

EL MUNICIPIO LIBRE EN COAHUILA

Sergio TORRES EYRAS

SUMARIO: I. *Palabras previas*. II. *El municipio en México*. III. *Sugerencias para el municipio en México (artículo 115, CGR)*. IV. *Sugerencias para el municipio en Coahuila*.

I. PALABRAS PREVIAS

Dado el reducido espacio que se concedió para los trabajos que se presenten en este encuentro, de acuerdo con su convocatoria, no se puede aspirar a ser exhaustivo, razón por la que es de advertirse que, muchos de los aspectos que se relacionan con el tema de esta ponencia, no se tocan y los que se abordan no se desarrollan con la amplitud que en otras circunstancias sería lo indicado. Aquí se tratan los puntos más generalizados y relevantes que se presentan en cada una de las partes de la investigación. El tema elegido es el municipio libre en Coahuila.

En la primera parte se habla de los antecedentes del municipio en México, posteriormente, de los antecedentes del municipio en Coahuila; en la tercera parte se mencionan algunas sugerencias para el municipio de México, y se concluye con algunas sugerencias para el municipio en Coahuila. El estudio se centra en las Constituciones federal y estatal y solo eventualmente se ocurre a otras fuentes.

II. EL MUNICIPIO EN MÉXICO

1. *Antecedentes anteriores a la Independencia*

A. *Roma*

Pretender que el municipio libre en México es el resultado de la evolución del municipio romano, basados en las precarias similitudes que se encuen-

tran en las diversas figuras jurídicas que se señalan como etapas de nuestro municipio actual —municipio en Roma, primer ayuntamiento del conquistador, Constitución de Cádiz, el *Calpulli*, etcétera— es pasar por alto las grandes diferencias que hacen incompatible lo de ayer con lo de hoy y sólo restan mérito creativo a nuestros Constituyentes.

A veces los conceptos que se manejan por los estudiosos resultan contradictorios. En efecto, algunos autores¹ consideran que el municipio constituye una forma espontánea y primaria de organización comunal y anterior al propio estado, pero la generalidad, incluyendo a los que sustentan esta tesis, están acordes en que el municipio apareció en Roma, cuando ésta le dio esa denominación a las ciudades conquistadas, en todo caso sojuzgadas, en las que la forma más benigna de denominación a la que podían aspirar, era que solamente se les obligara a contribuir con las cargas, como aquí lo hacían los aztecas con algunos pueblos aborígenes y que tanto contribuyó a la alianza que concertaron con el conquistador.

El municipio romano, primer antecedente que señalan la mayoría de los autores a nuestro municipio libre, es diferente a la concepción primeiramente señalada, pues no tiene una agrupación espontánea ni primaria y menos aún anterior a la ciudad —estado que fue Roma—. Por lo contrario, fue una institución creada e impuesta por la fuerza y ajena a la organización política y social de su creador.

B. Primer ayuntamiento

Se menciona también como antecedente el primer ayuntamiento que fundó Hernán Cortés en tierras que ahora son veracruzanas, lo que amerita hacer previamente la observación de que las palabras municipio, ayuntamiento y cabildo, frecuentemente se toman como sinónimos, pero en la concepción de nuestro municipio libre, si están diferenciadas: el municipio es una entidad política con un órgano de gobierno que es el ayuntamiento, el cual para tomar las decisiones que interesan a la población, reúne en pleno a sus integrantes como asamblea deliberante, que es el cabildo. Nuestro municipio libre no se concibe sin estos elementos, pero

1 Vargas Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 23a. ed., México, Porrúa, 1989, p. 147; Vargas Ainaga, Aurora María Del Carmen, “El municipio y la problemática de los pueblos indígenas en México”, *Coloquio municipal*, URL: www.reicaz.os/extranjeria/revista/000/00_008.htm. p. 1.

en el pasado, sí hubo municipio sin ayuntamiento y ayuntamiento sin municipio.

En Roma, el municipio llevó la precaria autonomía de las ciudades conquistadas o aliadas hasta permitirles que tuvieran elementos básicos de los comicios, magistraturas y senado, disfrutando los habitantes de la condición jurídica de ciudadanos y latinos,² lo que lleva a la conclusión de que el municipio romano no tuvo ayuntamiento y por ende cabildo.

