



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA  
IBEROAMERICANA**

---

---

**INCORPORADA ALA UNAM CLAVE 8901-09**

**FACULTAD DE DERECHO**

**"NECESIDAD DE QUE EL SÍNDICO MUNICIPAL, CUENTE CON UN PERFIL  
PROFESIONAL ADECUADO A SUS FUNCIONES EN LOS AYUNTAMIENTOS  
DEL ESTADO DE MÉXICO"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**ELIZABETH GUERRERO ZAVALA**

**DIRECTOR DE TESIS**

**LIC. JAVIER ALVAREZ CAMPOS**

**XALATLACO, ESTADO DE MÉXICO, DICIEMBRE DEL 2016.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **DEDICATORIAS**

A **Dios** por permitirme llegar a este momento tan importante, e iluminarme con paciencia y perseverancia.

A mis padres **Leopoldo y Laura** con amor y admiración, por apoyarme hasta estos momentos de mi vida, por enseñarme a no darme por vencida y luchar siempre por lo que quiero.

Con amor a mis hijos **Hana y Ángel**, como ejemplo de perseverancia y superación para que nunca desistan de luchar para lograr sus metas y siempre alcanzar sus sueños, gracias mis pequeños porque fueron la parte más importante para que esto pudiera ser realidad.

A mis hermanos **Fernando, Pablo, Anita y Leopoldo**, que con su ejemplo de vida me dieron la fuerza y motivación para superarme cada día y nunca dejar de luchar hasta lograr nuestros objetivos.

A mis suegros **Rafael y Enriqueta** con respeto y cariño por que, sin su apoyo, no hubiese podido culminar con la licenciatura, mil gracias por nunca dejarme sola.

A mis compadres **Tere y Abel**, porque siempre estuvieron ahí cuando más los necesite gracias.

A mi amiga **Judith** porque siempre estás ahí para escucharme, gracias por tu apoyo y consejos.

En especial y con mucho amor a mi esposo, **Enrique Cruzalta Jaymes**, porque sin ti no se hubiera realizado mi sueño, gracias por todo tu apoyo incondicional, tu comprensión, tu paciencia, pero sobre todo por no desistir día tras día, en que yo me superara." **Te lo debo a ti amor por que cada uno de nuestros triunfos es de los dos".**

## PRÓLOGO

El Derecho Municipal lo podemos definir como un conjunto de normas jurídicas que van a regular la organización, estructura y funcionamiento, de las actividades del municipio, así como su la relación con otros organismos, estatales y con otros particulares.

Así mismo el derecho municipal rige al Municipio, como un ordenamiento jurídico que atañe solamente la función municipal, y que al establecerse como una rama del derecho público estudia los problemas políticos, sociales, jurídicos del municipio y que a la vez está en estrecho contacto con el derecho administrativo municipal.

El Derecho municipal igualmente lo presentó como conjunto de preceptos legales, generalmente aplicables en la esfera comunal en la que existen derechos municipales, como la libertad de elegir a sus propios gobernantes, una legislación propia que se enfoca a problemas locales que se presentan por costumbres propias.

El Derecho municipal es una rama del derecho público, pero con autonomía, pues este su objeto es el estudio del municipio es sus diferentes aspectos políticos, administrativos y fiscales, es por esta razón que el derecho municipal tiene relaciones muy estrechas con ramas del derecho público, ya que, siendo un ordenamiento político y administrativo, le atañen vínculos cuya naturaleza y aplicabilidad pertenecen esencialmente a regular la estructura y organización y ejercicio de las funciones del Estado y de la administración pública; con el Derecho Municipal, Fiscal y Administrativo.

## ÍNDICE

Introducción .....	I - IV
--------------------	--------

### CAPÍTULO PRIMERO

#### ORÍGENES DEL MUNICIPIO

1. Orígenes históricos del municipio .....	1
1.1. El municipio en la Época prehispánica .....	7
1.2. El Municipio en la época colonial .....	7
1.2.1. El origen del municipio durante la conquista de México .....	8
1.2.2. Primeros ayuntamientos en México .....	9
1.2.3. El Municipio en la época colonial .....	13
1.3. El municipio en el México independiente.....	15
1.4. El municipio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 .....	20
1.5. El Municipio en la actualidad .....	23

### CAPÍTULO SEGUNDO

#### MARCO CONCEPTUAL EN MATERIA DE DERECHO MUNICIPAL

2.1. Concepto de Municipio .....	24
2.1.1. Territorio, Población y Gobierno .....	34
2.2. Ayuntamiento .....	41
2.3. Cabildo .....	47
2.4. Síndico.....	48
2.5. Derecho .....	50
2.6. Derecho Municipal .....	51
2.7. Funcionario y Servidor Público .....	52

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **PERFIL DEL SÍNDICO MUNICIPAL Y SUS FUNCIONES EN EL ESTADO DE MÉXICO**

3.1. Naturaleza Jurídica del Síndico Municipal -----	55
3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -----	55
3.1.2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México -----	56
3.1.3. Ley Orgánica Municipal del Estado de México -----	57
3.1.4. Bando Municipal -----	58
3.2. Perfil del Síndico-----	59
3.3. Funciones del Síndico -----	60
3.3.1. Representante legal del Ayuntamiento, área patrimonial y de auditoría ----	67
3.4. Análisis comparativo con legislaciones de otras entidades federativas respecto a los requisitos para ser Síndico Municipal -----	72
3.4.1. Morelos -----	73
3.4.2. Jalisco -----	74
3.4.3. Nuevo León -----	74
3.4.4. Durango -----	75
3.4.5. San Luis Potosí -----	76

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **LA NECESIDAD DE QUE EL SÍNDICO MUNICIPAL CUENTE CON UN PERFIL PROFESIONAL ADECUADO A SUS FUNCIONES EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO**

4.1.- Planteamiento del problema -----	79
4.2.- Exposición de casos prácticos respecto al nivel académico con que cuentan actualmente -----	82

4.3.- Opinión de tratadistas respecto a que el Síndico tenga un perfil académico dentro del Ayuntamiento -----	85
4.4.- Proponer que los Síndicos Municipales en el Estado de México, cuenten con el nivel de Licenciatura en Derecho, para el mejor desempeño de sus funciones -----	91
Conclusiones -----	94
Propuesta -----	97
Anexos -----	98
Fuentes de información -----	100



## INTRODUCCIÓN

El Síndico, como parte integrante de un Ayuntamiento tiene su naturaleza jurídica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 115; los requisitos que este debe cumplir se encuentran estipulados en el Artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

De ahí lo que respecta a la elección del tema, en que los requisitos que establece la ley correspondiente, no coincide con las funciones que cuenta el síndico municipal, puesto que el perfil con el que debe contar el Síndico debe consistir en la profesionalización que, respecto a la descripción de las funciones generales del cargo, así como la determinación de las características personales que deberán exigirse a quien lo desempeñe.

En la actualidad basta que una persona sepa leer y escribir para que sea electo Síndico municipal, pero no se toma en cuenta lo obsoleto que puede encontrarse la ley en este tema, ya que la sociedad en la que vivimos tenemos que encontrar un equilibrio entre población y gobierno para poder desarrollarnos en lo político, económico y social.

Una de las problemáticas que nos encontramos en el municipio son omisiones que el síndico municipal no realiza respecto a sus funciones, por la falta de conocimiento de ellas y que ponen en riesgo el patrimonio del municipio. Como él no dar de alta los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio del Municipio y que en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se establece en su artículo 53 fracción IX que establece que se deben Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad, para iniciar los trámites correspondientes tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir de aquel en que concluyo el proceso de regularización; atribución que el Síndico no

realiza y que se atribuye a la falta de conocimientos legales, es por ello que planteo mi propuesta para darle solución a este y otros problemas que se presentan en el municipio.

La presente investigación se divide en cuatro capítulos; el primero de ellos se denomina Orígenes del Municipio, en este capítulo se analizaron, los antecedentes del municipio en México, comienzan en la época prehispánica con la cultura azteca, con los *Calpullis* o barrios, que era un tipo de organización política, económica y social, durante casi todo el periodo colonial el Municipio estuvo subordinado al Estado español. Una vez iniciado el movimiento de independencia de 1810 se formuló el marco jurídico de la nueva organización política mexicana, misma que se consolidó con la independencia de México. En marzo de 1812 fue promulgada la Constitución de Cádiz, en el régimen municipal establecía la existencia de los ayuntamientos para el gobierno interno de los pueblos; estos ayuntamientos se integraban por alcaldes, regidores, un procurador y un síndico,

El segundo capítulo establece el Marco Conceptual en materia de Derecho Municipal en donde se analiza detalladamente lo que es el Municipio como organización administrativa, requiere tener una naturaleza jurídica sólida, esta se encuentra fundamentada en el artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual reconoce al municipio como un órgano de gobierno y se le faculta para gobernar y administrar otorgándole plena autonomía tanto administrativa como política y financiera, esto con la finalidad de que desarrolle correctamente el Municipio, se establece al municipio también como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, mismo que forma un organismo independiente del poder ejecutivo y del poder legislativo.

