagogia liberal, racionalizando en esta forma, sumieron a los indígenas en la miseria más absoluta. Les dejaron a la entera merced de los avorazados terratenientes criollos que superaron con creces la explotación humana iniciada por sus antepasados españoles, los conquistadores, encomenderos y pobladores".[190]

[186] Ibid. p.32.
[187] Ibid. p.46.
[188] Ibid. p.51.
[189] Ibid. p.17.
[190] Ibid. p.52.

APÉNDICE C. RECOPILACIÓN DE LEYES RELACIONADAS CON LAS AUTORIDADES AUXILIARES

A continuación se transcriben algunas partes de las leyes y bandos municipales que tienen relación con las Autoridades Auxiliares, con el propósito de que sirva como referencia y complemento de la lectura de las atribuciones que se analizan en la presente obra, es necesario aclarar que muchas palabras o términos se escriben con una ortografía de su tiempo y puede diferir como la conocemos en la actualidad.

CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ
Del 18 de marzo de 1812

Título VI
Del Gobierno interior de las Provincias y de los Pueblos

Capítulo I
De los Ayuntamientos

Artículo 309.- Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos compuestos de alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe político donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre éstos, si hubiere dos.

Artículo 310.- Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no le tengan, y en que convenga le haya, no pudiendo dejar de haberle en los que por sí o con su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente.

Artículo 311.- Las leyes determinarán el número de individuos de cada clase de que han de componerse los ayuntamientos de los pueblos con respecto a su vecindario.

Artículo 312.- Los alcaldes, regidores y procuradores síndicos se nombrarán por elección en los pueblos, cesando los regidores y demás que sirvan oficios perpetuos en los ayuntamientos, cualquiera que sea su título y denominación.

Artículo 313.- Todos los años en el mes de diciembre se reunirán los ciudadanos de cada pueblo, para elegir a pluralidad de votos, con proporción a su vecindario, determinado número de electores, que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano.

Artículo 314.- Los electores nombrarán en el mismo mes a pluralidad absoluta de votos el alcalde o alcaldes, regidores y procurador o procuradores síndicos, para que entren a ejercer sus cargos el primero de enero del siguiente año.

Artículo 315.- Los alcaldes se mudarán todos los años, los regidores por mitad cada año, y lo mismo los procuradores síndicos donde haya dos: si hubiere sólo uno se mudará todos los años.

Artículo 316.- El que hubiere ejercido cualquiera de estos cargos no podrá volver a ser elegido para ninguno de ellos, sin que pasen por lo menos dos años, donde el vecindario lo permita.

Artículo 317.- Para ser alcalde, regidor o procurador síndico, además de ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, se requiere ser mayor de veinticinco años, con cinco a lo menos de vecindad y residencia en el pueblo. Las leyes determinarán las demás calidades que han de tener estos empleados.

Artículo 318.- No podrá ser alcalde, regidor ni procurador síndico ningún empleado público de nombramiento del Rey, que esté en ejercicio, no entendiéndose comprendidos en esta regla los que sirvan en las milicias nacionales.

Artículo 319.- Todos los empleos municipales referidos serán carga concejil, de que nadie podrá excusarse sin causa legal.

Artículo 320.- Habrá un secretario en todo ayuntamiento, elegido por éste a pluralidad absoluta de votos, y dotado de los fondos del común.

Artículo 321.- Estará a cargo de los ayuntamientos:

Primero. La policía de salubridad y comodidad.
Segundo. Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, y a la conservación del orden público.
Tercero. La administración e inversión de los caudales de propios y arbitrios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo responsabilidad de los que le nombran.
Cuarto. Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones, y remitirlas a la tesorería respectiva.
Quinto. Cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demás establecimientos que se paguen de los fondos del común.
Sexto. Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban.
Séptimo. Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común, y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.
Octavo. Formar las ordenanzas municipales del pueblo, y presentarlas a las Cortes para su aprobación por medio de la diputación provincial, que las acompañará con su informe.

Noveno. Promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuanto les sea útil y beneficioso.

DECRETO NO. 18. DE LA LEY ORGÁNICA PROVISIONAL PARA EL ARREGLO DEL GOBIERNO INTERIOR DEL ESTADO DE MÉXICO [191]

Del 6 de agosto de 1824

De los prefectos

Art. 39. Sus funciones ó facultades son las siguientes:

I. Cuidar en su distrito de la tranquilidad pública, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes, con entera sujeción al gobernador del Estado.

II. Cuidar el cumplimiento de las leyes y órdenes del gobierno, y en general de todo lo concerniente al ramo de policía.

III. Hacer que los ayuntamientos del distrito llenen las obligaciones que les imponen las leyes, que no se excedan de sus facultades, ni se distraigan de instituto.

IV. Velar sobre que en los pueblos se erijan escuelas de primeras letras, y otros establecimientos de instrucción pública y de beneficencia, donde pudiere haberlos.

V. Desempeñar en el ramo de hacienda las funciones gubernativa y económica que las leyes prevengan.

VI. Velar sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos del distrito y del arreglo y buena administración de los bienes de comunidad.

VII. Examinar las cuentas de ambos ramos, y remitirlas, con su informe para su glosa y aprobación, al gobierno.

VIII. Formar el censo y la estadística del territorio, y remitir cada tres meses al gobernador una nota comprensiva de lo que expresa el art. 32 de la acta constitutiva.

IX. Cuidar que los sub-prefectos visiten, á lo menos cada semestre, á todos los ayuntamientos de los respectivos partidos, sin gravamen de los pueblos.

X. Suspender con causa justificada á alguno ó algunos de los miembros de los ayuntamientos de sus distritos, dando cuenta inmediatamente al gobernador…

[191] Téllez G., Mario; Piña Libién Hiriam…Tomo I, Op.cit. p.20.

XI. Proponer al gobernador los arbitrios que crea más convenientes para la ejecución de las obras nuevas de utilidad común que se ofrezcan en su distrito, ó para reparación de las antiguas.

XII. Nombrar para la recaudación de estos arbitrios un depositario que lleve las cuentas correspondientes, remitiéndolas al gobierno para que sean aprobadas, previa la glosa de la contaduría general de propios y arbitrios.

XIII. Conceder ó negar á los menores la licencia para casarse en los casos y términos que lo practicaban los presidentes de las chancillerías por decreto de 10 de Abril de 1803.

XIV. Mandar se hagan en su presencia, si puede ser, por personas inteligentes los exámenes para maestros y maestras de las escuelas de primeras letras, y cuidar de que en los pueblos se hagan en presencia de los sub-prefectos, ó los alcaldes de los ayuntamientos, dándoles gratis el correspondiente título.

XV. Cuidar muy particularmente de que se reduzcan á vivir en poblado los habitantes del distrito dispersos en los campos, para que constituidos en sociedad, puedan recibir la educación religiosa y civil correspondiente.

XVI. Arreglar entre los pueblos gubernativamente el repartimiento de tierras comunes, conforme a las leyes de la materia, entre tanto que sobre este puntos se adapta una ley general.

XVII. Imponer gubernativamente multas de uno á cien pesos á los que desobedezcan y falten al respeto, ó perturben de otra manera el orden público, y exigir del mismo modo todas las establecidas por leyes de policía y bandos de buen gobierno vigentes, cualquiera que sea su cuantía; mas si la multa impuesta por las leyes de policía ó bandos de buen gobierno que exija el prefecto, excediese la cantidad de cien pesos, y la parte reclamare, se le oirá en juicio conforme á las leyes, después de haberla asegurado legalmente.

XVIII. Imponer correccionalmente hasta quince días de obras públicas, ó un mes de arresto ó de hospital, con arreglo á las circunstancias.

XIX. Requerir del comandante militar el auxilio que necesiten para conservar y restablecer la tranquilidad de las poblaciones y seguridad de los caminos.

XX. En el caso de que el bien público y seguridad del distrito exija el arresto de alguna persona, podrán expedir órdenes al efecto, pero con la calidad de que dentro de cuarenta y ocho horas deberán hacerlo entregar á disposición del tribunal ó juez competente.

XXI. Conocer en los recursos ó dudas que ocurran sobre elecciones de oficios de ayuntamientos, las que decidirán gubernativamente y por vía de instructiva sin pleito ni contienda de juicio. El

que intentare decir de nulidad de las elecciones, ó de tachas en el nombramiento de alguno, deberá hacerlo en el preciso término de ocho días después de publicada la elección, pasado el cual no se admitirá la queja; pero en ningún caso se suspenderá la posesión á los nombrados en el día señalado por la ley, á pretexto de los recursos y quejas que se intenten.

Art. 40. Visitará las sub-prefecturas de su distrito una vez á lo menos cada año.

Art. 41. Dará parte al gobierno de los abusos que note en la administración de justicia, y de las rentas públicas.

Art. 42. Darálo asimismo al Congreso del Estado con datos justificados, de las infracciones que advierta en su distrito del acta constitutiva, y de esta ley.

Art. 43. Estará á sus órdenes la milicia local del distrito, conforme á su reglamento.

Art. 44. Cuando ocurriere en alguna parte epidemia ó enfermedades contagiosas ó endémicas, los prefectos tomarán por sí, ó de acuerdo con la junta de sanidad de la cabecera de distrito, todas las medidas necesarias para atajar el mal, y procurar los oportunos auxilios. Darán frecuentemente aviso al gobernador de lo que ocurra en este punto, de las precauciones que se tomen y de los socorros que se necesiten: asimismo le instruirá de lo que los facultativos de la junta de sanidad opinaren sobre la naturaleza del mal y su método curativo, de los efectos que se observen, y de la mortandad que se note.

Art. 45. Pertenece a los prefectos la inspección de bagajes, alojamientos y subsistencias que deben darse á las tropas, arreglándose á lo que previene la ordenanza general del ejercito, y los reglamentos ú órdenes que reciban del gobierno en la ejecución de las leyes, y entendiéndose con los sub-prefectos, quienes lo harán con los ayuntamientos y alcaldes de los pueblos en cuantos casos ocurran, para facilitar el servicio.

Art. 46. El prefecto presidirá con el ayuntamiento las funciones á que deba asistir.

Capítulo VII
Sub-prefectos

Art. 47. En el caso de inhabilidad temporal del prefecto, hará sus veces el alcalde pasado de la cabecera, mientras nombra interino el gobernador.

Art. 48. En cada cabecera de partido, menos en la distrito, habrá un funcionario con el título de sub-prefecto, nombrado por el prefecto respectivo, con aprobación del gobernador.

Art. 49. En las ausencias que hiciere el prefecto de la cabecera del distrito, harán por su orden

las veces de sub-prefecto del partido los alcaldes de los años anteriores, comenzando por el mas próximo.

Art. 50. Por el mismo orden se suplirán en los demás partidos las faltas de los sub-prefectos.

Art. 51. Los alcaldes funcionando de prefectos ó sub-prefectos, no podrán tomar más providencias que las urgentes y de trámite, reservando á los respectivos propietarios todos los demás asuntos.

Art. 52. Para ser sub-prefecto se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y propietario de alguna finca, capital o ramo de industria que baste á mantenerlo decentemente.

Art. 53. Los sub-prefectos desempeñarán su encargo sin sueldo, cuya duración será de dos años, pudiendo ser reelegidos por una vez.

Art. 54. Tendrán franca toda la correspondencia de oficio, se les pagarán los escribientes necesarios, y los gastos que originase su servicio.

Art. 55. Nadie podrá excusarse de estos cargos sino en el caso de reelección ó causa legítima, á juicio del consejo del Estado.

Art. 56. En la extensión de todo el partido ejercerá el sub-prefecto, con entera subordinación al prefecto, las mismas facultades que este en el distrito, exceptuadas las IX, X, XII, y XXI.

Art. 57. En los pueblos donde no hubiere ayuntamiento, podrá si lo juzgare necesario, auxiliarse con un teniente, que con aprobación del prefecto, nombrará el mismo de entre los vecinos del pueblo en que ha de ejercer su cargo.

Art. 58. Los regidores que han estado encargados del cuidado de los pueblos que no tienen ayuntamientos, cesarán en las funciones que como tales ejercían, luego que sean nombrados los tenientes.

Art. 59. No se mezclarán los prefectos, sub-prefectos y tenientes donde los hubiere, en ningún asunto contencioso, ni en ejercer el oficio de conciliadores. Pondrán inmediatamente a disposición del juez competente los reos que fueren aprehendidos…

Art. 60. Los recursos que ocurran sobre elecciones para oficios de ayuntamientos, se remitirán para su decisión por el sub-prefecto, con su informe al prefecto.

Art. 61. El gobernador se entenderá inmediatamente con los prefectos, éstos con los sub-

prefectos, quienes lo harán con los alcaldes de los ayuntamientos, y con los tenientes donde los hubiere.

Art. 62. Los alcaldes de los ayuntamientos pasarán á los sub-prefectos los presupuestos anuales de los gastos de estos cuerpos, y los proyectos, propuestas y planes que formen sobre los objetos encargados á su cuidado. Los sub-prefectos lo remitirán con su informe al prefecto, y este con el suyo al gobernador para su ulterior resolución.

Art. 63. No será licito á los ayuntamientos ni a los sub-prefectos, salvar la serie de conductos en ningún negocio, á no ser el de queja contra alguna de estas autoridades. Entonces podrán ocurrir por el orden prescrito á la mas inmediata, y así sucesivamente hasta el gobernador, si no se encontraren la satisfacción debida en las intermedias.

Art. 64. En todo caso de asunto de gobierno y policía, ocurrirán los particulares con sus solicitudes á los sub-prefectos, y no se admitirá en ninguna oficina recurso ni exposición que no venga remitida é informada por el correspondiente conducto, á no ser en el caso de queja arriba expresado.

Art. 65. Los prefectos publicarán y circularán las órdenes é instrucciones oportunas á los sub-prefectos, y éstos a los ayuntamientos.

Art. 66. Los sub-prefectos podrán presidir sin voto los ayuntamientos de sus respectivos partidos.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE DE MÉXICO

Del 14 de febrero de 1827

PARTE SEGUNDA

Gobierno político y administración de los pueblos

CAPÍTULO I

Autoridades por quienes se ha de desempeñar

Art. 152. La administración interior de los pueblos está á cargo de los prefectos, sub-prefectos y ayuntamientos.

CAPÍTULO II

De los prefectos

Art. 153. En cada cabecera de distrito habrá un funcionario con el título de prefecto, á cuyo cargo estará el gobierno político.

Art. 154. Para ser prefecto se requiere: ser ciudadano del Estado en el ejercicio de sus derechos, nacido en el territorio de la República mexicana y mayor de treinta años.

Art. 155. Sus funciones serán:

Primera. Cuidar en su distrito de la tranquilidad pública, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes, con entera sujeción al gobernador.

Segunda. Cuidar del cumplimiento de las leyes y órdenes del gobierno, y en general de todo lo concerniente al ramo de policía.

Tercera. Hacer que los ayuntamientos de su distrito llenen las obligaciones que les imponen las leyes.

Cuarta. Velar sobre que en los pueblos haya escuelas de primeras letras, y otros establecimientos de instrucción pública y beneficencia, donde pudiere haberlos.

Quinta. Velar asimismo sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos, y del arreglo y buena administración de los bienes de comunidad.

Sexta. Formar el censo y la estadística del territorio del distrito.

Séptima. Conceder ó negar á los menores la licencia para casarse, en los casos y términos que lo practicaban los presidentes de las chancillerías, por decreto de 3 de Abril de 803.

Octava. Arreglar en los gubernativamente el repartimiento de tierras comunes conforme á las leyes de la materia, entretanto que sobre este punto se da una ley general.

De los sub-prefectos

Art. 156. En cada cabecera de partido, menos en la de distrito, habrá un funcionario con el título de sub-prefecto, nombrado por el prefecto respectivo, con aprobación del gobernador.

Art. 157. Para ser sub-prefectos se requiere: ser vecino del partido, ciudadano en el ejercicio de sus derechos y mayor de veinticinco años.

Art. 158. Sus funciones serán en la extensión del partido las mismas que señala á los prefectos en la del distrito el artículo 155, á excepción de la 6.ª y 7.ª.

CAPÍTULO IV

De los ayuntamientos

Art. 159. En todo pueblo que por si ó por su comarca tuviere cuatro mil ó más habitantes, habrá ayuntamiento.

Art. 160. Lo habrá también en las cabeceras de los partidos aunque no cuenten con cuatro mil habitantes, y en los demás lugares en que el Congreso juzgare conveniente establecerlo, por aproximarse al número expresado el de sus habitantes ó por otras justas causas.

Art. 161. El ayuntamiento se compondrá de alcaldes, de síndico ó síndicos, y de regidores nombrados por elección de vecinos de la municipalidad, mediante electores.

Art. 162. Para ser alcalde, regidor ó síndico se requiere: ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, ó de diez y ocho siendo casado, ser vecino de la municipalidad y poseedor de alguna finca, capital ó ramo de industria bastante á mantenerlo.

Art. 163. Los alcaldes, además de las calidades requeridas, sabrán también escribir.

Art. 164. No podrán ser alcaldes, síndicos ni regidores, los que estén á jornal, los individuos de la milicia permanente no licenciados ni retirados, los eclesiásticos, los empleados públicos con nombramiento ó formal despacho de cualquier gobierno, los magistrados y jueces y los sub-prefectos por el tiempo que lo sean.

Art. 165. Los alcaldes de los ayuntamientos se renovarán en su totalidad anualmente.

Art. 166. Los regidores y síndicos, donde hubiere dos, se renovarán por mitad, saliendo en cada año los más antiguos.

Art. 167. Nadie podrá excusarse de estos cargos, si no es en el caso de reelección inmediata ó de causa justa, á juicio del prefecto respectivo.

Art. 168. Las personas electas para los oficios de ayuntamiento entrarán á ejercerlos el día 1.º de Enero.

Art. 169. Corresponde á los alcaldes del ayuntamiento:

Primero. Ejercer el oficio de conciliadores en la forma y casos en que la ley exige la conciliación previa.