En cambio, cuando el conquistador fundó el primer ayuntamiento en las nuevas tierras, aun cuando ahora unos piensan que se trató de una maniobra para legitimar la conquista y otros que lo hizo como partidario convencido del ayuntamiento por haber presidido uno en Cuba,³ lo más generalizado es que su propósito fue tender un puente que le permitiera eludir su dependencia de Diego Velásquez, gobernador de Cuba y depender directamente del rey; y así sucedió que estableció un ayuntamiento sin municipio, pues no se sabe que hubiera fijado alguna circunscripción territorial que contara con los habitantes que integran la comunidad que ese ayuntamiento iba a gobernar.

En *México a través de los siglos*⁴ se asienta que Cortés fundó una ciudad en el lugar que a partir de entonces sería la Villa Rica de la Vera Cruz, lo que no concuerda con la realidad, pues como quedó dicho, en esa localidad no había naturales ni se aposentaron expedicionarios. La mención de Cortés fue establecer un órgano de gobierno para romper el vínculo con Cuba y ligarse directamente con el reino para seguir adelante con su comitiva. Una ciudad no puede ser fundada con una estancia meramente momentánea.

C. La Constitución de Cádiz

Ese concepto de órgano de gobierno y no de entidad política del ayuntamiento, se reiteró después en la Constitución de Cádiz (señalada como otro antecedente de nuestro municipio) que previno los ayuntamientos para el “gobierno anterior de los pueblos”, dependiendo su relativa au-

2 Alviz y Armario, Faustino, *Diccionario de derecho romano*, 3a. ed., Madrid, REUS, 1982, p. 474.

3 Álvarez, José Rogelio, *Enciclopedia de México*, México, 1978, t. I, p. 517.

4 Torner, Florentino, *Resumen integral de México a través de los siglos, historia antigua*, primera época, t. I, escrito por Alfredo Chacero, México, Compañía General de Ediciones, 1968, p. 410, pfo. 49.

tonomía, de que hubiera o no jefe político (artículo 309), sin hacer alusión alguna a que el ayuntamiento fuera unidad básica de la administración territorial de España y sus colonias, aquí, aun cuando se hace mención a lo municipal, es con referencia al ayuntamiento (empleos municipales) pues el ámbito territorial eran los “pueblos”.

Esta Constitución, si bien influyó en algunas de nuestras instituciones constitucionales, a pesar de que rigió solo parcial y temporalmente ya que llegó a la colonia, cuando ya el pueblo se encontraba en plena efervescencia independista, su concepción del ayuntamiento no coincide con las del municipio libre mexicano.

D. *El Calpulli*

La relación del municipio libre con el *Calpulli* de los aztecas, es más endeble que las anteriores referencias. El *Calpulli* se rigió por normas cuyo contenido era exclusivo: regular o tutelar lo que hoy conocemos como propiedad rústica y su explotación, era, según dice Sotomayor Garza,⁵ una superficie de tierra de cultivo adjudicada a un jefe de familia residente en el barrio de la ubicación del predio, en la que los demás residentes, en un principio, debían tener el mismo linaje o ser parientes entre sí. Los autores de derecho agrario, con más propiedad lo han considerado como antecedente del ejido. Las características del *Calpulli*, que no viene al caso reproducir, por falta de tiempo y espacio, no encajan de ninguna manera en el municipio libre.

2. *México independiente*

Como la Constitución de Cádiz puso a los ayuntamientos bajo el mando de los jefes políticos, desde entonces en la Colonia surgió la demanda del municipio libre y al consumarse la Independencia, el pueblo ve en la libertad de los ayuntamientos una forma de garantizar los derechos políticos y defender los intereses locales, pero la realidad fue que los ayuntamientos decayeron políticamente hasta casi desaparecer. Los diversos congresos que se dedicaron a formular leyes del nuevo estado no prestaron mayor atención al ayuntamiento y solamente se decidieron algunas

5 Sotomayor Garza, Jesús G., *Compendio de derecho agrario*, Saltillo, Coahuila, Universidad Autónoma de Coahuila, 1989, p. 30.

referencias conforme al criterio federal o centralista de sus autores, pero siguiendo la tendencia de considerarlo ya no como órgano de gobierno, sino como simple administración, situación de desplome que culminó con la dictadura de don Porfirio Díaz que suprimió por completo la autonomía municipal, los pretextos se convirtieron en odiados déspotas locales.⁶

Se ocuparon de los ayuntamientos: el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823, la Sexta del las Leyes Constitucionales de 1836, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, y el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, de Maximiliano de 1865.

