



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN

"SITUACION JURIDICA DE LA ELECCION DE AUTORIDADES  
AUXILIARES MUNICIPALES DEL ESTADO DE MEXICO"

SEMINARIO - TALLER EXTRACURRICULAR  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ZARATE GOMEZ TERESA MARGARITA

ASESOR: ISMAEL RAFAEL CRUZ RAMIREZ

NOVIEMBRE 2005

0349722

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Zárate Gómez Terzsa  
Margarita

FECHA: 14 NOV 2005

FIRMA: 

### DEDICATORIA

Dedico este trabajo a Nathaniel y Bernabé,  
mi hijo y esposo que siempre me han apoyado.

Octubre de 2005.

## *AGRADICIMIENTO*

A mis padres MARIA TERESA Y JOSÉ ALFONSO, por su apoyo que siempre me han brindado

Y finalmente agradezco a la Universidad Nacional Autónoma del México, a través de la FES ACATLÁN, al Seminario Taller Extracurricular de Titulación y a mis Profesores por el apoyo y sus consejos que me brindaron, ya que sin ellos no hubiera sido posible la realización de este trabajo que es para mí un paso importante en mi vida profesional.

# ÍNDICE

## “SITUACIÓN JURÍDICA DE LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES DEL ESTADO DE MÉXICO.”

Págs.

Introducción .....	vi
--------------------	----

### CAPITULO I

#### GENERALIDADES DEL MUNICIPIO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES.

1.1. Concepto etimológico del Municipio .....	1
1.1.1. Definiciones de Municipio, Ayuntamiento y Cabildo.....	2
1.2. Trascendencia política del Municipio .....	5
1.3. Escenario constitucional y legal del Municipio .....	13
1.3.1. Elementos del Municipio .....	15
1.3.1.1 La población.....	16
1.3.1.2 Territorio.....	20
1.3.1.3 Gobierno .....	21
1.4. El Ayuntamiento .....	23
1.4.1 Integración del Ayuntamiento .....	23
1.4.2. Atribuciones de los Ayuntamientos.....	28
1.4.2.1 Atribuciones en materia legislativa.....	29
1.4.2.2 Atribuciones en materia territorial .....	33
1.4.2.3 Atribuciones en materia electoral.....	34
1.5. Concepto de Autoridad .....	35
1.6. Autoridades Auxiliares Municipales .....	38
1.6.1. Atribuciones de las Autoridades Auxiliares .....	39



1.7. Concejos de Participación Ciudadana .....	41
1.7.1. Atribuciones de los Consejos de Participación Ciudadana .....	44

## CAPITULO II

### ELECCIÓN DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

2.1. Concepto de Elección .....	46
2.2. Breve referencia al Sistema Electoral.....	46
2.3. Convocatoria de la Elección .....	49
2.3.1. Bases.....	52
2.3.2. Requisitos para el registro de candidatos.....	53
2.3.3. De la integración de planillas y fórmulas.....	55
2.3.4. El registro de representantes de fórmulas y planillas ante las mesas receptoras de votación.....	58
2.3.5. De la ubicación de las mesas receptoras .....	59
2.4. Etapas del Proceso Electoral .....	60
2.4.1. Los actos preparatorios de la elección y registro de candidatos....	60
2.4.2. Las campañas electorales .....	61
2.4.3. Documentación y material electoral.....	63
2.5. La Jornada Electoral .....	64
2.6. El plazo de gestión de las Autoridades Auxiliares .....	66
2.7. Calificación de la Elección .....	66

### CAPITULO III

#### CONTROVERSIAS RESPECTO DE LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES.

3.1. Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo antes de la reforma del 2001.....	69
3.2. Improcedencia del Juicio Administrativo .....	76
3.3. Improcedencia de los Medios de Impugnación que establece el Código Electoral.....	81
3.4. Improcedencia de los Medios de Impugnación federales (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) .....	84

### CAPITULO IV

#### PROPUESTAS DE REFORMA A LA LEGISLACIÓN REFERENTE A LA DESIGNACIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES.

4.1. Ausencia de ley .....	93
4.2. Necesidad y Conveniencia de Reforma al Código Electoral del Estado de México de los artículos 15,16,17,19 y 20 .....	98
4.3. Marco Jurídico en la Reforma de los artículos 31, 59, 63 y 73 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México .....	106
4.4. Breve Análisis comparativo del Código Electoral de Tlaxcala .....	109
CONCLUSIONES .....	115
BIBLIOGRAFÍA .....	117

## INTRODUCCIÓN

Investigar el tema de "La Situación Jurídica en la Elección de las Autoridades Auxiliares Municipales del Estado de México", ha sido para mí, motivo de interés por el gusto personal de las materias administrativa y electoral, pues en él, se abordan ambas materias, una conlleva a la otra. La naturaleza jurídica de la elección tiene que ver con la aplicación de actos de autoridades administrativas como lo es la expedición de la Convocatoria para la realización de esta elección, que publica el ayuntamiento y la realización propia de la elección que en sí, son actos de materia o naturaleza electoral.

La necesidad de analizar la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales para que sean reguladas por el Código Electoral del Estado de México, dando competencia al Instituto Electoral y al Tribunal Electoral, autoridades especializadas en la materia, y tengan ingerencia en esta elección, para dar certeza y legalidad a los actos y resoluciones emitidas en torno a esta elección.

Las controversias que se suscitan con motivo de la realización de las elecciones para elegir a las Autoridades Auxiliares Municipales como son: No estar de acuerdo con los requisitos que se piden para ser candidato a ocupar el cargo de Delegado o Sub Delegado así como con las Bases de la Convocatoria, no estar de acuerdo con la división territorial del municipio en delegaciones así como no estar de acuerdo con los resultados de la elección. Ante estas controversias, no existe autoridad administrativa o jurisdiccional que tenga facultades para dirimirlas.

El Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, antes de la reforma de 2001 daba atribuciones al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para conocer de conflictos que se suscitaban con motivo de la elección de Autoridades Auxiliares Municipales como son Delegados, Sub

Delegados y Consejos de Participación Ciudadana de conformidad con la jurisprudencia SE-8, sin embargo, a partir de esa fecha se dispuso expresamente la incompetencia del tribunal para conocer de este tipo de controversias, por disposición del artículo primero párrafo segundo, en el que se estableció que el juicio administrativo es improcedente contra actos o disposiciones de materia electoral y específicamente en la elección de las autoridades auxiliares municipales o conflictos suscitados entre los integrantes de los ayuntamientos.

Existe un vacío legal en el Código Electoral del Estado de México, ya que especifica la forma y tiempo de la elección de Gobernador, de integrantes de la Legislatura y de Miembros de Ayuntamiento y excluye la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales.

Es la Ley Orgánica Municipal la que regula este tipo de elección y le da facultades electorales a los ayuntamientos para expedir la Convocatoria, organizar la elección, hacer el cómputo de los votos y de declarar la validez de los resultados, sin embargo cuando existe alguna inconformidad en contra de los actos o de los resultados con motivo de la elección no hay algún medio de impugnación en el Código Electoral que se pueda hacer valer y en consecuencia no puede el tribunal electoral conocer de recurso de inconformidad alguno.

De acuerdo a la división política del territorio nacional en Estados Libres y Soberanos, y la de éstos en municipios, gobernados por ayuntamientos quienes tienen la facultad de dividir el territorio municipal en Delegaciones y Sub Delegaciones, que tienen los ayuntamientos de conformidad con lo establecido en el artículo 31 fracción V de la Ley Orgánica Municipal del estado de México, donde establece una relación de representación política y administrativa, de tal forma que hace llegar su autoridad a cada una esas demarcaciones a través de los representantes políticos y administrativos de la autoridad municipal llamados Delegados y Sub Delegados, así como en los Consejos de Participación ciudadana.

Esta última figura, la de los Consejos de Participación Ciudadana, solo actúa como auxiliar de la administración municipal, no son autoridades, pero son electos de la misma forma y fecha en que se elige a los Delegados y Sub Delegados, para ello cada ayuntamiento publica la Convocatoria en la que se establecen las bases y requisitos de elegibilidad de los candidatos, y que tiene por objeto normar el proceso de registro y elección de las Autoridades Auxiliares Municipales, así como las de los Consejos de Participación Ciudadana sobre las cuales se organizará esta elección.

Los ciudadanos que cumplan con estos requisitos de legibilidad y que pretendan ser candidatos a ocupar dichos cargos deberán inscribirse y observar las reglas que se establecen en la convocatoria. Para formar parte de la administración pública municipal.

En este trabajo de investigación trato de que se deba administrar la impartición de justicia en la elección de las autoridades Auxiliares Municipales que se ven afectadas en sus derechos por actos u omisiones que no pueden ser resueltas por ningún medio de defensa.

A fin de perfeccionar la justicia electoral y tener una certidumbre plena en relación a que las Autoridades Auxiliares Municipales deben tener un medio de defensa que puedan utilizar para dirimir las controversias que se susciten en torno a los derechos políticos-electorales de los ciudadanos cuando son violados.

Durante el trascurso de la investigación encontré poca información bibliográfica referente a las Autoridades Auxiliares Municipales del Estado de México al que se circunscribe esta investigación, por lo que cuando en la presente se diga o se nombre a las Autoridades Auxiliares, debe entenderse exclusivamente a las de elección como son los Delegados y Sus Delegados de este estado. Son pocos los libros y los que hay tratan el tema de manera superficial, sin embargo, en las Convocatorias de cada uno de los ayuntamientos

la información es abundante pero diversa y sin tener uniformidad de criterio en torno al tema.

En el primer capítulo de la investigación abordo las generalidades del municipio y la naturaleza jurídica de las Autoridades Auxiliares Municipales, proporcionado primero el concepto del municipio y su trascendencia política de conformidad con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las definiciones del municipio, ayuntamiento y cabildo, ya que en la práctica con frecuencia se les confunde a estas tres definiciones, de ahí la necesidad de aclararlas.

Se estudia también los elementos del municipio, que son los mismos que los del estado según el autor REYNALDO ROBLES MARTINEZ. La integración del ayuntamiento y sus atribuciones. Finalmente se proporciona el concepto de autoridad para entrar en materia de la conceptualización de las Autoridades Auxiliares Municipales, así como de los Consejos de Participación Ciudadana.

En el segundo capítulo, defino previamente la elección, se hace una breve referencia al sistema electoral mexicano, así como un análisis amplio de las facultades de los municipios a través de sus respectivos ayuntamientos para la expedición de la Convocatoria concerniente a la organización de la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales.

Se hace una referencia a las etapas del proceso electoral de esta elección como son: Actos preparatorios de la elección, la jornada electoral y la etapa de calificación de la elección y la declaración de validez de los mismos.

La materia de estudio del tercer capítulo, es precisamente el análisis que tenía el Tribunal de lo Contencioso Administrativo antes de la reforma del año 2001, así como la improcedencia de la suma de los medios de impugnación en materia electoral, tanto los del fuero común que están establecidos en el Código

Electoral del Estado de México y, los del fuero federal que son regulados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el cuarto capítulo de la investigación, analicé la ausencia de ley que existe, y por ello la necesidad de proponer una reforma y adición, tanto al Código Electoral, como la Ley Orgánica Municipal, ambos ordenamientos del Estado de México.

En relación al Código Electoral se analizan los artículos 15, 16, 17, 19 y 20. Por lo que hace a la Ley Orgánica Municipal se propone su reforma y adición de los artículos 31, 59, 63 y 73. Ya que estos ordenamientos son los que tienen que ver con la elección de las Autoridades Auxiliares.

## CAPITULO I

### GENERALIDADES DEL MUNICIPIO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

#### 1.1. CONCEPTO ETIMOLÓGICO DEL MUNICIPIO

La expresión Municipio "proviene de munus munare que significa carga, gravamen o prestación. Surge como concepto jurídico del pueblo de Roma con la finalidad de dotar de un auto gobierno a los pueblos sometidos.

A cambio de este derecho de autogobernarse, los pueblos sometidos debían pagar un tributo, esto es un munus municipium, propiamente un tributo que los pueblos obligados debían pagar para ser autónomos y tener libertad para tomar sus decisiones, naciendo así la idea de la communis, o sea la obligación solidaria que compartían entre sí los pueblos sometidos con otros debiendo participar entre ellos de las cargas municipales, en las munus munare o finalmente Municipio".<sup>1</sup>

Hay que recordar que los romanos contaban con un gran y efectivo aparato militar; con él, conquistaron pueblos, pero carecían de personal para administrarlos, ya que hubieran requerido de un gran ejército de administradores, superaron esta limitación gracias a su pragmatismo y así otorgaron a los pueblos sometidos la facultad de auto gobernarse a cambio de un munus munare, esto es, cargos, prestaciones o gravámenes.

Juan Iglesias comenta, que las ciudades incorporadas a Roma recibían el nombre de municipio de munus munare que significa cargo o gravamen, de allí

---

<sup>1</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo. El municipio, Pág.26 Editorial Porrúa México 2003.



que municipium, imponga a los obligados a cumplir determinada prestación, tributo o servicio inclusive el militar<sup>2</sup>.

### 1.1.1 DEFINICIONES DE MUNICIPIO, AYUNTAMIENTO Y CABILDO

Para efecto de acotar la investigación del presente capítulo, es necesario entender lo que se quiere decir con cada uno de estos conceptos, así que a continuación se proporciona su significado:

a) **Municipio** (del latín *municipium*) 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. En México, de acuerdo con el artículo 115 constitucional, la base de la división territorial es la del municipio libre.

El Maestro Gabino Fraga dice que: "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 la que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada, dotándolo de facultades en la ley con las cuales va a cumplir su cometido."<sup>3</sup>

b) **Ayuntamiento**. Proviene del latín *adiunctum*, *suplino de adiungere*, que quiere decir juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Es una corporación pública que se integra por un alcalde o presidente y varios concejiles, con el objeto de que administren los intereses del municipio<sup>4</sup>.

Dentro de nuestro sistema legal, el ayuntamiento se elige mediante el voto libre, secreto, universal libre y directo, es la autoridad que gobierna al municipio,

---

<sup>2</sup> IGLESIAS, JUAN, Derecho Romano, Instituciones de Derecho Privado; Editorial Ariel. Pág. 25

<sup>3</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo; Editorial Porrúa México 1999. Pág. 219

<sup>4</sup> Ídem. Pág. 304.

convirtiéndose así en una asamblea deliberativa y de representación popular que realiza el Gobierno Municipal y se integra con un Presidente, un Síndico o Síndicos según sea el caso y por Regidores electos por medio de planillas popularmente, electos por el Principio de Mayoría Relativa y Representación Proporcional<sup>5</sup>.

El ayuntamiento como autoridad municipal es el representante más inmediato y directo de la población del municipio, además de que no existe autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado por ser disposición expresa del artículo 115 constitucional, segundo párrafo in fine.

Descriptivamente definimos al Ayuntamiento como el órgano de gobierno municipal. Integrado por individuos mediante sufragio popular formando una corporación pública-administrativa siendo el órgano principal y máximo del Municipio de tal manera que es el medio de comunicación directo entre éste y el Estado.

c) **Cabildo.** (del latín capitulum) Cuerpo de eclesiásticos capitulares de una iglesia. En la práctica, el ciudadano común lo confunde con ayuntamiento, pero no lo es por que sus funciones son diferentes<sup>6</sup>. El cabildo es la junta o asamblea deliberativa celebrada por el ayuntamiento o también la sala donde se reúnen, entendida como el espacio donde se celebra el cabildo.

El Cabildo es el antecedente más antiguo del ayuntamiento, en el pasado no existía el municipio organizado y dotado de facultades como actualmente se integra y se le conoce, por ello es que con frecuencia se les denominaba de la misma forma para referirse de manera indistinta a ambos conceptos.

---

<sup>5</sup> Artículos 112 a 118 de la Constitución Política 23 y 24 del Código Electoral, y 15 y 16 de la Ley Orgánica. Todos estos ordenamientos del Estado de México.

<sup>6</sup> En el Estado de México, las funciones del ayuntamiento están establecidas en la Ley Orgánica Municipal.

En la época colonial, es la denominación que se dió al órgano colegiado que constituyó la autoridad política más importante del municipio libre. Se conoció con el nombre de Cabildos a los Consejos de las Ciudades y Pueblos Coloniales, eran instalados mediante el otorgamiento de fueros que se conferían a los intereses locales para dotar de gobiernos autónomos a las ciudades y pueblos. A los cargos que se desempeñan en los Cabildos se les llaman oficios concejiles<sup>7</sup>.

Juan de Solórzano y Pereyra definió al Cabildo como "el cuerpo político colegiado que gobernó a las Ciudades y Villas de las Indias. En su integración se elegían a Jueces, Regidores y Alcaldes Ordinarios, así como a los demás Oficiales necesarios en las poblaciones<sup>8</sup>.

En el derecho constitucional moderno, la doctrina emplea como sinónimos Municipio, Ayuntamiento y Cabildo; sin embargo existe entre los dos primeros una distinción muy clara y precisa.

El Municipio es la forma de organización político-administrativa que se establece en una circunscripción territorial para gobernar.

El Ayuntamiento no es sino el Órgano Colegiado que se erige como autoridad política, representando y administrando al Municipio frente a los gobernados.

En tanto el cabildo es la junta o asamblea deliberativa celebrada por los integrantes del ayuntamiento o también sala donde se reúnen.

En mi opinión no debe utilizarse ni confundirse a estas tres figuras como sinónimos, pues entiendo como Municipio, al territorio con una población y facultades que nacen de la ley para tomar decisiones, donde se asienta el poder

---

<sup>7</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, op. Cit. Pág. 369

<sup>8</sup> SOLÓRZANO Y PEREYRA, Juan De. Política Indiana; Reimpresión Facsimilar, México, S.P.P, Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas.

municipal. Al Ayuntamiento como el Órgano Colegiado que gobierna al Municipio y el Cabildo es la junta o asamblea deliberativa en que se constituye el ayuntamiento para resolver los problemas municipales.

## **1.2 TRASCENDENCIA POLÍTICA DEL MUNICIPIO**

El primer municipio de México, fue el de la Villa Rica de la Veracruz, se fundó en 1519, fue la fuente de poder que sustituyó la ausencia de la autoridad de la época y ordenó la conquista del país para satisfacer el requisito legal de tener apoyo político y un representante de la autoridad para poder actuar en nombre y representación del Soberano.

Fueron designados para integrar la representación de ese municipio al servicio de Dios y del Rey tomando posesión con solemnidad, por alcaldes Alonso Hernández Porto Carrera y Francisco de Montejo; por regidores Alonso Dávila, Pedro y Alfonso de Alvarado y Gonzalo de Sandoval por alguacil mayor.

Fue en el Ayuntamiento en donde por primera vez comenzaron a tomar parte en la vida política los Criollos y fue en estos centros en donde se comenzó a hacer política.

Los Criollos trataron que la Nueva España asumiera su soberanía a través de sus órganos representativos y fue Francisco Primo de Verdad y Ramos, Síndico del Ayuntamiento de la Ciudad de México, quien en un documento denominado "La Representación del Ayuntamiento de México" expuso la idea en sesión de cabildo la tarde del 19 de julio de 1808, señalando 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<sup>9</sup>.

El Ayuntamiento adoptó el papel de líder, el Virrey Iturrigaray manifestó su interés de apoyar las peticiones de cabildo y su simpatía por la organización de justicia en la Nueva España que sustituyeran al gobierno usurpador del trono español.

Según Feliciano Padrón, el Ayuntamiento de México pretendía ser considerado subsidiariamente como representante de la soberanía de la Colonia, por lo que debió convocar a un Congreso de Ayuntamiento para fijar un estatuto provisional, en tanto se definía la autoridad en España.<sup>10</sup>

La normatividad del Municipio en el México independiente, puede ser agrupada en dos grandes etapas históricas: La anterior a la Constitución de 1917 y la que se inauguro con esta Constitución Revolucionaria.

En esta etapa se deben mencionar los siguientes ordenamientos: Constitución Española de Cádiz de 1812; Elementos Constitucionales de Rayón; Decreto de Apatzingan; Reglamento Provisional del Imperio Mexicano ; Plan de la Constitución Federal de 1824; Bases Constitucionales de 1835; Constitución de 1842; Bases Orgánicas de 1843; Proyecto de Constitución de 1856 Y Constitución de 1857.

CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ (1812) debe considerarse como antecedente importante, pues si bien es cierto que en nuestro país tuvo escasa vigencia, también lo es como lo afirma Moya Palencia que ejerció gran influencia, en la estructura jurídica del municipio mexicano.

---

<sup>9</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Las Leyes Fundamentales de México. Ed. Porrúa. México. 1999. Pág. 3 y 4.

<sup>10</sup> PADRÓN CALZADA, Feliciano. Municipio Libre Editorial. UNAM, México, 1995 pág 40

Esta Constitución reguló al municipio en su Título Sexto, Capítulo Primero, artículos del 309 al 323 y representa un esfuerzo importante para hacer resurgir todo el esplendor que éste órgano tuvo. Dentro de sus aciertos podemos destacar en primer lugar, que regula al ayuntamiento como órgano de gobierno local<sup>11</sup>.