Segundo. Conocer por juicio verbal de las demandas civiles hasta cierta cuantía, y de las criminales sobre injurias y faltas leves que no merezcan mas pena que alguna reprensión ó corrección ligera.

Tercero. Dictar lo conveniente sobre asuntos civiles mientras no se hacen contenciosos, y en estos únicamente las providencias urgentísimas que no den lugar á ocurrir al juez de primera instancia.

Cuarto. Poner en ejecución las medias generales de buen gobierno que haya acordado el ayuntamiento, entre los límites de sus atribuciones.

Art. 170. Las obligaciones de los ayuntamientos son:

Primero. Cuidar de la policía de salubridad y de comodidad en su municipalidad respectiva.

Segunda. Acordar las medidas de buen gobierno para asegurar a las personas y bienes de sus habitantes.

Tercera. Auxiliar y proteger las que se dirijan á la educación, y á generalizar la enseñanza de primeras letras y la instrucción pública.

Cuarta. Remover los obstáculos que se opongan a los progresos de la industria, agricultura y comercio.

Quinta. Conservar las obras públicas de utilidad común, de recreo y ornato.

Sexta. Administrar cuidadosamente los fondos municipales é invertirlos conforme sus facultades.

Séptima. Dar cuenta anualmente al prefecto del distrito de su monto y distribución.

Octava. Auxiliar á los alcaldes en orden á la ejecución de las leyes, reglamentos de policía y acuerdos del mismo ayuntamiento.

José Maria L. Mora, presidente José Francisco Guerra, vicepresidente.- Benito José Guerra.– Manuel Cotero. Pedro Martínez de Castro.– Manuel Villa verde.– José Domingo Lazo de la Vega.– Alonso Fernández.– Manuel de Cortazar.– Francisco de las Piedras.– Ignacio Mendoza.– José Calixto Antonio de Castro.– José Ignacio de Nájera.– Baltasar Pérez.– Mariano Tamariz.– Vidal.– Joaquín Villa.– José Maria de Jáuregui, secretario.- José Nicolás de Olaez, secretario.

SIETE LEYES CONSTITUCIONALES, 1836

SEXTA

División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos

Art. I. La República se dividirá en departamentos, conforme a la octava de las bases orgánicas. Los departamentos se dividirán en distritos y éstos en partidos.

Art. 2. El primer congreso constitucional, en los meses de abril, mayo y junio del segundo año de sus sesiones, hará la división del territorio en departamentos por una ley, que será constitucional.

Art. 3. Las juntas departamentales en el resto de ese año, harán la división de su respectivo departamento en distritos, y la de éstos en partidos; dando cuenta al gobierno y éste con su informe al Congreso para su aprobación.
Mientras tanto se hacen las divisiones de que tratan los dos artículos anteriores, se dividirá provisionalmente el territorio de la República por una ley secundaria.

Art. 4. El gobierno interior de los departamentos estará a cargo de los gobernadores, con sujeción al gobierno general.

Art. 5. Los gobernadores serán nombrados por éste a propuesta en terna de las juntas departamentales, sin obligación de sujetarse a ella en los departamentos fronterizos, y pudiendo devolverla una vez en los demás. Los gobernadores durarán ocho años, pudiendo ser reelectos.

Art. 6. Para ser gobernador se necesita:

I. Ser mexicano por nacimiento, o haber. nacido en cualquiera parte de la América que antes de 1810 dependía de la España, y que se ha separado de ella, siempre que residiera en la República al tiempo de hacerse su independencia.

II. Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos.

III. Ser natural o vecino del mismo Departamento.

IV. Tener de edad 30 años cumplidos.

V. Tener un capital, físico o moral, que le produzca de renta anual dos mil pesos, a lo menos.

VI. Pertenecer al estado secular.

Art. 7. Toca a los gobernadores:

I. Cuidar de la conservación del orden público, en lo interior del departamento.

II. Disponer de la fuerza armada, que las leyes les concedan con ese objeto.

III. Cumplir y hacer cumplir los decretos y órdenes del gobierno general y las disposiciones de la junta departamental, previa la aprobación del Congreso, en los casos que la necesiten, según esta ley.

IV. Pasar al gobierno general, con su informe, todas las disposiciones de la junta departamental.

V. Nombrar los prefectos, aprobar el nombramiento de los subprefectos del departamento, confirmar el de los jueces de paz y remover a cualquiera de estos funcionarios, oído previamente el dictamen de la junta departamental, en cuanto a la remoción.

VI. Nombrar los empleados del departamento, cuyo nombramiento no esté reservado a alguna otra autoridad.

VII. Suspender hasta por tres meses, y privar aun de la mitad del sueldo por el mismo tiempo, a los empleados del departamento.

VIII. Suspender a los ayuntamientos del departamento, con acuerdo de la junta departamental. En el caso de que usen de alguna de las dos atribuciones anteriores, darán inmediatamente cuenta al gobierno general, para que éste, según sus facultades, determine lo que crea conveniente con respecto a la suspensión.

IX. Resolver las dudas que ocurran sobre elecciones de ayuntamientos, y admitir o no las renuncias de sus individuos.

X. Ejercer, en unión de la junta departamental, con voto de calidad en caso de empate, la exclusiva de que hablan los artículos 12 en la atribución XVII, y el 22 en la VIII de la quinta ley constitucional.

XI. Excitar a los tribunales y jueces para la más pronta y recta administración de justicia, poniendo en conocimiento de las autoridades superiores respectivas las faltas de los inferiores.

XII. Vigilar sobre las oficinas de hacienda del departamento, en los términos que prevendrá la ley.

Art. 8. En las faltas temporales del gobernador, se nombrará uno interino del mismo modo que el propietario, debiendo tener las calidades que éste.
Si la falta fuere de poca duración, se hará cargo del gobierno el secular más antiguo de los individuos de la junta departamental, lo mismo que en el intervalo que haya desde la falta del propietario hasta el nombramiento del interino.

Art. 9. En cada departamento habrá una junta que se llamará departamental, compuesta de siete individuos.

Art. 10. Estos serán elegidos por los mismos electores que han de nombrar a los diputados para

el Congreso, verificándose la elección precisamente al siguiente de haberse hecho la de los diputados.
Se elegirán también siete suplentes del mismo modo que los propietarios.

Art. 11. Las juntas departamentales se renovarán en su totalidad cada cuatro años, comenzando a funcionar el día 1º de enero.

Art. 12. Las elecciones de ellas se calificarán por las que acaben, de acuerdo con el gobernador, y con sujeción a lo que después resolviere el Senado, al que se dará cuenta inmediatamente, sin perjuicio de la posesión.

Art. 13. Para ser miembro de la junta departamental se necesitan las mismas calidades que para ser diputado.

Art. 14. Toca a las juntas departamentales:

I. Iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales, conforme al artículo 26 de la tercera ley constitucional.

II. Evacuar los informes de que trata el artículo 28 de la misma ley.

III. Establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su departamento, dotándolas competentemente de los fondos de propios y arbitrios, donde los haya, e imponiendo moderadas contribuciones donde falten.

IV. Disponer la apertura y mejora de los caminos interiores del departamento, estableciendo moderados peajes para cubrir sus costos.

V. Dictar todas las disposiciones convenientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia pública, y las que se dirijan al fomento de la agricultura, industria y comercio; pero si con ellas se gravare de algún modo a los pueblos del departamento, no se pondrán en ejecución sin que previamente sean aprobados por el Congreso.

VI. Promover, por medio del gobernador, cuanto convenga a la prosperidad del departamento en todos sus ramos, y al bienestar de sus pueblos.

VII. Formar, con el gobernador, las ordenanzas municipales de los ayuntamientos y los reglamentos de policía interior del departamento.
Estas ordenanzas, las disposiciones que se dicten conforme a las facultades 3ª y 4ª, y las que según la 5ª no necesitan previa aprobación, podrán desde luego ponerse en práctica, pero con sujeción a lo que después resolviere el Congreso.

VIII. Examinar y aprobar las cuentas que deben rendirse de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios.

IX. Consultar al gobierno en todos los asuntos en que éste se lo exija.

X. Excitar al supremo poder conservador para que declare cuándo está el Presidente de la República en el caso de renovar todo el Ministerio por bien de la Nación.

XI. Hacer las elecciones de Presidente de la República, miembros del supremo poder conservador, senadores e individuos de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, según está prevenido en las respectivas leyes constitucionales.

XII. Proponer al gobierno general terna para el nombramiento de gobernador.

XIII. Ejercer, en unión de éste, la exclusiva de que hablan los artículos 12 y 22 de la quinta ley constitucional, en el nombramiento de los magistrados y jueces.

XIV. Formar y dirigir anualmente la estadística de su departamento al gobierno general, con las observaciones que crean convenientes al bien y progresos del departamento.

Art. 15. Restricciones de los gobernadores y juntas departamentales:

I. Ni con el título de arbitrios, ni con cualquier otro, podrán imponer contribuciones, sino en los términos que expresa esta ley, ni destinarlas a otros objetos que los señalados por la misma.

II. No podrán adoptar medida alguna para levantamiento de fuerza armada, sino en el caso que expresamente estén facultados por las leyes para este objeto, o en el de que se les ordene por el Gobierno general.

III. No podrán usar de otras facultades que las que les señala esta ley, siendo la contravención a esta parte del artículo y las dos anteriores caso de la más estrecha responsabilidad.

IV. No podrán los individuos de las juntas departamentales renunciar a sus encargos, sino con causa legal, calificada por la misma junta, de acuerdo con el gobernador.

Art. 16. En cada cabecera de distrito habrá un prefecto nombrado por el gobernador, y confirmado por el Gobierno general: durará cuatro años, y podrá ser reelecto.

Art. 17. Para ser prefecto, se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos.

II. Natural o vecino del departamento.

III. Mayor de treinta años.

IV. Poseer un capital, físico o moral, que le produzca por lo menos mil pesos anuales.

Art. 18. Toca a los prefectos:

I. Cuidar en su distrito del orden y tranquilidad pública, con entera sujeción al gobernador.

II. Cumplir y hacer cumplir las órdenes del gobierno particular del departamento.

III. Velar sobre el cumplimiento de las obligaciones de los ayuntamientos, y en general, sobre todo lo concerniente al ramo de policía.

Art. 19. En cada cabecera de partido habrá un subprefecto, nombrado por el prefecto y aprobado por el gobernador: durará dos años, y podrá ser reelecto.

Art. 20. Para ser subprefecto se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos.

II. Vecino de la cabecera del partido.

III. Mayor de veinticinco años.

IV. Poseer un capital, físico o moral, que le produzca por 10 menos quinientos pesos anuales.

Art. 21. Las funciones de subprefecto en el partido, son las mismas que las del prefecto en el distrito, con sujeción a éste, y por su medio, al gobernador.

Art. 22. Habrá ayuntamientos en las capitales de departamento, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil. En los que no haya esa población, habrá jueces de paz, encargados también de la policía, en el número que designen las juntas departamentales, de acuerdo con los gobernadores respectivos.

Art. 23. Los ayuntamientos se elegirán popularmente en los términos que arreglará una ley. El número de alcaldes, regidores y síndicos, se fijará por las juntas departamentales respectivas, de acuerdo con el gobernador, sin que puedan exceder: los primeros, de seis; los segundos, de doce; y los últimos de dos.

Art. 24. Para ser individuo del ayuntamiento se necesita;

I. Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos.

II. Vecino del mismo pueblo.

III. Mayor de veinticinco años.

IV. Tener un capital, físico o moral, que le produzca por lo menos quinientos pesos anuales.

Art. 25. Estará a cargo de los ayuntamientos: la policía de salubridad y comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia, que no sean de fundación particular, de las escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos, y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, promover el adelantamiento de la agricultura, industria y comercio, y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos.

Art. 26. Estará a cargo de los alcaldes: ejercer en sus pueblos el oficio de conciliadores, determinar en los juicios verbales, dictar, en los asuntos contenciosos, las providencias urgentísimas que no den lugar a ocurrir al juez de primera instancia, instruir en el mismo caso las primeras diligencias en las causas criminales, practicar las que les encarguen los tribunales o jueces respectivos, y velar sobre la tranquilidad y el orden público, con sujeción en esta parte a los subprefectos, y por su medio a las autoridades superiores respectivas.

Art. 27. Los jueces de paz, encargados también de la policía, serán propuestos por el subprefecto, nombrados por el prefecto, y aprobados por el gobernador: durarán un año, y podrán ser reelectos.

Art. 28. Para ser juez de paz, se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos.
II. Vecino del pueblo.
III. Ser mayor de veinticinco años.

Art. 29. Estos jueces ejercerán, en sus pueblos, las mismas facultades que quedan detalladas para los alcaldes y las designadas para los ayuntamientos, con sujeción en éstas a los subprefectos, y por su medio a las autoridades superiores respectivas.
En los lugares que no lleguen a mil almas, las funciones de los jueces de paz se reducirán a cuidar de la tranquilidad pública y de la policía, y a practicar las diligencias, así en lo civil como en lo criminal, que por su urgencia no den lugar a ocurrir a las autoridades respectivas más inmediatas.

Art. 30. Los cargos de subprefectos, alcaldes, jueces de paz encargados de la policía, regidores y síndicos, son concejiles; no se podrán renunciar sin causa legal, aprobada por el gobernador, o en caso de reelección.

Art. 31. Una ley secundaria detallará todo lo conducente al ejercicio de los cargos de prefectos, subprefectos, jueces de paz, alcaldes, regidores y síndicos, el modo de suplir sus faltas, la indemnización que se dará a los gobernadores, miembros de las juntas departamentales y prefectos, y las exenciones de que gozarán los demás.

DECRETO NÚMERO 2576
BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA

Del 13 de junio de 1843

Antonio López de Santa-Anna, benemérito de la patria, general de división y presidente provisional de la República mexicana, á los habitantes de ella, sabed: Que la honorable Junta Nacional Legislativa, instituida conforme á los supremos decretos de 19 y 23 de Diciembre de 1842, ha acordado y yo sancionado con arreglo á los mismos decretos, las siguientes
BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA

TÍTULO VII

Gobierno de los Departamentos

131. Cada Departamento tendrá una asamblea, compuesta de un número de vocales que no pase de once, ni baje de siete, á juicio, por esta vez, de las actuales juntas departamentales. El número de suplentes será igual al de propietarios.

132. Para ser vocal de las asambleas departamentales, se requiere la edad de veinticinco años cumplidos, y las demás cualidades que para ser diputado al congreso, y no estar comprendido en ninguna de sus excepciones.

133. Los vocales mencionados durarán cuatro años en su encargo; y se renovarán por mitad cada dos, saliendo por la primera vez los segundos nombrados, y en lo sucesivo los más antiguos. Si el número fuere impar, saldrá primero el número menor, seguirán alternándose después la parte y mayor y la menor.

134. Son facultades de las asambleas departamentales:

I. Establecer arbitrios para completar sus gastos ordinarios, ó para hacer los extraordinarios que determinen según sus facultades, con aprobación del congreso, sin perjuicio de llevarlos á efecto inmediatamente que los decreten. El presidente de la República puede suspender la ejecución de estos arbitrios, dando cuenta sin demora al congreso.

II. Arreglar la inversión y contabilidad de la Hacienda del Departamento.

III. Crear los empleados necesarios para la recaudación y distribución de la Hacienda departamental, asignarles sus dotaciones, y reglamentar las obligaciones de los empleados.

IV. Crear fondos para establecimientos de instrucción, utilidad ó beneficencia pública, con los requisitos designados en la atribución primera.

V. Decretar lo conveniente, y conforme á las leyes, respecto de la adquisición, enajenaciones y permutas de bienes que pertenezcan al común del Departamento. Sobre enajenaciones de terrenos se observarán las leyes vigentes, y lo que determinen las de colonización.

VI. Disponer la apertura y mejora de los caminos del Departamento, y cuidar de su conservación, estableciendo en ellos peajes para cubrir sus costos; entendiéndose esta atribución sin perjuicio de lo que dispongan las leyes sobre caminos generales.

VII. Fomentarla enseñanza pública en todos sus ramos, creando y dotando establecimientos literarios, y sujetándose á las bases que diere el congreso, sobre estudios preparatorios, cursos, exámenes y grados.

VIII. Crear y reglamentar establecimientos de beneficencia, corrección ó seguridad.

IX. Reglamentar el contingente de hombres que, para el ejercicio, deba dar el Departamento.

X. Hacer la división política del territorio del Departamento, establecer corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas, y reglamentar la policía municipal, urbana y rural.
XI. Cuidar de la salubridad pública, y reglamentar lo conveniente para conservarla.
XII. Fomentar la agricultura, industria y demás ramos de prosperidad, según sus facultades.
XIII. Aprobar los planes de arbitrios municipales, y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades.
XIV. Establecer y organizar los tribunales superiores y juzgados inferiores, respetando la propiedad de los actuales magistrados y jueces, y reglamentar el ejercicio de sus funciones, sin alterar el orden de procedimientos que disponen ó dispusieren las leyes.
XV. Hacer al congreso iniciativas de ley, en uso de la facultad que les da el artículo 53.
XVI. Consultar al gobernador en todos los asuntos en que éste lo exija, y también en los que deba hacerlo conforme á estas bases y á las leyes.
XVII. Proponer al gobierno supremo una lista de todas las personas que le parezcan a propósito, y que no sean menos de cinco, para el nombramiento de gobernador. En los Departamentos fronterizos no tendrá obligación el gobierno de sujetarse á esta lista, y sucederá lo mismo cuando en algún otro Departamento, y en caso extraordinario, lo acordare el congreso por iniciativa del presidente.
XVIII. Hacer las elecciones, según estas bases, de presidente de la República, individuos de la Suprema Corte de Justicia y senadores.
XIX. Decretar la fuerza de policía que debe haber en el Departamento, y reglamentar su servicio, que se reducirá á conservar el orden, cuidar de la seguridad pública, y auxiliar la ejecución de los mandatos de las avitoridades políticas y judiciales. Esta fuerza no gozará fuero, y deberá estar distribuida en las poblaciones con proporción proporción á sus necesidades.