El tercer capítulo hace referencia al Perfil del Síndico Municipal y sus funciones en el Estado de México, en este capítulo analizo el perfil que la legislación en la actualidad nos marca para poder desempeñar el cargo de Síndico, en el Artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en el que

establece: Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos; ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y ser de reconocida probidad y buena fama pública, así mismo analizo las atribuciones que la Ley Orgánica del Estado le confiere en su artículo 53.

La investigación culmina con el capítulo cuarto denominado; la necesidad de que el Síndico Municipal cuente con un Perfil Profesional Adecuado a sus Funciones en los Ayuntamientos del Estado de México, en este capítulo se realiza un análisis minucioso sobre la problemática que existe en los Ayuntamientos de la entidad, en este caso con el Síndico que radica en la falta de capacidad en las facultades y funciones tradicionales en torno al trabajo que desarrollan, convirtiéndose en ineficientes, rígidos e injustos, pero sobre todo sometidos a intereses personales y colonizados por los partidos políticos, esto trae como consecuencia que los síndicos que están a cargo de la procuración y defensa de los intereses del municipio, sean personas profesionales y competentes para llevar consigo la responsabilidad que el pueblo le exija y velar siempre por los intereses del municipio, es por ello que se requiere del presente análisis y cubrir con la necesidad de que el síndico municipal cuente con el perfil profesional adecuado a sus funciones en los ayuntamientos del Estado de México, es por esto sugiero que para ocupar esta importante representación se cuente con una preparación mínima, de nivel licenciatura en derecho.

Para el análisis y desarrollo integro de este trabajo de investigación emplee los siguientes métodos.

**Documental:** Este método es la columna vertebral de toda investigación, ya que toda la información que se recopila para el análisis básicamente consiste en documentos; el cual fue utilizado en el cuarto capítulo con los informes del municipio.

**Histórico:** A través de este método pude analizar y recabar los sucesos pasados que sirvieron de base para sustentar los antecedentes históricos de mi investigación; mismo que fue utilizado en el primer capítulo;

**Analítico:** Este método nos permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual se puede: explicar, hacer analogías, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías. El cual me permitió conocer cada uno de los elementos de la investigación para llegar a la conclusión;

**Observación:** Al investigar, debemos partir de plantear el problema y los objetivos, ubicándolo dentro de un marco teórico. En base a ello se realiza la observación, porque de este se desprenden todos los demás métodos.

## CAPÍTULO PRIMERO

### ORÍGENES DEL MUNICIPIO

#### 1. ORÍGENES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO.

El hombre desde su aparición comenzó a agruparse, esto, con el propósito de la ayuda mutua para poder con ello satisfacer sus necesidades, pues como la filosofía lo ha planteado, el hombre es social por naturaleza; así, en primer término, empezó agrupándose por familias, las cuales regularmente se asentaban en las riberas de los ríos, o de los bosques, lo cual les permitía satisfacer sus necesidades mediante la caza, la pesca y la recolección; al crecer la familia, se hizo necesario el establecimiento de lo que podríamos llamar: Las primeras reglas de convivencia, dentro de las cuales se establecía una autoridad, la cual, inicialmente fue ostentada por el *pater familias*, y posteriormente por el grupo de ancianos del grupo o *gen*.

Ésta, fue la base de la organización social primaria, misma que, con el transcurso del tiempo y con el crecimiento del grupo, fue necesitando que sus reglas de convivencia y organización fueran adaptándose a las necesidades del grupo, lo cual, les permitió la socialización con más grupos, y a su vez, la asociación de estos dará pauta a las primeras civilizaciones desarrolladas.

Los antecedentes más remotos de algunas regulaciones jurídicas municipales, los encontramos en la *LexPapiria*, también conocida como: Código *Papiriano*. Ochoa Campos señala que fue: "**...en la Época de Tarquino el Soberbio, cuando Sexto Papyrio los coleccionó en un Código, conocido con el nombre de Papiriano**"<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Cfr. OCHOA Campos, Moisés. "El Municipio. Su evolución institucional", Colección Cultura Municipal, BANOBRAS, México, 1979. P. 76

El Municipio como institución político administrativa, surge propiamente en Roma, por lo que es necesario analizar la conformación de ésta cultura, así, he de señalar que Roma pasó por tres etapas históricas:

a) La Monarquía: desde la fundación de Roma en el año 753a.d.c. al año 509a.d.c ya que, con la caída de Tarquino, el soberbio se funda la República.

b) La República: desde el año 509a.d.c. hasta el año 29a.d.c., cuando Octavio se proclama emperador.

c) El Imperio: del año 29a.d.c al año 476d.c.c en Occidente y 1453d.c.c. en el Oriente.

Dentro de estas etapas, se dio un afán expansionista, derivado de las constantes conquistas que iba realizando, lo que genero un proceso de aculturación y transculturación con los pueblos conquistados, lo que, de igual forma tuvo efecto en ir desarrollando su sistema de organización política; esto es de considerarse, puesto que al consolidar la cultura romana su estructura política y jurídica, requirió a su vez la creación de estructuras menores (municipalidades) para la atención de los asuntos locales de sus ciudades y regiones conquistadas, que el imperio romano nunca considero asumir como suyos los requerimientos propios de cada lugar, por lo que, se les dio cierta autonomía, la cual estaba condicionada a la obediencia política y al pago de tributos en beneficio del imperio.

Dentro de las llamadas estructuras menores, encontramos la figura de los siguientes Municipios:

a) *Municipia Socii*: Que surgen de los pueblos más cercanos a Roma, podría decirse que, son sus socios, probablemente compartían el origen latino y el idioma, gozaban también de plenitud de derechos por lo que, se les conoció también como: *Municipia cum suffragio*.

b) *Municipia Foederata*: Que surgió por convenios o pactos, muchos de ellos llegaron posteriormente a contar con el sufragio, pero otros continuaron en calidad de *municipia sine suffragio*.

c) *Municipiacoercita*: La cual también fue conocida con el nombre de: *municipio coerita*, los cuales eran resultantes de la dominación militar; a estos municipios, Roma no les otorgaba prácticamente prerrogativas, solamente les otorgaba la administración de cuestiones locales sin trascendencia política para el imperio; así mismo, es importante resaltar que estos municipios carecían del *iussuffragii*, es decir, no tenían derecho al voto como tampoco tenían derecho a nombrar representantes o enviados ante Roma.

Dentro de la estructura común del Municipio en Roma, encontramos las siguientes:

a) Los *ediles (Duunviri)*: quienes se encargaban de la atención de la administración municipal, así como también, tenían funciones de vigilancia y cuidados, esta figura trascendió y se desarrolló hasta la época actual.

b) Los *Cuestores*: quienes llevaban las finanzas del erario municipal.

c) Los *Pontífices y Augures*: quienes eran los encargados del culto.

d) El defensor *civitatis*: encargados de proteger a la plebe de injusticias y violencias.

El antiguo Municipio Español.

España fue invadida por Roma en el año 196a.d.c. con lo que, se desarrollaron sistemas municipales de origen romano, del cual se perfeccionaron con la posterior influencia de la cultura árabe. Como consecuencia lógica de la conquista española a nuestro país, el proceso de transculturación, trajo consigo la implementación del municipio español de origen romano.

De los antiguos municipios españoles, Cádiz fue el primero considerado extra itálico fundado por Roma, pocos años después se les concedió el mismo derecho a otros municipios españoles, fue obvia la influencia de Roma en la integración de los municipios y, a ella deben su nacimiento y estructura. Es así como, aparece en España la figura del municipio romano.

Señala Mommsen que: "**La antigua y rica ciudad comercial de Gades (Cádiz), cuyo régimen municipal había transformado ya César, a tono con los tiempos, siendo pretor, obtuvo ahora del emperador (Augusto) el derecho pleno de municipalidad itálica**"<sup>2</sup>.

La mayor parte de las ciudades españolas quedaron organizadas como estipendiarias, es decir, eran ciudades dependientes de Roma y que, al mismo tiempo le proveían de tropas militares cuando Roma las requería; hubo pocas como confederaciones y aparecieron algunas ciudades y colonias de fundación plenamente romana. En estas ciudades, los cargos municipales duraban un año y los funcionarios otorgaban fianza como garantía de su honradez.

Así, la romanización de las tribus en la península ibérica fue evidente, pues, se adoptaron múltiples costumbres y reglas latinas vertidas en códigos como son: los de *Eurico*, la *Lex Romana Wisigothorum* de *Alarico*, (también conocido como *LiberJuris*) o el *Edictum Theodorici* dado por *Teodorico*, "el grande", muy probablemente a principios del siglo VI d.c.. De todas estas fuentes se desprenden varias instituciones, que se arraigaron en el decadente Municipio hispano-romano; la cultura típica romana se vio desaparecida frente a organizaciones casi primitivas de características más rurales.

---

<sup>2</sup>cfr. MOMMSEN, Teodoro, "El Mundo de los Césares", trad. de Wenceslao Roces (2da. ed.) México, Fondo de Cultura Económica, 2006, P. 20



Dentro de esas organizaciones jurídicas, encontramos la figura de dos instituciones municipales visigóticas que son: el *Conventuspublicusvicinorum* que estaba compuesta por la reunión de los habitantes para resolver cuestiones administrativas, antecedente del cabildo español abierto y *El placitum* igualmente reunía a los hombres del municipio, pero con un marcado carácter judicial.