Entre los puntos negativos que tenía esta Constitución, se encuentra la mala influencia que tuvo en nuestro país, por haber implementado la figura de los Jefes Políticos, quienes centralizaban en su persona la autoridad que tenían los ayuntamientos, haciéndoles perder su autonomía.

Los Jefes Políticos presidían el Gobierno de los Municipios y sometían a su voluntad a los Ayuntamientos, en su carácter de Autoridad Superior, cuidaban la paz, el orden y la seguridad de las personas, supervisaban la ejecución de las leyes y ordenamientos del gobierno dentro del municipio, eran el conducto para las relaciones entre los ayuntamientos y las autoridades superiores así mismo calificaban las elecciones de los ayuntamientos.

Estos Jefes Políticos que adoptó nuestra legislación controlaron el Gobierno Local durante todo el siglo XIX.

CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN: Aunque el Decreto para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en este lugar el 2 de octubre de 1814, careció de vigencia, conservo el estado de cosas imperantes en aquella época en lo relativo al régimen municipal<sup>12</sup>.

ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYÓN, en este documento se organizó al poder público y aunque reconoce implícitamente la existencia del municipio, no lo estructura aunque señala algunas disposiciones que presuponen su existencia<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, op Cit. Pág. 59.

<sup>12</sup> Idem. Pág. 32.

<sup>13</sup> Idem. Pág. 23.

REGLAMENTO PROVISIONAL POLÍTICO DEL IMPERIO MEXICANO: Este documento reguló las elecciones de los Ayuntamientos en su artículo 24, señalando que en cada capital de provincia debía haber un jefe superior político nombrado por el emperador y en el diverso 44 dotaba a los Jefes Políticos para exigir a los ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones, en tanto el artículo 54 otorgaba a las poblaciones pequeñas facultades a discreción de los Jefes Políticos uno o dos Alcaldes, uno o dos Regidores, uno o dos Síndicos, elegidos por su vecindario<sup>14</sup>.

PLAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA NACIÓN MEXICANA DEL AÑO DE 1824: Este plan, en su artículo 25 estableció que las Legislaturas de los Estados podrían organizar provisionalmente su gobierno interior y entre tanto serían observadas las leyes vigentes. En materia municipal estas eran las que se desprendían de la Constitución de Cádiz.

CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824: Sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, deja en libertad a las Entidades Federativas para organizar su gobierno y administración interior según disposición expresa del artículo 161 fracción primera. Nótese:

“ARTICULO 161: Cada uno de los estados tiene obligación:

I de organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni al Acta Constitutiva<sup>15</sup>.”

BASES CONSTITUCIONALES DE 1835<sup>16</sup> (ETAPA DEL CENTRALISMO)  
Dos tendencias partidistas se enfrentaron en la primera época del México independiente: Los Liberales y los Conservadores, los primeros pugnando por la

---

<sup>14</sup> Ídem. Pág. 125.

<sup>15</sup> Ídem. Pág. 167.

<sup>16</sup> Ídem. Pág. 202.

forma de gobierno republicano, democrático y federalista. En tanto los segundos pretendían que gobernarán las clases preparadas y luchando posteriormente por la monarquía y el centralismo, defendiendo sus fueros y privilegios tradicionales.

En estas Bases Constitucionales de la República Mexicana, se señaló que para el Gobierno de los Departamentos habría Gobernadores y Juntas Departamentales.

Para el Gobierno de los Departamentos, los Gobernadores y Juntas Departamentales eran elegidas pluralmente, del modo y en el número que establecía la ley y aquellos eran nombrados periódicamente por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta de dichas juntas.

El Departamento estaba a cargo de un Gobernador designado por el Gobierno Central a propuesta de una terna de la Junta Departamental y duraba ocho años en su cargo.

Los Ayuntamientos eran electos popularmente (art. 23). Para ser integrante del ayuntamiento, además de los requisitos de ciudadanía, de vecindad y de edad, había uno económico, en el sentido de que tenía que tener un capital que le produjera más de 500 pesos anuales (art. 24).

Los Alcaldes de los pueblos ejercían funciones jurisdiccionales.

Se establecieron los Prefectos y los Sub Prefectos como superiores jerárquicos de los Ayuntamientos.

Esta Constitución tuvo el mérito de ser la primera que reguló directamente al Municipio, su vigencia fue efímera, ya que no satisfizo ni a los puros ni a los moderados, por ello en octubre de 1839 se declararon desaparecidos los Poderes, a excepción del Judicial y se autorizó la reforma de la Constitución, apareciendo



en el mismo año el Proyecto de Reforma, la que en el aspecto municipal tenía una innovación en el sentido de que el Ayuntamiento lo integrarían solo Corregidores y Síndicos que se renovarían por tercios cada dos años; así al suprimirse el Alcalde, también se suprime la función jurisdiccional que éstos tenían encomendada.

PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DEL 26 DE AGOSTO DE 1842<sup>17</sup>: En su artículo 24 estableció: “La administración interior de los estados, quedó enteramente libre e independiente de los Poderes Supremos, en todo aquello que no estén obligados por esta Constitución para la conservación de la unión federal”.

BASES ORGÁNICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843: Esta ley reguló la administración y elección respecto a los municipios, solo en su artículo 134. Entre sus facultades más importantes se encuentra la que estaba estatuida en la fracción X que decía: “hacer la división política del territorio del Departamento, establecer corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas, reglamentar la policía municipal y rural<sup>18</sup>”.

CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857: La fracción VI del artículo 72 señala que los Distritos y Territorios Federales se gobernarán por Ayuntamientos y que se elegirán popularmente a sus autoridades municipales respetándose el Gobierno Interno de las Entidades Federativas el cual sería regulado por los propios estados<sup>19</sup>.

ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO: El 10 de abril de 1865, Maximiliano Emperador de México, promulgó un estatuto provisional para el imperio en tanto lo organizaba definitivamente, así en el título IX de dicho documento regula el gobierno local estableciendo los prefectos, como delegados del emperador para gobernar y administrar los departamentos.

---

<sup>17</sup> Ídem. Pág. 304.

<sup>18</sup> Ídem. Pág. 426.

<sup>19</sup> Ídem. Págs. 617 y 618.

Dicho ordenamiento estableció en materia municipal:

ARTICULO 28 Los prefectos son los delegados del emperador para administrar los departamentos cuyo gobierno se les encomienda y ejercen las facultades que las leyes les marcan.

ARTICULO 33 Los prefectos serán nombrados por el emperador.

ARTÍCULO 36: Cada población tendrá una administración municipal propia y proporcionada al número de sus habitantes.

ARTÍCULO 37: La administración municipal, estará a cargo de los alcaldes, ayuntamientos y comisarios municipales.

ARTICULO 38. Los alcaldes ejercerán solamente facultades municipales.

ARTÍCULO 43: Los ayuntamientos formaran el consejo del municipio, serán elegidos popularmente en elección directa y se renovara por mitad cada año<sup>20</sup>.

Actualmente nuestro régimen constitucional contempla al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la Federación. El municipio es la sociedad política primordial, el primer escaño de nuestra democracia, la expresión institucional del Estado Mexicano más inmediata a la población. Es la forma de asociación política de las pequeñas, medianas y, en ocasiones, grandes comunidades de la Nación, que se gobiernan a sí mismas a través de los ayuntamientos, cuyos integrantes conocen y atienden a la solución de los asuntos que las más de las veces les atañen más cercana y directamente y, por ello, pueden resolverlos en la forma más adecuada.

---

<sup>20</sup> Ídem. Págs. 674 y 675.

En mi opinión, en la vida municipal, más que en cualquier otro ámbito, se atienden los problemas de la vida cotidiana de la comunidad y es donde surgen la infinidad de fenómenos pequeños o grandes, pero continuos, que afectan más próximamente la convivencia de la población, en ese espacio institucional y de gobierno se da el trato más frecuente del habitante con sus autoridades y se crea el clima o ambiente social en el que interactúa la sociedad y sus órganos públicos, por ello es fundamental dar mayor solidez institucional y fortaleza a las entidades municipales, para que puedan organizar de manera más eficiente el esfuerzo y las potencialidades de la comunidad.

Hoy en el Estado de México se reconocen las dos vertientes del origen de la institución municipal, que se manifiestan en la fusión -el encuentro- del municipio español, influido en su desarrollo por la tradición grecolatina y la dominación árabe, con el calpulli, expresión organizacional de los barrios, en las culturas y pueblos indígenas que habitaban nuestra geografía precortesiana.

La historia del municipio en México es también la de la lucha de las comunidades políticas, vinculadas por los sólidos lazos de su vecindad, por el derecho a gobernarse por sí mismas; sin menoscabo de su identidad con los propósitos del ser estatal y el ser nacional. Por ello, la historia municipal no ha concluido, pues la acelerada dinámica de la convivencia municipal demanda que evolucionen al mismo ritmo sus instituciones de gobierno y administración municipal.

Esta es la razón por la que en la actualidad y seguramente en el porvenir, el proyecto y las convicciones municipalistas siguen y seguirán siendo vigentes, de cara a impulsar el desarrollo y el fortalecimiento de esta institución política fundamental, para que evolucione y madure de acuerdo con los tiempos y adquiera mayores capacidades en todos los órdenes de su ámbito.

Es así que el fortalecimiento municipal, aspiración del Constituyente de 1917, implica hoy la modernización de las estructuras administrativas; así como la descentralización y redistribución de funciones y responsabilidades en el marco de la autonomía municipal, que como principio toral, consiste en la adopción de un gran número de decisiones públicas que pueden y deben ser tomadas en el mismo sitio en que se originan las causas que las generan, es decir, en el municipio.

Así, sociedad y gobierno se acercarán a la aspiración de hacer efectiva la autonomía de los municipios, considerándolos como comunidades maduras, dotadas de medios para el ejercicio de sus capacidades políticas, jurídicas y administrativas, a fin de que puedan atender eficientemente, a través de sus ayuntamientos, sus principales necesidades.<sup>21</sup>

### **1.3 ESCENARIO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL MUNICIPIO.**

Este tema se aborda únicamente para efectos de desentrañar el origen y naturaleza del municipio, y centrar el campo de investigación del presente punto.

El Municipio tiene su origen y fundamento en los artículos 115, 116 fracción IV inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 112 a 118 y 122 a 125 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 19, 23 y 24 del Código Electoral y, 1º, 6, 15 y 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

El artículo 115 constitucional establece en su primer párrafo que: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de organización política y administrativa el Municipio Libre conforme a las bases siguientes”

---

<sup>21</sup> Exposición de Motivos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Los Municipios gozan de una amplia autonomía política y administrativa, y están facultados para expedir reglamentos gubernativos y de policía y, en general para emitir toda clase de disposiciones que, no contrariando en nada el contenido del propio código Supremo<sup>22</sup>

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 autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los Presidentes municipales, Regidores, y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

La Constitución otorga al gobierno municipal Competencia y la ejercerá de manera exclusiva el ayuntamiento por esto la ley Orgánica municipal regula la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales dando así facultades a cada Ayuntamiento a Organizar dichas elecciones y de esa manera publicar su convocatoria.

---

<sup>22</sup> GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David y ACOSTA ROMERO, Miguel Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa México 1996; Pág. 1283.

### 1.3.1 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO.

El municipio entendido como institución política, esta integrado al igual que el estado por una población asentada en un territorio determinado y regido por un gobierno que tiene facultades en su propio ámbito de competencia.

Por lo que podemos señalar que los elementos del municipio en nuestro país al igual que los elementos del estado son: Población, Territorio y Gobierno.

En el Estado de México, la forma de elegir al Poder Público Municipal se encuentra reglamentado en el Artículo 114 de la Constitución Local de la siguiente forma: "Los ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Las elecciones de ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría a cada fórmula de candidatos que la hubieren obtenido en términos de la ley de la materia".

Los municipios a su vez, se dividen en Delegaciones y Sub Delegaciones, dentro de las cuales tienen aplicación los elementos del estado y municipio, solo que en ellas, se circunscribe a su ámbito espacial de competencia. Esto es, la Autoridad Delegacional, aplica su autoridad dentro del territorio de la Delegación y la representa única y exclusivamente a los habitantes de la misma.

Los Delegados y Sub Delegados tienen su origen en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Capítulo IV, en los artículos del 56 al 63 y reciben el nombre de Autoridades Auxiliares Municipales, se eligen mediante voto universal, libre, no necesariamente secreto pero si directo.

En su elección se toman en cuenta los elementos del Estado, derivados al municipio y a su vez a la Delegación o Sub Delegación, puesto que se necesita de

un territorio donde se ejerce el mando, una población a la que sirve la autoridad delegacional y un ordenamiento que regula su actuación.

### 1.3.1.1. LA POBLACIÓN

Este elemento en el estado es un agregado humano que tiende hacia la unidad, social y políticamente útil. En el Municipio como célula de organización requiere a la población, que son los habitantes que la componen.

En nuestra entidad federativa, materia de mi estudio, este elemento, se encuentra relacionado de manera directa en el artículo 117 de la Constitución Local, en los siguientes términos: “Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva”.

La población desempeña desde el punto de vista jurídico un papel doble. Puede en efecto, ser considerado como objeto o como sujeto de la actividad estatal<sup>23</sup>.

Los hombres que integran la población háyanse sometidos a la autoridad política y, por tanto forman el objeto del ejercicio del poder; en cuanto ciudadanos participan en la formación de la voluntad general y son, por ende, sujetos de la actividad del estado. Es pues completamente falsa la tesis concebida a este dividida en dos personas distintas, no ligadas por vínculo jurídico alguno: El soberano, por una parte, y el pueblo por otra parte.

---

<sup>23</sup> GARCÍA MAYNEZ Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, México. 1999, Pág. 100.

La calidad de miembros de la comunidad jurídica organizada supone necesariamente en quienes la poseen, tienen el carácter de personas y, por ende, la existencia, a favor de los mismos, de una esfera de derechos subjetivos públicos.

El conjunto de derechos que el individuo puede hacer valer frente al estado constituye lo que en la terminología jurídica recibe la denominación de status personal.

Las facultades que integran dicho status son de tres clases a saber:

1. Derechos de libertad,
2. Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del estado a favor de intereses individuales
3. Derechos políticos.

De ahí que el primer elemento del municipio sea el elemento humano, caracterizado por esa asociación de vecindad, es decir la solidaridad es parte integral del municipio; el ser humano solo se realiza mediante la solidaridad.

Es necesario hacer una distinción fundamental entre pueblo como formación natural y población como formación cultural, por el primero se entiende al pueblo por lo que éste tiene de natural, ya en cuanto a territorio, ya en cuanto a raza, pero en relación a la idea cultural es inequívoca que se refiere al elemento de la población únicamente<sup>24</sup>

Por ello el municipio es en la actualidad categóricamente una asociación solidaria de vecindad.

---

<sup>24</sup> HÉLLER. Herman. Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica. México. 1997, Pág. 164



Actualmente la importancia de la avocación de vecindad no se ve reflejada en las leyes orgánicas municipales, sino en la práctica cotidiana de convivencia, en efecto, las leyes orgánicas al referirse a la población regulan la formación de adquirir y perder la vecindad y los derechos y obligaciones de los habitantes.

Existen varios requisitos para adquirir la vecindad como:

Tener domicilio establecido por un tiempo mínimo. El criterio para establecer el tiempo en que debe de vivir una persona para ser considerada como vecino varía de un estado a otro y dentro de ellos de un municipio a otro, aún que parece que hay un criterio generalizado respecto a que sea de seis meses. Basta con residir en un lugar determinado, para adquirir la vecindad; aunque en algunos estados de la república mexicana varía lo estipulado en las leyes respecto a la adquisición de la vecindad.

La forma en que se pierde la vecindad, puede ser por:

Ausencia legalmente declarada, por manifestación expresa de residir en otro lugar, por ausencia del territorio municipal por un plazo no mayor a un año; Por manifestar a la autoridad municipal el cambio de vecindad. Por ejemplo como lo señala el estado de Hidalgo; por declaración judicial.

La población que está asentada en el territorio, adquiere derechos y obligaciones para con el buen funcionamiento de la autoridad en el territorio, debe observar la ley y de ella valerse para que le sean respetados sus derechos, entre los cuales se encuentran:

- Votar y ser votado por los cargos públicos de elección popular.
- Ser preferidos en igualdad de circunstancias para el desempeño de empleos, cargos y comisiones o para el otorgamiento de contratos y concesiones municipales.

- En Morelos se establece: Gozar de las garantías y protección que les otorgan las leyes, recurriendo a las autoridades competentes cuando en el caso lo requiera.
- En Hidalgo se señala como el derecho el ser educado en los establecimientos docentes que estén sostenidos por los poderes públicos.
- Iniciar ante las autoridades municipales del lugar en que se encuentre todas las medidas y proyectos que juzguen de utilidad pública

La población cuenta con obligaciones que tienen su origen en la ley, a continuación se anuncian de manera genérica algunas que se recogen de diversas legislaciones:

- Respetar y obedecer a las autoridades legalmente constituidas y cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones dictadas por las mismas.
- Contribuir para los gastos públicos municipales, conforme a las leyes respectivas.
- Enviar a los hijos o pupilos a las escuelas públicas o privadas a obtener la educación primaria obligatoria.
- Inscribirse en los padrones que determinen las leyes federales, estatales o municipales.
- Aceptar los cargos para formar parte de los organismos de participación popular previstos en leyes.
- La ley Orgánica del estado de Hidalgo establece:
  - Tener un modo honesto de vivir.
  - Asistir los días y horas que determinen las autoridades a recibir la instrucción que previene la Ley del Servicio Militar Nacional, siempre y cuando tengan la nacionalidad mexicana y la edad correspondiente.
  - Avisar los cambios de domicilio.
  - Participar en los programas ciudadanos de colaboración.
  - Contribuir en todas las tareas de desarrollo político, económico, social y en las emergencias y desastres que afecten la vida municipal.

### 1.3.1.2. TERRITORIO

El ámbito espacial del municipio determina el campo de aplicación de la autoridad dentro de un territorio delimitado y previamente establecido por la ley, en que hace valer sus determinaciones:

En nuestro país, en acuerdo a lo establecido en la Constitución en el artículo 115, los estados deben de tener como base de su división territorial al municipio, excepción hecha de los del Distrito Federal; por lo que se puede afirmar que el territorio de una entidad es la suma de los territorios municipales, el nacional es la suma de los territorios de las entidades, más el que corresponde al Distrito Federal.

Conforme al artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el elemento del territorio se encuentra definido de la siguiente forma: “La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado”.

Tal es la importancia del elemento territorial, que en el Municipio ha sido identificado como su territorio, aunque no debemos olvidar que el Municipio es un todo y no podemos identificarlo solamente como una de sus partes.

El concepto de territorio según Kelsen quien indica que territorio es el ámbito espacial de validez de una ley; en un Estado Federal como lo es el nuestro, encontramos tres tipos de territorio: el federal, el estatal y el municipal. Pero para la presente investigación el que interesa es el municipal, puesto que mi tema se limita al ámbito municipal.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> KELSEN, Hans. Teoría General del Estado, Editorial Ariel S.A Barcelona 1996, Pág. 198.

El territorio municipal es la superficie terrestre dentro de los límites donde tiene validez el orden jurídico municipal.

Por lo que respecta a este elemento, debemos señalar que 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 espacial exclusivo, pero sí propio.

Algunos Municipios están integrados por varios centros de población, los que se clasifican en categorías tomando en consideración el número de habitantes y los servicios públicos con los que cuentan.

La mayoría de los estados establecen un mismo sistema para señalar las categorías de los centros de población.

De acuerdo con las leyes orgánicas municipales, la mayoría de los municipios se organizan territorialmente en forma interna, para tal efecto se dividen en Cabeceras, Delegaciones, Sub Delegaciones, Agencias, Comisarías, Tenencias, Juntas Auxiliares, Secciones o Manzanas. En cada caso, la extensión y límite son determinados por el ayuntamiento. Es importante la división territorial ya que es necesario que exista para que pueda haber una autoridad que represente a la población en un territorio.

### **1.3.1.3. GOBIERNO**

Hemos señalado que el Municipio es un nivel de gobierno que su población tiene capacidad para autogobernarse, tomando en consideración que en un estado de derecho como el nuestro, el pueblo se gobierna por leyes en las que se plasman las aspiraciones del pueblo; los fines que se pretenden alcanzar, se establecen los órganos de gobierno, las atribuciones de cada órgano, así como los requisitos de que deberán satisfacer los ciudadanos que integran ese órgano;

El gobierno municipal se encuentra descrito en varios ordenamientos jurídicos, en primer lugar por las normas básicas o fundamentales y que son los principios que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución local de la entidad federativa respectiva.

El elemento del gobierno municipal en el Estado de México, lo encontramos estatuido en el artículo 113 de la propia Constitución en los siguientes términos: “Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen”.

El Municipio se autogobierna por sus propios vecinos, a través de un Ayuntamiento que es un órgano de gobierno colegiado que toma sus decisiones por deliberación y mayoría de votos, cuyos integrantes son: Presidente Municipal, Síndico o Síndicos según sea el caso y varios Regidores, además apoyándose de Autoridades Auxiliares de acuerdo en lo establecido en cada legislación estatal, designados por sufragio popular, libre, secreto y directo a través de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, además por cada miembro propietario se elige a un suplente.

