



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO



“Análisis sobre la necesidad de que el Instituto Electoral del Estado de México coordine la elección de autoridades auxiliares municipales en Toluca, México.”

ENSAYO

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

P. D. Mario Magno Díaz

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. en D. Gustavo Eliu Hernández Arriaga

REVISORES:

M. en D. Raúl Flores Bernal

M. en E.J. Christian Yair Aldrete Acuña

Febrero 2024.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
1. ANTECEDENTES EN MÉXICO.....	7
1.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA.....	7
1.2. ÉPOCA COLONIAL.....	9
1.3. EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.....	13
2. ANÁLISIS DE LA FIGURA DEL MUNICIPIO A TRAVÉS DE INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE NUESTRO PAÍS.....	15
2.2 PLAN DE SAN LUIS.....	15
2.3 PLAN DE AYALA.....	15
2.4 PLAN DE GUADALUPE.....	16
2.5 LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ.....	16
2.6 LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.....	17
2.7 LA CONSTITUCIÓN DE 1824.....	17
2.8 LA CONSTITUCIÓN DE 1836.....	18
2.9 LA CONSTITUCIÓN DE 1857.....	18
2.10 LA CONSTITUCIÓN DE 1917.....	19
2.10.1 REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.....	20
2.10.1.1 PRIMERA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 20 DE AGOSTO DE 1928.....	21
2.10.1.2 SEGUNDA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 29 DE ABRIL DE 1933.....	21
2.10.1.3 TERCERA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 8 DE ENERO DE 1943.....	21

2.10.1.4 CUARTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 12 DE FEBRERO DE 1947.....	22
2.10.1.5 QUINTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 17 DE OCTUBRE DE 1953	22
2.10.1.6 SEXTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 6 DE FEBRERO DE 1976	22
2.10.1.7 SÉPTIMA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1977.....	23
2.10.1.8 OCTAVA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 3 DE FEBRERO DE 1983	23
2.10.1.9 NOVENA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 17 DE MARZO DE 1987	24
2.10.1.10 DÉCIMA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 23 DE DICIEMBRE DE 1999.....	24
2.10.1.11 DÉCIMA PRIMERA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 14 DE AGOSTO DE 2001	25
2.10.1.12 DÉCIMA SEGUNDA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 18 DE JUNIO DE 2008.....	25
2.10.1.13 DÉCIMA TERCERA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 24 DE AGOSTO DE 2009	25
2.10.1.14 DÉCIMA CUARTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 10 DE FEBRERO DE 2014	26
2.10.1.15 DÉCIMA QUINTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 29 DE ENERO DE 2016.....	26
2.10.1.16 DÉCIMA SEXTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 06 DE JUNIO DE 2019.....	27
2.10.1.17 DÉCIMA SÉPTIMA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2020.....	27
3. DEMOCRACIA	29

4.EL MUNICIPIO	30
4.1 AYUNTAMIENTO	32
4.2 CABILDO	34
4.3 NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO	35
4.3.1 ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	35
4.3.2. PRIMER NIVEL DE GOBIERNO	38
4.4 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO	43
4.4.1. TERRITORIO.....	43
4.4.2 POBLACIÓN.....	44
4.4.3. GOBIERNO	46
4.5. LAS AUTORIDADES AUXILIARES	47
4.5.1. CONCEPTO	47
4.5.2 CLASIFICACIÓN	48
4.5.3 ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DE LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS MUNICIPALES.....	49
4.5.4 DE LAS LICENCIAS, RENUNCIAS Y SUSTITUCIONES DE LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS	56
4.5.5 EL PROCESO DE ELECCIÓN DE DELEGADOS Y SUBDELEGADOS MUNICIPALES	58
4.5.5.1 ANÁLISIS DE LA INSTALACIÓN DE LA COMISIÓN EDILICIA TRANSITORIA PARA LA RENOVACIÓN DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES, CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y REPRESENTANTE INDÍGENA ANTE EL AYUNTAMIENTO, CASO TOLUCA	58
4.5.5.2 DE LA CONVOCATORIA	60
4.5.5.3 DEL DICTAMEN PARA LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES	64
4.6 DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO	65

4.6.1. PRINCIPIOS RECTORES	66
4.6.2 FINES	68
4.6.3 ÓRGANOS CENTRALES	69
4.6.3.1 EL CONSEJO GENERAL	69
4.6.3.2 LA JUNTA GENERAL	70
4.6.3.3 LA SECRETARIA EJECUTIVA	71
4.7 LA PARTICIPACIÓN DE ORGANISMOS ELECTORALES DE OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES	71
4.7.1. MORELOS	71
4.7.2 TLAXCALA	72
5. DE LA NECESIDAD DE QUE SEA EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO QUIEN COORDINE LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES	74
CONCLUSIONES	78
FUENTES DE INFORMACIÓN	82

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, se ha realizado con la finalidad de analizar, evaluar e interpretar, desde la arista jurídica, acerca de la importancia, trascendencia y necesidad de que las elecciones de autoridades auxiliares municipales en el Estado de México, se realicen mediante la coordinación y apoyo del organismo público local encargado de organizar elecciones, que por antonomasia corresponde al Instituto Electoral del Estado de México, para conocer y dar a conocer la viabilidad de ello, generando con esto mayor transparencia, eficiencia y percepción social de estabilidad.

Se comenzará por un análisis general de los antecedentes más remotos en nuestro país, en que se pudieran ubicar los orígenes de esta figura jurídica de autoridad auxiliar, para llegar al contexto actual y desmembrar su utilidad y funcionalidad sobre su forma de elección y el proceso para ello.

1. ANTECEDENTES EN MÉXICO

1.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA

Los antecedentes o raíces de la cultura Mexica se hallan en los Calpullis, cuya administración estaba a cargo de un consejo de ancianos. Por lo tanto, se puede afirmar que el precursor fundamental de la entidad municipal en la historia prehispánica fue el Calpulli, el cual constituía se constituía como una agrupación de familias con vínculos consanguíneos, representando así la unidad básica en la estructura social del México precolombino.

Además de caracterizar el territorio, el Calpulli tenía su propio gobierno, por lo que se consideraba una organización política que desempeñaba funciones sociales, económicas y militares; consistía en una comunidad agraria con autonomía y autosuficiencia alimentaria y financiera.

Básicamente, la forma de gobernanza del Calpulli se constituía bajo un esquema de consejo de jefes, el cual estaba constituido por los hombres más ancianos de cada familia, quienes tenían a un representante a quien denominaban Tlatoani, cuya designación obedecía a la determinación de los integrantes de la asamblea (integrada por el consejo de ancianos) quienes, de manera directa, de entre los que componían a la misma, denotaban a uno de ellos. Este consejo estaba compuesto generalmente por familiares, la mayoría de ellos, del Tlatoani.

El Calpulli, fue la principal forma de organización política de la sociedad Azteca o Mexica, siendo una figura aplicada a la ciudad de Tenochtitlán. El Tlatoani fue considerado legislador, juez, jefe militar y además poseía cualidades divinas. Este personaje concentraba el máximo poder del gobierno de Tenochtitlán. Tenían

facultades para crear las leyes, para designar a la mayoría de los funcionarios y administraba a la ciudad.

Se le denominaba también como “gobernante supremo” entre la sociedad Mexica a la figura del “Tlatoani”, quien, para desempeñar las funciones inherentes a su gobernanza, encomendaba varias funciones específicas a cuerpos colegiados compuestos de diversos integrantes a quién él designaba de manera directa. Uno de estos cuerpos colegiados que tenía más influencia era el “Tlalocan”, mismo que se componía o conformaba por cuatro personas miembros de la nobleza, también denominados “Pipiltin”, a quienes se les encomendaba la función judicial, sirviendo como jueces de la más elevada jerarquía. A estos se les tomaba opinión para la toma de decisiones sobre asuntos de trascendencia o que ameritaban importancia o complejidad. También se les consideraba como figuras de sucesión en caso de fallecimiento del Tlatoani.

Así tenemos que el Calpulli era una organización social y territorial autosuficiente, en el cual las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia. Su organización fue la siguiente:

- a) Asamblea: Formada por los pilli o varones descendientes de las familias fundadoras, que a su vez nombraba a los integrantes del consejo.
- b) Consejo: Integrado alguno de los más ancianos y prudentes, y en el cual residía la autoridad.
- c) Capullec, también llamado teachcauh, o pariente mayor, que era una especie de Alcalde, nombrado por el Consejo.
- d) El tecutlih, quien era responsable de la milicia adiestraba los jóvenes y dirigía las tropas en caso de guerra.

- e) Los tequitlatos, quienes dirigían los trabajos comunales.
- f) Los calpizques, quienes recaudaban los tributos.
- g) Los tlacuilos, quienes eran los cronistas de la época.
- h) Los sacerdotes y médicos hechiceros, quienes estaban al cuidado de la salud del Calpulli. (Cienfuegos Salgado & Jimenez Dorantes, s.f.)

Esto denota la exactitud con la que se sustentaba la base de la estructura organizacional en la época prehispánica, en la que las funciones, como forma estructural, eran divididas de tal manera que pudieran contar con una adecuada sincronía general para poder sustentar el gobierno en un ámbito territorial determinado.

1.2. ÉPOCA COLONIAL

La estructura municipal en México fue establecida en 1519, cuando Diego de Velázquez, gobernador de Cuba, encomendó a Hernán Cortes liderar la tercera expedición para explorar las tierras occidentales (costa de Veracruz). Conforme a la bula de Papa Alejandro VI, Cortés ostentaba el derecho de señorío sobre las tierras descubiertas. Ante la intención de Velázquez de despojar a Cortés de su liderazgo y arrestarlo, este último, en estas circunstancias, optó por actuar de manera independiente. Se aventuró hacia la bahía de Veracruz, atraído por las noticias acerca de las inmensas riquezas de Moctezuma.

Velázquez lideró una cuarta expedición bajo el comando de Pánfilo de Narváez, con la misión de destituir por la fuerza a Cortés. Al tener conocimiento de esto, Hernán Cortés desarrolló su estrategia utilizando una institución altamente respetada: el primer Ayuntamiento de la América continental. Su objetivo era

obtener los poderes necesarios para llevar a cabo su empresa, anulando cualquier intervención por parte del gobernador de Cuba mediante la concesión de una nueva investidura.

Así en la localidad de Quiahuitza, los seguidores de Cortés construyeron estructuras parecidas a viviendas, delimitaron un espacio para una plaza pública, colocaron un poste o picota en ella, instalaron una horca en los alrededores y establecieron el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz, también eligieron alcaldes, regidores, alguacil mayor, capitán de entradas, maestro de campo, alférez del real y un escribano.

El primer Ayuntamiento quedó integrado de la siguiente forma:

- Alcaldes: Alonso Hernández Portocarrero y Francisco de Montejo.
- Regidores: Alonso de Ávila, Pedro de Alvarado, Diego de Alvarado y Gonzalo de Sandoval.
- Alguacil Mayor: Juan de Escalante.
- Capitán de Entradas: Pedro de Alvarado.
- Maestro de Campo: Cristóbal de Olí.
- Alférez: Hulano Corral.
- Procurador: Francisco Álvarez Chico.
- Tesorero: Gonzalo Lejía.

- Contador: Alfonso de Ávila.
- Escribano: Diego de Godoy. (Quintana Roldan, 1998)

Una vez que se estableció el Ayuntamiento, convocaron a Hernán Cortés, anunciaron la revocación de los poderes conferidos por Velázquez y le otorgaron, en su representación, el nombramiento de capitán del ejército y justicia mayor. De este modo, se convirtió en el defensor de la autonomía del Municipio y quedó capacitado para protegerlo contra cualquier intervención del gobernador de Cuba.

Si bien en su origen en España el Municipio y los Cabildos pueden asociarse con procesos democráticos de autogestión comunitaria, siendo aquél la base de la conquista, en México el Municipio fue un instrumento militar y político para garantizar la conquista.

En los primeros años de la conquista, los españoles establecieron Cabildos en todos los Municipios que fundaron: Tepeaca, Puebla, Coyoacán, Tlaxcala, y es en Tepeaca, ahora Estado de Puebla, donde Cortés fundó la Villa Segura de la Frontera en 1520, nombrando también alcaldes y regidores. (Quintana Roldan, 1998)

El primer Ayuntamiento español en el Valle de México se fundó en Coyoacán, sin saberse la fecha exacta, por haberse extraviado los primeros libros del Cabildo, que solo se conservan a partir del 8 de marzo de 1524; desde agosto de 1521 funcionó en el edificio que ocupaba el cuartel general de los hispanos en Coyoacán, hasta el 8 de marzo de 1524, en que fue trasladado. Más tarde la organización territorial se organizó en provincias, que se conformaban por pueblos, los que debían tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un Cabildo o consejo municipal.

Durante el proceso de conquista, las organizaciones municipales proliferaron rápidamente, pues su creación fue una garantía de la institucionalización del poderío español sobre los pueblos indígenas. La sociedad novohispana contó con Cabildos de españoles y Cabildos de indígenas, que, aunque iguales en su organización general, existían entre ellos diferencias particulares de gran importancia.