Si bien es cierto, España hereda muchas instituciones jurídicas en cuanto al municipio, de Roma, no menos cierto es que, la figura del municipio español se ve abonada con la influencia árabe, por lo que, he de citar que alrededor del año 711 d.c. la influencia del imperio romano en España se vio desplazada por la invasión árabe, la cual perduro hasta el año 1492, por lo que considero que, es indudable la influencia de la cultura árabe en la forma de organización de las ciudades españolas, a tal grado que, el municipio Visigodo prácticamente desapareció, sobreviviendo solamente sus elementos esenciales bajo las denominadas: "*curias parroquiales*".

Es obvio, que la dominación árabe por más de siete siglos generara cambios contrastantes en la organización del estado español y, por lógica de su municipio, tan es así que, se admiten tres grandes etapas de organización política: La de los emiratos dependientes del Califato de Bagdad, la del Califato español y la de los llamados: Reinos de Taifas.

En virtud de que la invasión árabe a España tuvo fines más que nada religiosos, las instituciones árabes fueron fusionadas con las españolas, y adoptadas como tal, pasaron sin mayor cita histórica, sin que esto represente una disminución de su importancia, pues de las figuras árabes provienen términos y funciones que en la actualidad han sido reconocidas como antecedentes claros del municipio, para lo cual, citaré a continuación palabras y conceptos que, de la influencia árabe son de uso frecuente en funciones y cuestiones municipales, a saber:

- *Alcaide ( Al´gaid)*: que significa jefe de una guarnición o fortaleza.
- *Almotacén (Al´motzen)*: que significa fiel ejecutor, encargado municipal de pesas y medidas.
- *Almotalafe (Al´talafin)*: encargado de supervisar el tejido de la seda y aprobarlo con los sellos municipales.
- *Alamín ( Al´amine)*: equivalente a síndico o defensor de la ciudad.
- *Alarife (Al´arifen)*: de donde se desprendió la figura del Alarife mayor de los municipios castellanos, como encargado de la construcción de las obras arquitectónicas de la comuna.
- *Alferes (Al´fariz)*: que significa: jinete, sin embargo, su figura era la de portador de estandartes municipales.
- *Alguacil (Al´wasir)*: el cual es equivalente a gendarme o policía, término que se sigue utilizando en la actualidad.
- *Alfaquí (Al´faqih)*: quien representaba al jurista o abogado, encargado de atender los asuntos del municipio de Castilla y de León.
- *Zalmedina (Ze-al´medin)*: de donde se originó la figura del justicia y del justicia mayor del derecho castellano.
- *Alhondiga (Afondiga)*: que significo: bodega de granos, las cuales fueron instituciones reguladoras del abasto en los municipios.

**"La dominación árabe aportó diversas figuras, ya señaladas, que serán posteriormente captadas por el Municipio español de la Baja Edad Media"<sup>3</sup>.**

Como es posible visualizar con la simple lectura de los términos que anteceden, estas figuras jurídicas municipales tuvieron gran influencia en el sistema español y por ende, en los pueblos dominados por España, como lo es el caso de varios países americanos, como lo es, México, de donde a continuación se considerará su antecedente y consolidación.

---

<sup>3</sup>cfr. QUINTANA Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". (9na. ed.) Ed. Porrúa, México, (2008). p.36

## 1.1. EL MUNICIPIO EN LA ÉPOCA PREHISPÁNICA

En México, los antecedentes del municipio (aunque no propiamente como tal) en la época prehispánica con la cultura azteca, los encontramos en los *Calpullis* o barrios, que era un tipo de organización política, económica y social, cuyo gobierno estaba integrado por el consejo de ancianos, y en lo social, por un número de familias que trabajaban colectivamente y que producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia. El *Calpulli* tenía una serie de autoridades internas como el *Tlatoani* o jefe político, el *Teachcauho* administrador general del *Calpulli*, los *Tequitlatos* o capataces, los *calpizques* o recaudadores de tributos, los *Tlacuilos* o escribanos encargados de llevar los códigos o crónicas de las actividades del *calpulli*.

**"El *calpulli* era una institución indígena que podía señalarse como de orden comunal, esto porque era trabajada por miembros de la comunidad los cuales se repartían los frutos recolectados"**<sup>4</sup>; destinando una parte para los gastos públicos de la comunidad y al pago de tributos, lo que da a esta organización, un carácter singular que ha tenido una influencia en instituciones como el ejido y el mismo municipio, como tal, al caracterizarse como una organización que busca el bien común y al mismo tiempo, reglamenta la convivencia.

## 1.2. EL MUNICIPIO EN LA ÉPOCA COLONIAL.

Las instituciones municipales sirvieron de instrumento jurídico para organizar a los nuevos pueblos y villas de españoles en el nuevo mundo descubierto, dado que las primeras islas descubiertas fueron las caribeñas como: Santo Domingo y Cuba; en ellas se desarrollaron múltiples Villas, así como ciudades.

La colonización en América se realizó a través de la institución municipal, con el establecimiento del municipio, y así se fue desarrollando el régimen colonial en todo

---

<sup>4</sup>cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. "Teoría de los Agrupamientos Sociales", UNAM, México, (1975). p.110

el mundo, por lo tanto, el *cailpulli* fue desapareciendo con su forma de organización social y política.

### **1.2.1. EL ORIGEN DEL MUNICIPIO DURANTE LA CONQUISTA DE MÉXICO**

A mediados del siglo XVI, se sometieron al poderío de los conquistadores y se establecieron nuevas formas de producción y de organización de gobierno.

En 1519, Hernán Cortés desembarca en San Juan de Ulúa, Veracruz, procediendo a fundar el 2 de abril de 1519, el primer municipio de América continental conocido como: la Villa Rica de la Veracruz.

**"Cortés entonces nombró alcaldes, regidores, procurador, alguacil escribano y todos los demás oficios a cumplimiento de cabildo entero, en nombre del Emperador, su señor natural; y les entregó después las varas, y puso nombre al concejo la Villarica de la Veracruz"<sup>5</sup>.**

Así entonces, queda establecido como el primer municipio de México, posteriormente, el 15 de agosto de 1520, Cortés funda otro municipio en Tepeaca, ahora Estado de Puebla, denominándolo: Villa de Segura de la Frontera, nombrando alcaldes y regidores.

A la caída de Tenochtitlan, Cortés fundo el 13 de agosto de 1521, el tercer municipio en Coyoacán; el ayuntamiento, que fuera por primera vez metropolitano. Los primeros municipios coloniales surgieron, no por la exigencia de una sociedad, si no, como una institución jurídico- política de denominación, como título legalizado de los conquistadores. A partir de entonces y sin enemigos importantes, los españoles llevaron adelante la conquista de los demás pueblos de México.

---

<sup>5</sup>Quintana Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". Óp. Cit. p.49.

Entre 1524 y 1525, Hernán Cortés, dictó las primeras Ordenanzas que fueron la base de la organización de las ciudades y municipios, estas ordenanzas también son llamadas: "Plan Municipal", las cuestiones que se regulaban eran las siguientes: El servicio militar, la implantación de la encomienda, planes agrícolas, reglas sobre el arraigo de los pobladores, cristianización de los indios, implantación de penas, nombramiento de autoridades, formación de cabildos, recaudación de diversos tributos y contribuciones. Para 1573 estas Ordenanzas de Población se estructuraron de mejor manera con Felipe II adecuándolas a la vida de la Nueva España, aunque algunos aspectos de Hernán Cortés se reiteraron.

La sociedad novohispana contó con cabildos de españoles y de indígenas, que a pesar de que estaban organizados de la misma manera, existían entre ellos diferencias particulares de gran importancia.

### **1.2.2. PRIMEROS AYUNTAMIENTOS EN MÉXICO**

Una vez consolidada la conquista del territorio mesoamericano, el cual, va a recibir el nombre de la Nueva España; por tanto, se empieza ya con una organización política completamente estructurada, ya que, incluso empiezan a llegar de España diversos personajes, para hacerse cargo de la administración de las nuevas tierras, esto, al ser nombrado Hernán Cortes gobernador de la Nueva España, más tarde la autoridad del nuevo territorio es encomendada a un Virrey, quien tiene la tarea de coordinar las nuevas estructuras así como, de adaptar las leyes españolas a la Nueva España.

**A ello se debió la creación de Cabildos en los poblados indios bajo el modelo municipal español, procurando que fueran los antiguos caciques y principales de donde se eligiera anualmente a los alcaldes, regidores y alguaciles, denominando a estos cabildos como repúblicas de indias.<sup>6</sup>**

---

<sup>6</sup> *Ibíd*em, p.54

Así, en materia territorial y propiamente municipal, se crean dos tipos de ayuntamientos, a saber:

#### **a) Los cabildos indígenas**

Concluidos los años de lucha de la conquista española, se trató de incorporar con rapidez a los indígenas a la doctrina cristiana y, a las formas de vida social y política de los conquistadores, a ello se debió la creación de Cabildos en los poblados indios bajo el modelo municipal español, procurando que fueran únicamente funcionarios indígenas, pues los habitantes de la comunidad no reconocían como autoridad a los españoles. El número de funcionarios variaba según la importancia de las localidades, además los puestos de funcionarios no eran vendibles ya que, se elegían anualmente a los alcaldes, regidores, y alguaciles, denominando a estos cabildos como *repúblicas de indios*, en presencia del cura.