135. Son obligaciones de las asambleas departamentales:
I. Formar anualmente la estadística de su Departamento, y dirigirla al gobierno supremo, con las observaciones que crea convenientes al bien y progresos del Departamento.
II. Formar los presupuestos anuales de los gastos del Departamento, y dirigirlos al congrecongreso general para que los tenga presentes al revisar los arbitrios que ellas establezcan para completarlos.

De los gobernadores

136. Habrá un gobernador en cada Departamento, nombrado por el presidente de la República, á propuestas de las asambleas departamentales, según la facultad 17 del artículo 134. Durará cinco años en su encargo, contados desde el día en que tome posesión.

137. Para ser gobernador se requiere, ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de

treinta y cinco años, natural ó vecino del Departamento, tener dos mil pesos de renta efectiva, y haber servido por cinco años en empleos ó cargos públicos.
138. Las faltas temporales de los gobernadores, se suplirán en el más antiguo secular de la asamblea departamental: la falta absoluta se cubrirá por nueva elección en la forma prevenida en estas bases. El nombrado no podrá nunca durar más tiempo que el que faltaba al gobernador reemplazado.

139. La propuesta para gobernador, se hará en los diez primeros días de Febrero del año en que debe renovase.

140. Son obligaciones de los gobernadores de los Departamentos:

I. Cuidar de la conservación del orden público, en lo interior del Departamento.
II. Publicar las leyes y decretos del congresos nacional, y los decretos del presidente de la República, á mas tardar, el tercer día de su recibo, haciendo que tengan su cumplimiento dentro del Territorio en que ejercen sus funciones.
III. Publicar y hacer cumplir los decretos de las asambleas departamentales.
IV. Remitir al gobierno supremo los decretos de las asambleas departamentales.

141. Los gobernadores son el conducto único y necesario de comunicación con las supremas autoridades de la República; exceptuadse los casos de acusación ó queja contra ellos mismos, y la correspondencia oficial de los tribunales superiores con la Suprema Corte de Justicia en materias judiciales.

142. Son atribuciones de los gobernadores de Departamento:

I. Devolver dentro de ocho días á las asambleas departamentales, sus decretos cuando los consideren contrarios á estas bases ó á las leyes ; si insistieren en ellos, los remitirán al gobierno también dentro de ocho días, para los efectos que prescribe la atribución XVII del artículo 66, suspendiendo entretanto su publicación.
II. Devolver por una vez, dentro de ocho días, á las asambleas departamentales, sus decretos que no estén en el caso del artículo anterior, exponiéndole los motivos que tenga en su contra; si insistieren en ellos, los publicará precisamente.
III. Nombrar las autoridades políticas subalternas del Departamento.
IV. Nombrar los empleados que se establezcan para recaudar y distribuir la Hacienda que toque al Departamento. En este nombramiento se respetará la propiedad de los actuales empleados.
V. Presentar ternas al presidente de la República, con acuerdo de la asamblea departamental, para el nombramiento de magistrados superiores, jueces letrados y asesores; oyendo en todo caso los informes de los tribunales superiores.
VI. Ejercer respecto de los empleados del Departamento, la misma facultad que da al presidente de la República la atribución 8ª del artículo 87, é imponer multas á los que les falten al respecto, en los casos y en el modo que dispongan las leyes.

VII. Vigilar para que se administre prontamente justicia en el Departamento, de la misma manera que debe hacerlo el presidente de la República.
VIII. Ser presidente nato de la asamblea departamental con voto en ella, y el de calidad en caso de empate, no haciendo la votación en ejercicio del poder electoral.
IX. Disponer de la fuerza de policía para los objetos de su institución.
X. Ser jefe de la Hacienda pública del Departamento, y tener en la general la vigilancia que le concede la ley.
XI. Conceder permisos para el establecimiento de asociaciones públicas literarias ó de beneficencia, y revisar sus reglamentos, reformando en ellos cuanto fuere contrario á las leyes ó al orden público.

143. A los gobernadores se les ministrarán por la fuerza armada, los auxilios que necesiten para la conservación del orden en sus Departamentos.

144. Las leyes secundarias y los decretos que las asambleas departamentales expidan en uso de las atribuciones que estas bases les otorgan, designarán las facultades y obligaciones de los gobernadores según las bases anteriores.

145. Los gobernadores, en sus causas civiles, serán juzgados en primera y segunda instancia por los tribunales superiores de los Departamentos en que ejercen sus funciones, ó de aquellos cuya capital sea más inmediata, á elección del actor.
Administración de Justicia en los Departamentos
Comuníquese, al supremo poder ejecutivo provisional, para los efectos consiguientes. Sala de sesiones de la Honorable Junta Legislativa en México, á 12 de Junio de 1843.
Yo Antonio López de Santa - Anna, presidente provisional de la República, sanciono las bases orgánicas, formadas por la junta nacional legislativa, con arreglo á lo prevenido en los decretos de 19 y 23 de Diciembre de 1842, y en uso de las facultades que la nación se ha servido conferirme, hoy 12 de Junio de 1843.

ORDENANZA NO. 21

CAPÍTULO XIII

RELACIONADA CON LA SALUBRIDAD PÚBLICA

Del 29 de diciembre de 1840

Fundamentada en “la sexta ley constitucional,” artículo 14, atribución 7.

Art. 17. Inmediatamente que se anuncie una epidemia, el cabildo por si, ó por medio de la junta de sanidad, hará formar é imprimir una cartilla sencilla del método curativo del mal, para uso

de los pobres, a quienes por medio de los auxiliares la repartirá si estuvieren inscritos en sus respectivos padrones.

Art. 58. Los auxiliares avisarán al ayuntamiento si en sus cuarteles hubiere algún enfermo de las referidas enfermedades, para que haciéndolo reconocer por dos facultativos, disponga lo conveniente, si resultare hallarse en estado de poder contagiar.

ORDENANZA NO. 27

DENOMINADA: ORDENAMIENTO PARA EL GOBIERNO DE LOS JUZGADOS DE PAZ

Del 15 de febrero de 1842

Para el gobierno de los juzgados de paz de los lugares donde no hay ayuntamiento, que la Ecsma. Junta Departamental ha formado en uso de la atribución 7ª del artículo 14 de la 6ª ley constitucional.

Art. 3º Los prefectos, dentro de dos meses, reglamentarán la recaudación de estos ramos, y fijarán los auxilios que para hacerla deben prestar todos los jueces de paz, dando cuenta al gobierno inmediatamente…

Art. 7º Se declara que los jueces de paz encargados de la administración de rentas municipales por la ley, no necesitan previa licencia para hacer los gastos ordinarios, sino solo sujetarse á las leyes y reglamentos.

EL DECRETO NO. 28

DESIGNANDO LOS LUGARES EN QUE DEBE HABER AYUNTAMIENTOS, SUS FACULTADES Y OBLIGACIONES

Del 28 de abril de 1845.

Art. 8º En las poblaciones en que haya menos de mil habitantes, se establecerán auxiliares con las facultades y obligaciones que adelante se dirán.

Art. 9º Un decreto particular arreglará el ayuntamiento de esta capital.

CAPÍTULO II

Obligaciones y facultades de los ayuntamientos

Art. 10º Las obligaciones y facultades de los ayuntamientos y alcaldes, serán:

I.Cuidar de la limpieza de las calles, mercados y plazas públicas, hospitales, cárceles y casas de caridad y beneficencia.

II.Velar sobre la calidad de los alimentos y bebidas de todas clases.

III.Cuidar de que en todos los pueblos haya cementerios, según las disposiciones vigentes ó las que en lo sucesivo se dictaren.

IV.Cuidar de la disecación de los pantanos y de que se dé corriente á las aguas estancadas é insalubres.

V.Cuidar de remover todo lo que en los pueblos, que estén á su cargo, pueda alterar la salud pública y la conservación de los ganados.

VI.Recoger del párroco respectivo, todos los meses, noticia de los nacidos, casados y muertos que hubiere en el mes anterior, y remitirla oportunamente al sub-prefecto del partido, dejando una copia de ella en el archivo de la municipalidad, para formar la noticia anual que deben remitir en el mes de Enero de cada año.

VII.Dar oportunamente al sub-prefecto noticia de las enfermedades reinantes en su territorio, tomando desde luego las providencias conducentes para evitar el progreso del mal, diciendo al sub-prefecto las que fueren, para que éste pueda solicitar de la prefectura los auxilios de que la municipalidad necesitare.

VIII.Para formar las noticias de que hablan los artículos anteriores, podrán exigir datos a las personas ó corporaciones que se hallen en el caso de ministrarlos.

IX.Formar juntas de caridad en el modo y términos que digan las Ordenanzas.

X.Estará a cargo de los ayuntamientos la buena administración y arreglo de los hospitales, casas de expósitos y de educación, así como las de los establecimientos cientificos y de beneficencia que se mantengan de los fondos del común.

XI.En los establecimientos de que habla el artículo anterior y que sean sostenidos por caudales de alguna persona, familia ó corporación particular, cuidarán de nada se establezca ó enseñe contrario á la religión católica ni a las leyes de la República, y que sus fondos se administren ó inviertan según la intención del fundador. Para cumplir con esta

obligación podrán visitar cuando les parezca los establecimientos de que se trata, y pedir á los administradores de ellos las noticias que puedan necesitar, y sin escusa deben ministrárselas.

XII.Cuidar de la conservación y propagación de la vacuna, según las disposiciones que existen ó que en lo sucesivo se dictaren.

XIII.Cuidarán los ayuntamientos de que las fuentes públicas estén bien conservadas, aseadas y con agua en abundancia.
XIV.Procurarán que las calles estén rectas, empedradas y en las noches alumbradas; y cuando para el alineamiento de ellas sea indispensable la ocupación de alguna propiedad, no podrá hacerse sino en la forma prescrita por las bases orgánicas.

XV.Procurarán se hagan plantíos de árboles, procurando los frondosos: que haya paseos públicos, que éstos se adornen del mejor modo y se mantengan en buen estado.

XVI.Cuidarán de la conservación de los caminos del Departamento que pasen por el territorio de la municipalidad.

XVII.Cuidarán de que todos los años se limpien los ríos y acueductos, particularmente aquellos en donde su enzolvé cause perjuicio á los caminantes, teniendo cuidado de que los pueblos, hacendados y particulares, hagan la limpia que á cada uno corresponda.

XVIII. Procurarán los ayuntamientos la conservación de todas las obras públicas de beneficencia, utilidad y ornato que haya en su territorio.

XIX.Cuidarán de que se conserven los acueductos, pirámides y cualquiera otros monumentos antiguos, aunque de ellos no perciban utilidad inmediata los pueblos; y si por datos suficientes juzgan que serán descubiertos otros por medio de excavaciones ó buscas, lo avisarán al sub-prefecto respectivo, presupuestando los gastos que deben erogarse.

XX.Cuidarán muy especialmente de que todos los pueblos de su comprensión, haya escuelas de primeras letras para niños de ambos sexos, según lo permitan las circunstancias de los fondos destinados á ellas, y vigilarán escrupulosamente la puntual asistencia de los niños.

XXI.Estará á cargo de los ayuntamientos todo lo concerniente á las contratas que hicieren sobre todos los ramos que estén á su cargo, y ellas serán garantizadas por los empresarios.

XXII.Cuidarán de que los empresarios de las diversiones públicas cumplan con los concurrentes todo lo que ofrecen en sus anuncios ó carteles: harán que los directores de estos espectáculos garanticen competentemente el cumplimiento del compromiso que contraigan con el público: conservarán el órden en las diversiones públicas; y para la calificación de las piezas que se representen en los teatros, se sujetarán á lo que disponen las leyes vigentes ó dispusieren en adelante.

XXIII.Estará a cargo de los ayuntamientos la administración e intervención de los caudales de la municipalidad, con absoluta sujeción á los reglamentos dados ó que se dieren.

XXIV.Acordarán las medidas de buen gobierno, que fueren conducentes á la mejor seguridad de las personas y bienes de los vecinos de su territorio.

XXV.Harán la recluta para reemplazos del ejército, y el alistamiento para los urbanos ó rurales según se les prevenga.

XXVI.Será de su deber remover todos los obstáculos que se opongan al progreso de la agricultura, industria ó comercio de los pueblos de su territorio, manifestando al gobierno cuáles fueren aquellos, y proponiendo el modo de remediarlos.

XXVII.Protegerán en todo lo posible las sociedades, compañías ó establecimientos que hubiere ó se plantearen, siendo útiles y no contrarios á las leyes.

XXVIII.Cuidarán los ayuntamientos de que les alojamientos y bagajes sean distribuidos con equidad é igualdad, de manera que tales cargas las reporten alternativamente los vecinos.

XXIX.Los ayuntamientos pueden proponer al gobierno todos los cuantos arbitrios les ocurran y consideren asequibles, para aumentar sus fondos ó para gastar en algún objeto que resultare en bien de los pueblos.

XXX.No permitirán que los cadáveres sean paseados en procesión por las calles, cuando se les hacen los honores fúnebres; mas si de acuerdo con el párroco respectivo concedieren licencia para que así se haga, será sujetándose á lo prevenido en las Ordenanzas Municipales.

XXXI.Es obligación del primer regidor nombrado, presidir la corporación y llevar la correspondencia con las autoridades del lugar ó del partido, publicar los acuerdos ó bandos que acordare el ayuntamiento cuando no lo haga por sí, y hacer publicar los que para el efecto le dirija la primera autoridad política del partido.

XXXII.Es obligación de los regidores auxiliar á los conciliadores cuando estos lo soliciten ó cuando la ley lo exija, para el aseguramiento ó aprehensión de los delincuentes, ó por algún otro objeto del servicio de los pueblos.

Art. 11. La elección de los ayuntamientos será popular, y se hará según determine la ley.

Art. 12. Para ser regidor se necesita ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años siendo soltero, y de veinte casado, poseer un capital físico o moral que proporcione vivir con decencia, no haber sido condenado en proceso legal á sufrir alguna pena infamatoria, no haber sido ni ser deudor fraudulento á los caudales públicos, y ser vecino del lugar que lo elige, con residencia al menos de un año.

Art. 13. Ninguno podrá excusarse de desempeñar el cargo de regidor ó síndico, sino en el caso de reelección inmediata, en el de enfermedad que debe justificarse, ó en el de algún otro motivo grave que como los anteriores deberán calificar los prefectos respectivos, ante quienes se harán las renuncias; mas el evento de que estas autoridades determinen en justicia, podrán los agraviados ocurrir al gobierno, quien oyendo previamente á los prefectos determinará lo conveniente.

Art. 14. En el caso de muerte, escusa ó imposibilidad de algunos regidores, serán llamados los suplentes por orden de su nombramiento, y si faltare algún síndico, el regidor menos antiguo hará sus veces.

Art. 15. Los suplentes entrarán á cubrir las vacantes por orden de su nombramiento.

Art. 16. Cuando suceda la suspensión de un ayuntamiento, será llamado desde luego para reemplazarlo el del año anterior inmediato, y éste continuará en sus funciones por el tiempo legal.

Art. 17. No pueden ser regidores ni síndicos de los ayuntamientos los empleados de nombramiento del Congreso y gobierno general, ó Asamblea y gobierno del Departamento, los magistrados del Tribunal Superior y dependientes de sus secretarías, los jueces letrados, los eclesiásticos, las personas que por sí estén encargadas de la dirección ó fomento de los hospitales, hospicios ó cualquiera otro establecimiento de beneficencia publica.

Art. 18. Los ayuntamientos, por el conducto de su presidente, se entenderán con el sub-prefecto del partido, á no ser que se quejen de la conducta de este funcionario, en cuyo caso podrán salvarlo y dirigirse al prefecto; mas si la queja fuere también en contra de este funcionario, entonces podrán hacerlo directamente al gobierno del Departamento.

Art.-19 Los ayuntamientos nombrarán auxiliares para las poblaciones, haciendas, barrios y ranchos distantes del lugar en que residen en el tiempo y modo que á continuación se dice.

CAPÍTULO III
De los auxiliares

Art. 20. Precisamente en los primeros ocho días del mes de Diciembre, todos los años, formarán los ayuntamientos una lista, al menos de cinco individuos, de cada uno de los lugares en que haya de haber auxiliares, y que tengan los requisitos necesarios para poder obtener tal encargo, y la mandarán al sub-prefecto del partido[192] para que éste de los cinco propuestos elija dos, uno para propietario y otro para suplente que cubra las faltas accidentales del primero.

Art. 21. Hecho el nombramiento por el sub-prefecto (que cuando mas tarde no debe ser después de ocho días, avisará al ayuntamiento los que han sido nombrados, para que éste pueda comunicarles oportunamente su nombramiento, de manera que el 1º de Enero precisamente presten los auxiliares el debido juramento ante el nuevo ayuntamiento y comiencen á ejercer sus funciones.

Art. 22. Si aconteciere la muerte, separación del lugar ú otro motivo grave por el cual faltaren los dos auxiliares, se avisará al prefecto para que con su conocimiento pueda hacerse nueva propuesta.

Art. 23. Los auxiliares no pueden ser removidos de su encargo sino por causa justificada á juicio del prefecto, si la causa fuere de orden gubernativo, ó por la autoridad judicial si hubiere delito de que deba conocer ésta, en cuyo caso deberá solicitar de la prefectura su suspensión.

Art. 24. Los auxiliares estarán sujetos á los ayuntamientos y sus obligaciones son:

I. Cuidar del buen orden y tranquilidad pública.

II. Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, y de los decretos y órdenes superiores, que les fueren encomendadas por el debido conducto.[193]

III. Asegurar por sí á los delincuentes infraganti, ó cuando se lo prevengan los jueces ó las autoridades superiores, y remitirlos sin demora en el primer caso al alcalde de la cabecera, y en el segundo al juez que lo pida, pudiendo para esto impetrar auxilio de la autoridad militar mas inmediata ó exigirlo de los vecinos, los cuales no deben rehusar tal servicio.