Los Cabildos de indígenas o republicas de indios únicamente debían tener funcionarios indígenas, pues los habitantes de la comunidad no reconocían autoridad a los españoles. El número de funcionarios variaba según la importancia de las localidades. Además, los puestos de los funcionarios de los pueblos indígenas no eran vendibles, sino que eran por elección, las cuales se hacían anualmente en presencia del cura.

Estos Cabildos de indígenas, tenían diferentes funciones como:

- a) Recaudar y entregar los tributos a los españoles.
- b) Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.
- c) Cooperar en el proceso de evangelización.

Las funciones de los Cabildos de españoles consistían en la ejecución de la justicia, realizada por los alcaldes ordinarios y la administración municipal, que estaba a cargo de los regidores.

Finalmente se instaló el régimen de intendencias, las cuales se crearon en 1786 mediante la ley que la constituyó como organización territorial de la administración colonial, era un régimen de claro corte centralista, ya que los Ayuntamientos se convirtieron en juntas municipales subordinadas a los intendentes, que eran los gobernadores y administradores de las nuevas circunscripciones territoriales.

1.3. EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE

El Municipio vuelve a jugar un importante papel al desencadenar la independencia en 1808. Algunos Municipios de la Nueva España, encabezados por el de la Ciudad de México, vuelven en defensa de los fueros municipales a defender la soberanía popular y la autonomía.

Ante los sucesos que acontecían en ese momento en España, particularmente la abdicación de Carlos IV y la renuncia de Fernando VII, menor de edad, el nombramiento de una regencia y el apoderamiento de la Corona por Napoleón Bonaparte a favor de su hermano, José Bonaparte, se movilizan algunos factores reales de poder en la Nueva España, y el Ayuntamiento de la Ciudad de México cuestiona severamente los acontecimientos de la península, argumentando que la abdicación de Carlos IV y la renuncia de Fernando VII no fueron voluntarias, sino forzadas, conculcando el derecho que tienen los pueblos para darse sus propias instituciones.

Los criollos trataron de que la Nueva España asumiera su soberanía a través de sus órganos representativos, los Ayuntamientos, y sus diputados ante los órganos de gobierno del virreinato. Fue Francisco Primo de Verdad y Ramos, síndico del Ayuntamiento, quien expuso estas ideas el 19 de julio de 1808, enfatizando que, la soberanía reside en la nación representada en todo el reino y las clases que lo forman y con más particularidad en los Tribunales Superiores que lo gobiernan y administran justicia, y en los cuerpos que llevan la voz pública, los cuales la conservarán intacta y sostendrán con energía. Agregaba que era necesario convocar a todos los Ayuntamientos de la Nueva España y demás notables a un congreso para decidir el destino de la Nueva España, y que no debían someterse ni a Francia ni a las juntas surgidas en la península, que no representaban autoridades soberanas. (Bolton & Garcia, 1912).

Con los contextos históricos previamente relatados, damos cabida a la concepción de la figura jurídica del Ayuntamiento y aunque no se precisaban en la antigüedad ciertas figuras en torno al auxilio de sus funciones, ya se dejaba entrever, que era necesaria la creación de organismos que coadyuven con la función edilicia.

1.4. ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

En 1903 la organización municipal se daba de tal forma que los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al gobierno del Estado. La autonomía y la libertad no se ejercían en él, quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos.

Desde sus inicios la revolución mexicana busca la democracia y la libertad del Municipio. La libertad municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano desarrollado de 1910 a 1917. El Plan del Partido Liberal Mexicano, el 1º de julio de 1906 se propuso consagrar la libertad municipal; en los artículos 45 y 46 del Plan se señalaba la supresión de los jefes políticos y la reorganización de los Municipios que han sido suprimidos y restablecer el poder municipal.

Ahora bien, es menester también realizar un análisis jurídico sobre la figura del Municipio para desentrañar a sus autoridades auxiliares y conocer el basamento constitucional que las fundamenta, sus cambio y adaptaciones a través del tiempo y su adecuación a la actualidad

2. ANÁLISIS DE LA FIGURA DEL MUNICIPIO A TRAVÉS DE INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE NUESTRO PAÍS

2.1 EL ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO

La intervención francesa trajo como consecuencia el establecimiento del segundo imperio en México. Maximiliano a través de su Estatuto Provisional, designaba la soberanía en la persona del Emperador. La división política del territorio era en departamentos, divididos en distritos y a su vez en municipalidades. Dicha estructura era administrada jerárquicamente por los prefectos imperiales, un consejo de gobierno, subprefectos para los distritos; y para los Ayuntamientos, alcaldes elegidos por la jefatura de los departamentos.

2.2 PLAN DE SAN LUIS

El Plan de San Luis expresaba: la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo existen en nuestra Carta Magna. En este mismo Plan, Madero hizo resaltar el principio de la no reelección desde el Presidente de la República, gobernadores de los Estados y presidentes municipales.

2.3 PLAN DE AYALA

El Plan de Ayala fue la base para que Emiliano Zapata en 1911 dictara la Ley General Sobre Libertades Municipales en el Estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del Municipio.

2.4 PLAN DE GUADALUPE

En las Adiciones al Plan de Guadalupe, realizadas por Venustiano Carranza el 12 de diciembre de 1914, se decía que el Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo expediría y pondría en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país; una de esas medidas era el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.

2.5 LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Su realización fue promovida por el sector liberal español, y constituyó una fase relevante de la evolución jurídica y política del Municipio, ya que trató de transformar y reestructurar el régimen municipal tanto en la península como en sus colonias españolas.

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España y el 30 de septiembre del mismo año, en la Nueva España. Con este ordenamiento se estableció la organización de los Municipios, se consolidó la institución de los mismos como instancia básica de gobierno, así como una organización territorial y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas, y promoviendo ese tipo de representación donde no la hubiera.

Establecía que los Ayuntamientos se integraban por: alcalde o alcaldes, regidores, el procurador síndico, presididos por el jefe político donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde.

Se establecen importantes innovaciones como son:

- Implantación del Ayuntamiento en los pueblos que lleguen a mil almas.

- Se establece el sistema de elección popular directa.
- Se fija el ejercicio de la función por un año.
- Se establece la no reelección relativa.
- Se establece la edad mínima y el tiempo de residencia que deben tener como requisitos para ser alcalde, regidor o procurador síndico.

Las atribuciones del Ayuntamiento eran las de administrar el aspecto interno de los pueblos como la salubridad, el orden público, la instrucción primaria, la beneficencia, obras públicas. Las atribuciones de los Municipios estaban limitadas, debido a la existencia de los jefes políticos, ya que a estas autoridades estaban sujetos los Ayuntamientos, pues ellos los vigilaban y supervisaban.

2.6 LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN

Fue elaborada en 1814 bajo la dirección de José María Morelos, y en este ordenamiento no se reguló al Municipio, aunque sí reconoce su existencia, ya que señala que los Ayuntamientos continuarán mientras no se adopte otro sistema.

2.7 LA CONSTITUCIÓN DE 1824

El 4 de octubre de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la República Federal: La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal. Al no hacerse referencia de la forma de gobierno local, dejó en plena libertad a los Estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los Municipios por la normatividad de la Constitución de Cádiz

2.8 LA CONSTITUCIÓN DE 1836

En 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales, que habían de establecer las bases de funcionamiento del nuevo régimen centralista. A través de estas leyes se dividió el territorio de la república en departamentos, éstos en distritos, y estos a la vez organizados en partidos.

Las leyes de 1836 consagraron constitucionalmente a los Ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de los departamentos. Puertos con más de 4 mil habitantes y pueblos con más de 8 mil habitantes. En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal al Departamento de México.

Por decreto del 22 de agosto de 1846 se estableció el Distrito Federal y sus Ayuntamientos, funcionando hasta el 21 de septiembre de 1853, en que Santa Ana dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en Distrito de México.

2.9 LA CONSTITUCIÓN DE 1857

En la Constitución de 1857 se precisó la organización del país en forma de república representativa, democrática, federal y popular. Sin embargo, en este ordenamiento constitucional, solo se ocupa un poco en algunas disposiciones de los Municipios. Así tenemos que en el artículo 31 fracción II establece la obligación del mexicano de contribuir a los gastos del Municipio; cuando en el artículo 36 fracción I considera como una obligación de los mexicanos la de inscribirse en el padrón de la municipalidad, y cuando en el artículo 72 fracción IV aludía a la elección popular de las autoridades municipales del Distrito Federal y Territorios.

De tal manera que los Estados de la Federación tenían la facultad de normar y reglamentar sus respectivos regímenes municipales. Al respecto afirma Tena Ramírez que “siendo instituciones democráticas, parecería que los Municipios deberían haber merecido atención de los regímenes federales y que la libertad municipal figuraría en la ideología liberal, pero no fue así, ya que las constituciones federalistas olvidaron la existencia de los Municipios y fueron las constituciones centralistas y los gobiernos conservadores los que se preocuparon por organizarlos y darles vida. (Tena Ramírez, 1983)

2.10 LA CONSTITUCIÓN DE 1917

De la lectura de las Constituciones de 1824, 1836 y 1857, se observa que el Municipio no había tenido la suficiente atención por parte del Estado mexicano. No es sino hasta el Congreso Constituyente de 1916 y 1917 cuando se elaboró el artículo 115 de la Constitución, el cual aborda la organización de los Estados y Municipios.

Una vez iniciada la vigencia de la Constitución de 1917, el primero de mayo de ese mismo año, el Municipio ocupa un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México. Se establece que los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular; teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio libre, conforme a las siguientes bases:

1).- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

2).- Los Municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones municipales que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender las necesidades municipales.

3).- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

La diferencia más importante y por tanto la gran novedad respecto a la Constitución de 1857, era la relativa al establecimiento del Municipio libre como la base de la administración política y municipal de los Estados del país y debía ser considerada como una de las conquistas fundamentales de la revolución. Así, la Constitución de 1917 se convirtió en la primera de tipo federal que consagró la libertad municipal en su artículo 115.

Del régimen constitucional de 1917, es que se rescatan las anteriores puntualizaciones objeto de este apartado; no obstante, es imperioso también, realizar un análisis acerca de las diferentes reformas constitucionales de dicha carta magna con la finalidad de poder tener un panorama más amplio en torno a la temática, por lo que así tenemos que:

2.10.1 REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

El artículo 115 Constitucional hasta la fecha ha sufrido 17 modificaciones de las cuales 11 de ellas le han permitido adquirir al Municipio mexicano cierta fortaleza y con las cuales se delinear los principios y actividades que le son propios. Algunas de las modificaciones del artículo en cuestión se refirieron a los gobernadores y a las legislaturas de los Estados, ya que en el texto original se especificaban algunas reglas referentes a ellos y que ahora se enmarcan en el artículo 116 de nuestra carta magna, actualmente regula solo aspectos de carácter municipal, a continuación, se plasma de manera escueta y por cuanto a esta investigación es más trascendente, su evolución:

2.10.1.1 PRIMERA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 20 DE AGOSTO DE 1928

Esta reforma estableció la reducción del número de representantes populares de la H. Cámara de Diputados mediante un ajuste al sistema de representación proporcional: siete diputados para Estados con población menor de 400 mil habitantes; nueve en aquellos cuya población excede de este número y no llegue a 800 mil habitantes y, once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

2.10.1.2 SEGUNDA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 29 DE ABRIL DE 1933

Mediante esta segunda reforma, se establece la elección directa de los gobernadores de los Estados, de las legislaturas locales y de los miembros de los Ayuntamientos. El principio de no reelección se fortalece al prohibir la reelección de individuos que hubieren desempeñado el cargo de gobernador con cualquier carácter para el periodo inmediato. Se dispone también que los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, salvo en caso de los suplentes que no hubieren estado en ejercicio.

Con esta reforma se manifiesta una nueva etapa política en el Municipio al establecer la no reelección inmediata a todos los miembros del Ayuntamiento que sean elegidos directamente, como el presidente municipal, el síndico y los regidores para un periodo inmediato. Se cambia el requisito de vecindad en el Estado por el de residencia efectiva no menor de cinco años en él, para poder ser gobernador.

2.10.1.3 TERCERA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 8 DE ENERO DE 1943

En esta tercera reforma, no existe modificativa en torno a la situación del Municipio, solo se amplía la duración del cargo de Gobernador de Estado de cuatro a seis años, pero es algo que no resulta trascendente para la presente investigación.

2.10.1.4 CUARTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 12 DE FEBRERO DE 1947

En su cuarta reforma, muy plausible, por cierto, se dota de participación activa y directa de la mujer en las elecciones municipales, dado que se les reconoce y concede el derecho constitucional de votar y ser votadas.

2.10.1.5 QUINTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 17 DE OCTUBRE DE 1953

En esta reforma, se deroga la disposición que concede voto activo y pasivo a la mujer para las elecciones municipales. Se les otorga plena ciudadanía a las mujeres con todos sus derechos políticos.

2.10.1.6 SEXTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 6 DE FEBRERO DE 1976

En esta reforma se establece la facultad de los Estados y de los Municipios para legislar la materia de planeación y ordenación de los asentamientos humanos y conurbaciones en el ámbito de sus competencias, a través de acciones concertadas con la federación.

2.10.1.7 SÉPTIMA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1977

Bajo esta reforma, se estableció la introducción del sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales, así como del principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios, cuya población fuese de 300 mil o más habitantes.