Los funcionarios de los ayuntamientos tenían la obligación de:

- 1.- De recaudar y entregar los tributos a los españoles;
- 2.- Distribuir la mano de obra para construcciones o tareas agrícolas y
- 3.- Cooperar en el proceso de evangelización.

Tenían jurisdicción limitada en el pueblo, ya que no podían aprehender a los delincuentes y llevarlos a la cárcel del pueblo de españoles del distrito. Con el paso del tiempo, las repúblicas de indios subsistieron prácticamente hasta los inicios de la República independiente.

#### **b) Los cabildos españoles**

En los primeros años de la conquista, los cabildos españoles gozaron de cierta independencia, cada una de las ciudades más principales de la Nueva España formaban un municipio; los cabildos fueron considerados como parte constitutiva de

la Corona de Castilla y la intervención de la monarquía española en los asuntos de sus colonias.

**A diferencia de España, donde existían cabildos abiertos, es decir, con convocación y concurrencia de todo el pueblo del lugar, en la Nueva España, salvo el caso de Veracruz y de León, al fundarse la Villa, no se tenían noticias de que se haya celebrado algún otro cabildo abierto; el cabildo en la Nueva España era cerrado. <sup>7</sup>**

Las facultades y atribuciones de los cabildos Coloniales eran muy variadas:

En el campo legislativo: le competía la redacción de sus propias ordenanzas municipales.

En el orden judicial: conocían los cabildos en pleno de apelaciones contra fallos de los alcaldes ordinarios, siempre y cuando, no fuera competencia de la Real Audiencia.

En el ámbito administrativo: el municipio debía encargarse del arreglo de la ciudad, del mejoramiento de obras públicas, de la reglamentación de asuntos económicos, de la recaudación de tributos locales, de la inspección de cárceles y hospitales, de la administración de terrenos públicos, reglamentación de las actividades de los trabajadores artesanales.

El ayuntamiento estaba integrado por:

- 1.- El corregidor, constaba de dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores además tenía;**
- 2.- Un alférez real**

---

<sup>7</sup>cfr. ESQUIVEL Obregón, Toribio; "Apuntes para la Historia del Derecho en México", México, 1958. t.II.p.252

- 3.- Un procurador general**
- 4.- Un alguacil mayor**
- 5.- Un síndico y otros cargos dependientes del cabildo, como eran: los diputados de los pobres y los diputados de propios que fiscalizaban los fondos**
- 6.- El obrero mayor**
- 7.- Los diputados de fiestas**
- 8.- Los diputados de policía**
- 9.- El contador**
- 10.- Un mayordomo**
- 11.- Los regidores llamados fieles ejecutores**
- 12.- Un fiel encargado de marcar los pesos**
- 13.- Un veedor del matadero (inspector del rastro)<sup>8</sup>.**

Todos estos funcionarios atendían las funciones ordinarias de la competencia del cabildo. En lo que se refiere a la forma de elección de los cabildos españoles, al principio se elegían entre compañeros o se auto nombraban miembros del ayuntamiento. A mediados del siglo XVI por disposición de España se estableció que los cambios municipales se vendieran, hecho que se convirtió en un medio de enriquecimiento para la corona española, esto, debido a que, por cédula de la Reina Juana, el 15 de octubre de 1522, el cargo de regidor debía ser vendible y renunciable a otra persona, pero si moría sin hacerlo, revertía el empleo a la corona y esta procedía venderlo de nuevo. Únicamente los Alcaldes ordinarios eran elegidos por elección popular.

---

<sup>8</sup> cfr. OCHOA Campos, Moisés; "La Reforma Municipal", Ed. Porrúa, México 1979. p. 147.



### 1.2.3. EL MUNICIPIO EN LA ÉPOCA COLONIAL

Para hablar del municipio en la época colonial, debo fijar cuales fueron sus bases; y éstas, se encuentran en las ordenanzas establecidas por Hernán Cortes, que fueron conocidas con el nombre de: "Plan Municipal" y que tuvo como objetivo la regulación española de los siguientes aspectos:

El servicio militar, la implantación de la encomienda, planes agrícolas, reglas sobre el arraigo de pobladores, cristianización de los indios, implantación de penas, nombramiento de autoridades, formación de cabildos y recaudación de tributos y contribuciones.

El cabildo fue establecido respecto a tres clases de poblaciones: Las ciudades metropolitanas, las ciudades diocesanas o sufragáneas y las villas o lugares; la organización del cabildo en cada una de ellas era diferente, como lo señala *OtsCapdequi*:

**En la legislación se distinguieron tres clases de poblaciones: ciudades metropolitanas, ciudades diocesanas o sufragáneas y villas o lugares. El cabildo de las primeras estaba integrado por doce Regidores, dos Fieles Ejecutores, dos Jurados de cada Parroquia, un Procurador General, un Mayordomo, un Escribano de Concejo, dos Escribanos Públicos, uno de minas y registros, un Pregonero Mayor, un Corredor de Lonja y dos Porteros; en las segundas, ocho Regidores y los demás Oficiales Perpetuos; para las Villas y lugares: Alcalde Ordinario, Cuatro Regidores, un Alguacil, un Escribano de Consejo Público y un Mayordomo. (Ley II, Tít. VII, Lib. IV de la Recopilación de 1680).<sup>9</sup>**

---

<sup>9</sup>OTS y Capdequi, José María. "El Estado Español en las Indias", México, 1964. P.62.

Las atribuciones y facultades otorgadas al ayuntamiento colonial eran muy variadas y amplias; para señalar algunos aspectos es necesario decir que, en el área legislativa le competía al ayuntamiento la redacción de sus propias ordenanzas municipales; así, en el campo judicial le competía al ayuntamiento el conocimiento pleno de apelaciones contra fallos de los Alcaldes Ordinarios, siempre y cuando, por cuestiones de materia o de cuantía, estos asuntos no fueran competencia de la Real Audiencia.

Por otra parte, los ayuntamientos coloniales entre otras actividades conocían de los aspectos de la administración de las localidades como lo es, cuestiones de planificación urbana, de obras públicas, aguas, salubridad y hospitales, policía abastos, pesas y medidas, fiestas y ceremonias, emergencias y previsión social.

En el siglo XVIII bajo el gobierno de Carlos III, se efectuó una transformación gubernamental, se estableció el sistema de intendencias, estas se encontraban a cargo de funcionarios representantes directos de la corona española, que se llamaban: intendentes, los cuales limitaron las decisiones de los ayuntamientos novohispanos en lo que se refiere a finanzas públicas.

Dentro de la organización municipal, durante la colonia, es necesario destacar lo relativo a la hacienda municipal, lo cual fue muy importante de acuerdo a que, dentro de sus atribuciones como ya se señaló, se encontraba el abasto, control y supervisión de pesas y medidas, control de precios agrícolas, etc. Por lo tanto, los ayuntamientos contaban con dos tipos de bienes: los del común y los propios los cuales, ocupaban los municipios para su sostenimiento, teniendo otros ingresos, que provenían de los llamados arbitrios o mercedes:

Los arbitrios consistían en:

- 1.- Sisas: que era un impuesto excepcional destinado a una determinada obra o servicio.
- 2.- Las derramas o repartimientos que se decretaban con autorización del Rey.
- 3.- Las contribuciones que eran el pago de impuestos en favor de la real hacienda.
- 4.- Las concesiones que consistían en el pago de derechos o impuestos para poder llevar a cabo una determinada actividad comercial o en el usufructo de determinados recursos.

### **1.3. EL MUNICIPIO EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE**

Durante casi todo el periodo colonial, el Municipio estuvo subordinado al Estado español, sin embargo, a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, el Municipio tomo parte activa en el proceso político de aquel entonces. El grupo de criollos fue comprando una diversidad de puestos municipales y comenzó a manifestarse en contra de la concentración del poder político y de la riqueza en España. Al finalizar el periodo colonial, los criollos, a la sombra del Ayuntamiento, conspiraron a favor de la independencia.

Una vez iniciado el movimiento de independencia de 1810, se formuló el marco jurídico de la nueva organización política mexicana, misma que se consolidó con la independencia de México.