IV. Cuidar de que en el uso de los montes se sujeten los vecinos á las leyes y reglamentos vigentes.

[192] Cada uno de los grupos de municipios que integraban un distrito. (La cita es nuestra).

[193] Algunas palabras se transcriben, como se usaba en aquel tiempo, ahora se pueden considerar como faltas de ortografía.

V. Cuidar de que los niños y niñas concurran a las escuelas, según las disposiciones que para el caso se dicten.
VI. Cuidar de que los vecinos de la población vivan de ocupaciones útiles, y de reprender a los holgazanes y viciosos, aprehenderá éstos y mandarlos al alcalde de la cabecera para que allí sean calificados según los reglamentos existentes.
VII. A los que les desobedezcan y falten al respeto, ó de alguna manera turben el orden público, podrán consignarlos al conciliador de la cabecera con un oficio que refiera circunstanciadamente los fundamentos de la acusación, para que éste les aplique la pena á que se hayan hecho acreedores; y si el delito es grave los pondrán á disposición del juez del partido.

Art. 25. Es del deber de los auxiliares obsequiar las disposiciones del ayuntamiento á que están sujetos, en todos los asuntos anexos á su encargo.

Art. 26 Para ser auxiliar se necesita ser vecino del lugar, ser mayor de veinticinco años siendo soltero, y de veinte siendo casado, poseer un capital físico ó moral que le proporcione lo necesario para vivir, y ser de notoria honradez.
Art. 27 Los prefectos formarán una noticia circunstanciada que esplique los lugares en que deba haber ayuntamiento, en los que deba haber alcalde y en los puntos en que se pongan auxiliares; y quedándose con un tanto de ésta que fijarán en la prefectura, remitirán igual noticia al gobierno por duplicado, quien dejando una de ellas para su secretaría pasará otra á la Asamblea.

Art. 28. Los ayuntamientos y alcaldes podrán imponer multas á los infractores de las leyes y órdenes de policía de uno á veinticinco pesos, ó de uno ó seis días de arresto, y así los mismos ayuntamientos como los alcaldes y regidores podrán exigir multas de uno á cinco pesos, ó de uno a seis días de arresto á los que lo desobedezcan ó falten al respeto; mas si la falta fuere grave, pondrán al delincuente á disposición del juez letrado del partido, para que lo juzgue y sentencie según las leyes.

Art. 29. La ley dirá la intervención que las autoridades municipales deben tener en formación y fomento de las fuerzas militares que se levantaren.

Art. 30. Las Ordenanzas Municipales dirán el modo y términos con que los ayuntamientos deben publicar sus disposiciones.

Art. 31. Las mismas Ordenanzas señalarán las consideraciones que deban tenerse á los individuos de los ayuntamientos y á los alcaldes.

Art. 32 Los cargos de regidor, alcalde y auxiliar son concejiles, y en consecuencia por ningún motivo ó pretexto exigirán gratificaciones, o cobrarán otros derechos por sus oficios que los que señalen las leyes y aranceles vigentes.

DECRETO NO. 13
DENOMINADO: SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CUERPOS MUNICIPALES

Del 30 de octubre de 1846

Art. 5º En las poblaciones en que haya menos de mil habitantes, se establecerán auxiliares con las facultades y obligaciones que adelante se dirán.

Art. 6º Las elecciones se verificarán precisamente el primero y tercer domingo del mes de Diciembre, con tal sujeción á los capítulos 4º y 5º de la ley del Congreso constituyente del Estado, de 9 de Febrero de 1929.

CAPÍTULO II

Obligaciones y facultades de los ayuntamientos

Art. 7º las obligaciones y facultades de los ayuntamientos y alcaldes, serán:

I. El mismo contenido de la Frac. I, del Art. 10 de la ley de 1845.

II. El mismo contenido de la Frac. II, del Art. 10.

III. El mismo contenido de la Frac. III.

IV. El mismo contenido de la Frac. IV.

V. El mismo contenido de la Frac. V.

VI. El mismo contenido de la Frac. VI.

VII. El mismo contenido de la Frac. VII.

VIII. El mismo contenido de la Frac. VIII.

IX. El mismo contenido de la Frac. IX.

X. El mismo contenido de la Frac. X.

XI. El mismo contenido de la Frac. XI.

XII. El mismo contenido de la Frac. XII.

XIII. El mismo contenido de la Frac. XIII.

XIV. El mismo contenido de la Frac. XIV.

XV. El mismo contenido de la Frac. XV.

XVI. El mismo contenido de la Frac. XVI.

XVII. El mismo contenido de la Frac. XVII.

XVIII. El mismo contenido de la Frac. XVIII.

XIX. El mismo contenido de la Frac. XIX.

XX. Cuidarán muy especialmente de que todos los pueblos de su comprensión, haya escuelas de primeras letras para niños de ambos sexos, según lo permitan las circunstancias de los fondos destinados á ellas, y tomando de los municipales lo menos una tercera parte, vigilarán escrupulosamente la puntual asistencia de los niños.

XXV. Harán la recluta para reemplazos del ejército, y el alistamiento para la Guardia Nacional o Rural según se les prevenga.

XXXI. Es obligación del alcalde primero ó el que haga sus veces, presidir la corporación y llevar la correspondencia con las autoridades del lugar ó del partido, publicar los acuerdos ó bandos que acordare el ayuntamiento cuando no lo haga por sí, y hacer publicar los que para el efecto le dirija la primera autoridad política del partido.

Art. 8. La elección de los ayuntamientos será popular, y se hará según determine la ley, renovándose anualmente de manera que los alcaldes duren dos años, y los regidores y síndicos cuatro; concluido el primer año de la duración del ayuntamiento, solo se elegirá al regidor o regidores que reemplacen a la cuarta parte de los primeros nombrados: el segundo año igual número de regidores y un alcalde donde hubiere dos.

Art. 9. Para ser alcalde o regidor se necesita ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, poseer un capital físico o moral que proporcione vivir con decencia, no haber sido condenado en proceso legal á sufrir alguna pena infamatoria, no haber sido ni ser deudor fraudulento á los caudales públicos, y ser vecino del lugar que lo elige, con residencia al menos de un año.

Art. 10. El mismo contenido del Art. 13 de la ley de 1845.

Art. 11. El mismo contenido del Art. 14.

Art. 12. El mismo contenido del Art. 15.

Art. 13. El mismo contenido del Art. 16.

Art. 14. No pueden ser regidores ni síndicos de los ayuntamientos los empleados de nombramiento del Congreso y gobierno general, ó Congreso y gobierno del Estado, los magistrados del Tribunal Superior y dependientes de sus secretarías, los jueces letrados, los eclesiásticos, las personas que por sí estén encargadas de la dirección ó fomento de los hospitales, hospicios ó cualquiera otro establecimiento de beneficencia publica.

Art. 15. Los ayuntamientos, por el conducto de su presidente, se entenderán con el sub-prefecto del partido, á no ser que se quejen de la conducta de este funcionario, en cuyo caso podrán salvarlo y dirigirse al prefecto; mas si la queja fuere también en contra de este funcionario, entonces podrán hacerlo directamente al gobierno del Estado.

Art. 16. Los ayuntamientos nombrarán auxiliares para las poblaciones, haciendas, barrios y ranchos distantes del lugar en que residen, en el tiempo y modo que á continuación se dice.

CAPÍTULO III
De los auxiliares

Art.-17. Precisamente en los primeros ocho días del mes de Diciembre, todos los años, formarán los ayuntamientos una lista, al menos de cinco individuos, de cada uno de los lugares en que haya de haber auxiliares, y que tengan los requisitos necesarios para poder obtener tal encargo, y la mandarán al sub-prefecto del partido para que éste de los cinco propuestos elija dos, uno para propietario y otro para suplente que cubra las faltas accidentales del primero.

Art.18. Hecho el nombramiento por el sub-prefecto (que cuando mas tarde no debe ser después de ocho días,) avisará al ayuntamiento los que han sido nombrados, para que éste pueda comunicarles oportunamente su nombramiento, de manera que el 1° de Enero precisamente, presten los auxiliares el debido juramento ante el nuevo ayuntamiento y comiencen á ejercer sus funciones.

Art.19. Si aconteciere la muerte, separación del lugar ú otro motivo grave por el cual faltaren los dos auxiliares, se avisará al prefecto para que con su conocimiento pueda hacerse nueva propuesta.

Art.20. Los auxiliares no pueden ser removidos de su encargo, sino por causa justificada á juicio del prefecto, si la causa fuere de orden gubernativo, ó por la autoridad judicial si hubiere delito de que deba conocer ésta, en cuyo caso deberá solicitar de la prefectura su suspensión.

Art.21. Los auxiliares estarán sujetos á los ayuntamientos y sus obligaciones son:

I. Cuidar del buen orden y tranquilidad pública.

II. Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, y de los decretos y órdenes superiores, que les fueren encomendadas por el debido conducto.

III. Asegurar por sí á los delincuentes infraganti, ó cuando se lo prevengan los jueces ó las autoridades superiores, y remitirlos sin demora en el primer caso al alcalde de la cabecera, y en el segundo al juez que lo pida; pudiendo para esto impetrar auxilio de la autoridad militar mas inmediata ó exigirlo de los vecinos, los cuales no deben rehusar tal servicio.

IV. Cuidar de que en el uso de los montes se sujeten los vecinos á las leyes y reglamentos vigentes.

V. Cuidar de que los jóvenes de ambos sexos concurran a las escuelas, según las disposiciones que para el caso se dictaren.

VI. Cuidar de que los vecinos de la población vivan de ocupaciones útiles, y de reprender a los holgazanes y viciosos, aprehenderá éstos y mandarlos al alcalde de la cabecera para que allí sean calificados según los reglamentos existentes.

VII. A los que les desobedezcan y falten al respeto, ó de alguna manera turben el orden público, podrán consignarlos al conciliador de la cabecera, con un oficio que refiera circunstanciadamente los fundamentos de la acusación, para que éste les aplique la pena á que se hayan hecho acreedores; y si el delito es grave, los pondrán á disposición del juez del partido.

Art. 22. Es del deber de los auxiliares obsequiar las disposiciones del ayuntamiento á que están sujetos, en todos los asuntos anexos á su encargo.

Art. 23 Para ser auxiliar se necesita ser vecino del lugar, ser mayor de veinticinco años siendo soltero, y de veinte siendo casado; poseer un capital físico ó moral que le proporcione lo necesario para vivir, y ser de notoria honradez.

Art. 24 Los prefectos formarán una noticia circunstanciada que esplique los lugares en que deba haber ayuntamiento, en los que deba haber alcalde y en los puntos en que se pongan auxiliares; y quedándose con un tanto de ésta, que fijarán en la prefectura, remitirán igual noticia al gobierno por duplicado, quien dejando una de ellas para su secretaría pasará otra al Congreso.

Art. 29 Los cargos de regidor, alcalde y auxiliar son concejiles, y en consecuencia, por ningún motivo ó pretexto exigirán gratificaciones, o cobrarán otros derechos por sus oficios, que los que señalen las leyes y aranceles vigentes.

DECRETO NO. 11
PARA LA ORGANIZACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

Del 7 de enero de 1847

Art. 5 En los lugares que no sean cabecera de la Municipalidad, habrá alcaldes auxiliares nombrados por el ayuntamiento de la municipalidad á que pertenezcan, sujetos al mismo y con las obligaciones siguientes:[194]

I. Cuidar del buen orden y tranquilidad pública.
II. Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, decretos y órdenes superiores que les sean dirigidos por el conducto debido.
III. Asegurar por sí á los delincuentes infraganti, ó cuando le sea prevenido por los jueces ó las autoridades superiores, y remitirlos sin demora, en el primer caso, al alcalde de la cabecera, y en el segundo al juez ó autoridad que lo pida. Para el ejercicio de esta facultad, podrán pedir auxilio a la autoridad militar mas inmediata ó exigirlo de los vecinos, quienes no deben excusarse de prestar tal servicio.
IV. Cuidar de que en el uso de los montes se sujeten los vecinos á las leyes y reglamentos vigentes.
V. Cuidar de que los jóvenes de ambos sexos concurran á las escuelas, según las imposiciones que para el caso se dictaren.
VI. Cuidar de que los vecinos de la población vivan de ocupaciones útiles, y de reprender á los holgazanes y viciosos, pudiendo aprehender á éstos y mandarlos al alcalde de la cabecera para que allí sean calificados, según los reglamentos vigentes.
VII. A los que les desobedezcan y falten al respeto, ó de alguna manera turben el orden público, podrán consignarlos al alcalde de la cabecera con un oficio, en que se refieran circunstanciadamente los fundamentos de la acusación, para que éste les aplique la pena á que se hayan hecho acreedores; y si el delito es grave, los pondrán a disposición del Juez del partido.
VIII. Obsequiar las disposiciones del ayuntamiento á que están sujetos, en todos los asuntos anexos á su encargo.

Art. 6º. El nombramiento de los auxiliares se hará por los ayuntamientos, eligiendo un propietario y un suplente en los primeros ocho días del mes de Enero, y por esta vez á los ocho de haberse instalado.

Art. 7º. Para ser auxiliar se necesita ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, vecino del lugar, mayor de veinticinco años siendo soltero, y de diez y ocho siendo casado, poseer un capital físico ó moral que le proporcione la necesaria subsistencia, ser de notoria honradez y saber leer y escribir.

[194] H. Congreso.- Colección de Decretos de los Congresos Constitucionales del Estado Libre y Soberano de México. Tomo III, Toluca, Méx. 1850. pp. 66-68.

Art. 8º. Por muerte, variación de residencia ó cualquiera otra causa que origine la falta de los dos auxiliares, se hará nuevo nombramiento.

Art. 9º. Estos funcionarios no pueden ser removidos de su encargo, si no es con causa justificada á juicio del ayuntamiento, si la falta es en el orden gubernativo, en cuyo caso quedan á salvo sus derechos, si se creyeren agraviados por el ayuntamiento, para ocurrir al sub-prefecto y prefecto, ó por la autoridad judicial, si la falta es de las que están sujetas á su jurisdicción, la que dará aviso al ayuntamiento de la suspensión del auxiliar, para que proceda con arreglo á las leyes.

Art. 10º. El segundo domingo después del día en que se reciba esta ley en las municipalidades, se procederá á las elecciones primarias: en el siguiente se hará la del ayuntamiento y personas que falten en los ya establecidos, y en el domingo inmediato al de la elección comenzarán a funcionar los nombrados.

Art. 11º. Las comarcas que quieran erigirse en municipalidad se sujetarán á los artículos 159 y 160 de la constitución del Estado, elevando al Congreso del mismo, por los conductos legales, su solicitud documentada.

Art. 12º. Se declara insubsistente el decreto de 30 de Octubre último, que arreglaba la formación y elecciones de los ayuntamientos y alcaldes auxiliares.

BANDOS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE TOLUCA (1847-1928)

En las siguientes páginas se transcriben solo aquellos artículos que se relacionan con los auxiliares de los bandos municipales que existen en el Archivo Histórico Municipal de Toluca y que se analizan en el capitulo V de la presente investigación; con el objeto de que se puedan utilizar como referencia. La ortografía en algunas palabras, puede diferir a la actual.

BANDO MUNICIPAL DE 1847, Y LOS AUXILIARES ENCARGADOS DEL CUARTEL

Art. 2. También es obligación de todo habitante de la Municipalidad, acompañar a los regidores o auxiliares, en las rondas que hagan en sus respectivos cuarteles, y nadie podrá negarse sin excepción legal, a este servicio, sin incurrir en la multa que se le imponga con arreglo a las ordenanzas Municipales.

Art. 4….a cuyo fin el auxiliar del cuartel a que corresponda, le hará la advertencia necesaria…

Decreto Núm. 83

LEY REGLAMENTARIA DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS PREFECTOS Y SUBPREFECTOS

15 de octubre de 1852

DE LOS PREFECTOS

CAPÍTULO 1

Art. 1º. La administración pública de los Distritos está a cargo de los prefectos.

Art. 4º. El perfecto es órgano común de comunicación entre el gobierno y autoridades subalternas.

Art. 5º. Todas las autoridades políticas y gubernativas del distrito, están bajo su subordinación, las demás bajo su vigilancia.

Art. 11. Las funciones del prefecto son de simple comisión.

Art. 16. Está á cargo de los prefectos:

Décimo. La inspección de los hospitales, hospicios, prisiones y casas de corrección y detención, haciendo ó proponiendo en ellas las mejoras que crea convenientes.

Art. 17. Por las facultades que siguen el prefecto debe:

Novena. Formar expedientes sobre todos los negocios que ocurran, numerándolos y poniéndoles carátulas sobre su objeto y el año en que comienza;

Art. 18. En uso de las siguientes atribuciones, el prefecto puede:

Cuarto. Cambiar el presupuesto de las municipalidades ó municipios, aumentando o reduciendo los gastos propuestos, pero con expresa aprobación del gobierno.

Sexto. Imponer multas hasta trescientos pesos á cualquier autoridad, funcionario ó particular, por faltas de policía ó por las cometidas contra su autoridad. Cuando la multa exceda de cincuenta pesos, dará cuenta al gobierno con justificación;

Sétimo. A los que no satisfagan la multa de que habla el artículo anterior, podrá imponerles hasta quince días de obras públicas ó un mes de arresto ó servicio de hospital;

Octavo. Expedir órdenes de arresto de algunas personas en el caso de que el bien público y la seguridad del distrito lo exijan, pero con la calidad que dentro de sesenta horas la pondrá a disposición de su juez competente.
Undécimo. Disponer de la Guardia Nacional y fuerzas de policía.

Art. 19. El prefecto suspende en sus funciones hasta por dos meses, dando cuenta al gobierno con el expediente:

Primero. A los sub-prefectos;
Segundo. A los ayuntamientos;
Tercero. A los alcaldes, regidores y síndicos;
Cuarto. A los municipales;
Quinto. Al secretario, tesorero y demás empleados municipales;
Sexto. A los auxiliares.