2.10.1.8 OCTAVA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 3 DE FEBRERO DE 1983

En esta reforma, se asegura al Municipio la libertad política, económica, administrativa y de gobierno en los siguientes términos:

a). - Las legislaturas locales podrán suspender Ayuntamientos, declarará que estos han desaparecido, y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, en los casos que la ley local prevenga. Así mismo se les confiere facultades para designar a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos.

b). - Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y podrán celebrar convenios con el Estado a fin de que éste asuma algunas de las funciones relacionadas con la administración de sus contribuciones.

c). - Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir los bandos de policía y buen gobierno y disposiciones administrativas de observancia general.

d). - Intervención de los Municipios, con el concurso de los Estados en la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados, central de abastos, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito.

e). - Derecho de los Municipios a percibir contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, participaciones federales, e ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

2.10.1.9 NOVENA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 17 DE MARZO DE 1987

Se estipula que las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios, generalizando lo que se tenía reservado para los Municipios de mayor número de habitantes. En materia laboral se establece que los trabajadores de los Municipios serán regidos por las leyes que para tal efecto expidan las legislaturas de los Estados, y no por la Ley Federal del Trabajo que regula la relación entre particulares.

2.10.1.10 DÉCIMA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 23 DE DICIEMBRE DE 1999

Se reconoce expresamente al Municipio como un nivel de gobierno; precisiones a la autonomía jurídica y leyes estatales sobre cuestiones municipales que aseguren la participación ciudadana y vecinal; modificaciones en los servicios públicos; se confiere a los presidentes municipales el mando de las policías preventivas; asociación de Municipios más amplia; precisiones en relación con los ingresos municipales; reformulación en desarrollo urbano, ecología, y planeación regional.

**2.10.1.11 DÉCIMA PRIMERA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 14
DE AGOSTO DE 2001**

Se refiere a la denominada Ley Indígena y consistió en adicionar un párrafo a la fracción III del artículo 115, que establece que las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

**2.10.1.12 DÉCIMA SEGUNDA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 18
DE JUNIO DE 2008**

Establece que la policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquella acatará las ordenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que este juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

**2.10.1.13 DÉCIMA TERCERA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 24
DE AGOSTO DE 2009**

Señala que las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales.

2.10.1.14 DÉCIMA CUARTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 10 DE FEBRERO DE 2014

Señala que las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, para un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación solo podrá ser realizar por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

2.10.1.15 DÉCIMA QUINTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 29 DE ENERO DE 2016

Especifica que las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), no concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Solo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

También estipula que los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción.

2.10.1.16 DÉCIMA SEXTA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 06 DE JUNIO DE 2019

Establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

2.10.1.17 DÉCIMA SÉPTIMA REFORMA. DIARIO OFICIAL DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2020

Se plasma que los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a). Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial.

Como es de observarse, estas reformas que dan lugar al texto actual de nuestro precepto 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, han permitido sustentar el esquema de trascendencia del Municipio mexicano, dotándole de los apoyos o auxilios necesario para el cumplimiento de sus objetivos tanto jurídicos como sociales de entre los cuales se encuentran sus autoridades auxiliares. Es así que entonces resulta importante para efectos de este ensayo, poder desentrañar el marco teórico conceptual tanto del Municipio como de sus autoridades auxiliares y de aquellos conceptos que giran en torno a esta temática.

3. DEMOCRACIA

Para comenzar este apartado y tener una comprensión precisa de esta temática, citaremos la noción conceptual de lo que engloba la palabra “democracia” desde su raíz greco latina “demos: pueblo” y “cratos: poder” traducido imprecisamente como el poder del pueblo.

Tomando en consideración que no se trata del tópico central de este ensayo, pero sí es menester abordar el contexto de lo que engloba este concepto, es que no se abundará mucho al respecto, sino más bien, con precisión se realizarán algunas puntualizaciones para comprender con mayor amplitud, el objeto de estudio del presente.

Las cualidades de la democracia tradicional se encuentran en el desempeño público del poder de los individuos que seleccionaban de forma directa y pública a sus líderes. En la actualidad, la idea de democracia, perpetúa la conflagración ciudadana de diversos ideales, que van ahora más allá de solo la selección directa y pública de los líderes o gobernantes, ahora estos ideales van desde la transparencia, la participación, la legalidad, la libertad del sufragio electoral entre la pluralidad, el consenso, hasta, inclusive, el disenso.

A nivel local, en los Municipios de nuestro país que no se rigen por usos y costumbres, se demuestra que la democracia tradicional, la directa sigue cobrando actualidad, en contraposición a la democracia representativa, pues esta no infunde legitimación total entre los gobernados, por esto, la directa, es la que impera y la que se vive en pilares más altos del sistema electoral mexicano, misma que sigue vigente y se desarrolla bajo una lógica diferente en su ejercicio, de acuerdo a los principios de la democracia.

Lo anterior se realiza al abrigo de las instituciones creadas exprofesamente para poder coadyuvar en el proceso electoral, tales como, a nivel federal el Instituto Nacional Electoral y a nivel estatal el Instituto Electoral del Estado de México.

Ahora bien, en tratándose de la elección de autoridades auxiliares del Municipio mexicano, su naturaleza jurídica es de una democracia directa, no obstante, lo anterior, su organización, vigilancia, ejecución y determinación, para efectos de esta investigación, se dilucida que la realiza un órgano del Estado diverso al legal y constitucionalmente facultado para ello: el propio Municipio a través del Ayuntamiento.

Bajo esta óptica, no encuentra un sustento o justificación legal válida que contraste con el texto constitucional y ordenamientos jurídicos secundarios que se analizarán con posterioridad en este ensayo, como para justificar que no sea el órgano electoral quien organice, vigile, coordine, ejecute y determine en el proceso de elección de autoridades auxiliares del Municipio mexicano, más bien su trasfondo es económico, para buscar no generar un gasto público mayúsculo al tener que realizar este proceso democrático por parte de los mismo órganos democráticos, ya sean estatales o federal.

Atento a lo anterior, es vital entonces continuar analizando los conceptos que rodean el objeto de estudio de este ensayo para seguir desmembrando sus componentes y poder seguir en este análisis valorativo, por lo que ahora toca turno analizar al Municipio.

4.EL MUNICIPIO

Etimológicamente el término Municipio proviene del latín municipium compuesta de dos locuciones: el sustantivo munus, que se refiere a cargas u obligaciones, tareas, oficios, entre otras varias acepciones, y el verbo capere, que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas.

De esta manera Carlos F. Quintana Roldan establece que “el Municipio es la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un consejo o Ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política de un Estado”. (Quintana Roldan, 1998)

El Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, estipula que “el Municipio es la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los Estados miembros de la Federación. Integran la organización política tripartita del Estado mexicano, Municipios, Estados y Federación” (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1982).

La Enciclopedia Universal Ilustrada Espasa Calpe, señala al Municipio como “una sociedad necesaria, orgánica y total establecida en determinado territorio y que tiende, con personalidad jurídica definida, a la realización de aquellos fines públicos que trascendiendo de la esfera de la familia no llegan, sin embargo, a la que se desenvuelve en otras entidades de carácter político” (Fundación Tomás Moro, 1998).

Para Teresita Rendón Huerta el Municipio “es la entidad política jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios fines” (Rendon Huerta Barrera, 1998).

El Dr. Juan Ugarte Cortés se refiere al Municipio como “una comunidad básica, o sea, un asociamiento primario y fundamental de seres humanos. Aparece como un efecto y consecuencia de la sociabilidad del ser humano. Es la asociación de personas residentes en una circunscripción territorial con capacidad económica

para realizar la satisfacción de sus intereses comunes, a través de órganos políticos propios” (Ugarte Cortes, 1985).

Por otra parte, el Dr. Reynaldo Robles Martínez, establece que “el Municipio mexicano es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior” (Robles Martínez, 2006).

El catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, Eduardo López Sosa, señala que “el Municipio mexicano es la entidad jurídica integrada por una población, asentada en un espacio físico, que sirve de base a la división política y administrativa de las entidades federativas, las cuales le otorgan su categoría política, su personalidad jurídica y le reconocen su órgano de gobierno, llamado Ayuntamiento” (López Sosa, 2007).

Con base en todo lo expuesto anteriormente, podemos afirmar que el Municipio es una unidad jurídico administrativa y social, dotado de personalidad jurídica, que siendo base de la división política, organiza y ordena a un grupo de personas, en un territorio determinado bajo un gobierno que emana de su Ayuntamiento y demás organismos que integran al mismo.

4.1 AYUNTAMIENTO

Una de las tradiciones de las comunidades locales es la de administrarse por sus propias autoridades electas democráticamente. El Municipio mexicano tiene en su forma de gobierno esta característica, la de ser representativo y popular, como lo señala expresamente nuestra carta magna en la fracción I del artículo 115 que establece: “Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección

popular directa...y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado”.

La palabra Ayuntamiento se refiere al carácter de comunidad básica, pues significa reunión o congregación de personas; etimológicamente proviene del latín *jungere* que significa juntar. Así, un Ayuntamiento se entiende como acción y resultado de juntar.

El Ayuntamiento es una institución de gran tradición histórica, es el cuerpo de representación popular que ejerce el poder municipal. De acuerdo con el concepto de libertad municipal el Municipio es autónomo dentro de su propio esquema de competencia en el cual no admite más control y autoridad que la de su Ayuntamiento.

Como institución del derecho mexicano, el Ayuntamiento se haya reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la de los Estados, así como caracterizado en sus funciones integradas en las leyes orgánicas municipales de cada entidad federativa.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece en el artículo 1.- ...” El Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

De esta manera podemos decir que el Ayuntamiento es el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del gobierno y la administración del Municipio, integrado por un presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado.

4.2 CABILDO

El término Cabildo está íntimamente vinculado a la cultura del Municipio español e hispanoamericano, y se refiere al órgano de gobierno de la comuna, Cabildo es Ayuntamiento de personas señaladas para el gobierno. El Municipio español adoptó desde la Edad Media el término Cabildo para calificar el órgano de gobierno local. En el Municipio romano estos órganos de gobierno se denominaron curias o concilium, de este último proviene el término consejo, que también es utilizado frecuentemente en diversos países para referir al órgano de gobierno local diciéndose: consejo municipal.

Durante la Colonia se denominó régimen de Cabildos al sistema municipal, denotando así la naturaleza de su funcionamiento y forma de gobierno a través de consejos que se reunían en sesiones denominadas de Cabildo. Se distinguían dos tipos de sesiones de Cabildo, es decir, de Ayuntamiento o reunión: el Cabildo como reunión de los representantes del pueblo, y el Cabildo abierto que reunía a todos los ciudadanos para tomar decisiones. El sistema de Cabildo abierto, que es expresión plena de la democracia de la vida comunal, fue práctica común en los Municipios medievales españoles, excepcionalmente en la Nueva España, pero cobró vida en diversas ciudades del país durante la guerra de independencia.

Por su naturaleza de asamblea participativa, los Cabildos abiertos fueron apropiados en los Municipios rurales; sin embargo, no resultan tan funcionales en las ciudades contemporáneas a causa de las grandes magnitudes de la población.

Actualmente el principio democrático de Cabildo abierto puede cumplirse en alguna forma mediante sistemas de consulta y participación de la comunidad, como lo es, por ejemplo, el referéndum. Por otra parte, un concepto de gobierno local descentralizado en segmentos territoriales más pequeños como lo es el barrio, la manzana o calle puede permitir la práctica de asambleas vecinales para que se tomen decisiones sobre los asuntos que les competen.

Cuando los miembros del Ayuntamiento se reúnen en sesión de trabajo, se constituye el Cabildo, que es el cuerpo colegiado que toma las decisiones del gobierno municipal. A través del Cabildo, se aprueban los planes, los programas, los proyectos, las acciones y el presupuesto de egresos del Municipio, que deberá ejecutar el presidente municipal. En estas sesiones de Cabildo también, el Ayuntamiento, de acuerdo a las leyes estatales, tiene facultades para aprobar y expedir el bando municipal, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del Municipio.

El Cabildo es, por lo tanto, un órgano colegiado de pleno carácter democrático, ya que todos y cada uno de sus miembros es electo por el pueblo para ejercer las funciones inherentes al gobierno municipal, es el órgano principal y máximo de dicho gobierno municipal, es la autoridad más inmediata y cercana al pueblo, al cual representa y de quien emana el mandato

4.3 NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO

En la actualidad son dos las corrientes que analizan la naturaleza jurídica del Municipio, por un lado, los que ven al Municipio como un organismo descentralizado de la administración pública y por otro los que lo ven como primer nivel de gobierno.

4.3.1 ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Esta teoría la sostienen en sus libros de derecho administrativo, dos de los juristas más destacados como lo son Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas.

Para Gabino Fraga “El Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución; el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada” (Fraga, 1996).

“La descentralización por región consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial” (Fraga, 1996).

Andrés Serra Rojas sostiene que “La descentralización territorial, es una forma de organización administrativa, descentralizada, que tiene por finalidad la creación de una institución pública, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico establecido por la Constitución en el artículo 115 y reglamentado por sus leyes orgánicas municipales y que atiende las necesidades locales o específicas de una circunscripción territorial” (Serra Rojas, 1977).