El municipio ha sido considerado como la escuela de la democracia; esto permite confirmar que el Municipio ejerce la democracia representativa en forma amplia, ya que los integrantes del Ayuntamiento representan la voluntad popular, tanto de la mayoría como de la minoría.

Es importante destacar que la reforma constitucional de 1999, puso especial énfasis en señalar que el municipio es gobernado por un ayuntamiento y por ello en efecto antes de dicha reforma, se señala en la fracción I del artículo 115 “cada municipio será *administrado* por un ayuntamiento” y ahora señala “cada municipio será *gobernado* por un ayuntamiento”. Esta idea queda igualmente plasmada en el artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México,

mismo que recoge un criterio de conformación de los ayuntamientos de cada uno de los municipios con base en el número de habitantes.

También se precisa que: "Las competencias que esta Constitución (la federal) otorga al gobierno municipal se ejercerán por el ayuntamiento de manera exclusiva. Se fortalece el principio de que el municipio se gobierna por un cuerpo colegiado, los que estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad y estar en pleno goce de sus derechos políticos.

## **1.4 EL AYUNTAMIENTO**

En México, los ayuntamientos datan de la dominación española<sup>26</sup>, eran también llamados cabildos y fungían como un elemento y singular gobierno de los pueblos.

En esa época y no obstante que la investidura de alcalde se asumía en razón de la manifestación del voto popular, los cargos de regidor no se obtenían únicamente a través de un proceso electoral, sino que normalmente dichos oficios eran objeto de venta y además podían ser renunciables, generalmente recaían en los españoles que dominaban las provincias de la Nueva España.

### **1.4.1 INTEGRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 115 que el Ayuntamiento se integrará por un Presidente y un número de Regidores y Síndicos que la Ley determine en función a la población del mismo, atento a lo que dispone la Ley Orgánica Municipal en su artículo 16.

También es cierto que un municipio no solamente está integrado por estos representantes, puesto que a medida que crece la población es indispensable

---

<sup>26</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, op. Cit. Pág.304.

auxiliarse de otras autoridades en apoyo al Ayuntamiento para el mejor funcionamiento de la administración pública como lo establece el Bando Municipal de cada municipio, así los habitantes de dichos ayuntamientos tendrán mejores servicios y comunicación directa con sus representantes de cada comunidad.

En cumplimiento a lo establecido por la Constitución General de la República, la Constitución Particular del Estado de México, en sus artículos 112, 113, 114, 115, 116, 117, así como los diversos 1º, 6º, 15 y 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, regulan la forma de organización, integración y funcionamiento de los municipios. Sin embargo es el mencionado 16 de la Ley Orgánica el que regula la integración de los ayuntamientos. Mismo que a la letra dice:

“Los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su período en primero de enero del año siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el treinta de diciembre del año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:

I Un Presidente, un Síndico y seis Regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes;

II. Un Presidente, un Síndico y Siete Regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de mas de 150 mil habitantes y menos de quinientos mil habitantes;

III. Un Presidente, dos Síndicos y nueve Regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Y habrá un Síndico y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios

que tengan una población de mas de quinientos mil habitantes y menos de un millón de habitantes; y

IV. Un Presidente, dos Síndicos y once Regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un Síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de mas de un millón de habitantes.”

Como ejemplo, el municipio de Atizapán de Zaragoza, se integra por el número de habitantes de la siguiente forma: “ Presidente Municipal, tres Síndicos y dieciséis Regidores<sup>27</sup> teniendo la investidura de Autoridades Municipales, ejerciendo competencia plena sobre su territorio, población, organización política y administrativa y de sus actos deberá dar fe un Secretario del Ayuntamiento en los términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México”.

Siguiendo con nuestro ejemplo, en cumplimiento de sus atribuciones y, de acuerdo al Bando Municipal, el municipio de Atizapán de Zaragoza, para el ejercicio de sus atribuciones se auxiliará de las siguientes dependencias de la administración pública municipal que establece la ley y otras que son creadas por el Cabildo Municipal.

- Secretaría del Ayuntamiento;
- Tesorería Municipal;
- Contraloría Interna Municipal;
- Coordinación Municipal de Derechos Humanos;
- Dirección Jurídica;
- Dirección de Administración;
- Dirección de seguridad Pública y Transito Municipal;
- Dirección de Servicios al Autotransporte;

---

<sup>27</sup> Gaceta Municipal número 28, Bando Municipal publicación de Atizapán de Zaragoza 2004 Págs. 19 y 20



- Dirección de Desarrollo Urbano;
- Dirección de Obras Públicas;
- Dirección de Servicios Públicos;
- Dirección de Desarrollo Social;
- Dirección de Comunicación Social;
- Dirección de Protección Civil, Ecología y Bomberos;
- Dirección de Desarrollo Económico;
- Organismos Descentralizados.

El Bando Municipal del municipio de Atizapán de Zaragoza no contempla a las Autoridades Auxiliares Municipales, reguladas por la Ley Orgánica Municipal en su artículo 57 primer párrafo, creando en consecuencia otros organismos con los cuales se auxilia para el ejercicio de sus funciones, al respecto los enumera en el artículo 26 del Bando Municipal, entre otros, los siguientes:

El Ayuntamiento podrá auxiliarse de los siguientes órganos:

- Comisiones del Ayuntamiento;
- Consejos de Participación Ciudadana;
- Organizaciones Sociales de Carácter Popular;
- Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública;
- Consejo Municipal de Protección Civil;
- Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.

Para citar otro ejemplo de la diversidad de facultades de que gozan los municipios en materia de elección de Autoridades Auxiliares Municipales, encontré al revisar el Bando Municipal, del municipio de Villa Nicolás Romero<sup>28</sup> y me permití hacer una comparación de lo que establece al respecto de las Autoridades Auxiliares Municipales en su capítulo III intitulado "de las Autoridades Auxiliares"; en su Artículo 29: "Son Autoridades Auxiliares los vecinos que se organicen en la

---

<sup>28</sup> Bando Municipal de Nicolás Romero, Publicación editada por la Dirección Social de Comunicación del H. Ayuntamiento. Se tiraron 3,000 ejemplares más sobrantes de reposición el 5 de febrero de 2002, Pág. 14 y 15

forma y términos que señale la Ley Orgánica Municipal en su artículo 56 y el presente Bando, teniendo las siguientes denominaciones y áreas de acción:

- I. Delegados Municipales;
- II. Sub Delegados Municipales;
- III. Jefes de Manzanas;

Los Delegados Municipales actuarán en sus respectivas jurisdicciones, con las atribuciones que les señale la Ley Orgánica Municipales del Estado de México, el presente Bando y el Reglamento respectivo.

Pero también es cierto que la Ley Orgánica en su artículo 64 establece que los Ayuntamientos, para el eficaz desempeño de sus funciones podrán auxiliarse por:

- I. Comisiones del Ayuntamiento;
- II. Consejos de Participación Ciudadana;
- III. Organizaciones sociales respectivas de las comunidades;
- IV. Las demás organizaciones que determinen las leyes y reglamentos o los acuerdos del Ayuntamiento.

En el Bando Municipal del municipio de Nicolás Romero en su Capítulo IV de los Consejos de Participación Ciudadana, establece en su artículo 31.- "Los Consejos de Participación Ciudadana son órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, con funciones de promoción y gestoría social, con las facultades y obligaciones establecidas en el título tercero, capítulo V, artículos 73 al 80 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y las propias del respectivo reglamento".

La idea de este punto es proporcionar un amplio panorama de la integración de un Ayuntamiento y de sus Autoridades Auxiliares, puesto que es importante cada una de ellas toda vez que facilitan la administración de cada ayuntamiento y

permite la comunicación directa entre autoridad y gobernados, así mismo ayuda a comprender el presente trabajo de investigación.

#### 1.4.2 ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

La doctrina ha debatido acerca de la naturaleza de las actividades que realiza el Ayuntamiento para alcanzar sus fines, esto es, se cuestiona si es una obligación o un derecho el que tiene para ejecutarlas.

Esta cuestión se ha superado señalándose que no son derechos ni obligaciones, sino atribuciones con dualidad de connotación ya que son al mismo tiempo un derecho y una obligación, y que derivan de las leyes que regulan su ámbito de competencia y al observarlas se deben cumplir puntualmente.<sup>29</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 le señala al Municipio atribuciones atendiendo a las diferentes materias que a continuación se mencionan.

- Atribuciones en materia hacendaria
- Atribuciones en materia de desarrollo urbano;
- Atribuciones en materia de servicios públicos;
- Artículos Constitucionales que en forma expresa otorgan atribuciones al Municipio en materia de educación;
- Atribuciones para aplicar sanciones en materia administrativas;
- Atribuciones en materia de instrucción cívica y militar;
- Atribuciones en materia laboral;
- Atribuciones en materia de cultos;
- Atribuciones en materia legislativa;
- Atribuciones en materia territorial;

---

<sup>29</sup>El Marco Jurídico del Municipio, Órgano Académico Informativo de los Institutos de Administración Pública Estatal. México 1999, Pág. 25.

Atribuciones en materia electoral;

Las atribuciones que nos interesan para desarrollar este trabajo son las tres últimas que se mencionan.

#### **1.4.2.1 ATRIBUCIONES EN MATERIA LEGISLATIVA**

El Municipio a través de su Ayuntamiento realiza actos legislativos; tiene atribuciones para crear normas de carácter general, abstractas, impersonales y obligatorias dentro del ámbito del territorio municipal, denominadas Bando, Ordenanzas, Reglamentos, Circulares y otras disposiciones administrativas.

La palabra Bando deriva del verbo *Bandir*, que a su vez se origina del vocablo visigodo *Bandwjan*, que significa pregonar o hacer público algo.<sup>30</sup>

Generalmente, la primera sesión del Cabildo, iniciaba sus actividades, con la expedición Solemne del Bando de Buen Gobierno. La figura jurídica del Bando ha conservado, hasta la fecha, su fuerte raíz típicamente municipal.

El término de Ordenanzas, se deriva del vocablo latino *Ordo*, *Ordonis* que significa poner orden a la cosas, Jurídicamente se entiende por ordenanzas un cuerpo normativo, generalmente compilaciones de tipo codificado que se destina a regular legalmente alguna materia específica de las actividades humanas.<sup>31</sup>

Las ordenanzas fueron disposiciones de gobernación de carácter general destinadas a regular en forma sistemática y homogénea una institución o poner en orden una materia.

---

<sup>30</sup>QUINTANA ROLDAN Carlos F Derecho Municipal, Editorial Porrúa, México 2002,Pág. 315

<sup>31</sup> Ídem, Pág. 316.

Los Reglamentos Municipales son en la actualidad la fuente más importante de su legislación interna. Tanto en su número como en las materias que regulan los reglamentos son el principal cuerpo normativo municipal.

Existen diversos tipos de reglamentos que expiden los Ayuntamientos, como son:

- I. Estructura y Organización;
- II. Referentes a Servicios Públicos;
- III. Referentes a Zonificación, Planeación y Desarrollo Urbano.

En relación a las Circulares y Otras disposiciones administrativas como acuerdos etc., que emiten los Ayuntamientos en pleno, o que surgen de las diversas autoridades del propio municipio.

El presidente Municipal, el Secretario, los Regidores, el Tesorero, etc., cotidianamente emiten este tipo de disposiciones para una multiplicidad de asuntos que debe resolver y atender el municipio.<sup>32</sup>

Todas las Constituciones y Leyes Orgánicas de las Entidades Federativas, reproducen las atribuciones que la Constitución Federal en su artículo 115 fracción II le confiere al Ayuntamiento, la facultad para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno Reglamentos, Circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organice la administración pública municipal, regulan las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguran la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

---

<sup>32</sup> Ídem, Pág. 317 y 318

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dichas administraciones y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiere el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;
- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refiere tanto las fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;
- d) El procedimiento y condiciones para el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate este imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y
- e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las Legislaturas Estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquéllos con motivos de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. Op Cit. Págs.308 y 309.

El derecho de iniciar Ordenanzas Municipales, Bandos de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos y Acuerdos Administrativos de observancia general, compete a:

- I. El Presidente Municipal;
- II. Los Regidores;
- III. El Síndico;
- IV. La Directiva del Consejo de Participación y Colaboración Vecinal;

En las sesiones en que se aprueben, modifiquen o reformen normas municipales de observancia general, estarán presentes cuando menos las dos terceras partes de sus miembros.

El artículo 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México da atribuciones a los Ayuntamientos a formular el Bando Municipal, Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, necesarios para el cumplimiento de sus fines, para la organización prestación de servicios públicos municipales, el desarrollo de actividades de interés público y social y aquéllas que demanden la tranquilidad y la seguridad de las personas, sus bienes, la moralidad, seguridad y salubridad pública.

Proponer ante el Congreso Local Iniciativas de Ley o Decretos en materia municipal.

Los Bandos de Buen Gobierno deberán contener como mínimo las disposiciones sobre:

- I. Instalación de las comisiones municipales;
- II. Instalación de los Ayuntamientos;
- III. Instalación del Consejo Municipal;

- IV. Nombramiento del Secretario del Ayuntamiento, del Tesorero, del Comandante de Policía, de los Agentes y Subagentes Municipales de los Jueces Municipales y Rurales en su caso;
- V. Convocatoria para la integración de los Delegados, Subdelegados e instalación de los Consejos de Participación Ciudadana y colaboración vecinal;
- VI. Convocatoria de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Ayuntamiento.

#### **1.4.2.2 ATRIBUCIONES EN MATERIA TERRITORIAL**

Las leyes orgánicas de algunos Estados, como el de México y Puebla entre otros, establecen que el Ayuntamiento ha de dividir administrativamente el territorio municipal en Delegaciones, Sub Delegaciones, Sectores o Secciones y Manzanas, o modificar la división existente, así como reconocer la denominación política de las poblaciones.

Los Bandos Municipales de cada Ayuntamiento, en el Estado de México establecen que para su organización territorial y administrativa, el municipio se clasifica en centros de población que por su importancia y grado de concentración demográfica se dividen en Pueblos, Colonias, Fraccionamientos, Unidades Habitacionales y Fraccionamientos Industriales, los cuales se integran en Delegaciones.

Es importante mencionar que si el territorio municipal se divide en Delegaciones, Sub Delegaciones, Sectores o Secciones y Manzanas para una buena organización administrativa del Ayuntamiento entonces también es cierto que requiere de Autoridades Auxiliares Municipales para que se tenga comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, con funciones de promoción y gestoría social; toda vez que para ello es necesario que el Ayuntamiento realice una convocatoria de elección popular



### 1.4.2.3. ATRIBUCIONES EN MATERIA ELECTORAL.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Fracción I, Segundo Párrafo faculta al municipio a designar por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad que desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se le dé en la Ley Orgánica Municipal o su equivalente, que regula al Municipio de cada Estado, reglamenta las atribuciones que la Constitución Federal otorga al municipio y tomando en consideración que el inciso i) de la Fracción III del artículo 115 constitucional, faculta a las Legislaturas Locales a señalar más atribuciones al municipio, algunas en ejercicio de este derecho han señalado algunas otras atribuciones.

Las atribuciones en otros Estados son muy amplias y extensas, cabe destacar que en el Estado de Querétaro, también se atribuye al Ayuntamiento:

Calificar las elecciones de los miembros del propio Ayuntamiento y emitir la declaratoria respectiva.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su artículo 59 faculta al Ayuntamiento a convocar a elección a Delegados y Subdelegados estableciendo que dicha elección se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el propio Ayuntamiento.

De la misma manera el artículo 73 de la citada Ley, faculta a los ayuntamientos a convocar a elecciones para integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana en la forma y términos que éste determine en la Convocatoria que deberá aprobar y publicar el Ayuntamiento de cada municipio.

Como ejemplo el H. Ayuntamiento Constitucional de Atizapán de Zaragoza, Estado de México, en uso de esas atribuciones, lanzó convocatoria para el periodo

2003-2006 exhortando a los habitantes a participar en las elecciones de Delegados, Sub Delegados y Consejos de Participación Ciudadana.

Lo anterior, conforme a los artículos 31 fracción V y XII; 48 fracciones II y XIV, 56, 59,60,64 Fracción II, 72, 73, y 74 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 17, 54 y 55 del Bando Municipal en vigor 1, 2, 3, 4, 5, 7; y demás relativos y aplicables del Reglamento de Consejos de Participación Ciudadana de Atizapán de Zaragoza.

En dicha convocatoria se estableció que los interesados deberán registrarse ante la Secretaría de este H. Ayuntamiento las Formulas y Planillas de candidatos para la elección de Delegados, Subdelegados y Consejos de Participación Ciudadana.

La justificación de la elección, se estableció en los siguientes términos: "Con la finalidad de impulsar la participación ciudadana en búsqueda del bien común, así establecer una relación de solidaridad y subsidiaridad entre las comunidades y las autoridades municipales para la solución de las demandas y necesidades de los Atizapences, toda vez que los Delegados y Subdelegados Municipales son Autoridades Auxiliares y los Consejos de participación Ciudadanas son órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad que representa y la autoridad municipal por lo que los interesados en participar, deberán cumplir con las bases establecidas en esta Convocatoria."<sup>34</sup>

## **1.5 CONCEPTO DE AUTORIDAD**

La palabra autoridad (del latin autoritas-atis: "prestigio", "garantía", "ascendencia", "potestad"; de autor: "hacedor", "autor", "creador"; a su vez de augeo, ere: "realizar", conducir) significa dentro del lenguaje ordinario: "estima, ascendencia,

---

<sup>34</sup> Gaceta del H. Ayuntamiento de Atizapán de Zaragoza 2003-2006, Convocatoria para la elección de Delegados, Subdelegados y Consejos de Participación Ciudadana, Pág. 1

influencia, fuerza, o poder de algo o de alguno", "prerrogativa", "potestad", "facultad". Los usos jurídicos "autoridad" reflejan esa compleja polivalencia<sup>35</sup>.

La polisemia y la carga emotiva del vocablo "autoridad" proviene de su antecesor latino auctoritas, el cual pertenece al patrimonio lingüístico de la Roma arcaica impregnado de connotaciones místicas y carismáticas que han pervivido hasta nuestros días.

Los juristas entienden por "autoridad": La posesión de quien se encuentra investido de facultades o funciones o la persona o cosa que goza (o se le atribuye) "fuerza, ascendencia u obligatoriedad". Por extensión la expresión se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder público nombrando así a los detentadores (legítimos) del poder.

El significado jurídico relevante de la noción de autoridad presupone la idea de una investidura (potestad, función). La noción de autoridad jurídica gira, así, alrededor del concepto de facultad la cual indica el poder o la capacidad de un individuo (o grupo) para modificar la situación jurídica existente. El concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás.

El orden jurídico otorga a los individuos investidos como órganos del estado, a los que se les denomina "autoridades", la facultad de obligar o permitir a los demás mediante actos de voluntad (Kelsen). X tiene autoridad sobre Y, sí, y sólo sí, X puede hacer que Y haga o se abstenga de hacer algo (esto es, solo si X está facultado para cambiar la situación jurídica de los demás). De esta forma, la relaciones de autoridad no son sino relaciones de dominio, donde se presenta la posibilidad de imponer la voluntad de uno a la conducta de los demás<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Op. Cit. Pág. 286.

<sup>36</sup> Ídem. Pág. 287.

AUTORIDAD PUBLICA: Puede entenderse por autoridad pública:

- A) El poder público en sí mismo o fuerza pública
- B) El funcionario que en representación de un órgano público ejerce dicho poder o fuerza y
- C) El órgano estatal a quien la Ley atribuye tal poder o fuerza

Las dos primeras acepciones se aplican a los tres poderes del estado: Legislativo, Administrativo y Judicial, que son poderes públicos.

Para el derecho administrativo, es la persona física, trabajador del estado, dotada por la ley de poder público. De ordenario es quien representa al órgano administrativo, pero puede no serlo y estar investido de este poder. Gabino Fraga: Afirma que: Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a estos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

Para los efectos del amparo, la Suprema Corte ha establecido que el término autoridad corresponde a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuo que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.

Así mismo existen órganos auxiliares que intervienen en algunos procedimientos previos o posteriores a la decisión, que no son autoridades, por ejemplo, una secretaría taquígrafa y un departamento de archivo. También se

estima que los órganos de consulta, ya sean unitarios o colegiados, tampoco tienen el carácter de autoridad.<sup>37</sup>

## 1.6. AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

Son Autoridades Auxiliares Municipales por elección de acuerdo a los que establece la Ley Orgánica Municipal en su artículo 59:

- Los Delegados,
- Sub Delegados,

Son Autoridades Auxiliares Municipales por designación atento a lo que establece el artículo 56 *in fine* del mismo ordenamiento:

- Jefes de Sector o de Sección Y
- Jefes de Manzana.

A partir de la división territorial interna de los municipios, se establece una relación de representación política y administrativa en las diferentes localidades municipales, de tal forma que el Ayuntamiento hace llegar su autoridad a cada una de las poblaciones a través de representantes políticos y administrativos que pueden recibir el nombre de: Delegados Municipales, Comisario municipales, Agentes municipales, Presidentes de las Juntas Municipales, Jefes de la Tenencias Municipales o Jueces Auxiliares, dependiendo al estado al que pertenezca el municipio. Para el caso del Estado de México, las Autoridades Auxiliares son los Delegados, Sub Delegados electos por elección.