CAPÍTULO IX

De los sub-prefectos
Calidad para ser sub-prefecto y extensión de su autoridad

Art. 47. La administración política en cada partido está encomendada á los sub-prefectos.

Art. 48. El sub-prefecto es el órgano común de información y comunicación entre el prefecto, el alcalde, ayuntamiento, municipales, conciliadores y demás autoridades locales del partido.

Art. 49. Para ser sub-prefecto se requiere:

Primero. Ser vecino del partido, ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos;

Segundo. Ser mayor de veinticinco años;

Tercero. Tener algún capital ó industria que baste á mantenerlo con la respectiva decencia.

CAPÍTULO X

Nombramiento y reemplazo del sub-prefectos

Art. 50. El sub- prefecto será nombrado por prefecto, con aprobación del gobierno.

Art. 51. Se les dará mensualmente para gastos de oficina, la cantidad que señale el presupuesto general.

Art. 52. Antes de desempeñar su encargo, presentarán el juramento de todo funcionario público, ante el prefecto, ó si éste lo tiene á bien, ante el ayuntamiento de la cabecera del partido.

Art. 53. En caso de ausencia, enfermedad ú otro impedimento grave ó accidente, si el prefecto no nombrare á quien sustituya provisionalmente al sub-prefecto, reemplazará á éste en sus funciones el que hubiere sido alcalde de la cabecera del partido el año anterior.

Art. 54. El prefecto removerá á su arbitrio al sub-prefecto dando cuenta al gobierno de los motivos que haya tenido para ello.

CAPÍTULO XI

Atribuciones de los sub-prefectos

Art. 55. El sub- prefecto obedecerá y ejecutará las órdenes y disposiciones del prefecto.

Art. 56. Sus atribuciones son esencialmente gubernativas.

Art. 57. El subprefecto, en el ejercicio de sus facultades, está bajo la dirección y autoridad inmediata del prefecto.

Art. 58. Las facultades del sub- prefecto en su partido con las excepciones expresadas en esta misma ley, son las mismas que se han conferido al prefecto para el distrito.

Art. 59. El sub-prefecto dará curso al informe si fuere necesario, á todas las peticiones que por su conducto se dirijan al gobierno.

Art. 60. Ejecutará todas las disposiciones decretadas por el prefecto ó gobierno, y si tuviere que hacer alguna observación sobre ellas, lo verificará pero después de haberlas obedecido y ejecutado.

Art. 61. El sub- prefecto hará al prefecto todas las observaciones que crea necesarias para el desarrollo y prosperidad de los ramos de la administración pública.

Art. 62. Remitirá al prefecto, cuando se lo pida, todos los datos que interesen al partido.

Art. 63. Dará cuenta al prefecto de todo lo notable que ocurra en el partido.

Art. 64. Revisará las cuentas de las municipalidades ó municipios, dando su informe para que se expedita la glosa.

Art. 65. En todo el mes de Febrero de cada año, entregarán estas cuentas á las personas que deban recibirlas para su glosa.

Art. 66. El sub-prefecto vigilará que los jueces de letras, administradores y demás funcionarios o funcionarios públicos, no se separen del lugar en que deben residir, sin haber obtenido previamente licencia de las autoridades superiores, dando cuenta al gobierno por conducto del prefecto, de las faltas que notare.

Art. 67. El sub-prefecto nombra:

Primero. Las comisiones que juzgue necesarias para que le consulten y le auxilien en sus resoluciones.

Art. 68. El sub-prefecto pude conceder licencia hasta por un mes en un año, á todos los funcionarios y empleados que estén bajo sus órdenes.

Art. 69. Igualmente pude admitir las renuncias que hagan los auxiliares.

Art. 70. El sub-prefecto preside todas las juntas y comisiones en las que el prefecto esté impedido de asistir, y las que las leyes ó reglamentos le prevengan.

CAPITULO XII
Restricciones

Art. 71. El sub-prefecto no podrá ejercer las facultades concedidas al prefecto.

Primero. En el artículo 16 las fracciones décima sexta, décima novena, vigésima cuarta y trigésima sexta;

Segunda. En el art. 17, la fracción novena;

Tercera. En el art. 18, las fracciones cuarta, sexta, séptima, octavo, deudécima y décima tercia;

Cuarto. Las comprendidas en todos los artículos del capítulo cuarto.

Art. 72. Las multas que imponga el sub- prefecto no excederán de cien pesos, y la pena de obras públicas, de diez días, y de quince el arresto ó servicio de hospital. Cuando exceda la multa de veinticinco pesos, dará cuanta al prefecto con justificación.

BANDO DE POLICÍA DE 1857, LOS REGIDORES COMO JEFES DE CUARTEL Y LOS AUXILIARES

Art. 1. Se divide la ciudad de Toluca en ocho cuarteles, y para cada uno nombrara el ayuntamiento un regidor para que vigile.

Art. 2. Las obligaciones del regidor del cuartel son generalmente, hacer que cumplan los ausiliares con su encargo: estar en casos necesarios a cuidar el orden y tranquilidad pública: ocurrir violentamente a los de incendios para evitar trastornos. Tomando las medidas posibles a fin de cortar el fuego; ordenar la aprensión de los escandalosos, ebrios, sospechosos, jugadores, y en casos de heridos, muerte o robo inquirirá a los infractores para su aprensión, y lograda dará cuenta al juez competente:...

Art. 3. Las obligaciones del auxiliar son: estar a las ordenes del regidor del cuartel a que pertenece: ocurrir con el en los casos que demande auxilio del vecindario, prestárselo de cualquier vecino que se lo pida: evitar las riñas, aprender a los reos que se le designen y denunciar a los sospechosos y a los vagos: prevenir a los padres o encargados de familia cumplan con llevar a sus hijos o huérfanos a vacunar a la sala capitular en los días señalados: avisar al regidor cuando observe reuniones de fandangos, juegos, velorios u otros: en los casos graves de heridas o muerte podrá hacer las preguntas que juzgue oportunas delante de dos testigos, dando cuenta al juez competente con sus averiguaciones verbalmente, cuidando de que se auxilie espiritualmente al lastimado si lo cree de riesgo y hará que se conduzca al hospital: las rondas de turno las desempeñara citando a los vecinos que le señale el regidor; y por ultimo hacer que se cumplan las disposiciones en lo general de este bando.

BANDO DE POLICÍA DE 1859, LOS AUXILIARES, LOS JEFES DE CUARTEL Y DE MANZANA

Art.1. La ciudad de Toluca queda dividida en ocho cuarteles, y estos se subdividen en manzanas, cuya numeración esta marcada en las esquinas de cada una.

Art. 3. Para auxiliar a cada Sr. regidor en su cuartel respectivo, propondrá este al Ilustre Ayuntamiento dos auxiliares propietarios y dos suplentes y estos fijaran en el lugar de su residencia una tabla que indique el cuartel a que pertenece y el cargo que desempeña.

Art. 5. Las obligaciones de todos los auxiliares son las marcadas en el art. 5 de la ley de 7 de Enero de 847.

BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DE 1867, LOS AUXILIARES Y LOS JEFES DE MANZANA

Art.1. La ciudad de Toluca queda dividida en ocho cuarteles, y estos se subdividen en manzanas, cuya numeración esta marcada en las esquinas.

Art. 3. Para auxiliar a cada C. Regidor en su cuartel respectivo, propondrá este al ayuntamiento cuatro auxiliares propietarios y cuatro suplentes, y estos fijaran en el lugar de su residencia una tabla que indique el cuartel a que pertenecen y el cargo que desempeñan. Los mismos auxiliares fijaran igualmente en una tabla el presente bando de policía y buen gobierno, el cual cuidaran de poner diariamente en las puertas de la casa en que residan para que permanezca todo el año a la vista del público.

Art.4. De ocho a veinticinco vecinos honrados, al prudente advirtió del regidor que por turno tenga que rondar en la noche acompañaran a este y a los que citara el auxiliar procurando que a todos y a cada uno de los vecinos toque su turno con la posible igualdad.

Art. 5. Las obligaciones de todos los auxiliares son las marcadas en el art. 5 de la ley de 7 de Enero de 1847.

Art. 6. Cualquier individuo que venga a establecerse en la municipalidad, tendrá la obligación de presentarse al regidor o auxiliar del cuartel en que va a vivir, y este hará que se le inscriba en el padrón, en el que hará constar su nombre, edad, estado, lugar de su nacimiento, industria o profesión que va ejercer, calle y casa que habita…

LEY ORGÁNICA PARA EL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DE LOS DISTRITOS POLÍTICOS DEL ESTADO DE 1868. Y LOS JEFES POLÍTICOS

21 de abril de 1868

Art. 5º. Las funciones de los Jefes Políticos son de simple comisión.

Art. 9º. Cuando la autoridad superior conceda licencian à cualquier funcionario ò empleado inferior, se concederá por conducto del Jefe Político, à quien el agraciado designará el día que comience à hacer uso de aquella.

Art. 10. Todas las autoridades, funcionarios y empleados públicos del Distrito, cualquiera que sea la naturaleza de sus funciones, con excepción de las autoridades judiciales, tienen obligación de informar al Jefe Político sobre los puntos que les designe, en los mismos términos que se los puede prevenir el gobierno.

Art. 11. Toda fuerza armada del Distrito, ya sea municipal, de Guardia Nacional, ò rural, está a las ordenes del Jefe Político.

Atribuciones de los Jefes Políticos

Art. 12. Las atribuciones de los Jefes Políticos son puramente gubernativas y municipales, teniendo por objeto:

…Los asuntos municipales…

El Gobierno interior de los pueblos.

Art. 13. Las atribuciones de los Jefes Políticos, en cuanto à la administración de justicia, son las siguientes:

Art. 15. Las atribuciones de los Jefes Políticos en cuanto à los asuntos municipales, son los siguientes:

I. Asistir cuando le parezca, à los cabildos públicos ò secretos, ordinarios ò extraordinarios, que celebren los ayuntamientos del Distrito, participando sin voto en las deliberaciones del cuerpo.

II. Representar al Gobierno cuando el acuerdo de algún ayuntamiento tienda à hacer ineficaces sus ordenes, suspendiendo entre tanto y bajo su responsabilidad, la ejecución del acuerdo…

VI. Declarar legalmente disuelto à cualquier Ayuntamiento que se ponga en estado de rebelión contra el Gobierno ò las Instituciones por actos positivos. El Jefe Político hará esa declaración de acuerdo con el Consejo de Distrito, siempre que pudiere, y los efectos de ella serán la nulidad de todos los actos del Ayuntamiento rebelde, y la responsabilidad de sus miembros. El Jefe Político cuidará de reemplazar, conforme à las leyes, al Ayuntamiento disuelto.

VII. Admitir ò desechar las renuncias que hagan los alcaldes, regidores y municipales…

VIII. Conceder licencia hasta por dos meses en cada año, à los funcionarios municipales.

X. Suspender con causa justificada y de acuerdo con el Consejo de Distrito, à alguno ò algunos de los miembros de los Ayuntamientos de aquel,…

XIV. Revisar los bandos de policía y buen gobierno que expidieren los Ayuntamientos del Distrito, antes de ser publicados.

Art. 16. En cuanto a la policía y salubridad pública, los Jefes Políticos tienen las atribuciones siguientes:

I. Procurar la conservación de los bosques , arboledas, vertientes caminos y demás cosas de propiedad publica,…

IX. Dar reglas à los Ayuntamientos con consulta de la junta de estadística del Distrito, para que los edificios que sean construidos en las poblaciones, formen calles y manzanas según un plan determinado.

Art. 18. Por lo que toca al régimen interior de los pueblos, las atribuciones de los Jefes Políticos, son las siguientes:

I. Hacer con la debida puntualidad se publique, circulen y sean obedecidas las leyes y órdenes que les fueron comunicadas.

III. Hacer que las autoridades ó ciudadanos presidan ó asistan á las juntas públicas que tengan lugar por disposición de ley ó autoridad…

IV. Impedir que los Ayuntamientos, ni autoridad alguna, intervenga en las elecciones del Distrito para que resulten electas determinadas personas.

X. Cuidar de la tranquilidad y del orden público en el Distrito, dictando las medidas ordinarias que estime necesarias,…

XV. Procurar con empeño que se reduzcan á vivir en poblado los habitantes dispersos en los campos, para que se formen poblaciones regularizadas.

XX. Presidir en el Distrito las funciones ó los actos públicos, cuando no concurra el Gobierno.

BANDO DE POLICÍA DE 1877 Y LOS JEFES DE DE POLICÍA COMO JEFES DE CUARTEL

Art. 2. La ciudad esta dividida en ocho cuarteles y estos subdivididos en 91 manzanas cuya numeración estará marcada en cada una de las esquinas.

Art. 3. Cada cuartel esta a cargo de un inspector de policía y de tantos jefes de manzana cuantos contenga el cuartel, cuyos inspectores y jefes serán nombrados por el Ayuntamiento, de entre los respectivos vecinos quedando sujetos inmediatamente a la Comisión de Policía del Ayuntamiento.

Art. 4. Los inspectores para el mas fácil desempeño de sus obligaciones propondrán dentro de tres días después de recibir su nombramiento, personas que por su buena conducta juzguen aptos para ejercer el cargo de jefes de manzana, y otros tantos suplentes, con la circunstancia de que cada uno de ellos reciba en la manzana para que sea nombrado. Por cada inspector propietario se nombrara un suplente.

Art. 5. Son obligaciones de los inspectores de cuartel:

I. Fijar en el lugar mas visible de su habitación un rotulo que diga: Inspector del cuartel numero…. (el que corresponda).

II. Fijar diariamente en una tabla, y en la parte mas publica de su propia habitación, un ejemplar del presente bando, para que los vecinos en ningún tiempo aleguen ignorancia de sus prevenciones.

III. Vigilar sobre el orden y tranquilidad publica en su cuartel respectivo y sobre la exacta observancia de este bando.

IV. Cuidar de que los Jefes de manzana cumplan con los deberes que se les imponen

en este bando, dando parte a la Comisión de policía, inmediatamente que observen en dichos jefes apatía en el cumplimiento de sus deberes o que guarden mala conducta.

V. Hacer que los Jefes de manzana, luego que reciban el cargo, formen el padrón exacto de la manzana que a cada uno corresponda en el que conste el numero de habitantes, su sexo, edad, origen, estado, ejercicio, profesión o industria., si poseen alguna propiedad, ya sea rustica o urbana, el monto del capital que giran y si saben o no leer o escribir.

VI. Recoger de los jefes de manzana los padrones ya formados, rectificarlos y por ellos formar el padrón general de un cuartel que entregaran en limpio a la Secretaria del Ayuntamiento, a los quince días a lo mas del mes de…

VII. Llevar la alta y baja de un padrón, anotándolo, ya sea p. nacimiento, defunción, ingreso o ausencia de alguna persona en el cuartel de su inspección y cuidar de todos los demás requisitos, dando cuenta cada quince días a la Presidencia.

VIII.Dar aviso a la Presidencia inmediatamente que note que en su cuartel viva algún vago o sospechoso, para cuyo cuidado hará que los jefes de manzana le ayuden eficazmente.

IX. Dar auxilio a los vecinos inmediatamente que lo pidan, reuniendo para ello a los Jefes de manzana, que crea conveniente.

X.Cuidar y vigilar por si y por medio de los jefes de manzana, que todos los niños de ambos sexos concurran a vacunarse y que los de cinco anos de edad en adelante asistan diariamente a los establecimientos de y Publica o particular., estrechando a los padres de familia a cumplir con estos deberes y en caso de resistencia, avisara luego a la presidencia para que dicte las medidas que juzgue oportuna el.

XI.Hacer de la misma manera, que los vecinos aseen diariamente el frente de sus casas y que las paredes de las calles no contengan palabras ó figuras indecentes ni obscenas; á cuyo efecto procurarán la aprehensión del hombre o niño que cometa tan vergonzosa falta y lo conducirán a la Presidencia para que esta le imponga la multa ó pena correccional que le parezca.

OBLIGACIONES DE LOS JEFES DE MANZANA

Art. 6. Son obligaciones de los jefes de manzana:

I.Cuidar el orden y tranquilidad pública en su manzana respectiva y de la estricta observancia de este bando.

II.Formar el padrón de que habla la fracción V del art. 5.

III.Llevar la alta y baja que marca la fracción VII del mismo art.

IV.Dar aviso oportuno al Inspector de su cuartel, luego que note en la manzana de su demarcación que viva algún vago sospechoso.

V.Dar pronto auxilio á los vecinos que lo pidan, para lo cual llamará a los otros Jefes de manzana, si fuere necesario, dando aviso desde luego al Inspector, ó acudir al llamado de este en caso ofrecido.

VI.Cumplir con eficiencia las prescripciones impuestas en las fracciones X y XI del art. Anterior.

Art.7. Los Inspectores de cuartel y los jefes de manzana están facultados para aprehender infraganti delito, á la persona que lo cometa, sea quien fuere poniéndola en el acto en la cárcel de ciudad á disposición de la autoridad competente, con el parte respectivo.

Art. 8. Los pueblos, haciendas y ranchos que comprende la municipalidad serán regidos por los auxiliares que estableció la ley de 16 de Enero de 1847, según la demarcación señalada y que consiste en la actualidad. Estos auxiliares tienen las mismas obligaciones que competen a los Inspectores en el presente bando y las facultades que les concede el art. 5 de la citada ley de 16 de Enero de 1847 que son las siguientes:

"(Aquí las facultades)".

Art. 9. Los auxiliares de los pueblos establecerán rondas que harán p. turno los vecinos de su demarcación, con el objeto de que vigilen de día y de noche los caminos, para lo cual la presidencia determinará á cada auxiliar la parte que le corresponde cuidar, siendo estos responsables de todos los robos y demás delitos que se cometan en sus demarcaciones, cuando provengan de negligencia si otras faltas, ya propias, ó ya de las personas que forman las rondas.