Estos autores tratan de acomodar la figura del Municipio jurídico de México, a la doctrina francesa, sin embargo, dejaron de observar que Francia cuenta con un gobierno y una administración de índole centralista, que permite la congruencia de una descentralización administrativa regional, a diferencia de México, que es una Federación donde el Municipio tiene características diferentes del francés, razón por la que no es aplicable su doctrina.

El Dr. Reynaldo Robles Martínez (Robles Martínez, 2006) afirma que aun y cuando el Municipio se asemeja con los organismos descentralizados en que ambos tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y organismos de representación, también lo es que tienen importantes diferencias substanciales que nos llevan a dejar a un lado el concepto de que el Municipio es una descentralización administrativa, siendo las siguientes:

- Los organismos descentralizados son creados por la administración pública central, la cual los dota de personalidad jurídica, les asigna un patrimonio y les determina su competencia.
- El organismo descentralizado presupone un órgano centralizado, que es parte del Ejecutivo que le va a transferir una porción de su competencia.
- El organismo descentralizado puede ser creado a instancias de la administración pública, ya sea Federal, Estatal o bien Municipal.
- La descentralización administrativa es una opción que tiene la administración para organizarse y nunca una obligación.
- Los organismos descentralizados pueden ser suprimidos, desaparecidos, en el momento que lo estime oportuno el Ejecutivo, ya que fueron creados para apoyar y auxiliarlo en su actividad y al reorganizarse puede suprimir la alternativa del órgano descentralizado.
- En cambio, el Municipio es libre y tiene su propia esfera de competencia, sin que estas atribuciones que la integran, se hayan desprendido de un órgano federal o estatal.
- El Municipio nace por mandato del pueblo plasmado en la Constitución Federal como forma de organización política y no solo administrativa.

El Municipio no es una opción de organización, es un imperativo constitucional que la Federación y los Estados de la Federación deben acatar y, por lo mismo, el Municipio no es, ni debe ser concebido como una agencia que depende del Gobierno del Estado o de la Federación.

El Municipio nace con la Carta Fundamental del Estado, ya que las entidades federativas para estructurarse internamente desde el punto de vista territorial, político y administrativo, la única forma exclusiva que tienen es el Municipio y, por lo tanto, deben hacerlo en base al mismo” (Robles Martínez, 2006)

De igual forma Teresita Rendón Huerta Barrera se opone a la presente teoría manifestando: “Considero un desacierto la inclusión del Municipio en las formas de descentralización (y en este caso por “región”) y solo deben existir por tanto las formas de descentralización, por servicios y por colaboración, en atención a que:

En el Municipio lo que da origen a la integración del Ayuntamiento es la elección popular directa. Su patrimonio es de dominio público y privado, que se ejerce sin intermediación alguna a nombre propio, además de que posee “patrimonio dinámico” es decir, ingresos fiscales.

“Los Municipios son reconocidos por la ley a través de un acto declarativo. El Municipio tiene facultades materialmente legislativas en su esfera de competencia. La base de regulación del Municipio la da el artículo 115 constitucional” (Rendón Huerta Barrera, 1998).

4.3.2. PRIMER NIVEL DE GOBIERNO

Esta teoría se funda en los artículos 3º, 27, 31, 73 y 115 de nuestra Carta Magna y de igual manera se retoma en la Iniciativa Presidencial presentada en el Senado de la Republica por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, para reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 3º Constitucional en su primer párrafo dice: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – federación, Estados, Distrito Federal y Municipios -, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria...”

El mismo artículo en su fracción VIII establece: “El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y Municipios...”

Por su parte el artículo 27 fracción VI, establece: “Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos”.

Así también el artículo 31, en su fracción IV, establece la obligación de todos los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan...

El artículo 73 en su fracción XXIII, estipula que el Congreso tiene la facultad para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública...

De esta manera llegamos al artículo 115 que establece: “Los Estados adoptaran, 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...”

En 1983, el entonces presidente de nuestro país, Miguel de la Madrid Hurtado, en su iniciativa de reforma y adiciones al artículo 115 reconoce que el Municipio es un nivel de gobierno como a continuación se aprecia en los siguientes párrafos que se transcriben:

“La descentralización exige un proceso decidido y profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz, de la revisión de competencias constitucionales entre

Federación, Estados y Municipios, proceso que deberá analizar las facultades y atribuciones actuales de las autoridades federales y de las autoridades locales y municipales, para determinar cuáles pueden redistribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias de gobierno constitucional.

La centralización ha arrebatado al Municipio capacidad y recursos para desarrollar en todos sus sentidos su ámbito territorial y poblacional; indudablemente ha llegado el momento de revertir la tendencia centralizadora, actuando para el fortalecimiento de nuestro sistema federal, no requerimos una nueva institución, tenemos la del Municipio.

Estamos conscientes, que los Municipios, por su estrecho y directo contacto con la población, constituyen las auténticas escuelas de la democracia y que solo podemos lograr su vigorización como estructura y célula política, confiándole desde la Constitución los elementos y atribuciones conceptuales de nuestros principios republicanos traducidos en los tres niveles de gobierno: Federación, Estados y Municipios.

La libertad municipal, conquista revolucionaria, había venido quedando rezagada en relación con las otras dos grandes conquistas de la revolución en materia agraria y laboral, pero el proceso de cambio y la voluntad nacional requieren la actualización y ajustes necesarios a la Constitución para que el Municipio recupere y adquiera las notas políticas y económicas que deban corresponderle como primer nivel de gobierno, de manera tal que superando el centralismo que se había venido dando a este respecto, los ciudadanos se reencuentren con sus Municipios". (Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., 1982).

Por otra parte, el Dr. Reynaldo Robles Martínez, realiza un estudio más integral para establecer que el Municipio es un nivel de gobierno y dada la importancia de este, me permito exponer su postura en virtud de que en la actualidad debe ser respaldada por todos aquellos estudiosos del Municipio:

El Municipio es un nivel de gobierno, es la piedra angular del nuevo federalismo que surge como reclamo social de nuestra Revolución mexicana. Está fundado en un federalismo que implica el reconocimiento y la separación de competencias; en primer lugar, entre el Gobierno Federal y los Estados federados y, en segundo lugar, entre estos y los Municipios.

El Municipio es la base, la célula; los Estados forzosamente se dividen en Municipios; no es factible para ellos organizarse en otra forma; de ahí que el Municipio, además de que por una sólida base jurídico-constitucional es un nivel de gobierno, es también el resultado de la decisión permanente refrendada por nuestro pueblo, el logro de uno de los ideales que se alcanzó con la Revolución.

Es importante estar bien convencidos de la naturaleza jurídica del Municipio, porque de la concepción que de él se tenga, dependen las atribuciones y fines que se le deban reconocer, si pensamos que es un medio de descentralización administrativa lo limitaremos y será un delegado de la autoridad central o cuando mucho un simple administrador de los servicios que requiera la comunidad, y esto no es exageración, se da en la realidad...

Por ello debemos de hacer conciencia, enfatizar y tratar que se entienda que es un nivel de gobierno con poderes autónomos, responsables no ante el Ejecutivo, sino ante sus vecinos. Que los demás niveles de gobierno entiendan, respeten, acepten esa calidad, que en la ley se le den atribuciones plenas dentro de su marco de competencias.

El considerarlo un órgano administrativo, es lo que más ha limitado al Municipio, ya que la Federación y los Estados pretenden resolverle sus problemas, toman decisiones por él, le invaden su esfera de competencia sin el menor escrúpulo, y eso es precisamente por creer que es un órgano administrativo más, e inclusive de inferior jerarquía” (Robles Martínez, 1987).

Asimismo, el Dr. Robles Martínez, destaca los efectos negativos que ha tenido la errónea concepción de que el Municipio es un órgano administrativo, para lo cual en este ensayo se hará mención de los que se consideran más trascendentes, que a saber son:

a).- Se han ido vaciando paulatinamente las atribuciones del Municipio, centralizando facultades con la idea de fortalecer al Estado, pero lo que en un principio redundó en vigor del Estado, hoy se ha convertido en crisis, ya que el Estado se ha debilitado al ensanchar irracionalmente su esfera de acción con la creciente acumulación de tareas políticas, económicas, sociales y culturales, razón por la cual trata de redistribuir competencias y ya existe una clara conciencia de que no es fortaleciendo a los órganos centrales del Estado como vamos a robustecer a éste, sino que será la fortaleza de las partes, es decir de los Municipios, lo que hará un Estado fuerte.

b). - Se ha desperdiciado el valor más importante del Municipio, el humano, ya que al no permitir que los vecinos se interesen de manera auténtica y efectiva por su Municipio, al no permitirles el acceso a los verdaderos centros de decisión política, han dejado al vecino, propiciando el desentendimiento, la apatía, el desinterés, por los problemas del Municipio y del Estado.

c). - Se ha impedido desarrollar la actitud de integración y solidaridad propiciando que la asociación de vecindad tienda a disolverse, al no ser tomada en cuenta, al no tener metas o funciones, al ver que sus representantes no tienen facultades para realizar las acciones necesarias y adecuadas para resolver los problemas de la colectividad, cuando sus representantes se convierten en gestores, o simples delegados de órganos superiores que son los que deciden...

d).- Las decisiones tomadas en el centro son muchas veces ineficientes, sobre todo las que se refieren a la construcción de infraestructura de servicios

públicos, porque pretenden dar soluciones generales e iguales para todos los centros de población, con una total carencia de información de las condiciones peculiares del lugar y de las circunstancias que existen donde se va aplicar la solución, sin tomar en cuenta que cierto número de decisiones sólo pueden ser correctamente tomadas en el lugar donde se presenta el problema, que es donde se tienen las alternativas de solución...

e).- Formal y aparentemente la democracia funciona en los Municipios, pero las mayorías no participan en la solución de sus problemas, ya que al ambiente natural para hacerlo, al Municipio, no se le permite funcionar; se le sustituye, se le neutraliza, al subordinarlo a la jerarquía del Estado; la agobiante centralización ha deteriorado los vínculos naturales de solidaridad del hombre con su organización más próxima, como lo es el Municipio, perdiéndose la posibilidad de interesar a los vecinos en la gestión de sus propios problemas colectivos.

f). - Al gobernante sólo le importa controlar los Ayuntamientos como centro de poder, poco le importan su miseria, su incapacidad para organizar a sus vecinos y satisfacer sus necesidades, por eso el Municipio languidece en su insuficiencia” (Robles Martínez, 1987).

4.4 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO

4.4.1. TERRITORIO

El territorio configura el supuesto físico del Municipio. Se trata del sitio o lugar donde se asienta su población y el ámbito espacial dentro del cual ejerce su poder político.

Para Reynaldo Robles Martínez “el territorio donde se asienta el Municipio le es propio, pero no exclusivo, ya que forma parte de un territorio mayor, el del Estado; por lo tanto, el Municipio no tiene un ámbito de validez especial exclusivo, pero sí propio” (Robles Martínez, 2006).

Eduardo López Sosa expresa que “territorio es el espacio físico, donde se asienta una población y que comprende los límites que le fija el Estado cuando lo crea o lo reconoce como tal, y le fija su ámbito de validez del orden jurídico de carácter municipal” (López Sosa, 2007).

La extensión territorial de los Municipios del Estado, comprenderá la superficie y límites reconocidos para cada uno de ellos, es lo establece el artículo 7 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

El Bando Municipal de Toluca en su artículo 11 estipula que el Municipio de Toluca, capital del Estado de México, está integrado por una cabecera municipal, que es la ciudad de Toluca de Lerdo. Cuenta con una superficie total de 420.14 kilómetros cuadrados, y colinda al norte con los Municipios de Almoloya de Juárez, Temoaya y Otzolotepec; al oriente con Lerma, San Mateo Atenco y Metepec; al sur con Metepec, Calimaya, Tenango del Valle y al poniente con Zinacantepec y Almoloya de Juárez.

Así mismo en el artículo 13 del mismo ordenamiento establece que para el cumplimiento de sus funciones políticas y administrativas, el Municipio cuenta con la siguiente división territorial: 85 circunscripciones territoriales divididas en 48 delegaciones, 37 subdelegaciones y 281 unidades territoriales básicas, estableciéndose una codificación denominada Clave Única Municipal, de acuerdo con los criterios de población, continuidad geográfica, vías de comunicación, servicios públicos e identidad local.

4.4.2 POBLACIÓN

Se trata de la base humana del Municipio, sentada en el supuesto físico que es el territorio. Constituye el elemento sustancial de la realidad sociológica formativa del Municipio. Sin vecindad no es posible imaginar al Municipio.

El Dr. Robles Martínez manifiesta que “El Municipio es el asiento de la convivencia y no el de la mera coexistencia, por esto se requiere que la población de un Municipio tenga relaciones de vecindad, de proximidad, de intereses comunes, de ayuda mutua, de colaboración, de solidaridad, de integración. No basta la simple coexistencia de respeto, sino que es indispensable una amplia identificación entre la población del Municipio, la cual para no ser solo un agregado humano requiere estar organizada en una asociación de vecindad” (Robles Martínez, 2006).