Ante esto es oportuno señalar que comúnmente podemos encontrar, dualidad de cargo que ocupan estos representantes del ayuntamiento, ya que generalmente el Delegado, Comisario, o Agente Municipal es a la vez líder o representante de la comunidad agraria, ya sea ejidal, comunal o de pequeña propiedad. Este fenómeno es prácticamente normal, sobre todo en los municipios

---

<sup>37</sup> ACOSTA ROMERO Miguel. Compendio de Derecho Administrativo Parte General, 3ª Edición. Ed. Porrúa, México 2001, Pág. 426 y 427.

rurales y semi urbanos del país, que son la mayoría. O bien por usos y costumbres que se establecen en esa Región o por Acuerdo de Asamblea.

### **1.6.1 ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES.**

De acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, 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 representantes y al Ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;

e). Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del Ayuntamiento.

II. Corresponde a los jefes de sector o de sección y de manzana:

a). Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública, a los oficiales calificadores las conductas que requieran de su intervención;

b). Elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente;

c). Informar al delegado las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales;

d). Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos.

Los Delgados y Sub Delegados Municipales no pueden:

- I.- Cobrar contribuciones municipales 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 y exhumaciones;
- VI. Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.

Para ser Delegado o Sub Delegado Municipal o Jefe de Manzana se requiere:

- I.-Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser vecino, en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o manzana respectiva;
- III. Ser de reconocida probidad.

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.

Los Jefes de Sector o de Sección y de Manzana serán nombrados por el Ayuntamiento.

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 Ley y demás disposiciones aplicables.

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 del artículo 63 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México<sup>38</sup>.

## **1.7 LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Cito como ejemplo a los Consejos de Participación Ciudadana en esta investigación, pues se encuentran en idéntica situación jurídica que los Delegados Y Sub Delegados, ya que ellos de igual forma se eligen por el mismo procedimiento y en la misma fecha y no tiene un medio por el cual puedan resolver los conflictos que surjan de dicha elección; existen municipios como el de Atizapán de Zaragoza, entre otros en donde no existe la figura de Delegados ni Sub Delegados, solo la de Consejos de Participación Ciudadana, por la razón de que en el momento de calificar los requisitos de elegibilidad de los candidatos registrados para ocupar esos cargos, no reunían los requisitos de ley ni los de la convocatoria.

La gestión de un buen gobierno se apoya en la promoción de la participación de la ciudadanía en la planeación, ejecución y evaluación de las acciones y obras de la administración. No debe verse a los ciudadanos y sus organizaciones como simples receptores de los programas de gobierno sino como corresponsables del desarrollo de la comunidad.

---

<sup>38</sup> Artículos 62 y 63 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México. 2004.



Existen múltiples formas de organización reconocidas legalmente que tienen intervención directa en los programas de gobierno o bien que se constituyen como instancias de la sociedad o capacidad de interlocución.

Nos enfocaremos a reflexionar sobre la participación organizada, es decir, aquella que se aglutina en torno a determinadas formas organizativas, con el propósito de incidir en las acciones gubernamentales. Esta modalidad de la participación ciudadana se diferencia de la legal o formal, la cual está relacionada con el derecho ciudadano de elegir a los representantes. También se distingue de la participación espontánea, la que corresponde a la iniciativa de la comunidad o a uno de sus grupos para resolver un problema.

Algunos aspectos de la relación entre cultura, ciudadanía y democracia serán nuestros referentes generales para abordar el funcionamiento de un ámbito que combina tanto la representación como la participación ciudadana en el Estado de México: Los comités vecinales mejor conocidos como; Consejos de Participación Ciudadana

Se constituyen los Consejos de Participación Ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre los habitantes de una localidad y las Autoridades municipales reunidos con el propósito de apoyar la gestión y ejecución de los planes y programas municipales.

Las comisiones del Ayuntamiento serán responsables de estudiar, examinar y proponer a éste los acuerdos, acciones o normas tendientes a mejorar la administración pública municipal, así como de vigilar y reportar al propio Ayuntamiento sobre los asuntos a su cargo y sobre el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que dicte el cabildo.

Las comisiones, para el cumplimiento de sus fines y previa autorización del Ayuntamiento, podrán celebrar reuniones públicas en las localidades del

Municipio, para recabar la opinión de sus habitantes. Así mismo en aquellos casos en que sea necesario, podrán solicitar asesoría externa especializada.

Previa autorización del Ayuntamiento, las comisiones podrán llamar a comparecer a los titulares de las dependencias administrativas municipales a efecto de que les informen, cuando así se requiera, sobre el estado que guardan los asuntos de su dependencia.

Las comisiones las determinará el Ayuntamiento de acuerdo a las necesidades del municipio y podrán ser permanentes o transitorias.

Serán permanentes las comisiones:

- De gobernación, de seguridad pública y tránsito y de protección civil, cuyo responsable será el presidente municipal;
- De planeación para el desarrollo, que estará a cargo del presidente municipal;
- De hacienda, que presidirá el síndico o el primer síndico, cuando haya más de uno;
- De agua, drenaje y alcantarillado;
- De mercados, centrales de abasto y rastros;
- De alumbrado público;
- De obras públicas y desarrollo urbano;
- De fomento agropecuario y forestal;
- De parques, jardines y panteones;
- De cultura, educación pública, deporte y recreación;
- De turismo;
- De preservación y restauración del medio ambiente;
- De empleo.
- De salud pública;
- De población;
- De revisión y actualización de la reglamentación municipal;

Las demás que determine el Ayuntamiento, de acuerdo con las necesidades del municipio.

Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los ayuntamientos podrán auxiliarse de consejos de participación ciudadana municipal.

Cada consejo de participación ciudadana municipal se integrará hasta con cinco vecinos del municipio, con sus respectivos suplentes; uno de los cuales lo presidirá, otro fungirá como secretario y otro como tesorero y en su caso dos vocales, que serán electos en las diversas localidades por los habitantes de la comunidad, entre el último domingo del mes de octubre y el 15 de noviembre del año de la elección del ayuntamiento, en la forma y términos que éste determine en la convocatoria que deberá aprobar y publicar el ayuntamiento en los lugares mas visibles y concurridos de cada comunidad, cuando menos quince días antes de la elección. El ayuntamiento expedirá los nombramientos respectivos firmados por el presidente municipal y el secretario del ayuntamiento, entregándose a los electos a mas tardar el día en que entren en funciones, que será el día uno de diciembre del mismo año.

Los integrantes del consejo de participación ciudadana que hayan participado en la gestión que termina no podrán ser electos a ningún cargo del consejo de participación ciudadana para el periodo inmediato siguiente.

### **1.7.1 ATRIBUCIONES DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley Orgánica Municipal del estado de México Son órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones:

- Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales;
- Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados;
- Proponer al Ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales;
- Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos;
- Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al Ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.

Tratándose de obras para el bienestar colectivo, los consejos de participación podrán recibir de su comunidad aportaciones en dinero, de las cuales entregarán formal recibo a cada interesado, y deberán informar de ello al Ayuntamiento.

Los miembros de los consejos podrán ser removidos, en cualquier tiempo por el Ayuntamiento, por justa causa por el voto aprobatorio de las dos terceras partes y previa garantía de audiencia, en cuyo caso se llamará a los suplentes.

## CAPITULO II

### LA ELECCIÓN DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES.

#### 2.1 CONCEPTO DE ELECCIÓN

Del latín (electio-onis) para efecto de estructurar un sistema democrático representativo se requiere crear los canales necesarios para traducir la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera deben ser gobernados. Ello implica la organización de elecciones que se celebran a intervalos de relativa frecuencia, de aquí que las elecciones vengan a significarse como el procedimiento a través del cuál la ciudadanía determina, por medio del voto quiénes de los candidatos participantes deben ocupar los cargos de elección popular.<sup>39</sup>

El nombramiento por sufragio o votación, es un procedimiento que tiene como objeto decidir, mediante una votación emitida por ciudadanos con derecho para sufragar ante organismos electorales competentes, quiénes de los candidatos participantes ocuparán los cargos de elección popular por haber triunfado en la elección correspondiente<sup>40</sup>.

#### 2.2 BREVE REFERENCIA AL SISTEMA ELECTORAL

Para abordar este tema, es necesario de inicio precisar cuál es el significado que tiene el sistema electoral para este capítulo, cuya fuente principal es el sufragio. En el entendido de que suele aplicarse de distintas maneras. Es común escuchar denominar como sistema electoral a todo el conjunto de normas jurídicas referentes al proceso de elección popular; o bien, al grupo de instituciones o

<sup>39</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Op. Cit. Pág. 1244.

<sup>40</sup> GONZÁLEZ M. Guillermo y ROMERO C. Humberto. Diccionario de Términos del Código Electoral del Estado de México. 1996. Pág. 119.

instrumentos electorales que intervienen en el proceso electivo y finalmente, a los procedimientos técnicos-jurídicos establecidos para elegir representantes.

Es precisamente, esta última acepción la que nos interesa; es decir, la forma y los pasos, que tienen que seguirse para designar representantes populares. Si bien el término sistema es muy amplio y hace referencia al conjunto de principios (verdaderos o falsos) reunidos entre sí, de modo que forma un cuerpo o doctrina, que vendría siendo un todo; en la materia electoral se ha empleado para definir a los mecanismos de elección. De igual manera que en el sistema de partidos algunos autores como Francisco Berlín Valenzuela, consideran que el sistema electoral es un subsistema del sistema político, ya que este implica un conjunto de elementos entre los cuales se encuentran los procesos de decisión y las relaciones de poder que conciernen a una sociedad global, que como parte de lo anterior se ubican las cuestiones electorales.<sup>41</sup>

De esta forma podemos entender al sistema electoral como lo establece Javier Orozco Gómez "a los procedimientos técnicos-jurídicos establecidos para obtener representantes"<sup>42</sup> de los Ayuntamientos toda vez que el sistema electoral busca equilibrar la presencia de las fuerzas políticas de un municipio, y para la integración de sus órganos legislativos.

El primer aspecto es el sistema electoral como tal. Los tratadistas franceses Cotteret y Emiri lo conciben como un conjunto de procedimientos, actos jurídicos y materiales, que conducen principalmente a la designación de los gobernantes por los gobernados. Para Francesco de Carreras es el conjunto de normas, instituciones y prácticas que configuran los procesos electorales de una sociedad. En ese conjunto de normas se deben considerar las siguientes situaciones: la incidencia del sistema electoral en la formación del sistema de partidos y el comportamiento del elector frente a los acontecimientos electorales. Para ello, un

---

<sup>41</sup> Orozco Gómez Javier. Estudios Electorales, Editorial Porrúa México 1999, Pág. 15

<sup>42</sup> Ídem. Pág. 14

sistema electoral debe ser “a la vez simple, equitativo y eficaz, es decir, que permita la formación de mayorías de gobierno coherentes y estables.”<sup>43</sup>

La clasificación tradicional de los sistemas electorales de acuerdo con el escrutinio, completa dos rubros: el sistema de mayoría relativa y el sistema de representación proporcional; el primero consiste en que el candidato que obtiene el mayor número de votos en una contienda es el que resulta el ganador y el segundo, es otorgada a cada partido político un número de asientos en el parlamento, de acuerdo a su fuerza numérica.

Al respecto existen otras clasificaciones, por ejemplo: la mixta que se compone por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional integración “mixta de los Ayuntamientos se hace referencia, que ambos principios se han considerado como elementos para sentar las bases y establecer las reglas de su integración y designación que están determinadas en las Constituciones Particulares, leyes electorales y en algunos casos en las Leyes Orgánicas Municipales respectivas de cada estado”<sup>44</sup>; se preceptúa de manera general que los miembros de los Ayuntamientos serán electos por un sistema mixto, pero que la ley de la materia será la que determine la forma y término en los que habrán de llevarse a cabo.

Así también puede decirse que las Autoridades Auxiliares Municipales se elegirán por el Principio de Mayoría Relativa, pues en ésta contienda ganan los candidatos que obtengan el mayor número de votos.

---

<sup>43</sup> Ídem. Pág. 15

<sup>44</sup> SALAMANCA GUADARRAMA, Miguel. Serie de Investigaciones Jurídicas, Análisis Comparativo en Materia Electoral, de las Constituciones y Legislaciones Electorales de los Estados de la República Mexicana; La edición estuvo a cargo del departamento de promoción Editorial del Centro de Información Electoral del Instituto Electoral del Estado de México, 2001, Pág.27

## 2.3 CONVOCATORIA DE LA ELECCIÓN

Como se ha dicho en el capítulo anterior, en el punto número 1.6, las Autoridades Auxiliares de conformidad con el artículo 56 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México: "Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento".

Para efectos de la presente investigación, conviene mencionar que solamente se ocupa la investigación de las Autoridades Auxiliares Municipales que son de elección, es decir de los Delegados Y Sub Delegados. Aún cuando se menciona a los Consejos de Participación Ciudadana ya que su elección se lleva cabo en la misma fecha, es decir en el mismo proceso de elección, por lo que se le menciona a manera de ejemplificar esta elección.

A primera lectura parecería que todas las Autoridades Auxiliares son designadas por el ayuntamiento, pero no es así, ya que los artículos 59 y 61 de la misma ley aclara que solamente los Delegados y Sub Delegados son electas por medio del voto, léase:

"ARTICULO 59.- La elección de Delegados y Subdelegados se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento. Por cada Delegado y Subdelegado deberá elegirse un suplente.

La elección de los Delegados y Subdelegados se realizará en la fecha señalada en la convocatoria entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento.

La convocatoria deberá expedirse cuando menos diez días antes de la elección. Sus nombramientos serán firmados por el Presidente Municipal y el



Secretario del Ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el primer día de diciembre del mismo año”.

“Artículo 61.- Los jefes de sector o de sección y de manzana serán nombrados por el ayuntamiento.”

Del texto del artículo 59 en análisis se desprenden varias reglas comunes a los ayuntamientos en la expedición de sus respectivas convocatorias y son:

1.- La elección se sujeta al procedimiento que se fije en la convocatoria por cada ayuntamiento.

2.- Por cada Delegado y Sub Delegado debe elegirse un suplente.

3.- La elección debe realizarse necesariamente entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento.

4.- La convocatoria debe expedirse cuando menos diez días antes de la elección.

5.- Los nombramientos de los que resultan electos deben ser firmados por el Presidente y el Secretario del respectivo Ayuntamiento.

6.- El nombramiento se entrega a más tardar el día en que entren en funciones.

7.- El día en que deben tomar posesión será el 1º de diciembre del año de la elección.

8.- Y, la más importante a mi juicio es que no participan los partidos políticos, los nacionales o estatales, pues se trata de una elección dirigida a los ciudadanos.

A manera de comentario solamente, el artículo 73 de la citada ley, faculta a los ayuntamientos a convocar a elecciones para integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana en la forma y términos que éste determine en la convocatoria que deberá aprobar y publicar el Ayuntamiento de cada municipio.

De tal suerte que cada municipio a través de su ayuntamiento goza de las más amplias facultades en términos generales para organizar dicha elección, tan es así que en algunos municipios la hacen por medio de voto secreto, otros en asambleas públicas en donde se eligen de manera directa a dichas autoridades. En la convocatoria se decide si hay campaña electoral, mesas receptoras de voto, representantes de los candidatos, un suma de todos los actos previos y de la jornada electoral que tienen que ver con la convocatoria.

Como ejemplo se transcribe un extracto de la Convocatoria expedida por el H. Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, en relación con la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales:

"En plena competencia sobre el territorio municipal de Cuautitlán Izcalli, preocupado por mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad social y la protección de los vecinos de nuestro municipio y considerando que es prioridad de este gobierno promulgar un estado de derecho, que garantice el respeto a las garantías de los ciudadanos, mediante la participación democrática y corresponsable de Autoridades Auxiliares emanadas de la sociedad en la integración de Delegados, Sub Delegados y Consejos de Participación Ciudadana...CONVOCA; A todos los ciudadanos vecinos de Cuautitlán Izcalli a integrar y participar en la Elección de Delegados Y Sub Delegados, los cuales fungirán como Autoridades Auxiliares en su comunidad durante el período 2003-2006..."

La transcripción de una parte de la Convocatoria del Municipio de Cuautitlán Izcalli, nos orienta en la investigación. Nótese:

### 2.3.1 BASES

Primera.- La presente convocatoria tiene por objeto normar el proceso de registro y elección de Delegados, Subdelegados y Consejos de Participación Ciudadana en las diferentes localidades de este municipio.

Segunda.- Quienes desempeñen los cargos de Delegados, Subdelegados y Consejos de Participación Ciudadana, lo harán de manera honorífica.

Una cuestión trascendental es que los Delegados y Sub Delegados, se eligen en una Delegación o Sub Delegación, es decir en un territorio que previamente ha sido delimitado por el ayuntamiento, quien tiene esa facultad al tenor de lo que se establece en el artículo 31 fracciones V y XII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, por lo que a continuación se transcribe:

"Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

...

V. Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas;

...

XII. Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana;"

De lo que se desprende que previamente a la expedición de la convocatoria cada uno de los municipios por medio de sus ayuntamientos a hecho la división territorial del municipio en Delegaciones y Sub Delegaciones.

Pero es importante precisar que cada ayuntamiento puede establecer un criterio en la conformación de las Delegaciones, es decir no hay un criterio uniforme en la Ley Orgánica que establezca la forma en cómo han de dividirse los municipios, en otras palabras, si un municipio decide dividir su territorio en

Delegaciones por pueblos, colonias, fraccionamientos, zonas industriales, es correcto, si otro decide dividir su territorio de acuerdo al número de habitantes igualmente es correcto, por que la disposición expresa en la ley que determina la forma, es dar a cada municipio esa facultad.

Sin embargo creo que es importante que se estableciera en la Ley Orgánica Municipal, un criterio general para todos los municipios y que ese criterio de división territorial del municipio en Delegaciones fuera precisamente tomando en cuenta el del número de habitantes, ya que las Autoridades Auxiliares finalmente son representantes populares, evitando con ello que algunos Delegados o Sub Delegados representen a diez mil habitantes como en la Delegación de Colorines, municipio de Valle de Bravo o mil quinientos habitantes como en la Delegación de Guadalupe Hidalgo municipio de Ocoyoacac.

Esta situación provoca en algunos casos ausencia de autoridad y en otros sobre representación, de ahí la trascendencia de que se pueda llegar a un criterio uniforme sobre la forma de dividir el territorio municipal en Delegaciones y Sus Delegaciones.

### **2.3.2 REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE CANDIDATOS**

Los requisitos de elegibilidad son los que se encuentran establecidos en el artículo 60 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y son los siguientes:

“Artículo 60.- Para ser delegado o subdelegado municipal o jefe de manzana se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser vecino, en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o manzana respectiva;

III. Ser de reconocida probidad.”

De manera adicional cada uno de los municipios en sus respectivas convocatorias, determina sus propios requisitos, como son:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser vecino, en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o manzana respectiva;
- III. Ser de reconocida probidad.

A manera de ejemplificar los requisitos adicionales que se establecen en las respectivas convocatorias, la del municipio de Tultitlán, establece en su BASE QUINTA los siguientes:

- 1) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles;
- 2) Ser vecino de la comunidad a la cual pretende representar, con residencia efectiva de por lo menos seis meses anteriores a la fecha de la elección;
- 3) Ser de reconocida solvencia moral y probada honestidad;
- 4) Estar inscrito en el Registro Nacional de Electores con domicilio actualizado;
- 5) No haber sido servidor público por lo menos doce meses antes de la fecha de la elección.

Adicionalmente se contemplan otros requisitos como lo establece la convocatoria del municipio de Atizapán de Zaragoza:

A) Original y copia fotostática por ambos lados de la credencial de elector, expedida por el Instituto Federal Electoral y que acredite su residencia en la localidad para la que va a ser electo.

- B) Original y copia fotostática del domicilio (recibo de agua y/o predial)
- C) Declaración de aceptación de la postulación.
- D) Dos fotografías tamaño infantil (recientes)

También las convocatorias contemplan restricciones que igualmente cada municipio tiene facultades amplias para regularlas o reglamentaras en sus respectivas convocatorias, como ejemplo la convocatoria para el municipio de Atizapán de Zaragoza, señala las siguientes:

A) No podrán ser candidatos los servidores públicos y/o integrantes de este H. ayuntamiento.

B) No podrán ser candidatos los que hayan sido funcionarios públicos de cualquier nivel (federal, estatal y municipal), esto en los últimos seis meses, contados a partir de la publicación de la presente convocatoria.

C) No podrán ser candidatos las personas que hayan sido condenadas a pena privativa de la libertad por delito intencional,

D) No podrán ser candidatos los que hayan ocupado algún cargo como propietario en el período inmediato anterior.

E) No podrán ser candidatos los que hayan sido removidos de algún cargo en el período inmediato anterior.

### **2.3.3 DE LA INTEGRACIÓN DE PLANILLAS Y FORMULAS**

Como se ha establecido, cada municipio tiene facultad para determinar el número de Delegaciones y por ende la forma en cómo se integrarán por fórmulas para este cargo.