SEGURIDAD Y POLICIA

Art. 10. Todo habitante de la Municipalidad, sea Mejicano ó extranjero, tienen obligación de auxiliar a las autoridades para la conservación del orden y restablecimiento de él en caso de ser alterado. La resistencia al cumplimiento de esta prevención, siendo requerida la persona, será castigada con multa, si el caso no fuere grave; si lo fuere, se pondrá al contraventor á disposición de la autoridad competente.

Art.11. Siempre que se advierta incendio en algún edificio de la Ciudad, concurrirán inmediatamente los Regidores, Inspectores, y Jefes de manzana mas inmediatos al lugar del siniestro, dictando el primero que llegue, todas las medidas conducentes á cortar y apagar el fuego, entre tanto llega el presidente Mnpal. ó el Jefe Político á disponer lo que deba hacerse.

Art.12. En las conmociones populares, los Regidores, inspectores y Jefes de manzana tomarán las providencias que les sean posibles para asegurar la tranquilidad pública, sin separarse de su demarcación, sino es en caso de ser llamado p. alguna autoridad superior ó por el mismo Ayuntamiento.

Art. 13 Desde las oraciones de la noche, hasta la madrugada del día siguiente, está prohibido trasladar de un punto á otro de la Ciudad, carga ó bulto de cualquier clase que sea, si no es que el interesado avise al guarda nocturno mas inmediato para que este le acompañe al lugar de su destino, si fuera en su demarcación, ó hasta entregarlo al guarda de la demarcación inmediata. Siempre que un guarda nocturno á algún individuo conduciendo objetos sin el requisito que

previene este art. ó que no obstante su cumplimiento, le parezca sospechosa la persona, la conducirá ante el Inspector inmediato para que este haga las averiguaciones que corresponda.

Cuando algún guarda sorprendiere un contrabando, deberá entregarlo y conducir al portador á la Aduana, sin prejuicio de dar aviso al día siguiente á la presidencia municipal.

Art. 14. Los dueños o encargados de casas vacías, cuidarán bajo su responsabilidad de q. estas sean cerradas con llave desde las oraciones de la noche sin que á abrirse hasta el día siguiente.

Art. 15. Los dueños o encargados de Hoteles, mesones, ventas, posadas y línea de Diligencias, están obligados á dar parte diariamente á la presidencia mnpal. De las entradas y salidas de pasajeros, con especificación de sus nombres y destinos.

Art. 17. Toda persona que ingrese a la municipalidad para radicarse…para efectos de la fracción VII del art. 5. En los pueblos, haciendas y ranchos se dará aviso al auxiliar que corresponda…

Art. 18. Es obligación igualmente de los habitantes de la municipalidad dar aviso á los Inspectores, Jefes de manzana auxiliares en su caso, del nacimiento ó muerte que ocurra en personas de su familia…

BANDO MUNICIPAL DE 1878 Y LOS ALCALDES AUXILIARES

Art. 1. La Municipalidad de Toluca esta formada de la ciudad de este nombre y de los Barrios, Pueblos, Haciendas y Ranchos…

Art. 3. Cada cuartel está á cargo de un Inspector de policía...

Art. 4. Los inspectores para el mas fácil desempeño de sus obligaciones, propondrán dentro de tres días después de recibir su nombramiento, personas que por su buena conducta... de jefes de manzana y otros tantos suplentes... para cada Inspector propietario se nombrará un suplente.

Art. 5. En los lugares que no sean cabecera de la Municipalidad, habrá Alcaldes auxiliares nombrados por el Ayuntamiento de la Municipalidad á que pertenezcan, sujetos al mismo y con las obligaciones siguientes:

1ª. Cuidar del buen orden y tranquilidad pública.

2ª. Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, decretos y órdenes superiores, que les sean dirigidos por el conducto debido.

3ª. Asegurar por sí á los delincuentes infraganti ó cuando le sea prevenido por los jueces ó las autoridades superiores, y remitirlos sin demora, en el primer caso al Alcalde de la cabecera, y en el segundo, al juez ó autoridad que lo pida. Para el ejercicio de esta facultad podrán pedir auxilio a la autoridad militar más inmediata ó exigirlo de los vecinos, quienes no deben excusarse de prestar tal servicio.

4ª. Cuidar de que en el uso de los montes se sujeten los vecinos á las leyes y reglamentos vigentes.

5ª. Cuidar de que los jóvenes de ambos sexos concurran a las escuelas según las disposiciones que para el caso se dicten.

6ª. Cuidar de que los vecinos de la población vivan de ocupaciones útiles y de reprender a los holgazanes y viciosos, pudiendo aprehender á estos y mandarlos al Alcalde de cabecera para que allí sean calificados, según los reglamentos vigentes.

7ª. A los que les desobedezcan y falten al respeto, ó de alguna manera turben el orden público, podrán consignarlos al Alcalde de la cabecera, con un oficio en el que se refieran circunstanciadamente los fundamentos de la acusación; para que este les aplique la pena á que se hayan hecho acreedores, y si el delito es grave, los pondrán a disposición del Juez del partido.

8ª. Obsequiar las disposiciones del Ayuntamiento á que están sujetos en todos los asuntos anexos á su encargo.

9ª. Los auxiliares de los pueblos establecerán rondas que harán por turno los vecinos de su demarcación, con objeto de que vigilen de día y de noche los caminos, para lo cual la presidencia determinará á cada auxiliar la parte que le corresponda cuidar, siendo estos responsables de todos los robos y demás delitos que se cometan en sus demarcaciones, cuando provengan de negligencia ú otras faltas, ya propias ó ya de las personas que forman las rondas.

Art. 8 Los pueblos haciendas y ranchos que comprende la Municipalidad, serán regidos por auxiliares que establece la ley de 16 de Enero de 1847... Estos auxiliares tienen las mismas obligaciones que competen a los Inspectores en el presente bando y las facultades que les concede el art. 5 de la citada ley de 16 de Enero de 1847...

Facultades concedidas por la ley de 7 de Enero de 1847 á los Alcaldes auxiliares de fuera de la cabecera de la municipalidad.

BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DE 1882

Que esta corporación Municipal, por el bien de los pueblos que están a su cargo, y en cumplimiento del art. 33 de las Ordenanzas municipales, previa la Superior aprobación de la Jefatura del Distrito, ha renovado el siguiente:

BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO

Art. 2. La ciudad está dividida en ocho cuarteles…

Art. 4. Para auxiliar á cada Sr. Regidor en su cuartel respectivo, propondrá a este Ayuntamiento dos Inspectores propietarios y suplente y cuatro auxiliares de la propia manera.

Art. 6. (El mismo contenido del Art. 8 en el Bando de 1878, y contenido del Art. 5º de la Ley de enero de 1847). Como sigue:

Art. 8. Los pueblos haciendas y ranchos que comprende la Municipalidad, serán regidos por auxiliares que establece la ley de 16 de Enero de 1847... Estos auxiliares tienen las mismas obligaciones que competen a los Inspectores en el presente bando y las facultades que les concede el art. 5 de la citada ley de 16 de Enero de 1847…facultades concedidas por la ley de 7 de Enero de 1847 á los Alcaldes auxiliares de fuera de la cabecera de la municipalidad.

BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DE 1913

Art. 1. Se compone la Municipalidad de Toluca, de la ciudad de este su nombre y de los Barrios, Pueblos, Haciendas y Ranchos siguientes:

19 barrios, 25 pueblos, 25 haciendas, 36 ranchos y 4 rancherías.

Art. 2. La ciudad está dividida en dieciséis Cuarteles, los que tienen las siguientes manzanas: el cuartel 1º. Ocho manzanas; el 2º. Nueve; el 3º. 12; el 4º. 13; el 5º. 4; el 6º. 11; el 7º. 12; el 8º. 7; el 9º. 8; el 10º. 12; el 11º. 11; el 12º. 21; el 13º., 15; el 14º., 7; el 15º., 14; el 16º., 10.

Art. 3º. Los cuarteles de que se compone la ciudad, serán distribuidos convenientemente entre los Sres. Regidores para cuidar del cumplimiento de este Bando.

Art. 4º. Para auxiliar a cada Regidor en sus Cuarteles respectivos, propondrán a este Ayuntamiento dos Inspectores, propietario y suplente. Estos fijarán en el lugar de su residencia una tabla que indique el Cuartel a que pertenecen y el cargo que desempeñan.

Art. 5º. Las obligaciones de los Inspectores de los cuarteles, son las que designa el art. 5º de la Ley de 16 de enero de 1847, quedando sujetos al Ayuntamiento y Comisión de Policía.

Art. 5º. En los lugares que no sean Cabecera de la Municipalidad, habrá Auxiliares, nombrados por

el Ayuntamiento de la Municipalidad a que pertenecen, sujetos al mismo, y con las obligaciones siguientes:

I. Cuidar del buen orden y tranquilidad pública.

II. Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de Policía, decretos y órdenes superiores, que les serán dirigidas por el conducto debido.

III. Asegurar por sí a los delincuentes infraganti o cuando le sea prevenido por los jueces o las Autoridades Superiores, y remitirlos sin demora, en el primer caso al Alcalde de la cabecera, y en el segundo, al Juez o Autoridad que lo pida.

Para el ejercicio de esta facultad, podrán pedir auxilio a la Autoridad Militar mas inmediata o exigirlo de los vecinos, quienes no deben excusarse de prestar tal servicio.

IV. Cuidar de que en el uso de los montes se sujeten los vecinos a las leyes y reglamentos vigentes.

V. Cuidar de que los jóvenes de ambos sexos concurran a las Escuelas según las disposiciones que para el caso se dicten.

VI. Cuidar de que los vecinos de la Población vivan de ocupaciones útiles y de reprender a los holgazanes y viciosos, pudiendo aprehender á estos y mandarlos al Alcalde de Cabecera para que allí sean calificados, según los reglamentos vigentes.

VII. A los que les desobedezcan y falten al respeto, o de cualquier manera turben el orden público, podrán consignarlos al Alcalde de la Cabecera, con un oficio en el que se refieran circunstanciadamente los fundamentos de la acusación; para que éste les aplique la pena á que se hayan hecho acreedores, y si el delito es grave, los pondrán a disposición del Juez del Partido.

VIII. Obsequiar las disposiciones del Ayuntamiento a que están sujetos en todos los asuntos anexos a su encargo.

Art. 6º. Los Pueblos, Haciendas, Ranchos y Barrios que comprenden la Municipalidad serán regidos por los Auxiliares que establece la Ley de 16 de enero citada, según la demarcación señalada y que existe en la actualidad. Estos auxiliares tienen las facultades que les concede el art. 5º de la propia Ley, que son las siguientes:

SEGURIDAD Y POLICIA

Art. 8. Todo habitante de la Municipalidad, sea Mexicano o Extranjero, tienen obligación de auxiliar a las Autoridades para la conservación del orden y restablecimiento de él en caso de ser alterado.

La resistencia al cumplimiento de esta prevención, siendo requerida la persona, será castigada con multa, si el caso no fuere grave; si lo fuere, se pondrá al contraventor a disposición de la autoridad competente.

Art. 9º. Siempre que se advierta incendio en algún edificio de la Ciudad, concurrirán inmediatamente los Regidores, Inspectores y Auxiliares más inmediatos al lugar del siniestro; así como el Administrador de la Fontanería y el Ingeniero de la Ciudad, dictando la primera

autoridad que llegue las medidas convenientes hasta la llegada del Cuerpo de Bomberos, cuyo jefe asumirá el mando y la responsabilidad de las maniobras.

Art. 10. En las conmociones populares, los Regidores, Inspectores y Auxiliares, tomarán las providencias que les sean posibles para asegurar la tranquilidad pública, sin separarse de su demarcación, si no es en caso de ser llamado por alguna Autoridad Superior o por el mismo Ayuntamiento.

BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DE 1928 Y EL COMISARIO DE LA DIVISION TERRITORIAL DE LA MUNICIPALIDAD

Art. 1º. La Municipalidad de Toluca está formada por la ciudad de su nombre más veinticinco pueblos, veintinueve Haciendas, cincuenta y ocho Ranchos, tres Rancherías y cuatro Barrios a saber:

Art. 2º. La Ciudad de Toluca se divide en dieciséis Cuarteles compuestos, el primero, de nueve manzanas…

Art. 3º. Cada uno de los Pueblos, Haciendas, Ranchos, Rancherías, Barrios y Cuarteles, a que se refieren los artículos anteriores, serán regidos por Comisarios y Jefes de Cuartel, nombrados por el H. Ayuntamiento quienes tendrán las facultades y obligaciones que expresa el artículo 69 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, y además las que les asigna este Bando e impongan leyes superiores.

CAPÍTULO TERCERO
POLICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA

Art. 7º. Para la seguridad interior de la Municipalidad, queda establecida en esta Cabecera un cuerpo de Policía, dependiente del Honorable Ayuntamiento, compuesto de las plazas que éste designe, cuyo mando, de acuerdo al artículo 115 de la Constitución Federal, corresponde al Ejecutivo del Estado.

DISPOSICIONES GENERALES

Art. 99º. Es obligación de todos los Comisarios y Jefes de Cuartel, así como de los propietarios o encargados de establecimientos públicos, tener y conservar en lugar visible un ejemplar del presente Bando.

Todos los miembros del Ayuntamiento, empleados de Policía, Jefes de Cuartel y Comisarios, en su carácter de servidores de la administración, están en la obligación de cuidar el exacto cumplimiento de este Bando.

Art. 101º. Todas las personas que por infracciones al presente Bando debieran ser detenidas, lo serán por los Agentes de la Policía respectiva, Jefes de Cuartel o Comisarios de los Pueblos, quienes guardarán al infractor o detenido, las consideraciones que en su caso, ellos desearen les fueren guardadas, debiendo conducirlos sin lujo de fuerza ni de maltrato de palabra y por la banqueta si así se les pidiere…

Art. 105º. Todo Agente de Policía Municipal o Comisario de los pueblos foráneos, tiene obligación de prestar a los Funcionarios públicos, Inspectores de Impuestos, Agente de Salubridad Pública o servidores de la administración, que se le identifiquen, el auxilio que les fuera solicitado, para el mejor cumplimiento de las funciones que desempeñen.

Art. 106º. En los casos de incendio o de cualquier otra calamidad pública, los miembros del Ayuntamiento Inspector General de Policía, Ingeniero y Médico Municipal, Jefe de la Fontanería de ciudad, Jefes de Cuartel, Comisarios, en su caso, están en la obligación de ocurrir inmediatamente al lugar del siniestro, a fin de dictar, los primeros, las medidas que correspondan y coadyuvar los cinco últimos, a combatir el siniestro de que se trate.

Art. 110º. El corte de árboles en los montes o sitios públicos de la Municipalidad, sin previo permiso del Presidente del Ayuntamiento o de quien haga sus veces, así como la extracción de piedra, arena y cualquier otra substancia del subsuelo, se sujetará a las disposiciones de las leyes respectivas o a las que dicte el Ayuntamiento en su caso, bajo las penas que las mismas establezcan y en efecto de ella, a la que imponga el Presidente Municipal con arreglo a lo dispuesto en los artículos 113 y 114 de este Bando.

Art. 111º. El traslado de imágenes veneradas bajo la advocación de santos, que se haga por las calles de las poblaciones, o por los caminos vecinales de la Municipalidad, lo harán siempre llevando cubierto todo el cuerpo de la imagen, de manera que no se violen las prescripciones de las Leyes de Reforma.

La infracción de este artículo se castigará con las penas que las mismas leyes señalen o con la que imponga el Presidente Municipal, en defecto de aquellas.

LEYES ORGÁNICAS MUNICIPALES DE 1919 AL 2008

A continuación se presentan solo aquellos artículos que se relacionan desde los comisarios hasta las autoridades auxiliares municipales, contempladas en la Ley Orgánica Municipal y que se analizan en el capitulo VI de la presente investigación.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DE 1919, SUSTITUCIÓN DEL NOMBRE AUXILIAR POR EL DE COMISARIO [195]

CAPÍTULO VI

Art. 67. En cada una de las demarcaciones foráneas a que se refiere el artículo 11 que compongan el Municipio, se nombrará un Comisario propietario y dos suplentes.

Art. 68. Para ser Comisario, se requiere: ser ciudadano mexicano, mayor de veinticinco años, vecino de la demarcación correspondiente y tener buena conducta.

Art. 69. Las obligaciones de los Comisarios, serán las siguientes:

I. Cuidar del buen orden y tranquilidad públicos;

II. Velar por el cumplimiento de las leyes. Decretos y órdenes Superiores que le fueren enviados por el conducto debido, así como por el cumplimiento del Bando de Policía y demás leyes y reglamentos relativos;

III. Asegurar por sí a los delincuentes infraganti o cuando les sea ordenado por las autoridades judiciales del Estado o del Municipio, y remitirlos a la autoridad competente o a la que solicitó la aprehensión; pudiendo pedir, en su caso auxilio, a la autoridad militar más inmediata o a los vecinos de la demarcación, quienes no deberán rehusar tal servicio;

IV. Cuidar de que en el uso de los montes y demás bienes comunales, se sujeten los vecinos a las leyes y reglamentos vigentes;

V. Cuidar de la asistencia de los niños a las escuelas de la localidad;

VI. Cuidar de que los vecinos de ésta vivan de ocupaciones útiles combatiendo la vagancia;

VII. Cumplir con las órdenes del Presidente Municipal y Ayuntamientos de quien dependan;

VIII. Las demás que les asignen las leyes.

Art. 70. Los que de cualquier manera alteren el orden público o infrinjan cualquier disposición legal, serán remitidos por los Comisarios a la Autoridad Municipal del Municipio a que pertenecen.

Art. 71. En cada uno de los Cuarteles en que se divida el Municipio, se nombrará un Jefe que debe llenar los mismos requisitos que se exijan para los Conciliadores.

Art. 72. El nombramiento de Comisarios y Jefes de Cuartel, se hará libremente por los Ayuntamientos en la primera sesión que celebren, y unos y otros se considerarán como empleados en el ramo de Policía.

[195] Gobierno del Estado de México (GEM).Gaceta del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo VIII. 17 de septiembre de 1919. Núm. 23. p.186.