De estos ordenamientos llaman la atención las Bases Orgánicas de 1843, que expresamente establecen a las municipalidades como una de las divisiones territoriales de la República (artículo 4o.).

3. *México revolucionario*

Bajo este rubro se comprende desde el establecimiento del municipio libre mediante la reforma al artículo 109 de la Constitución de 1857, hasta la Constitución de 1999 y al artículo 115 de la Constitución de 1917.

La Constitución de 1857, que al restablecerse la República recobró su vigencia, aun cuando menciona al municipio, no da ninguna base para su régimen, lo que tal vez influyó para su decadencia y explica que el movimiento revolucionario de 1910 diera lugar al renacimiento municipalista, con la insistencia de la demanda del municipio libre, que había permanecido latente durante todo el siglo XIX. Sin embargo, no tocó a don Francisco I. Madero hacer realidad ese anhelo popular, sino a don Venustiano Carranza que, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 2o. de las Adiciones del Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914, en el sentido de que en su carácter de primer jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, estableciera “la libertad municipal como institución constitucional”, trece días después expidió el decreto reformatorio del artículo 109 de la Constitución de 1857, que quedó como sigue: “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, el municipio libre, administrado por ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del estado”.

6 Álvarez, José Rogelio, *op. cit.*, *supra*, nota 3, p. 517.

Esta reforma, aunque novedosa, solamente implicó una descentralización administrativa, en la que desaparecieron los conductos intermedios entre el ayuntamiento y el gobierno del estado.

Al triunfo de la Revolución don Venustiano Carranza, hizo nueva proposición para el municipio libre, pero a pesar de que en su mensaje al Constituyente habló de independencia económica, en el proyecto de Constitución, ahora como artículo 115, la única novedad que introdujo, fue que el mando de las fuerzas municipales estaría a cargo del Poder Ejecutivo federal y los gobernadores de los estados, en los municipios en donde residieren habitual o transitoriamente.

Más avanzó el Constituyente al agregar que:

- a) El municipio libre es también la base de la organización administrativa de los estados.
- b) Le atribuyó su hacienda y su administración libre.
- c) Le reconoció personalidad.

Tal vez ese avance se logró, por la intervención en el Congreso Constituyente del diputado por Guanajuato Hilario Medina, que vio temerosos a sus colegas, quien dijo: “yo defenderé con todas las fuerzas de que sea capaz, la idea fundamental de que el municipio sea libre, por medio de su hacienda, porque es preciso convencerse de que mientras esto no sea, desde ese momento no hay municipio”.⁷

Posteriormente, se han ido logrando algunos agregados que amplían la figura del municipio libre, entre otros: en 1996 se le adicionaron facultades reglamentarias en lo relativo a los centros urbanos y conurbación. En 1983 pasó a ser casi un organismo descentralizado por región al concedérsele facultades reglamentarias en general y se le atribuyeron servicios.

Esta reforma habría sido un verdadero avance en el desarrollo del municipio, si no se le hubieran atribuido facultades a los congresos locales para suspender y declarar desaparecidos los ayuntamientos y revocar o suspender el mandato de alguno de sus miembros.

⁷ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, periodo único, t. II, núm. 73, 24 de enero de 1917, p. 658.

La reforma de 1999 es la más importante que se ha dado, después de su introducción como municipio libre en nuestro sistema constitucional vigente, siendo lo más sobresaliente:

- a) El ayuntamiento es formalmente órgano de gobierno, ya no de simple administración.
- b) Los municipios pueden asociar su intervención en el Congreso del estado, cuando éstos sean de una misma entidad.
- c) Puede haber tribunales administrativos municipales.
- d) Supresión del concurso de los estados en materia de servicios municipales (positivo para algunos municipios, fuera de realidad para otros).
- e) Se les concedieron otros servicios públicos.