Muchos de los Ayuntamientos durante la guerra de independencia siguieron la causa libertaria de Hidalgo, sin embargo, la mayor parte de las personas que en ese momento encabezaban o formaban parte de un ayuntamiento, eran de origen español, lo cual, tuvo como consecuencia que gran parte de los municipios adoptaran una actitud servil a las autoridades virreinales, esto en virtud de que, la lucha por la independencia amenazaba su estatus y por ende, los beneficios que percibían

**El 17 de septiembre de 1810 en la ciudad de San Miguel, el Grande (actualmente San Miguel de Allende), el caudillo convocó a los vecinos más notables con el fin de nombrar autoridades y acordar las medidas necesarias para el aseguramiento del orden y la tranquilidad pública. Se integró una junta directiva que se puede catalogar como un verdadero y nuevo ayuntamiento formado por el abogado Don Ignacio Aldama, quien la presidía, se integraron Don Felipe González, el presbítero Don Manuel Castilblanque, Don Miguel Vallejo, don Domingo de Unzaga, Don Vicente Umarany Don Benito de Torres.<sup>10</sup>**

Como recuerdo y homenaje a ese primer cabildo independiente, en San José “el grande” (hoy san Miguel de Allende), se lee una placa de bronce que contiene la siguiente leyenda:

**"El 17 de septiembre de 1810, Hidalgo y Allende, nombran e instalan el primer Ayuntamiento del México independiente en este lugar; presidido por el Lic. Ignacio Aldama."<sup>11</sup>**

Uno de los factores jurídicos que sirve de base a la instauración de un municipio como tal, lo es la Constitución de Cádiz, cuya realización fue promovida por el sector liberal español y constituyo una fase relevante en la evolución política y jurídica del municipio, ya que, trato de transformar y reestructurar el régimen municipal tanto en la península como en las colonias españolas.

La Constitución de Cádiz fue promulgada en marzo de 1812, ésta en el régimen municipal, establecía la existencia de los ayuntamientos para el gobierno interno de los pueblos; estos ayuntamientos se integraban por alcaldes, regidores,

---

<sup>10</sup>Quintana Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". Ób. Cit. p.59

<sup>11</sup> Ídem.

un procurador y un síndico, presididos por el jefe político, el número de individuos que integraban el ayuntamiento era en proporción al número de habitantes, y se renovaban anualmente por el sistema de elección popular, por lo que, los cargos ya no eran vitalicios, ni vendibles, además, establecía también la no reelección:

**Artículo 315.- Los alcaldes se mudarán todos los años, los regidores por mitad cada año, y lo mismo los procuradores síndicos donde haya dos; si hubiere sólo uno, se mudará todos los años.**

**Artículo 316.- El que hubiere ejercido cualquiera de estos cargos no podrá volver a ser elegido para ninguno de ellos sin que pasen por lo menos dos años, donde el vecindario lo permita.<sup>12</sup>**

Las atribuciones de los ayuntamientos eran las de administrar el aspecto interno de los pueblos como la salubridad, el orden público, la instrucción primaria, la beneficencia en el aspecto municipal, puentes, caminos vecinales, cárceles municipales, pavimentación y en general todas las obras públicas.

La Constitución resalta el significado de ciudadanía, participación ciudadana e igualdad jurídica entre los habitantes; por otra parte, esta Constitución considero la unión de las repúblicas de indios con antiguos ayuntamientos criollos, propiciándose en consecuencia, la aparición de un gran número de ayuntamientos constitucionales en beneficio de criollos y mestizos.

Al consumarse la independencia en 1821, surgió el Plan de Iguala, el cual, reconoció la existencia de ayuntamientos, pero, dejó subsistentes las normas establecidas en la Constitución Española de Cádiz. Durante los primeros años del periodo independiente, la evolución de la administración municipal se vio afectada

---

<sup>12</sup> *Ibíd.* p. 62.

debido a que, el estado de las finanzas públicas atravesaba por una situación crítica, debido, por una parte, a la fuga de capitales y por otra, a los problemas de la guerra que tenían semiparalizada la actividad económica y al aumento considerable de los gastos de la administración a causa del crecimiento de la burocracia.

Los vaivenes políticos de aquellos primeros años de la independencia del país, trajeron como consecuencia que las fuerzas conservadoras y liberales se imponían y de acuerdo con sus tendencias e intereses ideológicos, se implantaba el federalismo o el centralismo, situación que, de igual forma tuvo efectos en el municipio.

La Constitución de 1824 fue la primera Constitución Federal del país, promulgada por el Congreso General Constituyente, el 4 de octubre de 1824, en ella se establece la República Federal, al manifestar en su artículo 4º que: la Nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República Representativa, Popular y Federal. Por lo tanto, durante la vigencia de la Constitución de 1824, las constituciones y leyes de los Estados se encargaron de regular las cuestiones municipales, siguiendo los lineamientos de la Constitución de Cádiz.

Al llegar al poder los conservadores dejaron sin efecto el Estado Federal y la Constitución de 1824, creando las llamadas siete leyes constitucionales de 1836, donde la sexta de estas leyes del 29 de diciembre de dicho año, destinó regular la "división del territorio de la República y el gobierno interino de los pueblos".

Los Estados se transforman en Departamentos, que se subdividían en Distritos y estos, en Partidos y Municipalidades. Así esta ley, en su artículo 23 mencionaba que los ayuntamientos se elegirían popularmente y el número de alcaldes, regidores y síndicos se fijarían por las juntas departamentales respectivas de acuerdo con el número de gobernados, sin que puedan exceder los primeros de seis, los segundos de doce y los últimos de dos; de igual forma, el artículo 24

establece los requisitos para ser individuos del ayuntamiento, en el que nos menciona que se necesita cumplir con lo siguiente:

**"ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos; vecinos del mismo pueblo; mayor de 25 años; tener un capital físico o moral que le produzca por lo menos 500 pesos anuales".<sup>13</sup>**

A decir de Ochoa Campos:

**"fue esta sexta ley constitucional la que consagro como constitucionales a los ayuntamientos, otorgándoles competencias amplias en materias muy diversas y trascendentales para la vida de la sociedad".<sup>14</sup>**

A través de las leyes constitucionales, el régimen centralista incorporo el Distrito Federal al Departamento de México, a partir de febrero de 1837. Extinguido el Departamento de México, se conservó como capital a la misma ciudad y dividió el territorio en Distritos. Por decreto del 22 de agosto de 1846, se restableció el Distrito Federal y los ayuntamientos, que volvieron a funcionar hasta el 21 de septiembre de 1853, en que Santa Anna dispuso que, el Distrito Federal se convirtiera en Distrito de México.

En 1857 se promulgó una nueva Constitución que precisó la organización del país en forma de República Representativa, Democrática y Federal; esta Constitución reformista, solo se ocupó del municipio en el Distrito Federal y en los territorios, para establecer la forma popular de elección de las autoridades municipales.

---

<sup>13</sup>Ibídem. p.65

<sup>14</sup>OCHOA Campos, Moisés, " La Reforma Municipal". Op. Cit. p.236.

En el periodo de Porfirio Díaz en el año de 1897, se publicó la Ley General de Ingresos y Municipalidades de la República Mexicana, con cinco puntos fundamentales: Rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del gobierno federal, ingresos extraordinarios. Dicha ley de Ingresos era mejorar un poco el nivel municipal.

#### **1.4. EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917**

El estallido revolucionario de 1910, se debió a la larga acumulación de presiones sociales que la dictadura porfirista fue generando por las desigualdades económicas, así al efecto, el enfrentamiento se hizo inevitable y la necesidad de libertad municipal fue una de las aspiraciones populares más legítimas, recogidas por los actores revolucionarios bajo el lema del "Municipio Libre".

En 1906, los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, organizaron el Programa del Partido Liberal Mexicano, en el que se establecía: la supresión de los jefes políticos, así como la reorganización de los municipios que fueron suprimidos, bajo el lema: "Reforma, Libertad y Justicia". En el plan de San Luis se estableció la división de poderes, la soberanía de los Estados, la Libertad de los Ayuntamientos y los Derechos del ciudadano, este Plan con el lema: "Sufragio Efectivo y no Reección", expedido por Francisco I. Madero, el 5 de octubre de 1910.

Con el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1914, Don Venustiano Carranza incluía las demandas sociales de la revolución para contar con las instituciones del "Municipio Libre"; estas adiciones fueron la base del proyecto constitucional de Carranza en materia municipal.

El 15 de septiembre de 1916, Emiliano Zapata, aportó la Ley General Sobre Libertades Municipales en el Estado de Morelos, que constaba de 22 artículos, en esta ley, se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio y fue muy importante para lo establecido en la Constitución de 1917.



Estas medidas pretendían hacer del municipio una entidad libre de toda tutela gubernativa, en el manejo de su hacienda, a la elección de sus funcionarios, tiempo del cargo, los requisitos y la participación de los vecinos en la organización de sus localidades.

Fueron muchos los planes de caudillos revolucionarios que plasmaron en su contenido, demandas de justicia para el municipio. El término: MUNICIPIO LIBRE, indudablemente fue una de las aspiraciones que la naciente Constitución debía contemplar; pero no es sino hasta el Congreso Constituyente de 1916 y 1917, cuando se elaboró el artículo 115 de la Constitución, el cual, aborda la organización de los Estados y de los Municipios.