LEY ORGANICA MUNICIPAL DE 1941 Y LOS COMISARIOS [196]

Art. 70. En cada una de las demarcaciones foráneas a que se refiere el artículo 11 que compongan el Municipio, se designará por medio de plebiscito a que convocará el Ayuntamiento en el primer mes de su ejercicio un Comisario propietario y dos suplentes.196

Art. 71. Para ser Comisario, se requiere: ser ciudadano mexicano, mayor de veinticinco años, vecino de la demarcación correspondiente y tener buena conducta.

Art. 72. Las obligaciones de los Comisarios y jefes de Cuartel y Manzanas serán las siguientes:

I. Cuidar del buen orden y tranquilidad públicos;

II. Velar por el cumplimiento de las leyes, decretos y órdenes superiores que le fueren enviados por el conducto debido, así como por el cumplimiento del Bando de Policía y demás leyes y reglamentos relativos e informar mensualmente a la Oficina del Registro Civil acerca de los nacimientos y matrimonios que se registren en sus demarcaciones.

III. Asegurar por sí a los delincuentes infraganti o cuando les sea ordenado por las autoridades judiciales del Estado o del Municipio, y remitirlos a la autoridad competente o a la que solicitó la aprehensión; pudiendo pedir, en su caso auxilio, a la autoridad militar más inmediata o a los vecinos de la demarcación, quienes no deberán rehusar tal servicio;

IV. Cuidar de que en el uso de los montes y demás bienes comunales, se sujeten los vecinos a las leyes y reglamentos vigentes.

V. Cuidar de la asistencia de los niños a las escuelas de la localidad;

VI. Cuidar de que los vecinos de ésta vivan de ocupaciones útiles combatiendo la vagancia;

VII.Cumplir con las órdenes del Presidente Municipal y Ayuntamientos de quien dependan;

VIII. Los Jefes de Cuartel y Manzana tendrán las obligaciones que les señalen los Ayuntamientos.

IX. Las demás que les asignen las leyes.

Art. 73. Los que de cualquier manera alteren el orden público o infrinjan cualquier disposición legal, serán remitidos por los Comisarios a la Autoridad Municipal del Municipio a que pertenecen.

Art. 74. En cada uno de los Cuarteles en que se divida el Municipio, se nombrará un Jefe que debe llenar los mismos requisitos que se exijan para los Conciliadores.

Art. 75. La designación de Comisarios se hará de acuerdo con el artículo 70 de esta Ley, pero en caso de que éstos cometieren alguna falta o provoquen trastornos sociales, serán libremente nombrados por los Ayuntamientos. Los Comisarios y jefes de Cuartel y de Manzana, desempeñarán funciones de Policía.

[196] GEM.- Gaceta de Gobierno. 1° de mayo de 1941.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 1950 Y LOS AUXILIARES MUNICIPALES

DE LOS AUXILIARES MUNICIPALES

Art. 106. Los Ayuntamientos y Presidentes Municipales, serán ayudados en sus funciones administrativas y políticas por los Auxiliares Municipales siguientes:

I. Los Delegados Municipales, en las Demarcaciones foráneas;
II. Los Subdelegados Municipales, en los poblados más importantes que estén comprendidos dentro de una Demarcación;
III. Los jefes de Cuartel o Sector, en los cuarteles o Sectores; y
IV. Los jefes de manzana, en las Manzanas.

Art.107. Los Delegados y Subdelegados Municipales serán auxiliados por las Comisiones de Seguridad Pública.

Art.108. Para ser Delegado, Subdelegado, jefe de Cuartel, Jefe de Sector Jefe de Manzana o miembro de las Comisiones de Seguridad Pública, se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
II. Saber leer y escribir;
III. Ser vecino de la jurisdicción de que se trate; y
IV. Ser de notoria buena conducta y no tener antecedentes penales.

Art. 109. Los Auxiliares Municipales que se citan en el artículo 106 de esta Ley, serán designados de la manera siguiente:

I. Por plebiscito, los Delegados Municipales, un propietario y dos suplentes;
II. Por el Ayuntamiento, en el mes de enero de cada año los Subdelegados y Jefes de Cuartel, de Sector y de Manzana, un propietario y un suplente respectivamente; y
III. Por el Presidente Municipal, a propuesta del Delegado, las Comisiones de Seguridad Pública, que se integrarán con un número no mayor de diez miembros, de acuerdo con la importancia del poblado.

Art. 110. Los plebiscitos, para la designación de los Delegados Municipales, se efectuarán en el mes de enero del primer año del período constitucional del Ayuntamiento; previa convocatoria que publicará el Presidente Municipal, con ocho días de anticipación, expresando en ella el objeto, y disponiendo que los Auxiliares Municipales en funciones formulen la lista o el padrón de todos los ciudadanos vecinos del poblado de que se trate. Para la celebración del plebiscito, será indispensable la asistencia del Presidente Municipal o de su representante.

Art. 111. Los Delegados durarán en sus funciones tres años, debiendo protestar ante el Presidente Municipal, el día cinco de febrero, del primer año de su ejercicio.

Los Subdelegados Municipales y Jefes de Cuartel, de Sector y de Manzana, durarán en su encargo un año, debiendo tomar posesión el día cinco de febrero de cada año.

Art. 112. Los Delegados y Subdelegados, además de las facultades y obligaciones que se les señalen en el Bando de Policía y Buen Gobierno, tendrán las siguientes:

I. En el ramo de gobernación y seguridad pública:

a) Cuidar porque dentro de sus Demarcaciones se cumplan el Bando de Policía y Buen Gobierno y las demás disposiciones dictadas por el Ayuntamiento; y
b) Informar al Presidente Municipal, por el conducto más rápido, de las novedades que ocurran en su jurisdicción.

II. En el ramo de educación pública:

a) Levantar con toda oportunidad los Censos de los niños en edad escolar y de los adultos analfabetos, y hacer que unos y otros asistan, respectivamente, a las Escuelas y a los Centros de Alfabetización;
b) Dar cuenta inmediata al Presidente Municipal, de las faltas de los maestros a sus labores escolares;
c) Visitar frecuentemente las Escuelas de sus Demarcaciones para informarse del estado en que se encuentren los edificios y para conocer la asistencia de los alumnos;
d) Prestar todo el respaldo necesario en sus actividades, a los Comités Pro-Construcción de Escuelas, Comités de Educación, Sociedades de Padres de Familia, Patronatos de Alfabetización y Clubes Deportivos; acuerdo con el Reglamento respectivo; y
f) Cuidar de la conservación de los Campos Deportivos.

III.En el ramo de comunicaciones y obras públicas:

a) Informar al Presidente Municipal, de los daños, deterioros y robos que sufran las vías de comunicación, y de los edificios que amenacen ruina, dictando las medidas urgentes en los casos que así lo requieran;
b) Prestar toda la cooperación moral que les soliciten las Juntas de Mejoras Materiales, para las obras que estén realizando; y
c) Ser responsable de la conservación de los edificios públicos, que por acuerdo del Ayuntamiento queden a su cuidado.

IV. En el ramo de la agricultura, ganaderia, comercio, industria y trabajo:

a) Dar cuenta al Ayuntamiento de las tierras ociosas que existan en su jurisdicción; y
b) Informar al Presidente Municipal, de las plagas o epizootias que aparezcan en su Demarcación.

V. En el ramo de fomento foresta:

a) Vigilar los montes y bosques de su jurisdicción, dando cuenta al Presidente Municipal de las novedades que encuentre y de las explotaciones que se estén verificando en ellos.
b) Dar aviso al Presidente Municipal y a las Autoridades Forestales, de los incendios que ocurran en los montes y bosques, y dictar las medidas urgentes que estime conveniente para combatirlos, solicitando la ayuda de los vecinos; y
c) Consignar a las autoridades competentes, a los que ilegalmente exploten montes y bosques o comercien con productos forestales.

VI. En el ramo de mercados, ornato y alumbrado públicos:

a) Cuidar los mercados establecidos en su Demarcación; y
b) Vigilar el alumbrado público.

VII. En el ramo de economía y estadística:

a) Procurar que los poblados de su Demarcación tengan la nomenclatura que dispone esta Ley.

Art. 113. Los Jefes de Cuartel o de Sector, tendrán las obligaciones siguientes:
I. Cuidar de la observancia del Bando de Policía y Buen Gobierno dentro de su Cuartel o Sector;
II. Cumplir las órdenes del Ayuntamiento, del Presidente Municipal y del Delegado o Subdelegado; y
III. Informar oportunamente a sus superiores inmediatos, de las novedades habidas en su jurisdicción.

Art. 114. Los Jefes de Manzana serán auxiliares de los Jefes de Cuartel, teniendo las mismas obligaciones que a éstos les señala el artículo anterior, circunscritas a su manzana.

Art. 115. Las Comisiones de Seguridad Pública serán auxiliares de los Delegados o Subdelegados Municipales, a cuyas órdenes inmediatas estarán, y sus funciones expecíficas serán las de policía, circunscribiéndolas al territorio de su Demarcación o Poblado.

Art. 116.Queda prohibido a los Delegados y Subdelegados Municipales, Jefes de Cuartel o de Sector, Jefes de Manzana y miembros de las Comisiones de Seguridad Pública, desempeñar funciones de Tesorero Municipal, y por lo tanto, recaudar contribuciones o hacer el cobro de impuesto alguno o de multas de cualquier naturaleza.

Art. 117. Las infracciones al Bando de Policía y Buen Gobierno y a las demás disposiciones de las Autoridades Municipales, Estatales o Federales, y los delitos que tomen conocimiento los Delegados Municipales, serán comunicados por éstos al Presidente Municipal, para que dicho Funcionario imponga la sanción correspondiente o determine lo que proceda legalmente.

Art. 118. Cuando los Delegados Municipales cometan algún delito del orden común, provoquen escándalos o trastornen el orden público, serán suspendidos desde luego en sus funciones y consignados a las Autoridades competentes.

Art. 119. Los Subdelegados Municipales están obligados a comunicar al Delegado de su Demarcación, las novedades que ocurran en su jurisdicción, y atender oportuna y eficazmente las instrucciones y órdenes que reciban.

LEY ORGANICA MUNICIPAL DE 1957 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

Art. 8º. Los poblados de los Municipios del Estado por su importancia o por los recursos de que dispongan, podrán tener las siguientes categorías o denominaciones políticas, según satisfagan los requisitos que en cada caso señalan: Ciudad, Villa, Pueblo, Ranchería, Congregación, Comunidad Agraria, Colonia Agrícola, Hacienda y Rancho.

b) Villa, al poblado que tenga censo no menor de dos mil habitantes, servicios públicos de agua potable, y alumbrado, servicio médico y de policía, calles pavimentadas edificios adecuados para los servicios municipales, hospitales, mercados , rastro, cárcel y panteón, y escuelas de enseñanza primaria, superior y o prevocacional.
c) Pueblo, al centro de población que tenga: censo no menor de quinientos habitantes, servicios públicos más indispensables, edificios para las autoridades del lugar; cárcel, rastro y panteón y escuela de enseñanza primaria.
d) Ranchería, al poblado que tenga: censo no menor de doscientos habitantes y edificio para escuela rural y delegación o subdelegación municipal y en el que la mayoría de los hábiles para el trabajo se dediquen a labores agrícolas.
e) Congregación, al poblado que tenga censo menor de doscientos habitantes y locales para escuela rural y delegación y subdelegación Municipal y en el que la mayoría de los hábiles para el trabajo se de dediquen a labores agrícolas.
f) Comunidad Agraria, solo para los efectos de esta ley al poblado formado por ejidatarios de conformidad con las disposiciones del Código Agrario deberá contar con locales para escuela rural, comisaría ejidal y Delegación o Subdelegación Municipal.
g) Colonia Agrícola, al poblado con número indeterminado de habitantes en que los hábiles para el trabajo estén dedicados a labores agrícolas o sujetos a disposiciones legales sobre colonización deberá tener locales para escuela rural y Delegación o Subdelegación Municipal.
h) Hacienda, solo para los efectos de esta ley el poblado con número indeterminado de habitantes dentro de una extensión territorial que goce inafectabilidad de acuerdo

con los preceptos del Código Agrario, y en que los hábiles para el trabajo presten sus servicios en la propia finca.

i) Rancho, al poblado con número indeterminado de habitantes que residen dentro de una pequeña propiedad agrícola y en que los hábiles para el trabajo presten sus servicios en la propia finca.

Art. 9º. Las denominaciones de barrio, fábrica, planta eléctrica, estación de ferrocarril, campamento, cuadrilla, colonia urbana, granja, paraje, estancia y otras, no significan ninguna categoría o denominación política o administrativa.

CAPÍTULO XIII

De las Autoridades Auxiliares Municipales

Art. 78. Las Autoridades Auxiliares Municipales actuaran en sus respectivas jurisdicciones como Delegados de los Ayuntamientos; por consiguiente, tendrán las atribuciones que sean necesarias para mantener, en los términos de esta Ley, el orden, la tranquilidad y seguridad de los vecinos de los lugares en donde actúen.

Art. 79.-Son Autoridades Auxiliares Municipales:

I. Los Delegados Municipales en los pueblos foráneos del Municipio;

II. Los Subdelegados Municipales, en los lugares que estén comprendidos dentro de la jurisdicción o territorio de un pueblo foráneo o delegación;

III. Los Jefes de Cuartel, en los Cuarteles;

IV. Los Jefes de Manzanas en las Manzanas; y

V. Las Comisiones de Seguridad Pública.

Art. 80. Los Delegados y Subdelegados Municipales serán auxiliados por las Comisiones de Seguridad Pública.

Art. 81. Para ser Delegado, Subdelegado, Jefe de Cuartel, Jefe de Manzana o miembro de las Comisiones de Seguridad Pública, se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II.- Saber leer y escribir;

III.- Ser vecino de la jurisdicción de que se trate; y

IV.- Ser de notoria buena conducta y no tener antecedentes penales.

Art. 82. Las Autoridades Auxiliares Municipales serán designadas de la manera siguiente:

I. Los Delegados Municipales mediante plebiscito. Por cada propietario se designarán dos suplentes;

II. Los Subdelegados y Jefes de Cuartel y de Manzana, por el Ayuntamiento, debiendo nombrarse un suplente por cada propietario, y

III. Las Comisiones de Seguridad Pública, por el Presidente Municipal y se integrarán por un número no mayor de diez miembros, de acuerdo con la importancia del poblado.

Art. 83. Los plebiscitos, para la designación de los Delegados Municipales, se efectuarán en el mes de enero del primer año del período constitucional del Ayuntamiento; previa convocatoria que publicará el Presidente Municipal, con ocho días de anticipación, expresando en ella el objeto, y disponiendo que las Autoridades Auxiliares Municipales en funciones formulen la lista o el padrón de todos los ciudadanos vecinos del poblado de que se trate. Para la celebración del plebiscito, será indispensable la asistencia del Presidente Municipal, del Secretario y de la Comisión permanente de Gobernación y Seguridad Pública del Ayuntamiento.

Art. 84. Los Delegados, Subdelegados Municipales, Jefes de Cuartel y de Manzana, durarán en su cargo tres años, debiendo tomar posesión el día cinco de febrero del primer año del período constitucional del Ayuntamiento.

Art. 85. Los Delegados Municipales, además de las facultades y obligaciones que se les señalen en el Bando de Policía y Buen Gobierno, tendrán las siguientes:

I. Dar aviso inmediato al Ayuntamiento de cualquier alteración que advirtieren en el orden público y de las medidas que se hayan tomado para corregirla;

II. Formar y remitir al Ayuntamiento, en el primer mes del año, el padrón de los niños en edad escolar y de los adultos analfabetos, facilitando todas las noticias y datos estadísticos que les sean pedidos;

III. Expedir gratuitamente los certificados requeridos por el encargado del Registro Civil;

IV. Procurar que en sus localidades se establezcan escuelas y que los niños en edad escolar y adultos analfabetos concurran a ellas y a los Centros de Alfabetización.

V. Dar parte inmediata a las Autoridades de la aparición de cualquiera calamidad pública para que se tomen las medidas convenientes;

VI. Detener a los delincuentes, consignándolos a la Autoridad competente de la Cabecera del Municipio;

VII. Poner en conocimiento del Ayuntamiento las deficiencias que noten en los servicios públicos municipales; y

VIII. Desempeñar todas las demás funciones que les encomienden las Leyes Electorales, de Hacienda, el Bando de Policía y cualquiera otras.

Art. 86. Los Subdelegados Municipales estarán subordinados a sus respectivos Delegados y tendrán obligación de comunicar a éstos las novedades que ocurran en su jurisdicción y atender oportuna y eficazmente las instrucciones y órdenes que reciban.

Art. 87. Los Jefes de Cuartel tendrán las obligaciones siguientes:

I. Cuidar de la observancia del Bando de Policía y Buen Gobierno, dentro de su Cuartel;
II. Cumplir con los acuerdos del Ayuntamiento, del Presidente Municipal y del Delegado o Subdelegado; y
III. Informar oportunamente, a sus superiores inmediatos, de las novedades habidas en su jurisdicción.

Art. 88. Los Jefes de Manzana serán Auxiliares de los Jefes de Cuartel, teniendo las mismas obligaciones que a éstos les señala el artículo anterior, circunscritas a su Manzana.

Art. 89. Las Comisiones de Seguridad Pública, serán Auxiliares de los Delegados y Subdelegados Municipales, a cuyas órdenes inmediatas estarán, y sus funciones específicas serán las de policía, circunscribiéndolas al territorio de su jurisdicción o poblado.

Art. 90. Queda prohibido a los Delegados y Subdelegados Municipales, Jefes de Cuartel, Jefes de Manzana y miembros de las comisiones de Seguridad Pública, desempeñar funciones de Tesorero Municipal, y por lo tanto, recaudar contribuciones o hacer el cobro de impuesto alguno o de multas de cualquier naturaleza.