- 1.- Un Delegado y su suplente

## 2.- Un Sub Delegado y su suplente

Los Consejos de Participación Ciudadana se integrarán por Planillas conformadas de la siguiente forma:

- Un Presidente y su suplente
- Un Secretario y su suplente
- Un Tesorero y su suplente
- Dos vocales y sus suplentes

En el caso de la integración de las fórmulas de Delegados y Sub Delegados municipales, no podrán estar conformadas en su totalidad por personas de un solo género.

Deberán tener el domicilio correspondiente a la comunidad en que se realiza la elección.

Para garantizar la participación de todos los sectores de la población en cada comunidad, la integración de la planilla de Consejos de participación Ciudadana deberá cumplir con los siguientes criterios de participación:

- 1) Las planillas no podrán estar conformadas por más de tres participantes propietarios, ni por más de tres integrantes suplentes de un solo género (hombres o mujeres);
- 2) Procurarán cuando menos un integrante menor de 25 años;
- 3) Procurarán cuando menos un integrante mayor de 50 años.

El registro de planillas de Consejos de Participación Ciudadana y Fórmulas de Delegados y Sub Delegados municipales, se realizará en las oficinas que al respecto señale la convocatoria, en el caso de Cuautitlan Izcalli será en las

oficinas que ocupa la Dirección de Gobierno en el Palacio Municipal a partir de la publicación de la presente convocatoria.

Siguiendo con nuestro ejemplo de Cuautitlán Izcalli, cada fórmula o planilla que pretende registrarse, deberá presentar la siguiente documentación al momento de su registro:

- 1) Carta de solicitud de registro de la Planilla o Fórmula (con los nombres y cargos por los que se postula cada uno de los candidatos, este formato será proporcionado por la Dirección de Gobierno),
- 2) Carta aceptación del resultado de la elección firmado por cada uno de los integrantes de la planilla o fórmula (este formato será proporcionado por la Dirección de Gobierno)
- 3) Programa de trabajo para el período correspondiente en que durarán en su encargo la planilla o fórmula.
- 4) Constancia de registro, que será llevado por cada uno de los integrantes de la planilla o fórmula (este formato será proporcionado por la Dirección de Gobierno)
- 5) Una copia de la credencial de elector de cada uno de los integrantes de la fórmula o planilla.
- 6) Constancia de residencia de cada uno de los integrantes de la fórmula o planilla.
- 7) Las planillas y la fórmulas, deberán nombrar a un representante que hará el registro y todos los trámites subsecuentes.

A las planillas y fórmulas se les asignará un número al momento de su registro de acuerdo al orden en el que se presenten, mismo con el que participará en la elección.



Las planillas o fórmulas que presente inconsistencia en la documentación de su registro, tendrán un plazo de 48 horas posteriores al mismo para que éstas sean subsanadas, de lo contrario se cancelará dicho registro.

Hecho el registro, la autoridad entregará a los contendientes su constancia respectiva de registro”.

#### **2.3.4 EL REGISTRO DE REPRESENTANTES DE FORMULAS Y PLANILLAS ANTE LAS MESAS RECEPTORAS DE VOTACIÓN**

En los municipios conurbanos al Distrito Federal y otros de población importante, generalmente la elección de las Autoridades Auxiliares, se realiza por el método de voto directo y secreto, ello para garantizar la transparencia durante la jornada electoral, las planillas y fórmulas contendientes, podrán registrar a un representante en cada mesa receptora de votación. De tal manera que cada convocatoria tiene su respectivo procedimiento de registro

En estos casos cada municipio también tiene facultades para determinar la ubicación de las mesas receptoras de voto (comúnmente llamadas casillas) así como la forma en como éstas se integran.

La figura de los representantes de lo candidatos o planillas es equivalente a los representantes de los partidos políticos que actúan en el proceso electoral en cada una de las casillas que se instalan vigilando el buen desarrollo de la jornada electoral.

Los representantes de planilla o fórmula durante la jornada electoral realizarán actividades como:

- 1) Estar presente durante la instalación de la mesa receptora, en el desarrollo de la jornada electoral, el cierre de la votación el escrutinio y cómputo, el la fijación de resultados y remisión del paquete electoral.
- 2) Vigilar que las etapas descritas en el inciso anterior se lleven a cabo con transparencia y legalidad de acuerdo a lo establecido por las leyes electorales, en su caso.
- 3) Presentar si fuera necesario escritos de protesta en los que describan irregularidades cometidas durante alguna de las etapas de la jornada electoral, estos escritos deberán ser recibidos por el Presidente de la mesa receptora y anexados al paquete electoral.
- 4) Solicitar copia del acta de la jornada electoral expedida por el Presidente de la mesa receptora.
- 5) Acompañar al presidente de la mesa receptora a entregar el paquete de la elección.

Los candidatos registrados por la planilla o fórmula no podrán ser representantes ante mesas receptoras de votación.

### **2.3.5 DE LA UBICACIÓN DE LAS MESAS RECEPTORAS DE VOTACIÓN**

Cada municipio publicará de conformidad con su convocatoria la ubicación de las mesas receptoras de votación de las comunidades reconocidas como Delegaciones o Sub Delegaciones, dicha ubicación deberá ser preferentemente en lugares públicos y de fácil acceso a la población, de esta manera facilitará al ciudadano a realizar su sufragio y a encontrar la mesa receptora que le corresponde de acuerdo a su domicilio.

## **2.4 ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL.**

Las Etapas del Proceso Electoral para la Elección de Autoridades elegidas por voto popular como son: Gobernador, Legislatura y Miembros de Ayuntamientos, que establece el Código Electoral del Estado de México, no contemplan a su vez, la forma de elección de las Autoridades Auxiliares Municipales por que ese proceso como se ha dicho no esta regulado en el Código, sin embargo son retomadas por la mayoría de los Ayuntamientos en sus respectivas convocatorias para la organización de la elección de Autoridades Auxiliares Municipales.

Por definición legal el proceso electoral se entiende como el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México y por el Código Electoral del Estado de México, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y de los miembros de los ayuntamientos del Estado<sup>45</sup>.

El proceso electoral comprende las siguientes etapas:

- I. Preparación de la elección;
- II. Jornada electoral;
- III. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones.
- IV Resultados y declaraciones de validez de la elección de que se trate.

### **2.4.1 LOS ACTOS PREPARATORIOS DE LA ELECCIÓN Y REGISTRO DE CANDIDATOS.**

De conformidad con el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, El proceso de elección de Autoridades Auxiliares Municipales comienza

---

<sup>45</sup> Código Electoral del Estado de México. Artículo 138

cuando se reúne el Cabildo en sesión para acordar los términos de la convocatoria y concluye con la expedición del nombramiento de la Fórmula ganadora y su toma de posesión.

Es decir se tiene un fecha cierta y determinada para su finalización que en todo caso es el 1º de diciembre del año de la elección, pero no así para su inicio, ya que la publicación de la convocatoria debe ser cuando menos diez días antes de la elección, misma que puede llevarse acabo entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del año de la elección.

El artículo 59 en análisis no establece si los diez días a que hace referencia son hábiles o naturales, de ahí que haya confusión en su interpretación y en su aplicación.

En esta elección pueden participar los partidos políticos, ya que no tienen impedimento para ello. Por ende no es una elección exclusiva de los ciudadanos. Sin embargo de la redacción de la Ley Orgánica Municipal, se infiere que es una elección destinada a los ciudadanos por que no hace referencia a los partidos políticos.

#### **2.4.2 LAS CAMPAÑAS ELECTORALES.**

La campaña electoral es el conjunto de actividades y eventos encaminados al convencimiento de los ciudadanos para emitir su sufragio a favor de algunas planillas o fórmulas registradas en el marco de la legalidad.

Cada convocatoria establece el plazo de la campaña, así como la fecha de inicio y la de terminación de la misma.

Las planillas y fórmulas registradas podrán iniciar campaña una vez que se les entregue su constancia de registro.

Las planillas o fórmulas contendientes se abstendrán durante la campaña de:

1) Realizar cualquier tipo de agresión verbal o escrita contraria a la moral o a las buenas costumbres que injurie a las autoridades o miembros de otras planillas o fórmulas y las que inciten a la violencia o al desorden.

2) Pegar o escribir propaganda en el pavimento de calles o avenidas, postes, aceras, guarniciones, árboles, casetas telefónicas, arbustos y demás equipamiento urbano.

La definición y regulación de las campañas electorales es similar en los procesos de elección de las autoridades auxiliares municipales con la establecida en el Código electoral del Estado de México para la elección de Miembros de Ayuntamientos, Diputados y Gobernador.

La definición legal de la campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto<sup>46</sup> Los actos de campaña pueden ser: reuniones públicas, asambleas, marchas y todos aquellos en que los candidatos y los voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover sus candidaturas. Para el caso que nos ocupa, la campaña electoral es el conjunto de las actividades ya mencionadas que realizan los candidatos a ocupar los cargos de autoridades auxiliares municipales.

La propaganda electoral, por su parte, es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos. Para efectos de las campañas que se realizan para Autoridades Auxiliares se rigen por los mismos principios y restricciones que establece el Código Electoral del Estado de México.

---

<sup>46</sup> Artículo xx del Código Electoral del Estado de México.

### 2.4.3 DOCUMENTACIÓN Y MATERIAL ELECTORAL.

El Ayuntamiento es el encargado de proporcionar material y documentación electoral para el día de la jornada, así como también se auxilia de una copia de la lista nominal de electores de cada una de las Delegaciones y Sub Delegaciones.

Cada mesa receptora de votación contará el día de la elección con:

- 1) Acta de la jornada en la que se asentará la hora en que se abrió la mesa receptora, los incidentes que pudieran presentarse durante la jornada electoral, la hora en que se cerró la mesa receptora de votación y los resultados de cada una de las elecciones.
- 2) El número de boletas electorales necesarias para la elección de Consejos de Participación Ciudadana y delegados Y Sub Delegados.
- 3) Urnas transparentes en las que serán depositadas la boletas en las que los ciudadanos hayan emitido su voto una para cada una de las elecciones, es decir una para elegir a Consejos y otra para elegir a Delegados y Sub Delegados.
- 4) Mamparas para guardar el secreto del voto.
- 5) Papelería necesaria. Como lo establece la Convocatoria de cada Ayuntamiento.

El ayuntamiento es el encargado de proporcionar la documentación electoral para el día de la elección, como son<sup>47</sup>:

1.- Boletas. Para la emisión del voto, se imprimirán las boletas electorales para cada elección, las que se harán conforme al modelo que apruebe el ayuntamiento en la sesión de elaboración de la convocatoria.

Las Boletas contendrán:

A.- Municipio, Delación o Sub Delegación y fecha de la elección;

---

<sup>47</sup> Código Electoral del Estado de México. Artículos 184, 189, 192.

- B.- Cargo para el que se postula al candidato o candidatos,
- C.- El color o combinación de colores y emblema que cada fórmula
- D.- Nombre y apellido del Candidato o de los Candidatos,

2.- Acta de la jornada electoral. Esta acta es donde se asientan la apertura, instalación y cierre de la misma.

3.- Acta de escrutinio y cómputo. Esta acta es para realizar el escrutinio de la elección habiendo una por mesa receptora de votación o casilla en su caso.

4.- Lista nominal de electores. Esta será para cotejar credencial de elector con fotografía.

5.- Relación de representantes de los candidatos acreditados en la casilla, así como de los representantes generales un su caso.

Así como también es el encargado de proporcionar el material electoral:

- 1.- Mamparas. Para garantiza el secreto del voto.
- 2.- Urnas. Para recibir la votación correspondiente a cada elección será de un material transparente y de preferencia plegable o amable.
- 3.- Tinta indeleble. Para marcar el pulgar derecho del elector.
- 4.- Crayones. Para que el elector cruce en la boleta el recuadro del candidato de su preferencia.
- 5.- Selladora para credenciales, entre otros.

## **2.5 LA JORNADA ELECTORAL.**

La integración y ubicación de las casillas que se instalan el día de la jornada electoral, corresponde determinarla a cada municipio por medio de su ayuntamiento, quien en sesión de Cabildo expedirá la respectiva convocatoria para la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales en cada una de las

Delegaciones y Sub Delegaciones que previamente se han determinado. Cabe señalar que tanto las mesas de casillas o mesas receptoras de votación que se instalan, tienen la función que es la recepción del voto.

En cuanto a la integración de las mesas directivas de casilla para la elección de dichas autoridades corresponde al ayuntamiento determinar el número de los integrantes de cada una así como dotarlos de sus atribuciones.

Por regla general, en las elecciones constitucionales, para la integración de una mesa directiva de casilla se requiere de cuatro integrantes con sus respectivos suplentes como son; Presidente, Secretario y Dos Escrutadores. El Instituto Electoral es el encargado de darles una capacitación a dichos funcionarios previo a la elección, en tanto que esta facultad en la elección de las Autoridades Auxiliares corresponde al ayuntamiento.

Serán autoridades de las mesas receptoras de votación las que de manera expresa señale la convocatoria de cada municipio; por regla general se integran por:

- 1) Un Presidente,
  - 2) Un Secretario, y
- A su vez ambos funcionarios fungirán como escrutadores
- 3) Adicionalmente uno o dos escrutadores, según sea el caso de cada ayuntamiento.

El Ayuntamiento determinará en la convocatoria, la duración de la jornada electoral, es decir señalaran la hora de inicio y las formas de terminar la votación. La que puede ser:

A.- cuando hayan votado todos los electores de la Delegación O Sub Delegación, independientemente de la hora.



B.- A la hora que se haya fijado en la convocatoria y,

C.- Después de la hora siempre y cuando haya ciudadanos formados en la fila para votar.

Cada ayuntamiento determinará en su respectiva convocatoria, a quienes serán entregados los paquetes electorales, los plazos y lugar de entrega, tratándose de elecciones de Autoridades Auxiliares Municipales.

## **2.6 EL PLAZO DE GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES**

La Constitución Política Federal, no señala la duración que a de tener el periodo de Gestión Gobierno tratándose de Autoridades Municipales, por esta razón las constituciones locales de cada uno de los estados están en libertad de señalar el plazo de la gestión, sin embargo por regla general la duración de los Ayuntamientos se establece como término tres años.

De igual manera para la gestión de las Autoridades Auxiliares Municipales del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal, no señala cual es la duración del plazo de la gestión de las mismas, ya que solo menciona que toman posesión el 1º de diciembre del año de la elección, sin embargo de una interpretación armónica y sistemática de los artículos del 56 al 63 de dicha ley, se arriba la conclusión que su duración es igual a la del ayuntamiento que organiza su elección.

## **2.7 CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN.**

Según Eduardo Andrade Sánchez, La elección es un procedimiento que consiste en que los miembros de una colectividad determinen mediante la expresión libre de su voluntad, quien o quienes habrán de dirigirlos o representarlos.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política, Porrúa. México 1987, Pág. 161

El proceso electoral del Ayuntamiento tiene como finalidad elegir a los integrantes de este y concluye con la calificación de la misma.

En el Ayuntamiento se ha venido aplicando el sistema de mayoría relativa, la elección por mayoría relativa es la designación que se hace a través de la votación popular y directa de los electores de un Ayuntamiento, mediante la cual resulta triunfador la planilla que alcanza el mayor número de votos, independientemente del porcentaje que obtenga. Por ejemplo si son cinco planillas y la votación se reparte entre los cincos, la que tenga mayor número de votos será la que tenga mayoría relativa.

Es de mencionar que la calificación de la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales, en el estado de México, las realiza el propio ayuntamiento, por ser una atribución que le confiere el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal.

Como ejemplo tenemos que en Tlalnepantla, "la calificación de la elección corresponde de manera exclusiva a la Secretaría del H. Ayuntamiento, de acuerdo a lo que establece el artículo 44 del Reglamento de las Autoridades Auxiliares Municipales y los Consejos de Participación Ciudadana de ese municipio.

Los resultados y dictamen de validez de la elección comprende el conjunto de actos que deberá llevarse a cabo por la Secretaría del H. Ayuntamiento y consiste en:

A La recepción de los expedientes de la elección.

B El cómputo total por la localidad; y,

C La declaratoria de la planilla ganadora a la que hubiese obtenido el mayor número de votos en cada localidad o en el ámbito geográfico que determine el ayuntamiento.

La Sub Secretaría deberá expedir las constancias de mayoría correspondientes a cada una de las planillas ganadoras dentro del plazo que se determine en cada convocatoria.

Las constancias de mayoría serán expedidas por la Sub Secretaría y serán firmadas por el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento.

El Secretario del Ayuntamiento, convocará con oportunidad a las planillas que resulten electas mediante el proceso de renovación de los Consejos de Participación ciudadana, para que asistan al acto en el cual deberán rendir la protesta de ley correspondiente al C. Presidente Municipal, quien podrá estar acompañado de los Síndicos y Regidores del H. Ayuntamiento”.

### CAPITULO III

## CONTROVERSIAS RESPECTO DE LA ELECCIÓN DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES.

### 3.1 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTES DE LA REFORMA DEL 2001

Antes de adentrarnos en el análisis de las controversias ocurridas en las Elecciones de las Autoridades Auxiliares Municipales, es necesario tener un marco de referencia en cuanto a la naturaleza jurídica de los Tribunales Administrativos.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo conocía de los conflictos que se suscitaban en las elecciones de estas autoridades, aún cuando no hubiera disposición expresa de su conocimiento o competencia, sin embargo tampoco había una disposición en contrario, es decir de su incompetencia o impedimento, en el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México.

Es importante conocer el concepto de contencioso administrativo, ya que en un principio es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, quien conocía de conflictos que se suscitaban en dichas elecciones y tenía la plena facultad de resolver.

La materia del Contencioso Administrativo: Se puede definir desde el punto de vista formal y desde el punto de vista material.

a) Desde el punto de vista formal, el Contencioso Administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especializados llamados administrativos.

b) Desde el punto de vista material, Cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración, con motivo de un acto de esta última<sup>49</sup>.

Como es fácil apreciar, la primera definición parte fundamental del órgano que decide la controversia, en tanto que la segunda sólo toma en cuenta la materia de dicha controversia. De tal modo que, desde este último punto de vista puede llegar a hablarse de contencioso-administrativo aun en el caso de que la contienda se someta por la ley al conocimiento del poder judicial ordinario.

Como se menciona al contencioso-administrativo material surge cuando hay controversias con motivo de un acto administrativo entre un particular afectado por él, y la administración que lo ha realizado; siempre y cuando el Código de Procedimientos Administrativos faculte a la autoridad para que ese acto pueda ser solucionado.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tiene su sustento en el artículo 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: "Las constituciones y Leyes de los estados podrán instituir tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones."

El problema de la justicia administrativa trae inherente el problema de la división de poderes; el Poder Judicial es el encargado de impartir justicia, pero en materia administrativa por la división de poderes se impide al judicial interferir con la obra de la administración; y se da el derecho a la administración de juzgarse a sí misma.

---

<sup>49</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, México 1999. Pág. 443 y 444.

La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, decretó en el año de 1997, la Jurisprudencia de la Segunda Época número 8 (SE 8) con motivo del conocimiento que tuvo de los juicios administrativos y de los recursos de revisión que interponían los candidatos a ocupar a los diversos cargos de Autoridades Auxiliares Municipales y Consejos de Participación Ciudadana. La jurisprudencia en cuestión disponía:

ELECCIONES DE DELEGADOS, SUBDELEGADOS Y CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS.- La ley Orgánica Municipal de la Entidad, que es un ordenamiento de carácter administrativo, prevé el procedimiento de elección de delegados, subdelegados y consejos de participación ciudadana, que a de llevarse a cabo bajo la coordinación de autoridades administrativas municipales. Por su parte, el Código Electoral del Estado al regular las normas sobre las elecciones de gobernador de la Entidad, Diputados del Poder Legislativo e integrantes de los Ayuntamientos, excluye de su ámbito de aplicación a las elecciones de delegados, subdelegados y Consejos Municipales de participación ciudadana. Ahora, si bien algunos Reglamentos Municipales de Concejos de Participación contemplan la aplicación supletoria del Código electoral Estatal a la Materia, tal situación no puede cambiar la naturaleza administrativa de las controversias que se suscitan entre las autoridades Municipales y los particulares respecto de tales elecciones. En consecuencia, con fundamento en los dispositivos 116 fracción V de la Constitución Federal, 87 de la Constitución Local, 202 y 229 fracciones I y II del Código de Procedimientos Administrativos de la Entidad, el Tribunal de lo contencioso Administrativo del Estado es competente para conocer de los actos Administrativos que emitan o ejecuten las autoridades municipios respecto de elecciones de delegados, subdelegados y consejos de participación ciudadana.

- Recurso de Revisión número 465/997.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 26 de junio de 1997, por unanimidad de tres votos.