Iniciada la vigencia de la Constitución de 1917, el municipio ocupa el lugar más importante en la vida política, jurídica, económica y social de México. Después de largos y acalorados debates, la Asamblea Constituyente de Querétaro, aprobó la fracción II del artículo 115, bajo la fórmula presentada que señalaba:

**"Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalan las legislaturas de los estados, y que, en todo caso, serán las suficientes para atender sus necesidades" <sup>15</sup>.**

Todas estas ideas revolucionarias quedaron plasmadas, ya que, Venustiano Carranza consolidó al municipio en el artículo 115 Constitucional, en el que le da autonomía jurídica, libertad política e independencia económica; y finalmente, el texto original aprobado por el constituyente de 1917 fue el siguiente:

**Los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como**

---

<sup>15</sup> LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, México, 1985, t. XI, artículo 115.

**base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:**

**I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado;**

**II. Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los**

**estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales, y**

**III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.**

**El Ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitualmente o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelegidos ni durar en su cargo más de cuatro años..."<sup>16</sup>**

Como se puede observar, en el presente artículo el Constituyente de 1917 otorgó al Municipio una posición de relevancia en el Ordenamiento Supremo.

---

<sup>16</sup>QUINTANA Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". Óp. Cit. p.86-87.

## **1.5. EL MUNICIPIO EN LA ACTUALIDAD**

Finalmente, para concluir este capítulo, es importante hacer notar que, partiendo del texto original plasmado en la Constitución de 1917 y considerando las diversas reformas que en materia municipal se han hecho al artículo 115 de la ley suprema, se contempla que, al municipio se le otorga personalidad jurídica, esto es: se les considera personas jurídicas de derecho público que pueden ser sujetos de derechos y obligaciones.

Se otorga capacidad a los Municipios para contar con patrimonio propio integrado por los bienes y recursos que les sean necesarios para atender sus responsabilidades con la comunidad.

Por cuanto hace a la autonomía política, define la Constitución como el derecho del Municipio para otorgarse sus propias autoridades mediante la elección popular y directa de los ayuntamientos.

La autonomía administrativa para el Municipio en la capacidad de legislar, es que, tiene la facultad expresa y clara para expedir bandos de policía y buen gobierno, pero también, hay otras normas constitucionales que hacen que el Municipio deba manejarse con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez.

Por cuanto hace a la autonomía financiera, se determina la libre administración que los municipios realicen de su hacienda, la cual, se forma de los rendimientos por contribuciones y otros ingresos.

Así mismo, son parte de la hacienda municipal, los derechos derivados de la prestación de servicios públicos a cargo de la municipalidad, al igual que las prestaciones que la federación cubre a los municipios de acuerdo a las bases, montos y plazos establecidos de manera anual por el Poder Legislativo del Estado.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### MARCO CONCEPTUAL EN MATERIA DE DERECHO MUNICIPAL

#### 2.1. CONCEPTO DE MUNICIPIO

El Municipio es una forma de organización sociopolítica local por excelencia, derivada de agrupaciones primarias, como el clan y la tribu, que se transforma al cambiar la vida nómada y de caza, por la vida sedentaria basada en una estructura económica.

Se habla de un régimen pre-municipal, cuando el grupo tiene como base el origen de la familia y los grupos naturales derivados del parentesco; con el sedentarismo, se dan agrupaciones y clanes, apareciendo diversas estructuras que más tarde serán consideradas como las bases del Municipio Primitivo.

Por otra parte, el Municipio Natural es una comunidad domiciliaria, independientemente de que posea o no, la forma política propia del régimen local, pues, para que aparezca, basta con que existan lazos de vecindad y costumbres semejantes.

Por su parte, Carmona Romay sintetiza el proceso de integración mediante la teoría sociológica de la naturaleza municipal, de la siguiente manera:

**La comunidad local, integración de diversos núcleos sociales (aldeas, lugares, parroquias, etc.), es instintiva, natural y espontánea, en virtud de la fuerza de cohesión que determina toda agrupación de familias. Cuando esta comunidad local toma razón y conciencia de sus fines forma la sociedad local. Tales fines que en un todo constituyen el orden público, han de ser planificados y vitalizados para satisfacer las necesidades colectivas de la sociedad local. Entonces se impone, le nace, la**

**imprescindible necesidad de una organización político-jurídica y administrativa y es en tal oportunidad cuando, reconocida esa necesidad orgánica por el Estado y no creada por éste, se produce el fenómeno socio-político que es el Municipio. Las consecuencias fundamentales que de esa premisa se derivan son: 1) Que el Municipio, en vez de ser una creación imaginaria del Estado es un organismo natural, una identidad histórica, una entidad y socialmente viva: 2) Que, consiguientemente, esta sociedad o comunidad local tiene ciertas facultades que le son propias e inherentes, y 3) Que la vida del Municipio y en especial de sus transformaciones y disoluciones dependen de fenómenos naturales y entre ellos la voluntad de sus integrantes antes que de la decisión legislativa.<sup>17</sup>**

El Municipio Político, es la comunidad domiciliaria en cuanto institucionaliza políticamente su régimen social; en su origen, fue una agrupación natural de tipo local, además de ser una institución de tipo político- social íntimamente ligada con la vida del ciudadano, sus necesidades y, sobre todo, un orden social.

Antes de estudiar al municipio como una estructura administrativa, empezare citando las diversas concepciones del mismo, empezando por la definición etimológica de municipio:

**"Proviene del latín, siendo una palabra culta de ese idioma, compuesta de dos locuciones: el sustantivo "*munus*" que se refiere a las cargas u obligaciones, tareas, oficios, entre otras varias excepciones, y el verbo "*capere*", que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas. De la conjunción de estas dos palabras surgió el termino latino "*municipium*",**

---

<sup>17</sup> CARMONA Romay, Adriano G., "Ofensa y Defensa de la Escuela Sociológica del Municipio" Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela, 1962 p.p. 17 y 18.

**que definió etimológicamente a las ciudades en las que los ciudadanos tomaban para así las cargas, tanto personales como patrimoniales, necesarias para entender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades"**<sup>18</sup>.

Concluyendo que, es el desempeño de una función que se asume por sí misma y se complementa como una institución.

Para poder comprender mejor su significado, mencionaré algunos otros conceptos con la finalidad de que, quede bien establecido lo que significa este vocablo; algunas de las definiciones más comunes de la institución en análisis, se encuentran en diversas enciclopedias o diccionarios especializados:

El Diccionario Jurídico editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM señala que, el Municipio es:

**"La Organización Política-Administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los Estados miembros de la Federación. Integran la organización política del Estado mexicano, Municipios, Estados y Federación"**<sup>19</sup>.

Desde la antigüedad con algunos pensadores, se encuentra el concepto clásico de Municipio, como el de Aristóteles quien en su obra: *"La Política"*, afirma que:

**"La primera comunidad a su vez que resulta de muchas familias y cuyo fin es servir a las satisfacciones de necesidades que no son meramente las de cada día, es el municipio"**<sup>20</sup>

Otro autor, Reynaldo Robles Martínez, dice que:

---

<sup>18</sup>QUINTANA Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". (9na. ed.) Ed. Porrúa, México, (2008). p.1

<sup>19</sup> Diccionario Jurídico IIJ-UNAM, Tomo correspondiente a las letras de la I a la O.

<sup>20</sup> cfr. ARISTÓTELES, "La Política" Primer Libro, Porrúa, (12 ed.), México, 1989. párrafo octavo. p.38

**"El Municipio es una fracción territorial del Estado o de un distrito, con reconocimiento oficial, donde se hallan congregados numerosas familias que obedecen las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un ayuntamiento".<sup>21</sup>**

Para el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (INAFED):

**"El Municipio, es una comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia, y por ende, con capacidad política y administrativa. El Municipio tiene tres elementos como el territorio, población y gobierno"<sup>22</sup>.**

Analizando cada uno de los conceptos antes citados se puede observar que establecen que el Municipio es la agrupación de ciudadanos o habitantes, de un territorio delimitado, que tiene como finalidad satisfacer sus necesidades y que está regido por un ayuntamiento.

En mi definición personal, señalo al Municipio como: una organización de ciudadanos con fines comunes, ubicados dentro de un territorio determinado y que cuentan con un órgano de gobierno, siendo la base para la organización política de la sociedad.

Como organización administrativa, el municipio requiere tener una naturaleza jurídica sólida, ésta se encuentra fundamentada en el artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual, reconoce al municipio como un órgano de gobierno y le faculta para gobernar y administrar sus recursos, otorgándole plena autonomía tanto administrativa como política y financiera, esto con la finalidad de que, se desarrolle correctamente, se establece

---

<sup>21</sup>cfr. ROBLES Martínez, Reynaldo; "El Municipio" Porrúa, (4a. ed.), México,1998. P.66

<sup>22</sup> [www.inafed.gob.mx.../TOMO-1-introducción-al\\_gobierno-y-administración-municipal](http://www.inafed.gob.mx.../TOMO-1-introducción-al_gobierno-y-administración-municipal).

al municipio también, como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, mismo que forma un organismo independiente del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.

Se establece la prohibición para que haya autoridades intermedias entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado (por los llamados: jefes políticos que interrumpían la comunicación directa entre ambos niveles de gobierno). Este artículo también dispone que, los municipios tendrán a su cargo, proporcionar y administrar los servicios públicos.

También faculta a los Ayuntamientos para expedir, de acuerdo lo que establezca la legislatura de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones. Esta facultad no corresponde originalmente a los Ayuntamientos, si no que la tienen derivada, esto es que, su desempeño debe someterse a las bases normativas que establezcan las legislaturas de las entidades federativas.