No obstante, sigue observándose una renuencia a hacer del municipio una verdadera entidad política, sometiendo sus cuentas públicas a fiscalización por parte de los congresos locales, así como la aprobación de sus leyes de ingresos, pues es una forma de limitar el libre ejercicio de su hacienda pública.

La supresión del mando de las fuerzas municipales por el Ejecutivo del estado en el municipio en que resida o se encuentre transitoriamente, es una disposición negativa, pues si bien favorece al municipio, en cambio pone en riesgo la situación del gobernador, además de que la razón que se dio, de que en virtud de ese mando del gobernador, había municipios que no tenían policía preventiva, se antoja poco consistente, pues eso se subsanaba con que se hubiera dispuesto que en todo municipio debería haber una policía preventiva municipal.

4. El municipio libre en la actualidad

Recapitulando todo lo que se ha dicho hasta este momento se pone en evidencia que, nuestro municipio está lejos de las concepciones anteriores al movimiento revolucionario de 1910, y que, si el actual es producto de una evolución, ésta se inició apenas ayer, con su introducción como municipio libre en nuestro sistema constitucional.

A. Radiografía del municipio libre

a) Entidad política con territorio, población y gobierno; b) base de la división territorial del estado; c) base de su organización política y administrativa; d) su órgano de gobierno es el ayuntamiento de elección popular directa; e) es autónomo para su régimen interior en cuanto a que no debe subordinación en el orden local, más que al Poder Legislativo, en los casos específicos que la propia Constitución señala, sin que exista autoridad intermedia entre el ayuntamiento y gobierno del estado; f) la competencia que la Constitución le otorga al gobierno municipal, la ejerce el ayuntamiento en forma exclusiva; g) tiene personalidad jurídica; h) tiene patrimonio propio y la administración libre de su hacienda; i) su facultad reglamentaria es bastante amplia, pues le permite dictar normas de conducta para su pueblo, organizar su administración pública, procedimientos, funciones y servicios públicos; j) pueden coordinarse y asociarse con otros municipios del mismo estado para la mejor prestación de los servicios y de sus funciones, sin intervención de la Legislatura local y k) se le atribuyen facultades jurisdiccionales en materia administrativa municipal.

B. Antecedentes del municipio en Coahuila

En el estado de Coahuila han regido seis ordenamientos emanados de asambleas constituyentes, a saber:

- a) Decreto para el Arreglo y Organización Provisional del Gobierno Interior del Estado de 1824. No hace ninguna mención del municipio o el ayuntamiento.
- b) Constitución Política del Estado de Coahuila y Tejas de 1827. Menciona a los ayuntamientos sin determinar su número, considerados como parte del Poder Ejecutivo (sección séptima del título II), además, los munícipes eran oficiales del gobierno del estado y como tales no eran “más que unos meros agentes o comisionados del estado responsables de su conducta pública”.
- c) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y Coahuila de 1857. Este ordenamiento surgió del nuevo estado que se formó con la anexión de Coahuila por parte del gobernador Vidaurri al de Nuevo León. Enumera las municipalidades de la

nueva entidad en orden alfabético, sin distinguir los de Nuevo León de los de Coahuila (artículo 30), dispone que el gobierno de las municipalidades estará a cargo de los respectivos ayuntamientos (artículo 108), cuyos miembros serán de elección popular directa (artículos 40 y 48). Carecían de autonomía pues dependían del gobernador como superior inmediato (artículo 107) y sus facultades estaban restringidas pues sus reglamentos, ordenanzas y planes de árbitros estaban sometidos al análisis y aprobación de la legislatura.

- d) Constitución Política del Régimen Interno del Estado Libre, Independiente y Soberano de Coahuila de Zaragoza de 1869. Esta Constitución tuvo su origen en la separación del estado de Coahuila del de Nuevo León, decretada por el presidente Benito Juárez, en febrero de 1864.