- Recurso de Revisión número 475/997.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 3 de julio de 1997, por unanimidad de tres votos.
- Recurso de Revisión número 682/997.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 1 de septiembre de 1997, por unanimidad de tres votos.
- *La tesis jurisprudencial fue aprobada por el Pleno de la sala Superior en sesión de 17 de diciembre de 1997, por unanimidad de siete votos*

Esta jurisprudencia es la única que contemplaba que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo era competente para conocer de actos administrativos relacionados con las elecciones de Autoridades Auxiliares Municipales y Consejos de Participación Ciudadana. Toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en algunos criterios nos da algunas referencias conceptuales de lo que se entiende por Jurisprudencia en donde nos dice: "Que no es una norma legislativa, en estricto sentido, sino que es la interpretación autorizada y que en nuestro régimen jurídico está prevista por el derecho vigente; en otra nos dice que en los casos que se someten a su decisión, no obra como cuerpo legislador, sino únicamente como interprete genuino de la ley, por lo cual se concreta a establecer la interpretación jurídica de los preceptos establecidos por el poder legislativo; interpretación que es uno de los principios generales del derecho, establecidos en el artículo 14 Constitucional, para resolver las controversias que se susciten en los juicios del orden civil".<sup>50</sup>

Dicha jurisprudencia quedó sin efecto en el momento en que entró en vigor la nueva Ley, quitando atribuciones al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para conocer controversias suscitadas por elección de Autoridades Auxiliares Municipales y de Consejos de Participación ciudadana que se realizan conjuntamente.

---

<sup>50</sup> CASTRO, Juventino V. El artículo 105 Constitucional Editorial Porrúa México 1997 Págs.48 y 49.

Por otra parte, el acto de elección de las Autoridades Auxiliares Municipales, así como los Consejos de Participación Ciudadana, aparentemente revisten la calidad de un acto administrativo, motivo por el cual los Tribunales Colegiados del Segundo Circuito llegaron a determinar que es competente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México de acuerdo al artículo 17 constitucional, pues negar la existencia de un Tribunal para este tipo de actos es negar la jurisdicción que por garantía constitucional tenemos todos los mexicanos.

Sin embargo, esta forma de establecer la competencia que perfectamente tendría solución si el Instituto Electoral del Estado de México vigilara, inspeccionara y regulara las elecciones de Autoridades Auxiliares Municipales y la de los Consejos de Participación Ciudadana y conociera de los recursos por inconformidades el Tribunal Electoral del Estado de México quien desempeña una actividad a fin.

La competencia vertida a dicho Tribunal de lo Contencioso Administrativo, motivó la reforma al Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, estableciendo la improcedencia del juicio administrativo en contra de las inconformidades que se suscitaban con motivo de la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales, así como la de los Consejos de Participación Ciudadana.

El Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, antes de la reforma de 2001 daba atribuciones al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para conocer de conflictos que se suscitaban con motivo de la elección de Autoridades Auxiliares Municipales como son Delegados, Sub Delegados, además de los Consejos de Participación Ciudadana de conformidad con la jurisprudencia transcrita de la Segunda Epoca número 8 (SE-8).

A partir de esa fecha se dispuso expresamente la incompetencia del tribunal para conocer de este tipo de controversias, por disposición del artículo 1º Párrafo



Segundo del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en el que se estableció que el Juicio Administrativo es improcedente contra actos o disposiciones de materia electoral y específicamente en la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales o conflictos suscitados entre los integrantes de los ayuntamientos; dejando sin efecto dicha jurisprudencia,

Un ejemplo de competencia para el conocimiento de los medios de impugnación con motivo de la elección de Autoridades Auxiliares Municipales, lo encontramos en el expediente 021/2001 que conoció la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, que se interpuso en contra del Ayuntamiento de Atizapán de Zaragoza, demandando la invalidez de la Convocatoria para la Elección de Delegados Y Sub Delegados del año dos mil.

Estableció el Cabildo en dicha convocatoria que para legitimar la elección de Delegados Y Sub Delegados, éstos deberían obtener cuando menos la misma cantidad de votos que resultara de la suma total de votos emitidos en la Elección de Consejos de Participación Ciudadana, en todas aquellas localidades que formen la Delegación, de acuerdo al artículo 15 del Bando Municipal vigente en el municipio de Atizapán; en caso contrario la elección sería declara desierta en términos del inciso "O" de la Base Segunda de la convocatoria del veintiocho de octubre del dos mil.

Resolviendo el Tribunal a través de la Segunda Sala Regional, mediante sentencia de fecha treinta de marzo del dos mil uno, la invalidez del inciso "O" de la Base Segunda, de la Convocatoria para la Elección de Delegados y Sub Delegados, Consejos de Participación Ciudadana, emitida por el Ayuntamiento de Atizapán de Zaragoza. Además de declarar la invalidez del punto de acuerdo relativo a Delegados y Sub Delegados, contenida en el acta de sesión extraordinaria del Cabildo de Atizapán de Zaragoza de fecha veintiocho de

noviembre del año dos mil en lo concerniente a la declaración de dejar desierta la figura de Delgados Y Sub Delegados.

La Sala además condenó al ayuntamiento de Atizapán a resolver en sesión una vez que la sentencia causara ejecutoria a decidir sobre quien había obtenido el triunfo de la Elección de Delegados y Sub Delegados y declarar quien obtuvo el triunfo en dicha elección.

La anterior resolución, la sustentó la Segunda Sala entre otros argumentos, en la tesis:

**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. SOLO PUEDEN HACER LO QUE LA LEY LES FACULTA:** Es ampliamente sabido que el primer párrafo del precepto 16 de la Constitución Federal contempla varias garantías específicas de seguridad jurídica, dentro de las que se encuentra la de mandamiento escrito de autoridad competente, que consiste en que las autoridades, incluyendo las administrativas, solo pueden molestar al gobernado en su persona, familia, domicilio y posesiones mediante mandamiento escrito, siempre que cuente con facultades expresamente concedidas por las disposiciones legales. En tal virtud carecen de validez los actos de las autoridades administrativas que no estén autorizados por alguna norma jurídica.

Recurso de revisión 109/988.- Resuelto En sesión de la Sala Superior de 10 de noviembre de 1988, por unanimidad de tres votos.

Recurso de revisión 119/988.- Resuelto En sesión de la Sala Superior de 18 de noviembre de 1988, por unanimidad de tres votos.

Recurso de revisión 40/989.- Resuelto En sesión de la Sala Superior de 19 de abril de 1989, por unanimidad de tres votos.

### 3.2 IMPROCEDENCIA DEL JUICIO ADMINISTRATIVO.

Con frecuencia se daba y sigue dando a la elección de las Autoridades Auxiliares, la naturaleza administrativa, de ahí la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para juzgar esta elección.

Conviene decir que, la naturaleza del Tribunal Electoral, como la del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ambos del Estado de México, son de naturaleza administrativa, de carácter constitucional, por que tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la particular del Estado.

Sin embargo en ambos casos, las decisiones de cada uno de ellos en los asuntos de su competencia no son la última palabra, ya que en contra de sus resoluciones cabe un último recuso que se tramita ante el Poder Judicial de la Federación el cual resuelve en definitiva. Ya que en contra de las resoluciones que se dictan en segunda instancia por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, son recurridas a través del amparo directo, el cual es resuelto por el Tribunal Colegiado en materia administrativa, en tanto que las resoluciones que dicta el Tribunal Electoral, pueden ser combatidas en segunda instancia por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través del recurso de Revisión Constitucional que tramita en definitiva y única instancia la Sala Superior de dicho Tribunal.

En el caso de las elecciones de las Autoridades Auxiliares, el problema surge ante la pregunta de quien debe administrar la justicia en esta elección, cuando surgen conflictos que afectan sus derechos por actos u omisiones que no pueden ser resueltos por ningún medio de defensa.

Cierto que algunas convocatorias establecen que todo lo no previsto en la misma, será resuelto por el ayuntamiento. Otras establecen que cualquier

inconformidad que surja con motivo de la elección será resuelta por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sin que este sea competente como se comentará adelante en este capítulo.

Es decir, no hay medio de defensa que pueda hacerse valer, pues quien acuda a dicho Tribunal en términos de su convocatoria se encontrará con una negativa para que su problema sea resuelto.

Otras convocatorias establecen algún tipo de medio de impugnación para combatir actos o el resultado de la elección, cuyo nombre varía, bien puede llamarse recurso de inconformidad, de revocación, etcétera, este lo tramita y resuelve el mismo ayuntamiento en única instancia, sin embargo en contra de dicha resolución no procede recurso alguno.

Para efectos de entender la improcedencia se define como la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de las controversias.<sup>51</sup>

En el caso que nos ocupa, el procedimiento administrativo, es improcedente por disposición del Código de Procedimientos Administrativos en su artículo primero que a la letra dice:

“Las disposiciones de este Código son de orden público e interés general y tienen por objeto regular el acto y el procedimiento administrativo ante las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, los municipios y los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal con funciones de autoridad, así como el proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

---

<sup>51</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas Diccionario de Investigaciones Jurídico Mexicano, U.N.A.M., Editorial Porrúa, Pág.2937. Tomo IV

Salvo disposición expresa en contrario, el presente ordenamiento no es aplicable a los integrantes de la Legislatura del Estado de México, a la Universidad Autónoma del Estado de México, a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, a la Comisión de Arbitraje Médico del Estado de México, a los consejos tutelares de menores, a las materias laboral y electoral, ni a los conflictos suscitados entre los integrantes de los ayuntamientos, y por la elección de las autoridades auxiliares municipales<sup>52</sup>.

Como se ve, esta redacción lejos de aclarar la competencia del Tribunal, sembró más dudas, pues no define exactamente a que se refiere con la materia electoral, según entiendo esta materia atañe a todo lo que tiene que ver con los procesos de renovación del poder público en cualquiera de sus niveles de competencia, ya sean federales o estatales y municipales. Sin embargo al final se refiere solamente a que no es competente dicho Tribunal contra los actos suscitados en la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales, sin incluir a los Consejos de Participación Ciudadana, los que por definición de la Ley Orgánica Municipal, no son Autoridades Auxiliares, pero su elección se da exactamente en los mismos términos.

Para entender si esta elección reviste el carácter administrativa o electoral es necesario definir el Acto Administrativo y Procedimiento Administrativo:

I. Acto administrativo, la declaración unilateral de voluntad, externa y de carácter individual, emanada de las autoridades de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta;

II. Procedimiento administrativo, la serie de trámites que realizan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública estatal

---

<sup>52</sup> Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Artículo 1º.

o municipal, con la finalidad de producir y, en su caso, ejecutar un acto administrativo.

Aquí tenemos un claro ejemplo de la improcedencia de un juicio administrativo de contenido electoral siendo que se presenta un obstáculo jurídico que impide la decisión sobre el fondo de la controversia; toda vez que el obstáculo es la reforma al Código de Procedimientos Administrativos en el ya mencionada artículo.

Encontramos en el recurso de revisión número 2130/2003 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, radicado en la Segunda Sección de la Sala Superior interpuesto en contra del acuerdo del día 17 de noviembre del 2003 que desecha la demanda de fecha 14 de noviembre del 2003 dictada por la Quinta Sala Regional en el expediente 1930/2003 en donde la demandante considera que se aplicó mal el derecho y se violaron disposiciones legales que determinan la competencia del Tribunal para conocer y resolver sobre actos administrativos de autoridades municipales, relacionados con la elección de Consejos de Participación Ciudadana.

Resolviendo la Sala Superior a través de la Segunda Sección, mediante sentencia de fecha 5 de marzo del año 2004, que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer de asuntos de naturaleza electoral, ya que la convocatoria en sí misma es una acto tendiente a elegir los Consejos de Participación Ciudadana, lo que encuadra y se relaciona con la materia electoral, por lo que en ningún momento existe una incorrecta aplicación del artículo 1º del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el cual se ha transcrito, argumentando además la Sala, que el artículo 229 del Código en cita, no reglamenta en ninguna de sus diez fracciones la procedencia del juicio administrativo en contra de los actos que tengan que ver con la expedición de las convocatorias para elegir a las autoridades auxiliares municipales.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

Es sabido que los Consejos de Participación Ciudadana no son Autoridades Auxiliares Municipales, aunque en el desempeño de sus funciones como órganos de colaboración y de consulta, llevan a cabo algunos actos administrativos pero también se sabe que su constitución también se lleva a cabo por actos de autoridad emanados de la autoridad municipal que la ley señala competente siendo así que también su elección es en la misma fecha que la de las Autoridades Auxiliares y regida por la misma convocatoria y sancionada por la misma autoridad.

Al resolver en consecuencia, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se apoyó además en la Tesis de jurisprudencia número 57.

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. FACULTAD PARA EXAMINARLA DE OFICIO.** Es conocido con amplitud el lineamiento de que la procedencia de todo juicio debe examinarse en forma previa, independiente de que las partes la hayan o no alegado, por ser una cuestión de orden público, por lo tanto, la sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, tiene la más amplia facultad para estudiar de oficio las causales de improcedencia o de sobreseimiento que queden acreditadas en el juicio o recurso de su conocimiento, después de que se haya contestado la demanda hasta la conclusión del procedimiento del referido juicio o recurso, conforme a los artículos 69, 77 y 78 de la Ley de Justicia Administrativa de la entidad.

Recurso de Revisión número 61/990.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 14 de agosto de 1990, por unanimidad de 3 votos.

Recurso de Revisión acumulados número 203/990, 212/990 y 213/990.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 16 de octubre de 1990, por unanimidad de 3 votos.

Recurso de Revisión número 218/990.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 8 de noviembre de 1990, por unanimidad de 3 votos.

### **3.3 IMPROCEDENCIA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN QUE ESTABLECE EL CÓDIGO ELECTORAL.**

Por Medios de Impugnación debemos entender<sup>53</sup> aquellos remedios procesales "Que se configuran en los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia."

Se trata de una institución sumamente compleja que ha ocasionado numeroso debates, por lo que, sin adentrarnos en los diversos planteamientos doctrinales, tomaremos en consideración la clasificación de los medios de impugnación en tres sectores, estimados de manera flexible y que se han denominado: Remedios Procesales, Recursos y Procesos Impugnativos.

Para el autor Leonicio Lara Sáenz<sup>54</sup>, el contencioso electoral, tiene por objeto conocer y resolver las contiendas suscitadas por el proceso electoral, es decir, las controversias que se desarrollan desde el inicio de dichos procesos hasta la proclamación de los presuntos electos, pero también la de resolver la problemática presentada por el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y en su caso; de los derechos mismos de los ciudadanos para participar en las elecciones

---

<sup>53</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pág. 2105, Tomo III. México 1999.

<sup>54</sup> Lara Sáenz Leonicio. El nuevo Sistema Electoral Mexicano. Publicación de la UNAM 1ª Edición, México 1999. Pág. 18.



Para efectos del Código Electoral del Estado de México, el Sistema de los medios de impugnación tienen por objeto la revocación o la modificación de los acuerdos, resoluciones o dictámenes emitidos por los órganos electorales<sup>55</sup>.

Para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales y la exactitud de los resultados de las elecciones, los medios de impugnación que se pueden interponer en la etapa previa o preparatoria de la elección son:

**I. El recurso de apelación**, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, que podrá ser interpuesto por:

A. Los partidos políticos, en contra de los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, que resolverá el Tribunal;

B. En su caso, por los ciudadanos en contra de las resoluciones del Registro Estatal de Electores, que nieguen la inclusión o exclusión del nombre de los interesados en las listas nominales, previo agotamiento de la instancia de rectificación ante el propio Registro; y

C. Las organizaciones interesadas en constituirse en partido político local, en contra de la resolución que niegue su registro.

Estos medios de impugnación revisten dos vertientes en su forma de resolver, ya que lo mismo lo resuelve el Tribunal como lo es caso del inciso A) que el Instituto como lo es el caso del inciso B), pero en ambos casos su resultado puede ser combatido ante una instancia superior, por que dichos medios de impugnación dan esa posibilidad, es decir son susceptible de ser analizados en más de una instancia, lo que posibilita se revocación o confirmación del acto impugnado por la autoridad superior.

---

<sup>55</sup> Artículo 302 del Código Electoral del Estado de México.

## **II. Durante el proceso electoral:**

A). Recurso de Revisión para impugnar los actos o resoluciones de los Consejos y Juntas, Distritales y municipales, que resolverá el consejo general del Instituto;

B). Recurso de apelación, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra los actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto, que resolverá el Tribunal; y

C). El Juicio de Inconformidad, para impugnar los resultados de los cómputos estatal, distritales o municipales, o la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, por cualquiera de las causas que previene este Código; o pedir la rectificación de los cómputos de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos; o para impugnar la asignación de diputados, regidores, y síndicos electos por el principio de representación proporcional.

Como se aprecia en ninguno de los supuestos de procedencia de los medios de impugnación que establece el Código Electoral para el Estado de México, se contempla la procedencia de los mismos para impugnar actos o resultados en contra de las elecciones de las Autoridades Auxiliares Municipales, por lo que al no estar reglamentado en el Código Electoral del Estado de México no es posible que el Instituto Electoral ni el Tribunal Electoral, ambos del Estado de México, conozcan de las inconformidades que se suscitan con motivo de dicha elección.

Por otro lado tenemos que los medios de impugnación son los recursos que tienen los partidos, las organizaciones políticas y los ciudadanos para poder reclamar en cualquier caso las anomalías que se presenten en el proceso

electoral, bien sea en la etapa de preparación, en la jornada electoral o en la de declaración de validez de los resultados.

Pero en materia de elecciones de las Autoridades Auxiliares Municipales como hemos visto, no son procedentes los medios de impugnación ya citados por que esta elección no la organiza el Instituto Electoral del Estado de México y por que en contra de las inconformidades que surjan las debe resolver la propia autoridad, es decir el ayuntamiento por medio del recurso que específicamente señale en su convocatoria.

### **3.4 IMPROCEDENCIA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN FEDERALES (LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL)**

Bajo al principio de definitividad procesal, se deben agotar previamente los recursos que la ley ordinaria concede para después acudir a un tribunal de mayor jerarquía buscando la revocación de los actos que se consideran que se han dictado en contravención de la constitucionalidad y la legalidad, de lo que se desprende que si los actos que se dictan con motivo de las elecciones de la Autoridades Auxiliares Municipales, no son recurribles por ninguno de los medios de impugnación que contempla el Código Electoral del Estado de México, mucho menos lo son por ninguno de los Medios de Impugnación que contiene la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, quedando en consecuencia indefensos ante los actos y resoluciones de la autoridad que organiza la elección, como se verá a continuación.

Para asegurar el desarrollo de elecciones libres y auténticas, es necesario garantizar cabalmente la legalidad de los actos realizados y las resoluciones emitidas por los órganos del Instituto Electoral sobre todo es indispensable que ciudadanos y candidatos entre ellos los aspirantes a ocupar los cargos de Autoridades Auxiliares Municipales como son Delegados, Sub Delegados, así

como los de Consejos de Participación Ciudadana, tengan a su alcance diversos medios para defender sus derechos siempre que se presuma que hayan sido vulnerados.

Tomando en consideración que los principios rectores que deben regir todo proceso electoral son la certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad, incluyendo las elecciones de las de Autoridades Auxiliares Municipales deben estar regidos bajo estos mismos principios, para que dichas elecciones sean transparentes, alejándolas de la suspicacia que se genera ya que la autoridad que organiza la elección es al mismo tiempo la que califica y resuelve las controversias que su suscitan con motivo de ellas, no es posible que sea juez y parte en dicha elección.

El sistema de medios de impugnación regulado por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene por objeto garantizar:

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y

b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales y,

c) Según creo, dotar de seguridad jurídica a todos los actos que realiza la autoridad electoral.

El sistema de medios de impugnación se integra por:

- El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

- El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano;
- El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y
- El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción.

Los medios de impugnación previstos en la ley son improcedentes en los siguientes casos:

- Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales;
- Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley;
- Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley;
- Que no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, según corresponda, para combatir los actos o

resoluciones electorales y en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado; y

- Cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo los casos señalados en los párrafos 2 y 3 del artículo 52 del presente ordenamiento.

La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

- Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:
  - Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;
  - Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y
  - Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.
- Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro; y
- Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable.

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, podrán interponerse los medios de impugnación siguientes:

- El recurso de revisión; y
- El recurso de apelación.

Durante el proceso electoral, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, además de los medios de impugnación señalados en el párrafo anterior, podrán interponerse los siguientes;

- El juicio de inconformidad; y
- El recurso de reconsideración.

Estos Medios de Impugnación de naturaleza o materia federal, que se hacen valer en contra de las resoluciones que previamente a dictado la autoridad estatal, básicamente el Tribunal Electoral del Estado de México, abren la segunda instancia que es definitiva, ya que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como máxima autoridad y en cumplimiento de sus atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 99 fracción V, resuelve definitivamente cualquier controversia que se suscite de las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar o calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso o el resultado final de las elecciones.

Pero es importante aclarar que solamente procede el reclamo ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

De este precepto, el 99 constitucional surge una premisa constitucional de suma trascendencia y lo es el hecho de que solo la autoridad judicial federal, es

decir el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá conocimiento de cualquier medio de impugnación siempre y cuando sea posible su resolución dentro de los plazos que están establecidos para los recursos de los que va a conocer.

Es decir tiene que mediar tiempo suficiente entre la admisión del recurso y la resolución del mismo para que pueda resolver, en otras palabras debe haber tiempo suficiente para la sustanciación del recurso antes de la fecha constitucional o legal de la toma de posesión de la instalación de los órganos elegidos.

En todos los casos que a resuelto el Tribunal Electoral, siempre ha dictado su fallo antes de la fecha de toma de posesión de los órganos a instalar, de lo contrario habría otro problema ya que dicho recurso se quedaría sin materia y por consiguiente se sobreesería. O lo que es peor y peligroso, remover a la autoridad que ha tomado posesión, afortunadamente esto no sucedería ya que la legislación no lo permite o prevé.