Asimismo, los municipios se facultan para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así mismo, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales. Dicho artículo señala literalmente lo siguiente:

**Artículo 115. Los Estados Adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre conforme a las bases siguientes:**



**I.- Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este 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 nombramientos o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se le dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.**

**Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.**

**En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos.**

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley;

**II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.**

Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;

**III. Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos.**

- A) Agua potable y alcantarillado**
- B) Alumbrado público**
- C) Limpia**
- D) Mercados y centrales de abasto**
- E) Panteones**
- F) Rastro**
- G) Calles, parques y jardines**
- H) Seguridad pública y tránsito,**

**I) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.**

**Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.**

**IV. Los Municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:**

**A) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.**

**Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.**

**B) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.**

**C) Los ingresos derivados de la presentación de servicios públicos a su cargo.**

**Las leyes federales no limitaran la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos**

**A) Y C), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Solo los bienes del dominio público de la federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.**

**Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.**

**V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales: controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta constitución expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.**

**VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera**

**conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la Materia.**

**VII. El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la Fuerza Pública en los municipios donde residen habitual o transitoriamente;**

**VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios.<sup>23</sup>**

Las relaciones laborales entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

La regulación de las comunidades municipales, se encuentra regidas en las Constituciones y leyes locales, las que contienen las normas correspondientes a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas y económicas propias de cada una de las entidades federativas. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México a la que se hace referencia, considera al municipio en su artículo 112:

### **De los Municipios**

**Artículo 112.- 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.**

---

<sup>23</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 115.

**Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la ley de la materia.**

De acuerdo a lo anterior, podemos concluir que, el Municipio es un ente jurídico, producto directo del Estado, que éste a su vez, lo conforma por las modalidades específicas que le señala, porque, mientras el Estado no declare al Municipio como tal, éste solo queda como un grupo o comunidad ubicado en un territorio determinado.

### **2.1.1. TERRITORIO, POBLACIÓN Y GOBIERNO**

Al igual que el Estado, el Municipio como ente político-social requiere de determinados elementos que son precisamente: el territorio, la población y el gobierno, elementos de los cuales, por su importancia, me ocuparé en el presente tema, con mayor amplitud, iniciando por:

#### **TERRITORIO:**

Antonio María Hernández, profesor argentino señala que:

**"El territorio configura el supuesto físico del Municipio, se trata del sitio o lugar donde se asienta su población y ámbito espacial dentro del cual ejerce el mismo su poder político"<sup>24</sup>.**

Otro estudioso del tema, Efrén Córdova sobre este particular expone que, es necesaria la existencia de un territorio que sirva de lugar físico de asentamiento al municipio:

---

<sup>24</sup>cfr. HERNÁNDEZ Antonio María, "Derecho Municipal". vol. I, Teoría General, Ed. De palma, Buenos Aires, 1971. P.172

**"Para el Manual Básico para la Administración Pública municipal el territorio es el espacio físico determinado jurídicamente por los límites geográficos, en donde se efectúan las actividades derivadas de la población y el gobierno, constituye la base material del Municipio"<sup>25</sup>.**

El Doctor Miguel Acosta Romero establece respecto al municipio mexicano y su territorio que:

**Las entidades federativas que forman parte del Estado Federal, y que están enlistadas en la Constitución en el artículo 43 y estructuradas en el artículo 116, y el Municipio previsto también en la propia Constitución en el artículo 115; de donde la Constitución Federal establece esos tres tipos de organización en un nivel jerárquico descendente y con una diversa distribución de autonomía, correspondiente al artículo 115 y estrictamente dentro del territorio municipal.<sup>26</sup>**

Es evidente que, este elemento constituye un factor primordial para su configuración, pues se puede decir que, sin territorio no puede haber municipio, tal y como se encuentra fundamentado en los siguientes artículos de la Ley Orgánica Municipal:

**Artículo 7.- La extensión territorial de los municipios del Estado, comprenderá la superficie y límites reconocidos para cada uno de ellos.**

---

<sup>25</sup>[www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2\\_Manual\\_Basico\\_para\\_la\\_AdministracionPublica\\_Municipal.pg.2](http://www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2_Manual_Basico_para_la_AdministracionPublica_Municipal.pg.2)

<sup>26</sup>ACOSTA Romero, Miguel, "Relaciones entre el Municipio, la Federación y las Entidades Federativas. Los Municipios de México". UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, México, 1973. P.573

**Artículo 8.- La división territorial de los municipios se integra por la cabecera municipal, y por las delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, con la denominación, extensión y límites que establezcan los ayuntamientos.<sup>27</sup>**

Por las definiciones señaladas con anterioridad, se puede establecer a manera de resumen que, el territorio es considerado uno de los elementos del municipio como el espacio geográfico que se puede aplicar al sistema jurídico. Dentro de la idea de territorio se incluye la superficie terrestre, el subsuelo, los mares y el espacio ubicado sobre aquel.

Así, el territorio de un Municipio administrativamente se secciona por diversas categorías determinadas según sus propias características, de donde encontramos:

**La Cabecera Municipal:** Es el lugar en donde reside el Ayuntamiento municipal, generalmente es el asentamiento más poblado del municipio; algunos Estados imponen requisitos de número de habitantes para las cabeceras municipales, así como la especificación de servicios públicos adecuados.

**La Delegación:** (equivalente que viene siendo congregación o tenencia), constituida en una ciudad o villa para el mejor funcionamiento del municipio, contando con la extensión y límites generalmente determinados por el ayuntamiento. Está presidida por uno o más delegados que, son un auxiliar del ayuntamiento en esa circunscripción.

**La Subdelegación:** Generalmente instalada en un pueblo o rancharía de poca población; casi siempre se encuentra alejada de la cabecera municipal, la preside un subdelegado que es la autoridad municipal, auxiliar del delegado de circunscripción.

---

<sup>27</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Ed., País, año, p.



**El Barrio:** Es la porción territorial en que se dividen generalmente las ciudades, villas o pueblos, contando con un jefe de barrio como autoridad auxiliar municipal. En los Municipios urbanos o semi urbanos se les denomina: Colonias.

**La Sección:** Conjunto de manzanas de algún barrio, también contando con un jefe de sección como autoridad auxiliar municipal.

**La Manzana:** Porción componente de una sección que generalmente incluye un área delimitada por cuatro calles convergentes que hacen un rectángulo o cuadrado y que, se encuentra generalmente encabezada por un jefe de manzana.

Para el Estado de México, la Ley Orgánica Municipal, los artículos 9º y siguientes, establecen algunos centros de población municipales:

**Ciudad:** Localidades con más de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospitales, mercados, rastros, cárcel y panteones. Instituciones bancarias e industriales, comerciales y agrícolas; centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, secundaria y media superior.

**Villa:** Localidades entre cinco y quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano, hospitales, mercados, cárcel, panteones y centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, secundaria y media.

**Pueblo:** Localidades entre mil y cinco mil habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel, panteón y centros educativos de enseñanza primaria.

**Ranchería:** Localidades entre quinientos y mil habitantes y edificios para escuelas rurales, delegación o subdelegación municipal.

**Caserío:** Localidad de hasta quinientos habitantes.

## **POBLACIÓN:**

De acuerdo a la Sociología, la población se entiende como un conjunto variable de personas asociadas o relacionadas de manera más o menos permanente, que ocupan una área o zona geográfica convencionalmente determinada, que están unidas por elementos culturales, políticos y sociales que los diferencian de otros grupos poblacionales.

El Doctor Reynaldo Robles concluye que:

**El Municipio como célula de organización del Estado requiere una población. Pero no es suficiente si no se requiere una población unida por vínculos de identificación, como los que da un mismo pasado histórico común, las tradiciones, los lazos consanguíneos, la religión, la educación e incluso la alimentación y el vestido.<sup>28</sup>**

La población de un Municipio requiere que tenga relaciones de vecindad, de proximidad, de intereses comunes, de ayuda mutua, de colaboración, de solidaridad y de integración. El elemento humano caracterizado por su asociación de vecindad, es decir, de solidaridad será el elemento básico del municipio. El Ser humano solo se realiza mediante la solidaridad, pues, por su naturaleza depende de sus semejantes.

Entre las notas que caracterizan al municipio, destaca claramente la idea de lo vecinal, determinada por la comunidad de residencia.

Vecino es el que habita con otros en un mismo pueblo, barrio o calle, es decir que, al hablar de vecindad, se presume la contigüidad material de familia y edificios, constituyendo una agrupación perfectamente en el espacio.