Art. 91. Las infracciones al Bando de Policía y Buen Gobierno y las demás disposiciones de la Autoridades Municipales, Estatales o Federales, y los delitos de que tomen conocimiento los Delegados Municipales, serán comunicados por éstos al Presidente Municipal, para que dicho funcionario imponga la sanción correspondiente o determine lo que proceda legalmente.

Art. 92. Cuando los Delegados y Subdelegados Municipales cometan algún delito, provoquen escándalos o trastornen el orden público, serán suspendidos desde luego en sus funciones y consignados a las Autoridades competentes.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 1973 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

TÍTULO TERCERO
ORGANISMOS AUXILIARES

CAPÍTULO I

DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES.

Art. 55. Las Autoridades Auxiliares Municipales, actuarán en sus respectivas jurisdicciones, como Delegados de los Ayuntamientos y por consiguiente tendrán las atribuciones que sean necesarias para mantener, en términos de esta Ley, el orden y la tranquilidad o seguridad de los vecinos del lugar donde actúen, conforme lo determinen los Bandos Municipales respectivos.

Art. 56. Para efectos de esta Ley, son Autoridades Auxiliares Municipales:

I. Los Delegados Municipales en los centros de población del Municipio;

II. Los Subdelegados Municipales, en los lugares comprendidos dentro de la jurisdicción de la Delegación, cuando sean necesarios;

III. Los Jefes de Sector o Sección; y

IV. Los Jefes de Manzana.

Art. 57. Por cada Delegado y Subdelegado, habrá un suplente.

Art. 58. El procedimiento para la designación de Delegados y Subdelegados será el siguiente:

I. El Ayuntamiento someterá a la consideración de los vecinos una terna de personas ampliamente reconocidas que serán candidatos para ocupar esos cargos;

II. Se señalará una fecha en la cual los vecinos reunidos en asamblea, votarán por alguna de las personas de la terna;

III. Será nombrado Delegado o Subdelegado, el que obtenga el mayor número de votos, y suplentes los que le sigan en votación; y

IV. Entrarán en funciones al día siguiente de la elección.

Art. 59. Los jefes de Sector o de Sección y de Manzana, serán nombrados directamente por el Ayuntamiento y tendrán además de las atribuciones señaladas en el artículo 55, la obligación de elaborar, revisar y tener actualizado un censo de población de su sector o manzana.

Art. 60. Los Delegados, Subdelegados, Jefes de Sector o Sección y de Manzana, durarán en su encargo tres años, pudiendo ser removidos por el Ayuntamiento en cualquier tiempo, por justa causa, llamándose a los suplentes; si éstos no se presentaren se designará a los substitutos conforme al procedimiento establecido en el artículo 58 de esta Ley.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 1993 Y LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

CAPÍTULO CUARTO

DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES

Art. 56. Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento.

Art. 57. Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos.

I. Corresponde a los delegados y subdelegados:

a) Vigilar el cumplimiento del bando municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;
b) Coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de el se deriven;
c) Auxiliar al secretario del ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones;
d) Informar anualmente a sus representados y al ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;
e) Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento.

II. Corresponde a los jefes de sector o de sección y de manzana:

a)Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública o a los oficiales conciliadores y calificadores, las conductas que requieran de su intervención;
b)Elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente;
c)Informar al delegado las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales;
d) Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos.

Art. 58. Los delegados y subdelegados municipales no pueden:
I. Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la Ley;
II. Autorizar ningún tipo de licencia de construcción o y alineamiento o para la apertura de establecimientos;
III. Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;
IV. Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;
V. Autorizar inhumaciones y exhumaciones;
VI.Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.

Art. 59. La elección de delgados y subdelegados se sujetará al siguiente procedimiento:
I. Los vecinos propondrán las formulas de candidatos, en los términos de la convocatoria que al efecto acuerde y publique al ayuntamiento;

II. Los vecinos reunidos en asamblea, votarán por alguna de las personas propuestas;
III. Serán nombrados delegados y subdelegados, así como sus respectivos suplentes, los que obtengan el mayor número de votos;
IV. La elección de delegados y subdelegados se llevará a cabo en la fecha señalada en el calendario que para tal efecto señale el ayuntamiento, entre el último domingo del mes de enero y el 21 de marzo;
V. Los delegados y subdelegados que sean electos en fecha anterior al día 5 de febrero, entrarán en funciones este día; los que sean electos en fecha posterior a la señalada, entrarán en funciones al día siguiente de la elección.

Los nombramientos correspondientes serán firmados por el presidente municipal y el secretario del ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día que entren en funciones.

Art. 60. Para ser delegado o subdelegado municipal o jefe de manzana se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
II. Ser vecino, en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o de manzana respectiva;
III. Ser de reconocida probidad.

Art. 61. Los jefes de sector o de sección y de manzana serán nombrados por el ayuntamiento.

Art. 62. Las autoridades auxiliares municipales durarán en su encargo tres años, pudiendo ser removidos por causa grave que califique el ayuntamiento con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, previa garantía de audiencia. Tratándose de delgados y subdelegados, se llamará a los suplentes; si éstos no se presentaren, se designará a los sustitutos, conforme a lo establecido en esta Ley.

Art. 63. Las faltas temporales de las autoridades auxiliares serán suplidas por la persona que designe el ayuntamiento; en los casos de faltas definitivas se designará a los sustitutos en términos de esta Ley.

LEY ORGANICA MUNICIPAL, REFORMAS Y ADICIONES(1994-2008) [197]

Artículo . Único. Se reforman los artículos 59 y 62 de la ley Orgánica Municipal del estado de México, para quedar como sigue:

Art. 59. La elección de Delegados y Subdelegados se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento. Por cada Delegado y Subdelegado

[197] GEM.- Gaceta del Gobierno.-Tomo LCXIX; No. 63.- 31 de marzo del 2000; pp.1-2.

deberá elegirse un suplente.
La elección de los Delegados y Subdelegados se realizará en la fecha señalada en la convocatoria entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento.

La convocatoria deberá expedirse cuando menos diez días antes de la elección. Sus nombramientos serán firmados por el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el primer día de diciembre del mismo año.

Art. 62. Las autoridades Auxiliares podrán ser removidas por causa grave que califique el Ayuntamiento por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, previa garantía de audiencia. Tratándose de Delegados y Subdelegados, se llamará a los suplentes; si estos no se presentaren se designará a los sustitutos, conforme a lo establecido en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

La del 4 de septiembre del 2003, con el decreto número 177, por el que se reforma el artículo 57 en su fracción II, inciso a),[198] quedó de la siguiente manera:

a) Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública, a los oficiales calificadores las conductas que requieran de su intervención;

[198] Cámara de Diputados.-www.cddiputados.gob.mx.-Legislación.- Ley Orgánica Municipal del Estado de México. 19 de mayo del 2005.

Anexo

ANEXO-1
RECOPILACIÓN JURIDICA EVOLUCIÓN DE LA LOM.

AÑO	FECHA	LEY
1824	6 agosto	Decreto No. 18. Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México.
1825	9 de febrero	Decreto No. 36 "Para la organización de los ayuntamientos del Estado." Dentro de la primera época constitucional.
1845	28 de abril	Decreto No. 24. "De lo que deben hacer las autoridades.
1847	7 de enero	Decreto No. 11. "Sobre la organización de los ayuntamientos".
1903	4 de febrero	Decreto No. 58. Faculta al Gobernador para que expida "una ley orgánica para el Gobierno Político-económico de las Municipalidades.
1919	17 de septiembre	Decreto No. 116. Primera Ley Orgánica Municipal.
1941	1 de marzo	Decreto No. 34. Segunda Ley Orgánica Municipal. Aprobada el 20 de diciembre de 1940.
1950	2 de diciembre	Decreto No. 111. Tercera Ley Orgánica Municipal. Aprobada el 25 de agosto de 1950.
1957	29 de mayo	Decreto No. 139. Cuarta Ley Orgánica Municipal. Aprobada el 20 de mayo de 1957.
1973	18 de julio	Decreto No. 57. Quinta Ley Orgánica Municipal. Aprobada el 13 de julio.
1976	20 de mayo	Decreto No. 74. Se reforman los Arts.: 61,62, Fracc. V, 64, 2° Pfo. No afectó el contenido de las autoridades auxiliares.
1977	13 de diciembre	Decreto No. 190. Se reforma el Art.26, Pfo. 1 y 2. los Arts. 42,50 y 53. Sin alterar el contenido de las autoridades auxiliares.
1999	2 de marzo	Decreto No. 164. Sexta Ley Orgánica Municipal. Aprobada el 26 de febrero de 1993.
2003	4 de septiembre	Decreto No. 177. Se reforma el Art. 57 Fracc. II inciso a).

Fuentes Documentales

1. Gobierno del Estado de México (GEM). Gaceta de Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo VIII. Núm. 23.- 17 de septiembre de 1919. p.186.

2. G.E.M. Gaceta de Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo LI. Núm. 18.- 1 de marzo de 1941.

3. G.E.M. Gaceta de Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo LXX. Núm. 45.- 2 de diciembre de 1950.

4. G.E.M. Gaceta de Gobierno.- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo LXXXIII.-Núm. 43.- 29 de mayo de 1957.

5. G.E.M. Gaceta de Gobierno.- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo CXVI.-Núm. 5.- 18 de julio de 1973.

6. G.E.M. Gaceta de Gobierno.- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo CXXI; Núm.61.- 20 de mayo de 1976.

7. GEM. Gaceta de Gobierno.- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo LCXIX; No. 63.- 31 de marzo de 2000.

8. G.E.M. Gaceta de Gobierno.- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México. Tomo LCXXVI; Núm.48.- 4 de septiembre de 2003.

9. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1847.

10. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1857.

11. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1858.

12. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1859.

13. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1867.

14. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1877.

15. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1878.

16. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1882.

17. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1883.

18. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1884.

19. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1892.

20. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1913.

21. H. Ayuntamiento de Toluca.- Archivo Histórico Municipal.- Bando de policía y buen gobierno. Año 1928.

BIBLIOGRAFÍA

22. Aguirre Beltrán, Gonzalo.- Obra antropológica, IV. Formas de gobierno indígena. Editorial Fondo de Cultura Económica.- Tercera edición, México 1991.- 164 pp.

23. Alanís Boyso, José Luis. Autoridades municipales de Toluca 1830-1985. 1ª edición 1985. Editorial GEM. y H. Ayuntamiento de Toluca.- 440 pp.

24. Anda Gutiérrez, Cuauhtemoc. Estado de México. Raíces, federalismo y futuro. Editorial Instituto Mexiquense de Cultura. Primera edición. 1998.- 439 pp.

25. A. Simon, Herbert; W. Smithburg, Donald. Administración Pública. Editorial Letras, S.A.- Primera edición en español.- México, 1968.- 527 pp.

26. Bartra, Roger. Breve diccionario de sociología marxista. Editorial Grijalbo, Colección 70. Primera edición, México 1973.- 149 pp.

27. Carrillo Azpéitia, Rafael. Ricardo Flores Magón. Esbozo biográfico. Editorial Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano. México, 1976.- 95 pp.

28. Cámara de Diputados. Panorámica Legislativa del Estado de México.

29. Colegio de México. Historia General de México. Tomo 1 y 2. Ed. CM. 3ª edición. 1981, México.- 1585 pp.

30. Chesnaux, Jean. El modo de producción asiático. Ignaciy Sanchs. Una nueva fase de la discusión sobre las formaciones históricas. Editorial Grijalbo, Colección 70. Segunda edición, México, 1969.- 157 pp.

31. Eckstein, Salomón. El ejido colectivo en México. Editorial Fondo de Cultura Económica. Segunda reimpresión 1978. México.- 511pp.

32. El pequeño LAROUSSE Ilustrado 2000. Editorial LAROUSE. México 1996-1997.- 1840 pp.

33. Fayol, Henry. Administración industrial y general. Editorial Herrero Hermanos, 21ª edición, México 1976.

34. Florescano, Enrique. Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México 1500-1821. Editorial Era. Primera edición 1976, México.- 158 pp.

35. Guerrero Orozco, Omar. Introducción a la administración pública.Editorial UNAM México, 1985.- 392 pp.

36. Guerrero, Omar. El proceso histórico de la acción gubernamental. La administración pública en el modo de producción asiático. Libro en línea, Publicación aportada por el INAP, pp.37-38. Agosto de 2006. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1612

37. H. Congreso. Colección de Decretos y Órdenes del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México. Editorial Imprenta de J. Quijano 2º Callejón de Zarapeos No. 10.- Toluca Méx. 1848.- 206 pp.

38. H. Congreso. Colección de Decretos y Órdenes del Congreso Constituyente del Estado. Libre y Soberano de México 1827-1846. Tomo II. Editorial Imprenta de J. Quijano 2º Callejón de Zarapeos No. 10. Toluca Méx. 1850, Archivo Histórico del Estado de México 736 pp.

39. H. Congreso Extraordinario. Colección de Decretos y Órdenes del Congreso Extraordinario del Estado Libre y Soberano de México. Tomo III. Editorial Imprenta de J. Quijano 2º Callejón de Zarapeos No. 10. Toluca Méx. 1850, Archivo Histórico del Estado de México 564 pp.

40. Herrejón Peredo, Carlos. Historia del Estado de México. Editorial UAEM. Toluca, México. 1985.-366 pp.

41. J. Nickel, Herbert. Morfología social de la hacienda. Editorial Fondo de Cultura Económica. Segunda edición 1996, México.- 491 pp.

42. Jiménez Moreno, Wigberto y Fernández, Ma. Teresa. Historia de México. Editorial ECLAL. S.A. Porrúa Hnos. 1ª edición, México, 1963.- 573 pp.

43. Leal Juan Felipe. La burguesía y el estado mexicano. Editorial El caballito. Quinta edición, México, 1977. 197 pp.

44. Mejía Zúñiga, Raúl. El liberalismo mexicano en el siglo XIX. Editorial Secretaría de Educación Pública. México, Segunda edición. 1963.

45. Mendieta y Nuñez, Lucio. El problema agrario en México. Editorial Porrua, México 1977. 591 pp.

46. Morgan, Lewis H. La sociedad antigua. Editorial Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Primera edición, México, 1993.- 605 pp.

47. Olmedo, Raul. El poder comunitario en Tlaxcala. Las Presidencias Municipales Auxiliares. Editorial Comuna. Primera edición 1999. México.179 pp.

48. Quiriart, Martín. Visión panorámica de la historia de México. Editorial Porrúa. 23ª edición, México, 1986.- 337 pp.

49. Reyes Ponce, Agustín. Análisis de puestos. Editorial LIMUSA. Quinta edición, octava reimpresión, 1974. México.- 96 pp.

50. Redfield, Robert. El mundo primitivo y sus transformaciones. Editorial Fondo de Cultura Económica.tercera reimpresión, México 1976. 199 pp.

51. Rueda Hurtado, Rocío. Antecedentes históricos de la tenencia de la tierra de Morelos Editorial Praxis e Instituto Estatal de documentación de Morelos. 1ª. Edición, México, 1998.- 109 pp.

52. Salinas Sandoval, Ma. del Carmen, Las autoridades de los Poderes centralistas y del Departamento de México (1836- 1846). Cuaderno No. 20. El Colegio Mexiquense, A.C. Toluca, Méx. 1998.- 21 pp.

53. Salinas Sandoval, María del Carmen. Los municipios en la formación del Estado de México, 1824-1846. Editorial Colegio Mexiquense, A.C. 2001.- 261 pp.

54. Sánchez y Sánchez, Gerardo. Panorámica legislativa del Estado de México, 1824-1978. Editorial IAPEM, AC. 1978.- 420 pp.

55. Soto, Miguel. La conspiración monárquica en México, 1845-1846. Editorial EOSA. México, primera edición. 1988.- 253 pp.

56. Soustelle, Jacques, La vida cotidiana de los aztecas en vísperas de la conquista. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1970.- 284 pp.

57. Téllez G., Mario; Piña Libién Hiriam y López Fontes, José (compiladores versión digital). Colección de Decretos del Congreso del Estado de México 1824-1910. Editorial Legislatura Local, UAEM y Colegio Mexiquense A.C. Tomo II. Toluca Méx. 2001.- 736 pp.

58. Terry R. Geoge. Principios de Administración. Editorial CECSA. 8ª reimpresión. 1977. México.- 879 pp.

59. Tönnies, Ferdinand. Comunidad y sociedad. Editorial Losada, Buenos Aires, Argentina, 1947.

60. Tönnies, Ferdinand. Principios de sociología.- Editorial Fondo de Cultura Económica. Tercera edición en español. México 1987.- 405 pp.

61. Várgas Roberto S. “Breve Historia y Cronología del Diario Oficial de la Federación”. Sobre tiro del Boletín de Investigaciones Bibliográficas, # 12, enero-diciembre, 1975.

62. Weber, Max. Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva. Tomo I. Editorial Fondo de Cultura Económica. Tercera reimpresión 1977, México.- 667 pp.

CONSULTAS POR INTERNET

63. Cámara de diputados, H. Congreso de la Unión. Secretaría General. Dirección General de Bibliotecas. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. 3 de Nov. 2005. www.cddhcu.gob.mx

64. Riascos Gómez, Libardo Orlando. Jurisprudencia sobre descentralización. Sentencia C-561-99, Agosto 4. www.libardo.com/sentencia%20C-561-99.htm

65. www.mexico-tenoch.com/lanacion/aztecas.html

66. www.edomex.gob.mx/ newweb/eventos/gob/B/epoca.1.htm

67. Gobierno del Estado de México 26 de septiembre de 2005. www.edomex.gob.mx/ newweb/eventos/gob/ B/P.gobp6.htm

68. Cámara de Diputados. www.cddiputados.gob.mx Legislación. Ley Orgánica Municipal del Estado de México, 19 de mayo del 2005.

69. Engels, Friedrich: El origen de la familia, la propiedad privada y el estado. Libro en línea. Agosto del 2006. www.ucm.es/info/bas/es/marx-eng/index.htm

70. Publicación en línea. www.artehistoria.com/frames.htm?http://www.artehistoria.com/ historia/contextos/1379.htm

71. http://es.wikipedia.org/wiki/Prehistoria

Colofón