Por su parte el Maestro Eduardo López Sosa señala que “la población es simple y sencillamente el conjunto de habitantes de un Municipio, sin embargo; se debe tomar en cuenta que existen personas que residen regularmente en un Municipio y otras que lo habitan transitoriamente” (López Sosa, 2007).

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece en su artículo 13 que son habitantes del Municipio, las personas que residan habitual o transitoriamente dentro de su territorio.

En el título tercero, artículos 15 y 16 del Bando Municipal de Toluca se establece que la población del Municipio está constituida por las personas que lo habitan y sus visitantes. Para los efectos de este título deber entenderse como:

Vecinos del Municipio: Las personas que residan en su territorio, en términos del artículo 14 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Visitantes: Las personas que se encuentren de paso en el territorio municipal, ya sea con fines turísticos, laborales, culturales, académicos o de tránsito.

4.4.3. GOBIERNO

El gobierno municipal lo ejerce el Ayuntamiento a través de sus dependencias encargadas de ejecutar y hacer cumplir los ordenamientos jurídicos que emanen del Municipio, los cuales deben regir a sus habitantes que se encuentran dentro de su territorio para garantizar la armonía y la estabilidad social.

Reynaldo Robles Martínez comenta que “el régimen de gobierno del Municipio se establece y regula por el orden jurídico tanto del Estado Federal que le señala las bases fundamentales de su organización, como por el de la entidad federativa, quien respetando las normas anteriores concretiza e individualiza las características del propio gobierno municipal.

De esta forma el Municipio, en el aspecto externo, está sujeto a la organización que le imprima el Estado, y subordinado jurídicamente puesto que su existencia jurídica no es originaria, sino derivada; pero en el aspecto interno goza de su autonomía en su organización y administración, puede planear y realizar sus acciones y puede en general autogobernarse, eligiendo sus propias autoridades. Constituye así el nivel de gobierno más cercano al pueblo” (Robles Martínez, 1987)

Así también, López Sosa manifiesta que “Gobierno es el elemento formal integrador de la entidad política municipal; la autoridad máxima dentro del territorio municipal es el Ayuntamiento. Por tanto, el Ayuntamiento de un Municipio como órgano de gobierno es un cuerpo colegiado como representativo, deliberante, de integración plural, con autoridad y competencia dentro de su territorio.

El Ayuntamiento al ser de voluntad ciudadana, electa mediante el sufragio popular, universal, libre, secreto y directo, se reafirma una vez más en el triunfo y conquista del movimiento revolucionario de dejar que los ciudadanos de un Municipio decidan libremente quien los puede gobernar gracias a la voluntad mayoritaria de los ciudadanos” (López Sosa, 2007).

Nuestra Constitución Política Federal establece de manera contundente en su artículo 115 fracción I, que cada Municipio será Gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Por otro lado, en el artículo 15 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se confirma lo anteriormente expresado en nuestra Carta Magna.

De esta manera el Bando Municipal de Toluca en su artículo 20, establece que el gobierno del Municipio está depositado en un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, y la ejecución de sus determinaciones corresponderá al Presidente Municipal, quien preside el Ayuntamiento y dirige la Administración Pública Municipal.

4.5. LAS AUTORIDADES AUXILIARES

Todos sabemos del papel tan importante que juegan las autoridades auxiliares. Son éstas quienes de manera cercana y directa representan ante el gobierno municipal al barrio, la colonia, el sector, la comunidad; y también en forma directa exponen al Ayuntamiento las inquietudes, necesidades, problemáticas, aspiraciones y trabajos que la población desarrolla en razón del bienestar de su localidad.

4.5.1. CONCEPTO

El nombre genérico de autoridad auxiliar, nos remite necesariamente a todas aquellas personas que brindan un auxilio a las autoridades municipales en el ámbito de su propia competencia.

Las autoridades auxiliares constituyen un elemento básico para el funcionamiento eficaz del Municipio. Son el punto de intermediación entre la autoridad municipal y el pueblo. Son ellos los que pueden reconocer las expectativas y necesidades reales de la población, y quienes pueden realizar las políticas que el Ayuntamiento define para sus comunidades. Son también, los auxiliares de la comunidad para la resolución de conflictos y para la gestión de obras y servicios comunitarios.

Conforme a la Ley Orgánica Municipal de casi cualquier entidad federativa, las autoridades auxiliares dependen directamente del Ayuntamiento o del presidente municipal, no obstante, tienen relación prácticamente con toda la administración municipal.

4.5.2 CLASIFICACIÓN

Las autoridades auxiliares; sea cual sea su nombre, constituyen el vínculo entre la población y el gobierno municipal. Por tal motivo son agentes potenciales de desarrollo y son canal de comunicación entre el Ayuntamiento y la comunidad.

En la Ley Orgánica Municipal del Estado de México artículo 56, establece que son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el Ayuntamiento.

Asimismo, el Bando Municipal de Toluca en su artículo 33 señala que son autoridades auxiliares en el Municipio:

- I. Las y los Delegados;
- II. Las y los Subdelegados;
- III. Las y los jefes de sección o sector; y
- IV. Las y los jefes de manzana.

4.5.3 ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DE LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS MUNICIPALES

El artículo 57 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece que 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.

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 él 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.

f). Vigilar el Estado de los canales, vasos colectores, barrancas, canales alcantarillados y demás desagües e informar al Ayuntamiento para la realización de acciones correctivas.

g). Emitir opinión motivada no vinculante, respecto a la autorización de la instalación de nuevos establecimientos comerciales, licencias de construcción y cambios de uso de suelo en sus comunidades.

De la misma forma el Bando Municipal de Toluca especifica en su artículo 32 que las Autoridades Auxiliares ejercerán de manera honorífica, en sus respectivas comunidades, las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, con integridad, honradez y equidad, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, este Bando Municipal y el Código Reglamentario Municipal.

Tratándose de programas sociales, las Autoridades Auxiliares colaborarán en la difusión de los mismos en sus respectivas circunscripciones territoriales. En ningún caso podrán recopilar documentos de los particulares para presentarlos a nombre de éstos a las dependencias de la Administración Pública Municipal, con la finalidad de inscribirlos en programas sociales que lleve a cabo el Ayuntamiento, de igual forma tienen prohibido cobrar contribuciones municipales o alguna otra cuota, tarifa, derecho, cooperación económica, sin la autorización expresa de la ley.

Todos los delegados y subdelegados propietarios municipales tienen la misma jerarquía en el ámbito de su competencia, los suplentes asumirán el encargo en los supuestos que maneja la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, sin violentar su derecho de petición.

Además de las atribuciones que establece el artículo 57 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Código Reglamentario Municipal de Toluca en su artículo 4.10. señala las siguientes:

- Cumplir y vigilar el cumplimiento del Bando Municipal, el presente Código Reglamentario Municipal y demás disposiciones que emita el Ayuntamiento;
- Propiciar el orden, la paz social y la seguridad de los vecinos;
- Participar en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, el Plan Municipal de Desarrollo Urbano y de los programas que deriven de los mismos;
- Motivar y organizar la conformación de los comités ciudadanos necesarios para el cumplimiento de los planes y programas a desarrollar en la circunscripción a su cargo;
- Recabar la opinión de los vecinos a través de los consejos de participación ciudadana, para la elaboración del programa de trabajo delegacional, atendiendo a las necesidades de la comunidad, mismo que deberá estar acorde con el Plan de Desarrollo Municipal; el cual se presentará al presidente municipal dentro de los treinta días siguientes al inicio de su gestión;
- Informar a la Coordinación General de Delegaciones y Autoridades Auxiliares y demás áreas competentes, de hechos relevantes que se susciten dentro de su circunscripción territorial;
- Asistir puntualmente ante la autoridad municipal cuando sean convocados;

- Informar anualmente a la comunidad que representan y al Ayuntamiento, en el periodo que comprende del uno al catorce de abril del año correspondiente, sobre el Estado que guarda su gestión;
- Convocar y presidir las reuniones dentro de su circunscripción territorial, delegación o subdelegación, para tratar asuntos de la comunidad, informando a la Dirección General de Gobierno;
- Orientar a quien así lo solicite, sobre asuntos que le sometan a su consideración, resolviendo los de su competencia o indicando las instancias en las que puedan ser atendidos;
- Realizar las gestiones ante las autoridades competentes, cuando sean problemas de interés colectivo, previo conocimiento de la autoridad municipal;
- Promover, en coordinación con los integrantes de los consejos de participación ciudadana, la realización de eventos sociales, culturales y deportivos en su circunscripción territorial;
- Realizar la ceremonia del Grito de Independencia, con la representación que designe el presidente municipal;
- Mantener actualizados los registros de la Delegación o Subdelegación, con la obligación de conservar y entregar al término de su gestión, el archivo que contenga todas las actividades realizadas;
- Extender, en caso de ser procedente, constancias de buena conducta a los vecinos que lo soliciten, siempre y cuando vivan dentro de su circunscripción territorial y conozcan su modo honesto de vivir;

- Mantener permanente comunicación con el Consejo de Participación Ciudadana, con organizaciones de la sociedad civil y con la sociedad en general que estén dentro de su circunscripción territorial, gestionando ante las autoridades competentes, la realización de acciones en salud, educación, cultura, medio ambiente, limpieza, entre otras;
- Emitir opinión motivada no vinculante respecto a la autorización de la instalación de nuevos establecimientos comerciales;
- Emitir opinión motivada no vinculante respecto a la autorización de eventos públicos especiales que se realicen en el territorio de la delegación municipal;
y
- Las demás que les confieran otros ordenamientos.

Es obligación de las áreas administrativas correspondientes vigilar la correcta operación y aplicación de los distintos programas sociales y funciones en que coadyuvan las Autoridades Auxiliares.

Así también, en la práctica, los delegados y subdelegados frecuentemente sostienen relaciones con diversas dependencias y organismos estatales y federales, las personas que desempeñan este cargo son auxiliares del Ayuntamiento y, en general, de los funcionarios municipales, para los trámites y procedimientos gubernamentales que requieran en su ámbito territorial.

Representan al Ayuntamiento ante otras personalidades de la localidad que también poseen autoridad moral como las autoridades educativas, las clínicas médicas, el comité de agua potable, el comisariado ejidal, las sociedades de padres de familia, etc. Y es de ellos de quienes frecuentemente recibe peticiones para la construcción de una aula o barda perimetral, mantenimiento de una clínica, construcción de espacios recreativos, visto bueno para colocar una toma de agua

potable o entronque de un drenaje a la red principal o una queja por la instalación de una cantina cercana a una escuela o el cierre de una calle por la realización de una fiesta vecinal o baile público. Ante estas exigencias de la población que representan, los delegados y subdelegados pasan de ser representantes del Ayuntamiento a ser gestores de las demandas ciudadanas de su localidad.

Estas autoridades auxiliares tienen múltiples funciones y, lamentablemente, en el cumplimiento de éstas, a menudo enfrentan el centralismo del gobierno municipal: no se les atiende ni se les asignan recursos, pero en cambio, se les dan numerosas instrucciones, se les convoca a juntas y se les piden resultados e informes, con el afán de que los servicios que brindan sean vistos por la población como favores por los que debe guardar gratitud.

Este centralismo reproduce las inercias de lo establecido y convierte la figura de los servidores públicos en cacicazgo territorial. Y por si esto fuera poco, ha resultado una práctica común que el presidente municipal a través de los regidores o de las distintas dependencias de la administración municipal, condicionen la realización de obras, programas o entrega de apoyos para las comunidades, si los delegados o subdelegados no son afines al partido político que gobierna el Municipio, por lo que las autoridades auxiliares de manera continua se ven acosadas para realizar el trabajo político que el partido en el poder realiza en el Municipio.

En estas circunstancias, las responsabilidades de la autoridad auxiliar quedan subordinadas a las del presidente municipal, pero con la posibilidad de reproducir el autoritarismo en sus propias comunidades, retirando apoyos, despachando asuntos selectivamente u ocupando el cargo como distinción de poder. Así, los delegados y subdelegados le deben lealtad al Ayuntamiento y la exigen de la población.

Conviene destacar que la mayoría de la población no sabe claramente cuáles son las facultades y obligaciones de los delegados y subdelegados, y por tanto se desconocen sus necesidades. Se recurre a ellos y nos enteramos de sus funciones hasta el momento de que la necesitamos. Se desconocen con certeza sus funciones, la población que debe atender, la problemática social y económica que deben enfrentar, el territorio en que deben operar, los recursos naturales o de infraestructura con que cuentan. Cuando estos factores pesan más que las relaciones de poder, el cargo se vuelve un compromiso difícil de cumplir, puesto que en muchos de los casos no se cuenta con el apoyo de la población para solicitar mejoras en los servicios; ni del Ayuntamiento, quien generalmente ve este tipo de cargos como honoríficos y de conveniencia para la comunidad.

En sentido inverso pero aplicable, también es necesario connotar las restricciones que los delegados y subdelegados tienen y que se establecen en el artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, siendo las siguientes:

- I. Cobrar contribuciones sin la autorización expresa de la ley;
- II. Autorizar ningún tipo de licencia de construcción 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 o exhumaciones;
- VI. Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.