Dispuso el establecimiento de ayuntamientos de elección popular directa en las cabeceras de todas las municipalidades que en esa fecha existían (1869) y de las que en lo sucesivo se erigieren. Previno que los ayuntamientos eran cuerpos únicamente deliberativos, dejando la parte administrativa de la municipalidad a cargo del presidente de la corporación. Es decir que, como ahora, ese presidente era el órgano ejecutivo del ayuntamiento, no se dice que tuvieran facultades reglamentarias y dejó ordenar el establecimiento o supresión de los cuerpos municipales o ayuntamientos dando reglas para su organización y determinando el territorio de sus municipalidades, al Congreso del estado (artículo 57); así como formar las ordenanzas municipales y aprobar los proyectos de árbitros para obras de necesidad y utilidad públicas y además las municipalidades estaban sujetas a la inspección del gobierno del estado (artículo 67).

- e) Constitución Política Reformada del Estado de Coahuila de Zaragoza de 1882. Aún cuando el artículo 106 establece que el territorio del estado se divide en distritos y municipalidades, al señalar que una ley determinará el número de municipalidades que correspondan a cada distrito, en realidad lo que resulta es que el territorio del estado se divide en distritos y éstos a su vez en municipalidades. Los municipios contarán con el respectivo ayuntamiento de elección popular directa y tendrán el carácter de corporaciones de-

liberativas solamente (artículos 111 y 112) tenían la facultad de iniciativa en lo relativo a reglamentos de policía y bases o planes para arbitrar recursos (artículo 62, fracción IV), lo cual implica que carecían de facultad reglamentaria, lo que se ratifica después con lo previsto en la fracción XIX del artículo 70, que señala como facultad del Congreso “formar las ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno de los pueblos y aprobar (fracción XX), con base en las modificaciones que estimen necesarias los proyectos de arbitrar recursos con qué cubrir los gastos del municipio”.

- f) Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza de 1918, que con sus múltiples reformas y adiciones sigue vigente. Las reformas a que se refiere este ordenamiento tuvieron como objetivo hacer que la Constitución reformada quedara en perfecta armonía con la Constitución general de la República de 1917.

Se observa que en lo relativo al municipio libre no se tomó la fórmula del artículo 115, pues el artículo 4o. expresa: “la forma de gobierno en el estado es republicana, representativa y popular, teniendo como base de su organización política el municipio libre, en los términos que establece la ley”.

No menciona la división territorial ni la organización administrativa. Más adelante, en el artículo 6o., se divide el estado en 5 distritos judiciales y las municipalidades forman parte de esos distritos judiciales, de modo que no quedaron como la base de la división territorial del estado y tampoco hizo mención de su personalidad jurídica, de que no habrá autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno del estado, ni dejó claro lo de la administración libre de su hacienda, pues, en este caso, solo previno que el ayuntamiento “administrara” los bienes del municipio y las casas de beneficencia pública que estén bajo su dependencia (artículo 131, fracción VI), y en cuanto a la autonomía, por el contrario, quedan sujetos como subordinados al gobierno del estado, cuando en el artículo 131, fracción VI, le impuso a los ayuntamientos la obligación de ejecutar las órdenes que reciban del gobierno, lo cual implica una sumisión.

Si se estableció que los municipios serán administrados por un ayuntamiento de elección popular directa. En conclusión se puede afirmar que el ordenamiento no logró la “consonancia y perfecta armonía con la Constitución general de la República”, que pretendieron los comisiona-

dos de los puntos constitucionales que se encargaron del proyecto de reformas, ni tampoco lo procuró el XXIII Congreso Constitucional y Constituyente que aprobó esas reformas. En la actualidad, a través de diversas reformas y adiciones realizadas por el Congreso Constituyente permanente, se han ido cubriendo esas irregularidades.