Para el caso de las Autoridades Auxiliares Municipales, según lo previene el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la elección de los Delegados y Subdelegados se realizará en la fecha señalada en la convocatoria entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento.

La convocatoria deberá expedirse cuando menos diez días antes de la elección. Sus nombramientos serán entregados a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el primer día de diciembre del mismo año.

Del análisis del artículo en cita se desprenden varios elementos que conviene aclarar en razón de los tiempos:

- a).- La elección comienza con la sesión de aprobación de la convocatoria.



b).- En todo caso la convocatoria da un plazo máximo de diez días para el registro de candidatos y campaña.

c).- El tiempo que transcurre entre la elección y el toma de posesión puede ser:

1.- De un mes en el mejor de los casos si la elección se lleva a cabo el ultimo domingo del mes de octubre del año de la elección.

2.- De quince días si la elección se lleva a cabo el 15 de noviembre.

En cualquiera de los dos casos, de un mes o quince días, es el plazo para hacer valer cualquier inconformidad que surja con motivo de la elección que en esta etapa será obviamente en contra del resultado.

d).- Se trata de una elección de un plazo sumamente reducido.

Si en la convocatoria se establece que procede algún medio de impugnación ante el mismo ayuntamiento, éste debe resolver a la brevedad para que su resolución se dicte antes del 1º de diciembre de lo contrario los candidatos electos e impugnados deberían tomar posesión, de lo contrario el ayuntamiento incurría en responsabilidad, concretamente la que está señalada en el artículo 44 fracción III de la Ley Orgánica Municipal que a la letra dice:

"Artículo 44.- Son motivo de suspensión de un ayuntamiento o de algunos de sus miembros las siguientes causas graves:

...

III. Dejar de integrar los consejos de participación ciudadana municipal o de convocar a la elección de las Autoridades Auxiliares previstas en esta Ley;"

Aparentemente la obligación para los ayuntamientos cesa para el caso de la elección de las Autoridades Auxiliares, únicamente con expedir la convocatoria, sin embargo el diverso 63 del mismo ordenamiento aclara:

“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”.

Ahora bien, si el conflicto no terminara con la emisión de la resolución que dictara el Ayuntamiento, los inconformes no tendrían otra salida que la violencia, la que se puede desencadenar de diversas formas, bien cerrando vialidades, tomando la Presidencia Municipal, no dejando tomar posesión a los candidatos electos, haciendo marchas, mítines, en fin. Un conflicto social que se puede y debe evitar encausando por medio de la ley la solución de sus problemas.

Del análisis de los medios de impugnación que establece el Código Electoral del Estado de México, así como los que estatuye la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se puede concluir que:

1.- Los ciudadanos que participan en las elecciones de las Autoridades Auxiliares Municipales, solo tienen como medio de defensa para impugnar las irregularidades que se pueden suscitar en la elección así como en contra del resultado, el recurso que el propio ayuntamiento determine en la convocatoria.

2.- En su caso, contra la resolución que dicta el Ayuntamiento como árbitro de la elección, no procede ningún medio de defensa.

3.- Igualmente sería nula la justicia electoral si los inconformes en contra de actos o resultado de la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales fueran los partidos políticos.

4.- Los medios de impugnación del fuero común o federales, aunque fueran procedentes, no sería factible su interposición por el tiempo tan corto que existe en el proceso de elección, ya que no daría tiempo a la autoridad resolver antes de la fecha de la toma de posesión que legalmente está establecida en el artículo 59 de

la Ley Orgánica que invariablemente debe ser el 1º de diciembre del año de la elección.

5.- Los recursos que han resuelto las diversas Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en ningún caso se han dictado dentro del plazo que media entre la elección y la toma de posesión, por consiguiente lejos de solucionar el conflicto se ha hecho más grande.

6.- A falta de una solución de tipo legal, los inconformes han optado por una solución de tipo política, haciendo a un lado la aplicación del derecho, lo que no es precisamente lo recomendable por que se deja de observar la Ley Orgánica Municipal.

7.- Algunos Ayuntamientos en una mala interpretación de la Ley Orgánica Municipal en su artículo 44 fracción III, solo cumplen con la obligación de expedir y publicar la convocatoria para la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales, luego con cualquier pretexto la declaran desierta, sin que haya en contra de este acto algún medio de impugnación que se pueda hacer valer.

8.- La falta de medios de impugnación para combatir cualquier irregularidad que se presente en la elección de las Autoridades Auxiliares, es una violación constitucional al artículo 17, por que deja a los inconformes en pleno estado de indefensión.

## CAPITULO IV

### PROPUESTAS DE REFORMA A LA LEGISLACIÓN REFERENTE A LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

#### 4.1 AUSENCIA DE LEY.

Ante la ausencia de ley aplicable a la elección de las autoridades auxiliares municipales, surge otro problema que es necesario abordar en el presente capítulo, y es precisamente cuando la autoridad no tiene facultades que se deriven de la ley, entonces se encuentra impedida para actuar, haciendo inaccesible la justicia electoral para los casos de inconformidad que surjan contra actos o resoluciones que dicten los ayuntamientos en los diversos momentos del procesos electoral en la elección de la autoridades auxiliares municipales, contraviniendo la disposición constitucional establecida en el artículo 17.

Existen situaciones que el legislador no pudo prever. Esto es lo que comúnmente se denomina lagunas de la ley. No hay que confundir el concepto de lagunas de la ley, con lagunas del derecho. Cuando se dice que en la ley hay lagunas, queremos expresar situaciones no previstas por el legislador y que pueden ser resueltas jurídicamente por los principios del derecho. Estos es lo que se entiende por la plenitud hermética del orden jurídico. En consecuencia, si en la ley hay lagunas, en el derecho no puede haberlas<sup>56</sup>.

De igual manera el derecho no permite defectos, aunque las leyes puedan ser defectuosas. La integración consiste pues en el proceso por el cual el jurista colma las lagunas de la ley. Hay materias, como la penal y la fiscal, en las que no puede haber integración y, en consecuencia, o no habrá delito, o no habrá obligación fiscal<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> PENICHE BOLIO. Francisco J. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. Pág. 156. México 1999.

<sup>57</sup> Idem. Pág. 157

Los medios de que se valen los intérpretes para colmar las lagunas de la ley y realizar el fenómeno de integración en cualquier situación en que el legislador, o no previó o no las expreso correctamente.

El significado de noción general de la expresión "laguna" proviene del latín lacuna-ae que significa, además de profundidad del mar, cavidad, oquedad, hoyo, falta, vacío. De ahí, lacunosus: lleno de hoyos, de huecos. En un sentido general y, conforme con su etimología, laguna; significa, Inter. alia: omisión, carencia, falta, connotando la idea de insuficiencia, defecto, carencia, imprevisión, ausencia. Este es, como veremos, el sentido que tiene laguna dentro de la expresión lagunas del derecho<sup>58</sup>.

En Literatura jurídica, se entiende por laguna del derecho la circunstancia en que en un orden jurídico determinado no existe disposición aplicable a una cuestión jurídica (caso, controversia). Esa situación enfrentan los órganos jurídicos aplicadores cuando no existen disposiciones directamente aplicables a cuestiones de su competencia y enfrentan situaciones no previstas<sup>59</sup>.

Es indiscutible que en los órdenes jurídicos positivos (históricos) surgen casos que requieren de una respuesta jurídica que hasta su planteamiento, ésta no se encuentra ni en la costumbre (nunca surgió), ni en las resoluciones judiciales (no surgió o no fue propiamente planteamiento) ni en la legislación. Estos casos no previstos que en discurso jurídico se conocen como lagunas del derecho necesitan ser resueltos. Estas omisiones son colmadas de conformidad con las reglas de integración prevista (o recibidas por la tradición y prácticas profesionales)<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pág. 1921.

<sup>59</sup> Idem. Pág. 1922.

<sup>60</sup> VERNENGO. Roberto J. Teoría Pura del Derecho. México. UNAM. 1996.

El requerimiento dogmático de que el derecho debe proveer a cualquier cuestión jurídica, deriva de la misma concepción del orden jurídico como sistema que clausura controversias reales o potenciales a través de la función integrativa de la actividad judicial. Este es uno de los rasgos característicos del orden jurídico. La noción de laguna del derecho no solo alude a la existencia de casos no previstos sino a sus formas de resolución. Laguna e integración son términos correlativos.

El problema de las lagunas, consecuentemente es parte del problema de la competitividad del orden jurídico. El derecho, como *ars iudicandi* se presentan como un conjunto de soluciones a los casos propiamente planteados a los órganos de aplicación del derecho.

Cabe mencionar que la ausencia de la ley aplicable exactamente al caso, no puede ser subsanado por la interpretación, la aplicación de la ley por analogía, ni por los principios generales del derecho. Para ello es necesario acudir al concepto de laguna, el cual algunos autores lo han definido de la siguiente manera<sup>61</sup>:

Al conjunto de reglas (metareglas, principios, máximas, sentencias) destinadas a eliminar las lagunas de un orden jurídico se les conoce como reglas de integración del derecho. Estas reglas (y los procedimientos que establecen) presuponen que el orden jurídico es susceptible de contener lagunas y, consecuentemente, prevé las formas para su eliminación. La existencia de procedimientos de integración ha puesto en duda que se pueda hablar legítimamente de lagunas del derecho. Si el derecho dispone de medios para superar la supuestas lagunas, entonces, propiamente hablando, el orden jurídico

---

<sup>61</sup> VAZQUEZ, Rodolfo. Interpretación Jurídica y Decisión Judicial. Ed. Fontamara. México 2003. pág. 89

(considerado en su aspecto dinámico, como actos creación y aplicación de derecho), no contiene lagunas<sup>62</sup>.

El concepto de laguna se usa para indicar la existencia de un caso no previsto y no la ausencia de reglas de integración (implícita o no) del sistema. La aplicación de reglas o procedimientos de integración presupone, precisamente, el concepto de laguna. Se recurre a la integración de modo subsidiario una vez que se detecte la laguna.

Con el nombre de laguna se suele indicar, también, el silencio de una disposición jurídica, aquí laguna no indica un vacío del orden jurídico sino de una disposición particular.

Sin embargo en el proceso y desarrollo de la elección de las autoridades auxiliares municipales no es posible incluso la integración de la ley por que el procedimiento regulado en la ley, no contempla medios de defensa en contra de las inconformidades que surjan en contra del proceso y de los resultados o de la asignación de los cargos.

Es sabido, además, que las autoridades solo pueden hacer aquello que la ley les permite y ante la falta de disposición expresa que regule el procedimiento hay un vacío que no es cubierto ni por el Código Electoral, ni por la Ley Orgánica Municipal, ni por el Código de Procedimientos Administrativos, todos estos ordenamientos del Estado de México.

Finalmente la autoridad se ve impedida para actuar por que no hay sustento en la ley para fundar sus actos, como no lo hay para que apoyen legalmente sus decisiones ni para darle intervención a los tribunales, por ello es que se hace necesario proponer una reforma en la legislación que se ha comentado para que

---

<sup>62</sup> TAMAYO Y SALMORAN. Rolando. El Derecho y la Ciencia del Derecho (Introducción a la Ciencia Jurídica), México UNAM 1995.

los conflictos de la elección sean dirimidos por un tribunal que actúe y obedezca solo al mandato de la ley.

El Pleno de la suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido este criterio en la siguiente tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

**JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, al sentar jurisprudencia, no sólo interpretan la ley y estudian los aspectos que el legislador no precisó, sino que integran a la norma los alcances que, sin estar contemplados claramente en ella, se producen en una determinada situación; sin embargo, esta "conformación o integración judicial" no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de ésta, fundándose para ello, no en el arbitrio del Juez, sino en el espíritu de otras disposiciones legales, que estructuran (como unidad) situaciones jurídicas, creando en casos excepcionales normas jurídicas individualizadas, de acuerdo a los principios generales del derecho, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 constitucional; tal y como se reconoce en el artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Federal, así como en los numerales 192 y 197 de la Ley de Amparo, en los que se contempla a la interpretación de las normas como materia de la jurisprudencia. Ahora bien, tomando en consideración que la jurisprudencia es la interpretación que los referidos tribunales hacen de la ley, y que aquélla no constituye una norma jurídica nueva equiparable a la ley, ya que no cumple con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción, es inconcuso que al aplicarse, no viola el principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 14 constitucional.

P./J. 145/2000



Contradicción de tesis 5/97.-Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.-10 de octubre de 2000.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.-Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-Secretario: Carlos Mena Adame.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número 145/2000, la tesis jurisprudencial que antecede.-México, Distrito Federal, a veintisiete de noviembre de dos mil.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XII, Diciembre de 2000. Pág. 16. Tesis de Jurisprudencia.

#### **4.2 NECESIDAD Y CONVENIENCIA DE REFORMA AL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO EN LOS ARTÍCULOS 15, 16, 17, 19 y 20.**

Es conveniente hacer uniforme el procedimiento para la elección de las Autoridades Auxiliares para evitar que cada ayuntamiento establezca sus propias reglas, así como el de establecer un mismo procedimiento y plazo para esta elección y quien debe resolver los conflictos que surjan con motivo de la misma.

La Ley Orgánica Municipal establece el procedimiento de la elección de las Autoridades Auxiliares, pero no regula procedimiento alguno en caso de que exista inconformidad con los resultados de la elección.

Como quedó establecido en el capítulo III de esta investigación, los medios de impugnación que establece el Código Electoral del Estado de México, no son la vía idónea para combatir los resultados, como no lo son, los que establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral a nivel Federal cuando persista la inconformidad.

El problema del acceso e impartición de la justicia electoral en las elecciones de Autoridades Auxiliares Municipales, es la ausencia de ley exactamente aplicable al caso.

Al no haber procedimiento reglamentado mediante la cual se faculte a la autoridad a conocer de medios de impugnación que se susciten con motivo de inconformidad ya sea con los actos previos de la elección o bien en contra de los resultados de la misma, se niega el acceso a la impartición de justicia violando la disposición del artículo 17 constitucional párrafo segundo que establece:

“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

Cada municipio determina en la respectiva convocatoria la forma en como han de resolverse las controversias que se surjan con motivo de la elección, algunos ayuntamientos como el de Tultitlán, han determinado que *“todo lo no previsto en la presente convocatoria será resuelto por el ayuntamiento”*,

Pero en este caso la autoridad se vuelve juez y parte porque la inconformidad versa precisamente por la forma en cómo se ha hecho la calificación de los resultados que ella misma ha emitido.

Otros municipios como el de Atizapán de Zaragoza, sin embargo no precisa la forma en cómo ha de plantearse la inconformidad, no dice si debe ser verbal o por escrito y en el caso de que sea por escrito quien la debe firmar si el candidato o en su caso el representante y si en ese mismo escrito se deben o no ofrecer pruebas, o si hay un plazo para el ofrecimiento de las mismas.

Algunos más como el de Tlalnepantla han establecido que en contra de los resultados y cualquier tipo de inconformidad será competente para resolverlas el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, pero ha quedado constancia que el Tribunal no es competente para el conocimiento de dichas controversias habida cuenta que la reforma de 2001 respecto al artículo 1º del Código de Procedimientos Administrativos, excluyó al tribunal del conocimiento de dichas controversias.

De lo anterior se arriba a las siguientes conclusiones:

1.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo por disposición expresa como se acaba de anotar no es competente para resolver las inconformidades derivadas de esta elección.

2.- El Tribunal Electoral del Estado de México no es competente por que la elección no la organiza ni califica el Instituto Electoral del Estado de México.

3.- En consecuencia no es procedente ninguno de los medios de impugnación a nivel local que establecen el Código Electoral, ni los medios de impugnación a nivel federal que contiene la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4.- No procede el Amparo Directo o Indirecto por disposición expresa de la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la misma establece que el juicio de amparo es improcedente *“Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral”*.

Se niega el acceso a la justicia en esta materia, provocando con ello que las elecciones de Autoridades Auxiliares puedan desencadenar violencia entre la población de las Delegaciones y Sub Delegaciones ante la impotencia de no haber

autoridad facultada para darles solución. Ante la ausencia de ley, la violencia parece ser la única solución.

El Código Electoral del Estado de México regula los derechos y obligaciones de los ciudadanos y de los partidos políticos respecto a los procesos electorales de la siguiente forma<sup>63</sup>:

“Las disposiciones de este código son de orden público y de observancia general en el estado de México, regula las normas constitucionales relativas a:

- I.- Los derechos y obligaciones políticos-electorales de los ciudadanos del estado de México;
- II.- La organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos;
- III.- La función estatal de organizar y vigilar las elecciones de los integrantes del poder legislativo, del Gobernador y de los ayuntamientos del estado de México; y
- IV.- La integración y en funcionamiento del tribunal electoral y el sistema de medios de impugnación”

El Código Electoral del Estado de México<sup>64</sup>, señala cuales son los requisitos de elegibilidad para ser candidato o Gobernador, los necesarios para ser Diputados al Congreso, así como los requisitos que se necesitan para ser miembros de ayuntamiento, los requisitos adicionales que deben tener los candidatos a ocupar los diferentes cargos públicos de elección popular, debiendo reglamentarse en este precepto cuales son los requisitos que deben contener los candidatos Delegados Y Sub Delegados. Actualmente establece lo siguiente:

“Los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 68 de la Constitución Particular del Estado, son elegibles para el cargo de Gobernador del Estado de México.

---

<sup>63</sup> ARTICULO 1º Código Electoral del Estado de México.

<sup>64</sup> ARTICULO 15 del Código Electoral del Estado de México.

Los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 40 de la propia Constitución Particular son elegibles para los cargos de diputados, propietarios y suplentes, a la Legislatura del Estado.

Los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 119 y que no se encuentren en cualesquiera de los supuestos previstos en el artículo 120 de la misma Constitución, son elegibles para ser miembros propietarios y suplentes de los ayuntamientos.

Los ciudadanos que se hayan separado del cargo para contender en el proceso electoral, podrán reincorporarse al mismo una vez concluida la jornada electoral; en el caso de ser candidatos electos, deberán separarse en forma definitiva antes de asumir el cargo de elección popular por el cual fueron postulados”.

Los requisitos adicionales que establece el diverso 16 del mismo ordenamiento<sup>65</sup> deben regir igualmente para los candidatos a Delegados Y Subdelegados, en la redacción vigente que este artículo prescribe:

Además de los requisitos señalados en el artículo anterior, los ciudadanos que aspiren a ser candidatos a Gobernador, Diputado o miembro de Ayuntamiento, deberán satisfacer lo siguiente:

- I. Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva;
- II. No ser magistrado o funcionario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

---

<sup>65</sup> Idem. Artículo 16.

III. No formar parte del personal profesional electoral del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

IV. No ser consejero electoral en los Consejos General, Distritales o Municipales del Instituto, ni Director General, Secretario General o director del mismo, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y

V. Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político que lo postule”.

El artículo 17 del Código Electoral del Estado de México, textualmente establece:

“Conforme a lo dispuesto por la Constitución del Estado de México, el ejercicio del poder legislativo se deposita en una asamblea que se denomina legislatura del estado, que se integrará con 45 diputados electos en el distrito electoral según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 diputados electos según el principio de representación proporcional. Por cada propietario se elegirá a un suplente.

La demarcación de los cuarenta y cinco distritos electorales será modificada por el Consejo General cuando lo soliciten las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura del Estado.”

Este artículo además debe establecer la forma en como se ha de dividir el territorio municipal en Delegaciones, es decir debe señalar un criterio de preferencia el poblacional para determinar su número en cada municipio.

Esta facultad (la de fijar el número de Delegaciones) debe ser del Instituto Electoral y no de los municipios, para fijar el número de secciones electorales en un municipio, por ello debe quedar claro en la redacción del artículo en cita que

competente dicho Instituto determinar el número y ubicación de las Delegaciones y por ende el de las secciones de las mismas, para que se pueda llevar a cabo la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales.

Este criterio da una real representación a los Delegados y Sub Delegados, y sobre todo les da una cierta representación proporcional, ya que hay Delegaciones (como la de Villa de Colorines en Valle de Bravo) que tienen una población de más de 10 mil habitantes y, en cambio hay otras (como la de la Colonia Guadalupe Hidalgo en Ocoyoacac) que apenas llegan a mil habitantes.

Las Autoridades Auxiliares Municipales del Estado de México, se eligen por votación popular, independientemente de la forma en como lo establezca cada ayuntamiento, hay uniformidad en la fecha de la elección y en los requisitos de elegibilidad por que así lo establece la Ley Orgánica Municipal.

Por realizarse esta elección mediante el sufragio universal libre y directo, es necesario que sea organizada por el Instituto Electoral del Estado de México, en la misma fecha en que se realizan las elecciones para elegir a los miembros de los ayuntamientos y que su gestión inicie y concluya precisamente con los ayuntamientos; es necesario que los requisitos de elegibilidad los contemple el Código Electoral y la elección se haga bajo la misma norma para que sea uniforme, que los Delegados y Sub Delegados al ser representantes populares representen a un determinado número de población.

Debe reglamentarse el tamaño de las Delegaciones y Sub Delegaciones bajo el principio y criterio poblacional como está establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica para la representación de los municipios, ya que el tamaño o número de integrantes del ayuntamiento se determina por el criterio poblacional.