4.5.4 DE LAS LICENCIAS, RENUNCIAS Y SUSTITUCIONES DE LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS

En el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se especifica que 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 éstos no se presentaren se designará a los sustitutos, conforme a lo establecido en la presente ley y demás disposiciones aplicables.

El artículo 63 del mismo ordenamiento jurídico dice que 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.

Para ilustrar de manera concreta este tema, nos enfocaremos en el Código Reglamentario Municipal de Toluca, el cual, en su Sección Quinta, establece los términos relativos a las licencias, renunciaciones y sustituciones. Las autoridades Auxiliares pueden ser destituidas por motivos graves, según lo determine el Ayuntamiento mediante el voto afirmativo de las dos terceras partes de sus miembros, previa garantía de audiencia. En el caso de delegados y subdelegados, se convocará a los suplentes, si éste no se presenta, se designarán sustitutos de acuerdo con lo estipulado en la Ley Orgánica Municipal y otras normativas aplicables.

Las ausencias temporales o permanentes de las Autoridades Auxiliares serán cubiertas por sus suplentes, a menos que estos se nieguen, renuncien o sean destituidos; en tales situaciones, el Ayuntamiento nombrará a la persona que ocupará el cargo.

Las ausencias definitivas de las y los delegados y subdelegados serán:

- I. Por fallecimiento;
- II. Por manifestación expresa de la persona que ostente el cargo; o
- III. Por faltar a sus funciones por más de quince días, sin haber dado aviso a la Dirección General de Gobierno. En esta situación se convocará al respectivo suplente.

Las y los delegados y subdelegados serán removidos de sus funciones por el Ayuntamiento, previo dictamen de la Contraloría, en los casos siguientes:

- I. Se dicte en su contra auto de vinculación a proceso por delito de carácter intencional;
- II. Su conducta contravenga el orden público y provoque graves conflictos que alteren la tranquilidad de sus vecinos;
- III. Cuando en forma reiterada no cumplan con las atribuciones que les señala la Ley Orgánica Municipal, el Bando Municipal y el presente ordenamiento;
- IV. Por hacer mal uso del cargo que ostentan y de los recursos aportados por el Ayuntamiento a la Delegación o Subdelegación; y
- V. Cuando realicen cobros de contribuciones u otros conceptos que no estén autorizados en términos de ley.

En el proceso de destitución de las autoridades auxiliares, corresponde a la Contraloría llevar a cabo la investigación y emitir el dictamen sobre la pertinencia de la remoción. Este dictamen se remitirá al Ayuntamiento para que, tras asegurar la oportunidad de audiencia, sus miembros tomen la decisión de destituir o no a las autoridades auxiliares, según lo establecido en el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y otras normativas legales aplicables. Esto se realiza sin menoscabo de posibles infracciones administrativas graves según lo contemplado en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México

y Municipios. En tales casos, se remitirá la información al Tribunal de Justicia Administrativa para los procedimientos legales correspondientes.

4.5.5 EL PROCESO DE ELECCIÓN DE DELEGADOS Y SUBDELEGADOS MUNICIPALES

En este apartado, trataremos acerca de los diversos procesos establecidos en la legislación del Estado de México para proceder a la elección por renovación de los delegados y subdelegados, en carácter de autoridades auxiliares, mismos que serán expuestos y analizados.

4.5.5.1 ANÁLISIS DE LA INSTALACIÓN DE LA COMISIÓN EDILICIA TRANSITORIA PARA LA RENOVACIÓN DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES, CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y REPRESENTANTE INDÍGENA ANTE EL AYUNTAMIENTO, CASO TOLUCA

En la séptima sesión ordinaria de Cabildo celebrada el día 10 de febrero del año 2022, el Presidente Municipal Constitucional del H. Ayuntamiento de Toluca, para el periodo 2022-2024, Dr. en D. Raymundo Edgar Martínez Carbajal, sometió a consideración del cuerpo edilicio la propuesta para la creación e integración de la Comisión Edilicia Transitoria para la Renovación de las Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Representante Indígena ante el Ayuntamiento y por unanimidad de votos de los ediles presentes fue aprobada, tomándose el siguiente acuerdo:

En términos de lo señalado por los artículos 64, 65, 66 y 69, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, fue aprobada la propuesta del Dr. en D. Raymundo Edgar Martínez Carbajal, Presidente Municipal Constitucional, para la creación e integración de dicha Comisión, en los siguientes términos:

PRESIDENTE: Emma Laura Álvarez Villavicencio, Primera Sindica.

SECRETARIO: Jorge Omar Velázquez Ruiz, Primer Regidor.

VOCAL: María Amalia Peralta Rodríguez, Novena Regidora.

VOCAL: Mariela Concepción Rodríguez Mora, Sexta Regidora.

VOCAL: Alma América Rivera Tavizon.

SECRETARIO TÉCNICO: Coordinador General de Autoridades Auxiliares.

En esta Comisión, los ediles que la integraron tuvieron derecho a voz y voto en las determinaciones que se tomaron al respecto y únicamente el Secretario Técnico de la misma, tuvo derecho a voz. Y con fundamento en lo establecido por los artículos 29, 30 y 31 del Bando Municipal de Toluca, la multicitada Comisión tuvo las atribuciones y facultades que al respecto se establecieron en la convocatoria que emitió el Ayuntamiento, fundamentalmente en lo relativo a:

- Presidir el proceso de elección.
- Dirigir, organizar, conducir y validar el proceso de selección de los aspirantes a formar parte de las delegaciones, subdelegaciones y consejos de participación ciudadana, así como la elección del representante indígena ante el Ayuntamiento.
- Funcionará de manera permanente durante el periodo comprendido del 21 de febrero al 25 de marzo de 2022. Y estará ubicada al interior del palacio municipal.
- Sera facultad del secretario técnico llevar a cabo la concentración y resguardo de todos los expedientes que se generen por cada una de las elecciones de autoridades auxiliares y consejos de participación ciudadana.

- Recibir las quejas e inconformidades que se presenten en el transcurso del proceso de la elección y presentarlas al pleno del Cabildo, las cuales al resolverlas; serán inapelables, irrevocables e inatacables.
- Acordar y resolver cualquier asunto relacionado con la planeación y organización de la elección de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Representante Indígena ante el Ayuntamiento y que no se contemple expresamente en la convocatoria.

4.5.5.2 DE LA CONVOCATORIA

El 17 de febrero de 2022, en la Octava Sesión Ordinaria de Cabildo, de conformidad con el artículo 29 del Bando Municipal de Toluca, se aprobó la Convocatoria para el Proceso de Renovación de Autoridades Auxiliares; quedando dicha convocatoria se destaca que es atribución de la autoridad municipal organizar y vigilar el Proceso Electoral para la renovación de las Autoridades Auxiliares, para lograr una eficaz participación ciudadana en el proceso de elección de las Autoridades Auxiliares, su realización será bajo los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad mediante la emisión del voto libre, secreto e individual.

En dicha convocatoria también se establece que los Delegados y Subdelegados, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tienen la facultad para promover, fomentar la participación, el apoyo de los habitantes, la coordinación de los programas municipales, y promover el desarrollo de nuestro Municipio; así como mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los habitantes, con integridad, honradez y equidad. Es trascendental que sus integrantes sean ciudadanos comprometidos con la sociedad, tengan probada vocación de servicio y reconocimiento ante su comunidad por su honorabilidad, respeto, liderazgo y buenas costumbres.

Las Autoridades Auxiliares que resulten electas durarán en su encargo 3 años, en las 48 Delegaciones se elegirán tres Delegados Propietarios y sus

respectivos suplentes, así también en las 37 Subdelegaciones se elegirán tres Subdelegados Propietarios y sus respectivos suplentes.

En la conformación de listas o plantillas, se debe respetar el principio de paridad de género, para ello tres integrantes deberán ser mujeres y tres hombres, indistintamente de su calidad de propietarios y suplentes.

En la convocatoria se enfatiza que la responsabilidad de organizar, desarrollar y supervisar el proceso electoral recae en el Ayuntamiento de Toluca, a través de la Comisión Edilicia Transitoria de Asuntos Electorales para la Renovación de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Representante Indígena ante el Ayuntamiento. Este compromiso se rige por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. La Comisión, a través de su Secretario, tiene la facultad de invitar a otras áreas de la Administración a participar en todas las etapas del proceso de renovación de Autoridades Auxiliares.

Son atribuciones, de la Comisión Edilicia Transitoria de Asuntos Electorales, para la Renovación de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Representante Indígena ante el Ayuntamiento:

- a) Recibir las solicitudes de registro de los aspirantes y resolver sobre la procedencia o improcedencia de las mismas;
- b) Organizar, desarrollar y vigilar el proceso conforme a las bases de la presente convocatoria;
- c) Cancelar el registro de las planillas que infrinjan las bases de la presente convocatoria;
- d) Emitir acuerdos y lineamientos que normen el presente proceso;
- e) Determinar la ubicación de las mesas receptoras del voto y la lista de los funcionarios de las mismas;

- f) Aprobar los documentos y formatos para el desarrollo de la elección, así como el número de boletas que se destinarán para cada Delegación, Subdelegación y circunscripción territorial;
- g) Resolver los escritos de protesta y/o medios de impugnación que se interpongan con motivo del presente proceso.

La Comisión Edilicia Transitoria de Asuntos Electorales, para la Renovación de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Representante Indígena ante el Ayuntamiento, es la máxima instancia de organización en este proceso, sus decisiones son colegiadas y definitivas.

En la convocatoria se especifica el procedimiento de la elección de delegados y subdelegados, de la misma forma que se enuncian los requisitos para ser delegada o delegado o subdelegada o subdelegado. Los dictámenes de procedencia o improcedencia del registro de planillas, serán emitidos por la Comisión Edilicia Transitoria de Asuntos Electorales para la Renovación de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Representante Indígena ante el Ayuntamiento, se publicarán en los estrados del Ayuntamiento, en la página oficial www.toluca.gob.mx y en los correos registrados, el día 4 de marzo del año en curso a partir de las 18:00 horas; los interesados podrán solicitar una copia de los dictámenes, mediante oficio dirigido a la Presidenta de la Comisión señalada. Se declarará procedente el registro de las planillas que hayan cumplido en su totalidad con los requisitos establecidos en la presente convocatoria.

Las planillas que obtengan su Dictamen Procedente podrán realizar actos de proselitismo y deberán de prevalecer los criterios de austeridad y transparencia en la realización de los actos de campaña, privilegiando el contacto con la ciudadanía. Para el presente proceso de Renovación de Autoridades Auxiliares, cada planilla de Delegados y Subdelegados, tendrá como tope de gastos de campaña la cantidad de \$ 5,000.00 (Cinco mil pesos 00/100 M.N.), mismos que serán aportados por los integrantes de la planilla. Concluido el proceso de renovación de Autoridades

Auxiliares, las planillas electas, deberán de presentar un informe de gastos de campaña.

Así mismo la colocación de propaganda se regirá bajo los lineamientos del Instituto Electoral del Estado de México, así como también las restricciones de campaña quedaran sujetas a la ley electoral. Para el presente proceso las planillas contendientes no podrán:

- a) Entregar ningún tipo de material que contenga propaganda de las planillas, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por si o interpósita persona;
- b) Repartir artículos promocionales utilitarios que no sean elaborados con material reciclable y estas deberán traer el símbolo internacional de material reciclable.
- c) Utilizar recursos públicos en efectivo o en especie.
- d) Acompañarse de servidores públicos en activo de nivel (Federal, Estatal y Municipal); y
- e) Realizar por sí o por interpósita persona, actos de violencia física, presión o coacción sobre los electores, con el fin de obtener el apoyo ciudadano y/o contra las autoridades y funcionarios de casilla que participen en el proceso.

En la convocatoria también se observa que se ubicará una Mesa Directiva de Casilla por cada Delegación y Subdelegación y será integrada por un Presidente, un Secretario y dos escrutadores. Al finalizar el escrutinio y cómputo, los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla y los representantes de cada planilla, firmarán de conformidad la documentación correspondiente. El presidente proporcionará copia de las actas a los representantes de las planillas. Una vez llenadas, procederá a publicar el resultado y declarará clausurada la Mesa Directiva de Casilla.

Las planillas que no hayan alcanzado la mayoría de votos y consideren que hay razones que invaliden la votación obtenida deberán promover su inconformidad ante la Comisión Edilicia Transitoria de Asuntos Electorales para la Renovación de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Representante Indígena ante el Ayuntamiento oponiéndose a los resultados consignados en el acta de escrutinio y cómputo de la respectiva.

El recurso de inconformidad lo deberá de presentar el representante de la planilla, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la realización de la jornada electoral, mediante escrito que exponga los hechos, agravios y pruebas que sustenten su petición de invalidez, así mismo, la declaratoria de validez se realizará cinco días después de la elección por los integrantes del Cabildo.

4.5.5.3 DEL DICTAMEN PARA LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES

En la Décima Primera Sesión Ordinaria de Cabildo del Ayuntamiento del Municipio de Toluca 2022 - 2024, celebrada el 24 de marzo de 2022, aprobó por mayoría de votos el Dictamen que presenta la Comisión Edilicia Transitoria de Asuntos Electorales para la Renovación de Autoridades Auxiliares, Consejos de Participación Ciudadana y Representante Indígena ante el Ayuntamiento, relativo a la validez de la jornada electoral para la renovación de Autoridades Auxiliares y Consejos de Participación Ciudadana, cuyos puntos trascendentes fueron:

Primero. Por mayoría de votos, se aprueba la declaración de validez de la Jornada Electoral.