III. SUGERENCIAS PARA EL MUNICIPIO EN MÉXICO (ARTÍCULO 115, CGR)

1. Ya que conforme a la última reforma el municipio tiene facultades reglamentarias más amplias, ejecutivas y ahora jurisdiccionales en materia administrativa, procede separar la función reglamentaria que tiene el cabildo de la ejecutiva que tiene el presidente municipal, retirando a éste del cabildo y convirtiendo a éste en asamblea de representantes municipales, haciendo algo similar a lo que se hizo en el Distrito Federal.
2. Ya que las aportaciones federales a los municipios no salen del estado miembro, no hay razón para que queden sujetas a las bases, montos y plazos que anualmente determine la legislatura local, pues este sistema se presta a maniobras que favorezcan o perjudiquen a ciertos municipios. Las aportaciones deben cubrirse directamente por la Federación a los municipios, con lo que se evitaría, además, esa triangulación que propicia el retardo en la administración.
3. La situación de los ayuntamientos y del estado miembro, ahora que los primeros son órganos de gobierno, debe ser equivalente a la que guardan los poderes estatales y la Federación, por lo que si la autorización general no autoriza al Senado para que suspenda a alguno de los otros dos poderes o a la Cámara de Diputados o a alguno de los integrantes del Poder Judicial o de la Cámara baja, tampoco las legislaturas locales deben suspender a los ayuntamientos o a alguno de sus miembros. La fórmula debe ser la misma que se emplea en la fracción V del artículo 76 para lo cual se propone reformar el tercer párrafo de la fracción I del artículo 115 para que refiera: “es facultad de la legislatura local respectiva declarar, cuando haya desaparecido un ayuntamiento, que es llegado el caso de designar de entre los vecinos un consejo mu-

nicipal que concluye el periodo respectivo, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones. Lo mismo se observará en caso de renuncia o falta absoluta de sus miembros. Los consejos municipales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores”.

Como consecuencia procede derogar el párrafo quinto de la misma fracción I.

4. Por la importancia que reviste la seguridad del titular del Ejecutivo del estado y por lo negativo que resulta que éste forme una policía especial, lo indicado es reponerlo en el segundo párrafo de la fracción VII, del artículo 115, en el mando de la fuerza pública del municipio en los lugares en que resida habitual o transitoriamente y disponer que los municipios deberán contar en todo caso con su policía preventiva.

IV. SUGERENCIAS PARA EL MUNICIPIO EN COAHUILA

1. La base de la división territorial del estado que tiene fundamento constitucional, es el municipio libre, por lo que si ya se reiteró en la Constitución del estado en el artículo 4o., no tiene razón que se haga otra división del artículo 6o., y menos aún, que en ella se le dé al municipio la calidad de accesorio.
Así como la Constitución general de la República no menciona los circuitos judiciales federales, la del estado no tiene por qué mencionar los distritos judiciales locales. En último caso, si no se quiere guardar silencio al respecto, puede usarse la fórmula de la Constitución de Veracruz (artículo 3o., primer párrafo), adicionándole al artículo 4o., primeramente citado, el párrafo que establece: “sin perjuicio de las divisiones que establezcan las leyes en los distintos ramos de la administración”.
2. La integración del poder constituyente permanente a que se refieren los artículos 19, fracción V y 197 de la Constitución de Coahuila, al darle intervención a los ayuntamientos en las adiciones reformas a dicha Constitución, no fue nada más para que digan sí o no o guarden silencio, si no para que participen activamente en

el procedimiento y no actuar como se hace viciosamente en lo federal, que solamente se está esperando que se complete la mitad más uno, de los votos necesarios para hacer la declaración de reforma o adición, sin tomar en cuenta las observaciones que se hayan hecho por las legislaturas estatales.

Debe establecerse un procedimiento en que sea obligado el Congreso del estado para analizar las observaciones que hagan los ayuntamientos.

3. Por la categoría que se le ha dado al municipio libre mediante las reformas de 1999 al artículo 115 de la Constitución general, de verdadera entidad política, la fracción XII del artículo 67 de la Constitución del estado, que faculta al Congreso para fijar el territorio que corresponda a los municipios, y por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, modificar la extensión de los mismos, suprimirlos y crear otros cuando así lo exija el servicio, debe ser modificada y menos elástica, a la vez que más específica. No es aceptable que si el municipio es ya una institución tan robustecida por la Constitución general, la Constitución local lo coloque en situación tan endeble.

Deben señalarse específicamente las causales por las cuales se debe modificar la extensión territorial de un municipio, aquellas por las que se pueden crear otros y sobre todo las que den lugar a suprimir un municipio y no simplemente invocar la “existencia del buen servicio, expresión que de tan amplia no dice nada”.

Aquí podrían agregarse las causales por las cuales se pueden fundir dos o más municipios en uno.