Mientras más habitantes tenga la Delegación debe incrementar el número de Delegados que deben representar a la población así como el número de Sub Delegaciones, incluso mi propuesta es que deben establecerse Delegados y Sub

Delegados por los Principios de Mayoría relativa y por el Principio de Representación Proporcional de acuerdo al número de habitantes de la Delegación.

A su vez el artículo 19 del mismo ordenamiento prescribe:

"Los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, y su gobierno corresponde a un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, integrado por un jefe de asamblea llamado presidente municipal y por regidores y síndico o síndicos electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, conforme a las normas establecidas en este Código".

En él se debe establecer que el ejercicio de la autoridad en una Delegación se deposita en el número de Delegados y Sub delegados que se fije por la Ley, (la Orgánica Municipal) al establecer el número de Delegaciones en que se divide el territorio municipal, nótese que la redacción actual de dicho artículo obviamente no refiere nada al respecto pero que es factible la propuesta:

Los conceptos de la votación que se describen en el artículo 20 del Código Electoral del Estado de México, deben aplicarse a las elecciones de los delegados Y Sub Delegados para que se pueda hacer la asignación de los mismos, así como para determinar quien gana la elección y para determinar el número de votos con los que gana. Dicho artículo en parte medular establece:

"Para los efectos de los cómputos de cualesquiera elección y para la asignación de diputados, regidores o, en su caso, síndico por el principio de representación proporcional, se entenderá por:

- I. Votación total emitida: Los votos totales depositados en las urnas;
- II. Votación válida emitida: La que resulte de restar a la votación total emitida los votos nulos; y



III. Votación válida efectiva: la que resulte de restar a la votación válida emitida, los votos de los partidos que no reúnan el porcentaje mínimo de votos establecido por éste Código para tener derecho a participar en la asignación de diputados, regidores o, en su caso, síndico de representación proporcional y los votos de los candidatos no registrados”.

#### **4.3 MARCO JURÍDICO EN LA REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 31, 59, 63 Y 73 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.**

El artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en sus fracciones V y XII da atribuciones a los ayuntamientos para acordar mutuo propio la división territorial en Delegaciones, Sub Delegaciones, Colonias, Sectores y Manzanas, además de convocar a las elecciones de las autoridades auxiliares municipales, regulándolo de la siguiente manera:

“Son atribuciones de los ayuntamientos:

...

V. Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas;

...

XII. Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana<sup>66</sup>”

Estas atribuciones deben ser exclusivas de la autoridad que organice dicha elección, la de las Autoridades Auxiliares Municipales, es decir, debe corresponder al Instituto Electoral del Estado de México, proponer y realizar la división territorial de los municipios en Delegaciones, Sub Delegaciones básicamente, así como expedir la convocatoria para la elección, lo anterior para que exista uniformidad y un solo criterio, tanto en la división territorial como en los requisitos que debe contener la convocatoria.

---

<sup>66</sup> ARTICULO 31 Fracciones V y XII de la Ley Orgánica Municipal.

La razón primordial por la que se propone que el Instituto Electoral del Estado de México, organice la elección de las Autoridades Auxiliares y por ende homologar los plazos a la elección de Miembros de Ayuntamientos obedece a:

1.- Que exista uniformidad en la elección, es decir una sola norma de aplicación para todos.

2.- Que el tiempo de la elección sea más largo, igual al de la elección de Miembros de Ayuntamientos de tal forma que haya un plazo perfectamente establecido para los ciudadanos que deseen participar para solicitar su registro como candidatos, registrar a sus representantes ante las mesas de casilla, así como la autoridad ante quien se registra, que debe ser el Consejo Municipal de cada municipio.

3.- Que tengan un tiempo perfectamente determinado para hacer campaña en su caso.

4.- Que el plazo que transcurre entre la elección y la toma de posesión, sea igual al que se otorga a los Miembros de Ayuntamientos para que los Tribunales Electorales, el del Estado de México y el del Poder Judicial de la Federación, tengan tiempo suficiente para resolver los medios de impugnación que se hagan valer en contra de las inconformidades que se susciten con motivo de la elección.

5.- Este plazo tiene como finalidad hacer factible la interposición de los recursos para que puedan ser resueltos antes de la fecha de toma de posesión.

Dentro de las atribuciones que tiene el Presidente Municipal, se encuentran la de proponer al Cabildo, el nombre de los Integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana y, como se ha comentado estos organismos coadyuvantes de la administración municipal, no son motivo de estudio en la presente investigación reviste importancia su nombramiento por que en ejercicio

de la actual atribución que tiene los presidentes municipales se presta a que la designación de los integrantes se haga con fines partidistas, olvidando el interés de la colectividad<sup>67</sup>.

“El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

VI-BIS.- Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del coordinador municipal de Derechos Humanos, considerando preferentemente para ello, a los integrantes de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal y a los integrantes de los consejos de participación ciudadana.

XIV. Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;

XVIII. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos”.

Cabe mencionar que además de estas atribuciones, los presidentes municipales de acuerdo con el artículo 59 último párrafo tiene facultades de expedir y firmar la convocatoria para las elecciones de las autoridades auxiliares municipales y, para firmar sus nombramientos en términos de que dispone la ley<sup>68</sup>:

Otra de las facultades que ejerce el Presidente Municipal en conjunto con el ayuntamiento es la que tiene establecida en el artículo 63 y consiste en suplir a las autoridades auxiliares, en los términos que prescribe dicho artículo que a continuación se transcribe:

“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<sup>69</sup>”.

---

<sup>67</sup> Idem. ARTICULO 48.

<sup>68</sup> Artículo 59 último párrafo de la Ley Orgánica Municipal.

<sup>69</sup> Idem. Artículo 63.

Es importante mencionar que en la parte final de este artículo se establece que ante las faltas definitivas se designará a los sustitutos en términos que prescribe la propia Ley Orgánica Municipal, sin embargo no existe ninguna disposición en la ley que regule este procedimiento, lo que nos lleva a la ausencia de ley en el procedimiento de reposición o suplencia definitiva de las autoridades auxiliares, por un lado por que la ley aunque faculta al Ayuntamiento para hacer la designación no establece la forma en cómo debe efectuarse dicha designación, lo que debe entenderse nuevamente que cada ayuntamiento tiene atribuciones para designar de la manera que mejor le acomode a dichas Autoridades Auxiliares Municipales, lo que puede ser peligroso por que al no haber un procedimiento claramente establecido puede desencadenar violencia en la designación por no haber autoridad que dirima los conflictos en caso de inconformidad.

#### **4.4 BREVE ANÁLISIS COMPARATIVO DEL CÓDIGO ELECTORAL DE TLAXCALA**

En el estado de Tlaxcala, el equivalente a las Autoridades Auxiliares Municipales, son los Presidentes de Comunidad. Se eligen por sufragio universal, libre secreto y directo en la misma elección constitucional para los Presidentes Municipales, Participan los partidos políticos y los ciudadanos, sus atribuciones son similares a las que tiene conferidas las Autoridades Auxiliares Municipales del Estado de México.

Vale decir que los Presidentes de Comunidad son las autoridades más cercanas a la población, que no existe entre ellos y la autoridad municipal intermediarios, son los principales receptores de las necesidades de los habitantes de su comunidad y fungen como jueces o árbitros en la resolución de sus problemas, su notorio arraigo en la comunidad les da la calidad moral para representar a sus conciudadanos y ser sus gestores y portavoces, así como los responsables de garantizar la paz social y la convivencia pacífica de la colectividad.

La elección de los Presidentes de Comunidad se encuentra regulada por el Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en el Título Quinto "Sistema de Elección y Calificación de Resultados" en su Capítulo IV "Sistema de Elección de Presidentes de Comunidad y esta regulado por los artículos del 413 al 418" con lo que se arriba a la conclusión de que una elección para las Autoridades Auxiliares Municipales en el Estado de México, es factible ya que se crea un ambiente de estabilidad y seguridad jurídica respecto de todos los actos que se realizan con motivo de esta elección.

A manera de ilustración, se transcribe el artículo 413 del Código Electoral de Tlaxcala, mismo que le da un trato constitucional a la elección y dispone que la misma sea por sufragio, nótese:

"La elección de presidentes de comunidad por los principios y de sufragio universal, libre, directo y secreto, se realizarán cada tres años, el mismo día que la de los ayuntamientos".

En el diverso 414 del mismo ordenamiento se llega a la conclusión de que este tipo de elección no es exclusiva de los ciudadanos como ocurre en el Estado de México, ya que faculta la posibilidad de que puedan participar postulando candidatos, solo partidos políticos, tanto nacionales como los de carácter local, léase la transcripción:

"Los ciudadanos y los partidos políticos podrán postular y solicitar el registro de candidatos a presidente de comunidad".

Sin embargo cuando se trata de candidaturas constitucionales o ciudadanas, es decir aquellas que por sí postulan los ciudadanos, es necesario que se acompañe a la postulación por lo menos con la suscripción de la propuesta por escrito cuando menos de 50 vecinos:

“Tratándose de candidaturas postuladas por ciudadanos, será suficiente que cuando menos 50 de ellos suscriban por escrito la propuesta y la anexen a la solicitud de registro respectivo.

La propuesta se integrará con al menos los requisitos siguientes:

- I.- Nombre del candidato propietario y suplente;
- II.- La manifestación de los ciudadanos que voluntaria y libremente deciden postular al candidato en mención;
- III.- Los datos de identificación electoral de los ciudadanos que lo postulan, anotados en forma de lista en la que conste su firma, y
- IV.- Copia anexa de la credencial para votar de cada uno de los ciudadanos”.

El cómputo y calificación de la elección, la realiza el Consejo Municipal respectivo de cada uno de los municipios en donde se realizan las elecciones para presidentes de comunidad, en la misma fecha en que otorga los resultados para los Presidentes Municipales y tiene facultad para otorgar constancia de mayoría para así garantizar que la elección ha sido como los establece los principios rectores del proceso electoral que son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, declarando válidas y legítimas las elecciones que se celebraron con motivo de la renovación de las Presidencias de Comunidad.

La calificación de la elección, se encuentra regulada por el artículo 416 del Código en cita, en los siguientes términos:

“Conforme al cómputo de la votación que realice el consejo municipal, en la elección de presidente de comunidad de que se trate, se otorgará constancia de mayoría al candidato que obtenga el mayor número de votos válidos”.

Aún cuando las elecciones las realiza el Instituto Electoral del Estado de Tlaxcala, tiene la flexibilidad de que en algunos municipios se realiza esta elección por el sistema de usos y costumbres, es decir la comunidad decide el método o procedimiento, que es algo similar a lo que ocurre en el estado de México, ya que cada municipio elige la forma en cómo ha de realizarse la elección y no está estipulado en la Ley Orgánica Municipal que la elección deba ser necesariamente por el sistema de sufragio universal, libre, secreto y directo, de ahí que cada municipio tiene facultad para realizar la elección como mejor convenga a la comunidad, es decir respetando siempre los usos y costumbres de la población.

En la Delegación Guadalupe Hidalgo del Municipio de Ocoyoacac, por ejemplo, se acostumbra que en asamblea pública se reúna la comunidad y se propongan candidatos en ese mismo momento y por votación económica, es decir levantando la mano, se vote por los mismos. No hay campaña, ni representantes de candidatos, no hay urnas ni mesas directivas o receptoras de votación, solamente quien preside la asamblea y quien levanta el acta con los resultados de la misma, comunicándolo de inmediato al ayuntamiento para que se tome nota de dicha elección.

En el Estado de Tlaxcala se regula dicha elección en el artículo 417 del Código Electoral, de la siguiente manera:

“Las comunidades que realizan elecciones por el sistema de usos y costumbres serán incluidas en un catálogo, el que será elaborado y actualizado por el Instituto, conforme a criterios que acuerde el Consejo General”.

Para que pueda realizarse la elección por el sistema de usos y costumbres se debe estar incluido en un catálogo de población, es decir se debe tener el reconocimiento de que de manera tradicional se organiza la elección en dicha población por este sistema y es el Consejo general del Instituto el que determina los criterios de la elección, existiendo aquí una diferencia con el Estado de México,

por que La Ley Orgánica Municipal del Estado de México faculta a los ayuntamientos a organizar esta elección en la forma en como mejor les acomode sin reglamentarles más que la fecha, en tanto que en Tlaxcala esta elección se realiza con los criterios que aprueba el Consejo General del Instituto.

En el Estado de México, el número de Delegaciones y Sub Delegaciones igualmente es facultad de los ayuntamientos determinar su número y ubicación, en tanto que en el Estado de Tlaxcala ya está determinado cuales son los lugares en donde se elige a los Presidentes de Comunidad, mejor dicho están determinadas las presidencias de comunidad que son el equivalente a las Delegaciones.

En relación a los Delegados Sub Delegados, la Ley Orgánica Municipal, les da el trato autónomo a cada figura, cada uno de ellos son independientes y autónomos respecto del otro, ya que cada uno tiene sus respectivos suplentes, en tanto que para el Código Electoral de Tlaxcala los presidentes de comunidad únicamente tienen un suplente.

Como lo he manifestado, corresponde al Instituto Electoral del Estado de Tlaxcala, la preparación, vigilancia y calificación de las elecciones para elegir a los Presidentes de comunidad, prestando asistencia técnica, jurídica y logística en la medida que lo requiera por escrito la comunidad.

Es decir debe mediar un escrito de la comunidad solicitando la asistencia en la elección que se realiza bajo el método de usos y costumbres, en el debe manifestar cual es la forma específica de cómo se realiza la elección y detallar el material así como el personal necesario para la realización de las elecciones.

Al artículo 418 del Código Electoral del estado de Tlaxcala, ilustra el procedimiento que se debe observar para solicitar al Consejo General, el apoyo en la realización de la elección por el sistema de usos y costumbres, siendo válido que comente que en ese estado, esta elección tiene notorio arraigo y por esa



razón su observancia y regulación en el Código Electoral. Este artículo textualmente dice:

“Para la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones por usos y costumbres, el instituto podrá prestar asistencia técnica, jurídica y logística en la medida que lo requiera por escrito la comunidad”.

Finalmente hay que decir, que en contra de los resultados o inconformidad en contra de los actos que dicte la autoridad electoral, que es la encargada de la organización de la elección, aún en el caso de la que se realiza por el sistema de usos y costumbres, procede la suma de los medios de impugnación que contiene la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala, a través del Tribunal Electoral de ese Estado y en contra de las resoluciones que dicte este tribunal proceden los medios de impugnación que contiene la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

A diferencia del Estado de México, existe una reglamentación en la organización de esta elección y un sistema de medios de impugnación que tiene como finalidad que los actos y resoluciones de la autoridad electoral puedan ser revisados por un tribunal en caso de inconformidad.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México confiere facultades y atribuciones al Municipio para alcanzar sus fines, creando normas de carácter general así como la organización territorial y administrativa y determinar libremente la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales.

SEGUNDA.- Los municipios desde su nacimiento han tenido autonomía y cada uno ha tenido facultad para determinar de que autoridades se auxilian y las facultades que a cada una de ellas les confieren.

TERCERA.- Es importante precisar que el sistema electoral es un procedimiento técnico-jurídico establecido para elegir representantes. En el caso de las Autoridades Auxiliares corresponde a cada municipio la organización de la elección, con fundamento en lo establecido por el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal.

CUARTA.- En contra de los actos y resultados de las elecciones de las Autoridades Auxiliares Municipales procede como medio de impugnación únicamente el que se establece en la respectiva Convocatoria que para tal efecto expide cada municipio por medio de su ayuntamiento.

QUINTA.- Los medios de impugnación de materia electoral establecidos en el Código Electoral y en la Ley General del Sistema de Medios de impugnación no son la vía idónea para combatir los resultados de la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales, por que no está reglamentada en ninguno de estos ordenamientos su procedencia.

SEXTA.- Es conveniente que la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales del Estado de México, esté reglamentada en el Código Electoral y no

en la Ley Orgánica Municipal. Lo anterior para dar confiabilidad, respetando los principios de todo proceso electoral establecidos en el párrafo primero del artículo 82 del Código Electoral del Estado de México que son: certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad.

SÉPTIMA.- En la elección de las Autoridades Auxiliares Municipales, cada municipio la reglamenta de acuerdo a su Convocatoria que expiden de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal, por lo que no hay criterios generales. El hecho de que cada municipio organice la elección como mejor les convenga tiene el inconveniente de que no se le de un trato igual a la elección, ya que cada municipio pone sus propias reglas.

OCTAVA.- El territorio municipal, debe dividirse en Delegaciones de acuerdo al número de habitantes que haya en el municipio.

NOVENA.- A mayor tamaño de Delegación deben establecer el número de Delegados que deben representar a la población así como el número de Sub Delegaciones, es decir que deben establecerse Delegados y Sub delegados por los principios de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional de acuerdo al número de habitantes de la Delegación.

## BIBLIOGRAFÍA.

1. ACOSTA ROMERO Miguel. “ **Derecho Administrativo Parte General**”, Editorial Porrúa, 3ª. Ed. México 2001.
2. ANDRADE SÁNCHEZ Eduardo. “**Introducción a la Ciencia Política**”. Ed. Porrúa México 1997.
3. CASTELLANOS HERNÁNDEZ Eduardo. “**Derecho Electoral en México**”, Editorial Trillas, México 1999.
4. CASTRO Juventino V. “**El Artículo 105 Constitucional**” Ed. Porrúa México 1997.
5. FRAGA GABINO, “**Derecho Administrativo**”, 37ª. Edición, Porrúa, México, 1999.
6. GALVÁN RIVERA Flavio “**Derecho Procesal Electoral Mexicano**” McGRAW- HILL INTERAMERICANA Editores, S.A. de C.V. Primera Edición México 1997.
7. GARCÍA MAYNES Eduardo. “**Introducción al Estudio del Derecho**” Ed. Porrúa. México, 1999.
8. GÓNGORA PIMENTEL Genaro David y ACOSTA ROMERO Miguel. “**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**” Ed. Porrúa. México 1996.
9. GONZÁLEZ M Guillermo y ROMERO C Humberto. “**Diccionario de Términos del Código Electoral del Estado de México**” 1996.
10. IGLESIAS Juan. “**Derecho Romano, Instituciones de Derecho Privado**”. Ed. Ariel. México 1999.
11. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. “**Diccionario Jurídico Mexicano**” UNAM. Ed. Porrúa. México 1999.
12. KELSEN Hans. “**Teoría General del Estado**”. Ed. Ariel S.A. Barcelona, 1996.
13. MARGÁIN MANAUTOU Emilio. “**De lo Contencioso Administrativo**”, Editorial Porrúa.
14. MONTAÑO. Agustín. “**Manual de Administración Municipal**” Editorial Trillas México 1993.

15. LARA SAENZ Dionisio. **"El Nuevo Sistema Electoral Mexicano"** UNAM 1ª Ed. México 1999.
16. OROZCO GÓMEZ Javier. **"Estudios Electorales"**, Editorial Porrúa. México 1999.
17. PADRÓN CALZADA Feliciano. **"Municipio Libre"** Ed. UNAM. México 1995.
18. PENICHE BOLIO Francisco J. **"Introducción al Estudio del Derecho"**. Ed. Porrúa. México 1999.
19. QUINTANA ROLDAN Carlos F. **"Derecho Municipal"** Ed. Porrúa México. 2002.
20. ROBLES MARTÍNEZ Reinaldo. **"El Municipio"**, Editorial Porrúa, México 2003.
21. SALAMANCA GUADARRAMA Miguel. **"Análisis Comparativo en Materia Electoral"** Instituto Electoral del Estado de México. 2001.
22. SOLÓRZANO Y PEREYRA Juan de. **"Política Indiana"** Reimpresión facsimilar, México S.P.P. Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas.
23. TAMAYO Y SALMORAN Rolando. **"El Derecho y la Ciencia del Derecho"** Introducción a la Ciencia Jurídica. México UNAM 1995.
24. TENA RAMÍREZ Felipe. **"Leyes Fundamentales de México"** Ed. Porrúa, México 1999.
25. VÁZQUEZ Rodolfo. **"Interpretación Jurídica y Decisión Judicial"**. Ed. Fontamara México 2003.
26. VERNENGO Roberto J. **"Teoría Pura del Derecho"** UNAM México. 1996.

## LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México 2004
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Editorial Porrúa, México 2004

3. Código Electoral del Estado de México. Instituto Electoral del Estado de México 2002-2003
4. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Editorial Porrúa, México 2004.
5. Legislación Electoral del Estado de Tlaxcala. Instituto Electoral. 2004.
6. Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Editorial Porrúa, México 2004.

### **BANDOS MUNICIPALES**

- 1 Bando Municipal 2004. Atizapán de Zaragoza.
- 2 Bando Municipal de Cuautitlán Izcalli 2004.
- 3 Bando Municipal de Tlalnepantla 2004.
- 4 Bando Municipal de Villa Nicolás Romero 2002.
- 5 Marco Jurídico del Municipio. "Órgano Académico Informativo de los Instituto de Administración Pública estatal". México 1999.

### **POLIGRAFÍA**

1. REVISTA. Iapem "La Reforma Electoral en el Estado de México" No. 30. Abril-Junio 1996.
2. GACETA MEXICANA No. 58 Inap "Participación Social y Ciudadana" Administración Pública Estatal y Municipal. Dic. 1997.