Segundo. Sométase a consideración del Cabildo el presente dictamen, para su conocimiento, discusión y aprobación definitiva en su caso.

Tercero. Publíquese y distribúyase en los Estrados del Ayuntamiento de Toluca y en la página oficial del Ayuntamiento de Toluca, para el conocimiento de la población y los efectos a que haya lugar.

Atento a lo anterior, resultó tangible, que, tratándose de jornada electoral, tal pareciera que el Ayuntamiento invade la esfera de competencias del Instituto Electoral del Estado de México, pues este último es el que cuenta con las atribuciones y facultades para declarar validez en tratándose de Jornadas electorales, tal como se relatará en el siguiente apartado:

4.6 DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Para referirnos al Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), es necesario remontarnos a sus antecedentes y de esta forma comentar que la Ley Electoral del Estado de México del 27 de agosto de 1966, estableció la creación de una Comisión Estatal Electoral que se encargaba de la organización de las elecciones locales, y se integraba por dos representantes del poder ejecutivo (el Secretario General de Gobierno y el Director General de Gobernación); un diputado local; un representante por partido político registrado y un Secretario, cargo para el que se designaba a un notario público de la Ciudad de Toluca.

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (LOPPEM), que entró en vigor el 18 de enero de 1975, mantuvo vigente la Comisión Estatal Electoral y, en cuanto a su integración, sólo cambiaron de nombre los representantes por comisionados.

En las elecciones de 1993 aparece la figura de los Consejeros Ciudadanos en todos los órganos que formaban la Comisión Estatal Electoral.

En marzo de 1996 entra en vigor la reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. En el nuevo texto se conservan los principios fundamentales que rigen el sistema electoral de la entidad; se suprime el Colegio Electoral para la calificación de las elecciones. Se sistematizan y complementan los requisitos de elegibilidad; desaparece la Comisión Estatal Electoral en la que intervenía el gobierno estatal para dejar su lugar a un organismo público especializado en materia electoral, el IEEM; legislándose sobre un moderno sistema de medios de impugnación.

La Constitución a través del Código Electoral establece que el IEEM es el organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

4.6.1. PRINCIPIOS RECTORES

Los principios rectores del IEEM son aquellos fundamentos o criterios de comportamiento sobre los que se basa la actividad de los integrantes de la institución, y son rectores porque obligan legalmente a su cumplimiento a todos aquellos que son miembros del Instituto.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 116 fracción IV inciso b, que el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades estatales estará sujeta a principios rectores.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece en su artículo 11, que la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales del Estado, es una función que se realizará a través del Instituto Electoral del Estado de México, el cual ceñirá sus funciones a principios rectores.

El Código Electoral del Estado de México señala en su artículo 168, que el Instituto es autoridad electoral de carácter permanente, y profesional en su desempeño, se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y paridad. Sus actividades se realizarán con perspectiva de género.

- Certeza: Todas las actividades del IEEM están dotadas de veracidad, certidumbre y con apego a derecho.
- Imparcialidad: En el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del IEEM deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, haciendo a un lado cualquier interés personal o preferencia política al no manifestarse a favor ni en contra de algún partido político o candidato.
- Independencia: Implica garantías y atributos de los que disponen los órganos y autoridades que conforman al IEEM para que su proceso de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente a la ley.
- Legalidad: Todas las atribuciones, así como el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el IEEM se realizan con apego al mandato constitucional que las delimita y a las disposiciones legales que las reglamenta; sus actuaciones son conforme a la ley.
- Máxima Publicidad: Toda información que tenga en su poder debe considerarse como información pública y debe estar a disposición de todas las personas para su consulta.

- Objetividad: Significa reconocer la realidad tangible independientemente del punto de vista que se tenga de ella. Ésta obligada a observar los hechos aun por encima de opiniones personales.

- Paridad: Garantizar una participación y representación equilibrada de mujeres y hombres, es un indicador para medir la calidad democrática.

4.6.2 FINES

El Código Electoral del Estado de México establece en su artículo 171 cuáles son los fines del Instituto:

- I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- II. Contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- III. En el ámbito de sus atribuciones, Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- IV. En el ámbito de sus atribuciones, Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los Ayuntamientos.
- V. Promover el voto y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- VI. Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática.
- VII. Coadyuvar y, en su caso, llevar a cabo la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de las autoridades auxiliares municipales, con cargo al Ayuntamiento respectivo, previa suscripción del convenio correspondiente.
- VIII. Llevar a cabo la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos de participación ciudadana en términos de este Código.

IX. En el ámbito de sus atribuciones, garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.

4.6.3 ÓRGANOS CENTRALES

El artículo 174 del Código Electoral del Estado de México establece que los órganos centrales del Instituto son:

- I. El Consejo General;
- II. La Junta General;
- III. La Secretaria Ejecutiva

4.6.3.1 EL CONSEJO GENERAL

El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de promover la cultura política democrática, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y paridad de género guíen todas las actividades del organismo. En su desempeño aplicará la perspectiva de género, como lo establece el artículo 175 del Código Electoral del Estado de México.

El artículo 176 del Código Electoral establece que el Consejo General del Instituto se integra por:

- I. Una Consejera o Consejero Presidente y seis consejeras y consejeros electorales, con voz y voto, designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

II. Una o un representante, con derecho a voz y sin voto, de cada uno de los partidos políticos con registro.

III. Una Secretaria o Secretario Ejecutivo, quien será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General, a propuesta de la Consejera o Consejero Presidente.

En los casos de ausencia, que no exceda de treinta días, la Secretaria o el Secretario Ejecutivo del Instituto será sustituido por la persona servidora electoral que determine el Consejo General de entre los integrantes de la Junta General. Cuando la ausencia exceda de ese término, el Consejo General nombrará un nuevo Secretario.

En la conformación del Consejo General deberá garantizarse el principio de paridad de género.

Los órganos directivos estatales de los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a su representante, dando aviso por escrito al Presidente del Consejo General.

4.6.3.2 LA JUNTA GENERAL

La Junta General del Instituto Electoral del Estado de México tiene a su cargo las funciones organizativas y técnicas, encaminadas a la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

De acuerdo al artículo 192 del Código Electoral del Estado de México, la Junta General del Instituto será presidida por el Consejero Presidente y contará con la participación con derecho a voz del Secretario Ejecutivo, quien fungirá en calidad de Secretario General de Acuerdos, y del Director Jurídico Consultivo, y con

derecho a voz y voto los directores de Organización, Capacitación, partidos políticos y Administración. La Junta General tomará sus decisiones por mayoría de votos, en caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad.

Las direcciones y la Unidad de Informática y Estadística estarán adscritas a la Secretaría Ejecutiva. La Contraloría General, la Unidad de Comunicación Social y el Centro de Formación y Documentación Electoral estarán adscritos al Consejo General.

El Contralor General podrá participar con derecho a voz, a convocatoria del Consejero Presidente, en las sesiones de la Junta General.

4.6.3.3 LA SECRETARIA EJECUTIVA

De acuerdo al artículo 194 del Código Electoral, la o el Secretario Ejecutivo será integrante de la Junta General, siendo la o el responsable de ejecutar todos los acuerdos y decisiones tomados tanto por el Consejo General como por la Junta General, además coordinará la administración y supervisará el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

4.7 LA PARTICIPACIÓN DE ORGANISMOS ELECTORALES DE OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

4.7.1. MORELOS

El Estado de Morelos es la entidad federativa en donde la autoridad electoral tiene una mayor participación en la elección de autoridades auxiliares municipales, así se

encuentra establecido en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos en su artículo 106, fracción IV que a la letra dice: La preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral estará a cargo de una Junta Electoral Municipal permanente, integrada por el Presidente Municipal en funciones, quien la presidirá; un representante del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, quien hará las funciones de Secretario y un representante designado por el Regidor o Regidores de la primera minoría.

Los asuntos serán resueltos por mayoría de votos; en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad; la Junta sesionará por citación del Presidente y podrán concurrir a las sesiones, con voz, pero sin voto, los candidatos registrados o un representante de éstos.

Es decir, la participación del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, va más allá de la celebración de un convenio con los respectivos Ayuntamientos del Estado, sino que es parte de la Junta Electoral Municipal que es la responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Cabe hacer mención que, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 11 se faculta al Instituto Electoral del Estado de México, a celebrar convenios con los Ayuntamientos del Estado de México para la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de autoridades auxiliares municipales. De tal suerte que con fundamento en este apartado la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece que los Ayuntamientos podrán celebrar dichos convenios con el Organismo Electoral del Estado, sin que se haga obligatoria su participación e intervención en la elección de autoridades auxiliares municipales, quedando a criterio de los Municipios su participación.

4.7.2 TLAXCALA

Tlaxcala es otro de los Estados en donde su organismo electoral cuenta con una amplia participación en la elección de sus autoridades auxiliares municipales, ya que las presidencias de comunidad son electas la misma fecha en que se celebra la elección de Ayuntamientos.

El artículo 116 de la Ley Municipal de Tlaxcala establece que las presidencias de comunidad son órganos desconcentrados de la administración pública municipal, estarán a cargo de un Presidente de Comunidad, el cual será electo cada tres años conforme a lo previsto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado y las bases siguientes:

I. La elección de presidentes de comunidad se realizará en la misma fecha en que se celebre la elección de Ayuntamientos, El Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, determinará qué presidencias de comunidad se elegirán mediante el sistema de usos y costumbres, de acuerdo al catálogo que para tal efecto expida.

Las casillas que reciban la votación de la elección de Ayuntamientos recibirán la respectiva para presidentes de comunidad conforme lo dispone la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala;

II. El Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones expedirá la convocatoria para elegir Presidentes de Comunidad por voto universal, libre, secreto, personal y directo, en la misma fecha en que haga lo propio para la elección de Ayuntamientos.

Como puede observarse, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones tiene una mayor injerencia en la elección de autoridades auxiliares municipales, ya que es quien expide la convocatoria y a su vez es quien califica la elección de las

Presidencias de Comunidad como autoridades auxiliares a diferencia del Estado de México y de la mayoría de las entidades de la república mexicana en donde todo el proceso de elección es organizado y dictaminado por la autoridad municipal dejando la participación de los organismos electorales a petición de parte de los respectivos Ayuntamientos mediante la celebración de convenio.

5. DE LA NECESIDAD DE QUE SEA EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO QUIEN COORDINE LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

Una vez analizadas las funciones y atribuciones del Instituto Electoral del Estado de México, en contraste con la forma de elección de las autoridades auxiliares municipales, particularmente en el Municipio de Toluca, Estado de México, se deja entrever que es inexcusable, tanto por las funciones y atribuciones propias del citado Instituto, como por la comparativa con dos otras entidades de la República Mexicana, que tendría cabida su participación para poder coordinar la elección de las autoridades auxiliares de los Municipios mexiquenses.

Si esto se realizara, esto traería una mayor defensa de la legalidad y de la democracia participativa en el Estado de México. El dilema que gesta este ensayo sobre la necesidad o no de que intervenga el Instituto Electoral del Estado de México en la elección de las autoridades municipales en el Estado de México y particularmente en el Municipio de Toluca, es coincidente en la existencia de la innovación en procesos democráticos que generan la evolución normativa sustentada en demandas sociales, para generar mayor fiabilidad, transparencia y legalidad en la transformación de una neo cultura democrática de los habitantes de los Municipio.

Una de las ideas más sugerentes sobre esta situación, es precisamente que las funciones, facultades, atribuciones y obligaciones del órgano electoral estatal en la entidad, inciden precisamente en la respuesta fáctica a esta exigencia social, para

que sea éste, quien organice, coordine, vigile y realice el proceso de elección de autoridades auxiliares municipales en la entidad.

Lo anterior se afirma así, toda vez que, normativamente, el Instituto Electoral del Estado de México, según lo que dispone el artículo 171 del Código Electoral del Estado de México, dispone que, de entre otros, los fines del Instituto son: contribuir al desarrollo de la vida democrática; en el ámbito de sus atribuciones, Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; en el ámbito de sus atribuciones, Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los Ayuntamientos; por lo que, luego entonces, si lo que se propone a través de este ensayo es la intervención de este Instituto electoral en una elección ciudadana por participación democrática, esto encuadra dentro de los tres primeros supuestos reseñados; ahora bien, considerando que las autoridades auxiliares del Municipio a través de los Ayuntamientos, son precisamente integrantes de los Ayuntamientos, con esto queda más que claro que encuadra en el último supuesto reseñado respecto de los fines del instituto, encuadrando jurídicamente a la perfección en el mismo, pues establece “Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los Ayuntamientos”.

Ahora bien, al abrigo de lo anterior, debemos establecer también, si esto podría presumir un gasto público adicional al erogado y presupuestado para el órgano electoral Estatal, a lo cual podemos establecer que es posible que esta incidencia ocurra, sin embargo, esto no es materia de análisis por parte de este estudio, dado que este se centra en la situación socio jurídica del tema puesto a consideración, dado que adentrarnos en ese otro punto, equivaldría a desviar tanto el objeto de estudio como la materia de la presente, pues se estaría ante un supuesto económico diverso al contexto jurídico que se analiza.

No debemos pasar por alto que la modificativa que se vislumbró necesaria a través del análisis de este ensayo, seguramente será difícil materializarse, porque al momento de gestarse un cambio en el sistema político al que una determinada población estaba acoplada, existe una resiliencia, resistencia y negación al cambio, precisamente por costumbre y por miedo sobre el desconocimiento de la nueva senda por la que atravesará este cambio.

La directriz general es que ocurra el establecimiento de nuevas reglas y procedimientos específicos, es decir, un proceso de institucionalización de las nuevas costumbres en las interacciones entre la sociedad y el gobierno, que deben favorecer la estabilidad y legitimidad del nuevo sistema.

Sin embargo, este procedimiento también presenta un alto grado de incertidumbre al considerar tanto la relación de fuerzas que provoca la modificación de reglas y procedimientos, como el momento en que se realiza.

Al respecto Jorge Romero (1999), aduce que “las instituciones no necesariamente ni frecuentemente son diseñadas para ser socialmente eficientes; al contrario, en general —al menos las reglas formales— son creadas para servir a los intereses de aquellos con el poder de negociación suficiente para desarrollar nuevas reglas”.

Bajo esta óptica, lo más recomendable es que exista una clara conexión entre el progreso democrático y una modificación de las instituciones que permita establecer nuevas prácticas que faciliten la resolución de los conflictos entre los nuevos actores emergentes, los grupos de poder y los políticos tradicionales, en un escenario completamente nuevo que busca pasar de un gobierno autoritario a uno democrático; sin embargo, esto no siempre sucede. En el peor de los casos, la falta de cambios institucionales no solo retrasa la consolidación de la democracia, sino que incluso puede ser uno de los factores que contribuyan al retroceso autoritario del sistema político. Por otro lado, la demora o la falta de ambición en la implementación de las reformas no solo determina la calidad del proceso

democrático, sino que también retrasa el aprendizaje social de las actitudes democráticas.

Si bien es cierto que la fracción VII del artículo 171 del Código Electoral del Estado de México establece como uno de los fines más importantes relacionados al tema de este trabajo el de coadyuvar y, en su caso, llevar a cabo la organización, desarrollo, y vigilancia de las elecciones de autoridades auxiliares municipales, con cargo al Ayuntamiento respectivo, previa suscripción del convenio correspondiente, es indispensable precisar que desde siempre, en el Municipio de Toluca, el convenio que se suscribe con el Instituto Electoral del Estado de México, no ha garantizado una participación a fondo y determinante en la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones. La participación del IEEM solo ha consistido en apoyar con el material logístico para la celebración de los comicios, pero nunca en dirigir, organizar, conducir y validar el proceso de selección de los aspirantes a delegados y subdelegados, toda vez de que el IEEM no forma parte de la Comisión Edilicia Transitoria para la Renovación de Autoridades Auxiliares.

No encuentra una legitimación social real que sea La Comisión Edilicia Transitoria de Asuntos Electorales, quienes determinen las bases sobre la elección de autoridades auxiliares municipales ni menos aún que sean quienes declaren la validez del ejercicio democrático en cuestión.

Lo anterior es un factor poblacional determinante, pues aun y cuando tiene sustento legal, lo cierto es que este se contrapone con el sustento normativo general para las instituciones democráticas del país, pues con la colaboración de estas, este proceso democrático de selección daría una imagen más positiva y contundente a la población, porque seguiría el mismo rol y patrón que ha demostrado eficacia y transparencia para la vida democrática de nuestro país.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El Calpulli fue la principal forma de organización política de la sociedad Azteca o Mexica que desempeñaba funciones sociales, económicas y militares, consistía en una comunidad agraria con autonomía y autosuficiencia alimentaria y financiera.

SEGUNDA: La organización municipal se estableció en México en el año de 1519, Hernán Cortés estableció el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz en donde también eligieron alcaldes, regidores, alguacil mayor, escribano, etc., fue un instrumento militar y político para garantizar la conquista.

TERCERA: En la etapa del México Independiente los criollos trataron de que la Nueva España asumiera su soberanía a través de los Ayuntamientos y sus diputados ante los órganos de gobierno del virreinato y fue Francisco Primo de Verdad y Ramos, síndico del Ayuntamiento quien expuso que “la soberanía reside en la nación representada en todo el reino y las clases que lo forman y con más particularidad en los tribunales superiores que lo gobiernan y administran justicia, y en los cuerpos que llevan la voz pública, los cuales la conservarán intacta y sostendrán con energía”.

CUARTA: Desde sus inicios la Revolución Mexicana buscó la democracia y la libertad del Municipio. El Plan del Partido Liberal Mexicano propuso consagrar la libertad municipal, y es hasta la Constitución de 1917 donde se establece que los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular; teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio libre.

QUINTA: El artículo 115 constitucional ha sufrido 17 modificaciones que le han permitido adquirir al Municipio mexicano cierta fortaleza y con las cuales se

delinean los principios y actividades que le son propios; cada una de ellas ha sido de gran importancia, sin embargo, considero, que con la reforma de 1983 se sientan las bases para la libertad política, económica, administrativa y de gobierno del Municipio en México.

SEXTA: El Municipio es una entidad jurídica política integrada por una población asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de las entidades federativas; constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior; es la piedra angular del nuevo federalismo.

SÉPTIMA: Las autoridades auxiliares constituyen un elemento básico para el funcionamiento eficaz del Municipio. Son el punto de intermediación entre la autoridad municipal y el pueblo. Son ellos los que pueden reconocer las expectativas y necesidades reales de la población, y quienes pueden realizar las políticas que el Ayuntamiento define para sus comunidades. Son también, los auxiliares de la comunidad para la resolución de conflictos y para la gestión de obras y servicios comunitarios.

OCTAVA: Los delegados y subdelegados municipales en su carácter de autoridades auxiliares del Ayuntamiento tienen múltiples funciones y, en el cumplimiento de éstas, a menudo enfrentan el centralismo del gobierno municipal: no se les atiende de manera oportuna ni se les asignan recursos, pero en cambio, se les dan numerosas instrucciones y se les piden resultados.

NOVENA: Ha resultado una práctica común que el presidente municipal a través de los regidores o de las distintas dependencias de la administración municipal, condicionen la realización de obras, programas o entrega de apoyos para las comunidades, si los delegados y subdelegados no son afines al partido político que gobierna el Municipio, por lo que los delegados y subdelegados de manera

continúa se ven acosados para realizar el trabajo político que el partido en el poder realiza en el Municipio.

DÉCIMA: El artículo 115 Constitucional establece que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas 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.

DÉCIMA PRIMERA: Una de las atribuciones de los Ayuntamientos es la de convocar a elección de delegados y subdelegados municipales en la fecha señalada en la convocatoria, entre el segundo domingo de marzo y el 30 de ese mes del primer año de gobierno del Ayuntamiento, quien a través de una Comisión Transitoria Edilicia, como en el caso del Municipio de Toluca, será la responsable de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral de la renovación de autoridades auxiliares del Municipio, bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad.

DÉCIMA SEGUNDA: Dentro de los fines del Instituto Electoral del Estado de México, está el de contribuir al desarrollo de la vida democrática, generando una capacidad creativa, aportando nuevos elementos que amplíen los espacios y las modalidades, que estimulen la educación y la cultura, que sean vanguardia en el camino de la construcción de una sociedad más democrática y participativa. Asimismo, debe contribuir al fortalecimiento de los valores democráticos en todos los sectores de la sociedad, como son los de igualdad, iniciativa, confianza, solidaridad, tolerancia, respeto y diálogo.

DÉCIMA TERCERA: Las propias funciones del Instituto Electoral del Estado de México y la comparativa con otras dos entidades de la República, nos dan la

pauta para su participación en poder coordinar la elección de autoridades auxiliares en los Municipios mexiquenses y en particular en el Municipio de Toluca.

DÉCIMA CUARTA: Es necesaria la innovación de procesos democráticos para generar una evolución normativa y una mayor defensa de la legalidad y de la democracia participativa en el Municipio de Toluca.

DÉCIMA QUINTA: Uno de los principales fines del Instituto Electoral del Estado de México, es el de garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los Ayuntamientos, en consecuencia, encuadra jurídicamente la propuesta de que este Organismo Electoral, intervenga en una elección ciudadana como lo es la elección de autoridades auxiliares municipales.

DÉCIMA SEXTA: La participación del Instituto Electoral del Estado de México en el proceso de selección de los aspirantes a formar parte de las delegaciones y subdelegaciones del Municipio de Toluca como Autoridades Auxiliares, debe ser en lo relativo a dirigir, organizar y validar la elección.

DÉCIMA SÉPTIMA: El hecho de que el cuerpo edilicio conforme e integre la Comisión Edilicia Transitoria para la Renovación de Autoridades Auxiliares en el Municipio de Toluca, de manera plural con Ediles de distinto origen partidista, no garantiza que dicha comisión edilicia, se conduzca bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, por tal motivo es indispensable que el Instituto Electoral del Estado de México, sea parte de la comisión como autoridad responsable de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral tal y como sucede en los Estados de Morelos y Tlaxcala.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRÁFICAS

1. Acosta Romero, M. (1993). Teoría General del Derecho Administrativo (1.^a ed.). Porrúa.
2. Bolton, H. E., & Garcia, G. (1912). Documentos históricos Mexicanos: obra conmemorativa del primer centenario de la Independencia de México. *The American Historical Review*, 17(3), 640. <https://doi.org/10.2307/1834415>
3. Camacho Salas, M. (1992). El Municipio, Definiciones y Características, Gobierno y Administración Municipal en México (1.^a ed.). Cedemun/Segob.
4. Cámara de Diputados, LVII Legislatura (1999) COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL. Artículo 115 constitucional: historia y reformas de 1999 (1.a ed.) Cámara de Diputados.
5. Cerda, A (2008) Autoridades auxiliares. (1.^a ed.). IAPEM, Toluca, México.
6. Cienfuegos Salgado, D., & Jimenez Dorantes, M. (s. f.). El Municipio Mexicano: una introducción. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado 15 de abril de 2023, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3077/3.pdf>
7. Colin, M. (1978). El Municipio Libre (2.^a ed.). Gobierno del Estado de México, Colección Divulgación Histórica.
8. Covarrubias Dueñas, J. de J. (1998). La Autonomía Municipal en México (1.^a ed.). Porrúa.
9. Fayaviesca, J. (1998). El Federalismo Mexicano (1.^a ed.). Porrúa.
10. Fernández, L. (1999). Algunas aproximaciones a la participación política”. En *Reflexión Política*, Año 1, Núm. 1 UAB Colombia.
11. Fraga, G. (1996). Derecho Administrativo (1.a ed.). Porrúa.
12. García del Castillo, R. (1999). Los Municipios en México (1.^a ed.). Porrúa/CIDE.
13. López Sosa, E. (2007). Derecho Municipal Mexicano (2.a ed.). Universidad Autónoma del Estado de México.
14. Quintana Roldan, C. F. (1998). Derecho Municipal (1.a ed.). Porrúa.

15. Ochoa Campos, M. (1984). La Reforma Municipal (1.a ed.). Porrúa.
16. Rendón Huerta Barrera, T. (1998). Derecho Municipal (1.a ed.). Porrúa.
17. Robles Martínez, R. (1987). El Municipio (1.a ed.). Porrúa.
18. Robles Martínez, R. (2006). El Municipio (8.a ed.). Porrúa.
19. Romero, Jorge Javier (1999). Las instituciones políticas desde un nuevo ángulo. (1.a ed.). Fondo de Cultura Económica.
20. Tena Ramírez, F. (1994). Derecho Constitucional Mexicano (1.a ed.). Porrúa.
21. Salazar Medina, J. (1994). Elementos Básicos de la Administración Municipal (1.ª ed.). Universidad Autónoma del Estado de México.
22. Serra Rojas, A. (1977). Derecho Administrativo (8.a ed.). Porrúa.
23. Ugarte Cortes, J. (1985). La Reforma Municipal (1.a ed.). Porrúa.
24. Instituto de Administración Pública del Estado de México. (1997). Manual Básico para la Administración Pública (2.a ed.). Talleres Pliego Impresores.
25. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. (1982). Diccionario Jurídico Mexicano (1.a ed.). UNAM.
26. Fundación Tomás Moro. (1998). Diccionario Jurídico (1.a ed.). Espasa Calpe, S.A.

INFORMÁTICAS

27. Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C. (1982, 6 diciembre). 1982 Exposición de motivos que justifican la Reforma al Artículo 115 Constitucional, propuesta por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Memoria Política de México. Recuperado 18 de febrero de 2023, de <https://memoriapoliticademexico.org/Textos/7CRumbo/1982MMH-ExpMRefConst.html>

LEGISLATIVAS

- 28.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 29.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- 30.- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- 31.- Código Electoral del Estado de México.

- 32.- Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.
- 33.- Ley Municipal de Tlaxcala.
- 34.- Bando Municipal de Toluca.
- 35.- Código Reglamentario del Municipio de Toluca.