---

<sup>28</sup> ROBLES Martínez, Reynaldo. "El Municipio." Ób. Cit. P.69 y 70

La Población Municipal: Constituye uno de los elementos fundamentales del municipio, tal vez se pueda decir y, así cuando se aborda el concepto de Municipio, que la población municipal, determinada por la vecindad, es la que caracteriza a la institución municipal:

**"Es el conjunto de individuos que viven dentro de la demarcación territorial de un municipio; establecidos en asentamientos humanos de carácter rural o urbano, y que conforman una comunidad con su compleja y propia red de relaciones sociales, económicas y culturales. La población da vida y sustento al municipio, es el indicador más importante para la implementación, formulación y ejecución de las políticas públicas y sobre la cual recae la acción directa del gobierno local"<sup>29</sup>.**

De lo antes expuesto se entiende que, entonces no podemos imaginar al Municipio sin población. La actividad que se realiza por las autoridades dejaría de tener sentido, sino fueran encaminadas a satisfacer las necesidades de la propia población, y esta es el principio y fin que da sentido a la corporación municipal.

No todo núcleo de población ubicado en un territorio determinado y sujeto a una autoridad común, es autónomo, pues dependiendo este a su vez de otra autoridad de mayor jerarquía institucional constituye a un municipio. A esto debe agregarse una libertad jurídica de elección, sin la cual no existe el Municipio.

## **GOBIERNO:**

Otro de los elementos fundamentales de la corporación municipal y del que es el tema de estudio, es el Gobierno; esto es un cuerpo de servidores públicos, electos

---

<sup>29</sup>[www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2\\_Manual\\_Basico\\_para\\_la\\_AdministracionPublica\\_Municipal.pg.2](http://www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2_Manual_Basico_para_la_AdministracionPublica_Municipal.pg.2)

popularmente o designados, según lo marque la ley, que tiene como misión dirigir y conducir las actividades propias del Municipio, tendientes a que dicha institución cumpla con los fines que la propia ley le atribuye.

**"Como primer nivel de gobierno del sistema federal, el municipal emana democráticamente de la propia comunidad. El gobierno municipal se concreta en el ayuntamiento, su órgano principal y máximo que ejerce el poder municipal de manera exclusiva y no existe autoridad intermedia alguna entre aquel y el gobierno del Estado"<sup>30</sup>.**

El municipio debe además contar con una autoridad común a todos los habitantes, cuyo fin sea la satisfacción de las necesidades de la población. El gobierno y el poder que deriva de él, es otro elemento esencial del municipio, que se explica por la capacidad de tomar e imponer decisiones obligatorias para toda su población, a diferencia del poder que se ejerce en el Estado, es que no es soberano sino autónomo y se deposita en órganos autónomos de gobierno.

El mandato Constitucional atribuye las facultades gubernativas y de administración a un órgano colegiado, denominado: Ayuntamiento.

El municipio, como la mínima estructura del gobierno de un Estado, tiene a su cargo la importante labor de organizar y dirigir la vida municipal, para lo que debe contar con un marco jurídico que oriente su mejor desarrollo, definido expresamente en nuestra Carta Magna.

Las fuentes de la competencia municipal se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes Federales, las Constituciones Políticas Estatales, Leyes Locales, las Leyes Orgánicas Municipales, Reglamentos y Bandos de Policía y Buen Gobierno.

---

<sup>30</sup>[www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2\\_Manual\\_Basico\\_para\\_la\\_AdministracionPublica\\_Municipal](http://www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2_Manual_Basico_para_la_AdministracionPublica_Municipal). pg.2

Tanto la Constitución Federal en su artículo 115, como las Constituciones locales y sus respectivas leyes orgánicas municipales, establecen que el gobierno del Municipio estará a cargo del Ayuntamiento, el cual se define en el siguiente punto.

### **2.1.2. CONCEPTO DE AYUNTAMIENTO**

La palabra Ayuntamiento se refiere al carácter básico y significa: reunión o congregación de personas; etimológicamente proviene del latín *audiuntum*, supino de *audiungere*, que significa: unir o juntar; y que dio lugar en el castellano antiguo al verbo: ayuntar, que significa: juntar. Así, un ayuntamiento se entiende como acción y resultado de juntar dos o más individuos para formar un grupo.

**"El Ayuntamiento es una cooperación de derecho público, es una persona pública, tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales, es sujeto de derechos y obligaciones ante tribunales e instituciones por lo cual puede, en determinado momento, gestionar y obtener créditos y asesoría técnica"<sup>31</sup>.**

El Ayuntamiento tiene toda la libertad para administrar sus bienes y hacienda, la hacienda del municipio o municipal, generalmente se forma con los bienes propiedad del municipio, las contribuciones que se señalan en la legislatura del Estado, las participaciones que asigne la Federación y los impuestos, derechos, productos, y aprovechamientos que resulten de su administración.

---

<sup>31</sup>[www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2\\_Manual\\_Basico\\_para\\_la\\_AdministracionPublica\\_Municipal](http://www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2_Manual_Basico_para_la_AdministracionPublica_Municipal). pg.5

Para el Derecho Municipal:

**"Ayuntamiento se define como el Órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa y que tiene a su cargo el gobierno y la administración del Municipio, integrado por un presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado."**<sup>32</sup>

El Ayuntamiento es, por lo tanto, el órgano principal y máximo de dicho Gobierno Municipal. En cuanto al órgano de Gobierno, es la autoridad más inmediata y cercana al pueblo, al cual representa y de quien emana el mandato.

**Artículo 113.- 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.**

**Artículo 114.- Los Ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. La ley de la materia determinará la fecha de la elección. Las elecciones de Ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría a los integrantes de la planilla que hubiere obtenido el mayor número de votos en términos de la ley de la materia.**

**El cargo de miembro del ayuntamiento no es renunciable, sino por justa causa que calificará el ayuntamiento ante el que**

---

<sup>32</sup>QUINTANA Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". Ób.cit... p.203

**se presentará la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros.**

**Artículo 115. - En ningún caso los ayuntamientos, como cuerpos colegiados, podrán desempeñar las funciones del presidente municipal, ni éste por sí solo las de los ayuntamientos, ni el ayuntamiento o el presidente municipal, funciones judiciales.**

**Artículo 116.- Los ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales, quienes durarán en sus funciones tres años.**

**La elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, será por un periodo adicional. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato y de conformidad con lo establecido en la ley respectiva.**

**Artículo 117.- 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.**

**Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.**

## **De los Miembros de los Ayuntamientos**

**Artículo 118.- Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección. Se distinguirán los regidores por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma.**

**Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley. Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.**

**Artículo 119.- Para ser miembro propietario o suplente de un ayuntamiento se requiere:**

- I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;**
- II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y**
- III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.**

**Artículo 120.- No pueden ser miembros propietarios o suplentes de los ayuntamientos:**



- I. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en ejercicio de su cargo;**
- II. Los diputados a la Legislatura del Estado que se encuentren en ejercicio de su cargo;**
- III. Los jueces, magistrados o consejeros de la Judicatura del Poder Judicial del Estado o de la Federación;**
- IV. Los servidores públicos federales, estatales o municipales en ejercicio de autoridad;**
- V. Los militares y los miembros de las fuerzas de seguridad pública del Estado y los de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección; y**
- VI. Los ministros de cualquier culto, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio, cuando menos cinco años antes del día de la elección.**

**Los servidores públicos a que se refieren las fracciones de la I a la V serán exceptuados del impedimento si se separan de sus respectivos cargos por lo menos noventa días antes de la elección.<sup>33</sup>**

En nuestra Constitución Federal y en la de los estados, se encuentra sustentada la figura del ayuntamiento, así como caracterizada en sus funciones, integradas en las leyes orgánicas municipales de cada Entidad Federativa.

Las características propias de cada Ayuntamiento, así como el número de sus integrantes pueden ser notablemente diferentes en los Estados; en el Estado de México se señala:

Artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:

**Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 1 de enero del año inmediato siguiente al de las**

---

<sup>33</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

**elecciones municipales ordinarias y concluirán el 31 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 más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes;**

**III. Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un síndico y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil 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 más de un millón de habitantes.<sup>34</sup>**

---

<sup>34</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

El municipio, requiere la aplicación de planes y proyectos que tengan como objetivo la satisfacción de sus necesidades, y para poder establecer y dirigir las políticas adecuadas, será necesaria la determinación del ayuntamiento, mediante la deliberación colegiada a través del Cabildo.

### **2.1.3. CABILDO**

El Cabildo consiste en la reunión de los integrantes del propio ayuntamiento;

**El término Cabildo está íntimamente vinculado a la cultura del Municipio español e hispanoamericano, y se refiere al órgano de gobierno de la comuna: "Cabildo es Ayuntamiento de personas señaladas para el Gobierno<sup>35</sup>".**

Para el mejor desempeño del Cabildo, su trabajo funciona a través de sesiones y comisiones; las primeras son juntas o reuniones de los integrantes del ayuntamiento en las que se discuten y solucionan diversos asuntos del gobierno Municipal y pueden ser ordinarias o extraordinarias y públicas o privadas.

**ORDINARIAS:** Se celebran cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución.

**EXTRAORDINARIAS:** que tienen el carácter de urgentes para tratar únicamente asuntos específicos.

**PUBLICAS:** Se realizan, generalmente, en forma ordinaria y periódica. Salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas.

**PRIVADAS:** Se realizan cuando el asunto a tratar es de competencia exclusiva para el ayuntamiento.

---

<sup>35</sup>[www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2\\_Manual\\_Basico\\_para\\_la\\_AdministracionPublica\\_Municipal.pg.3](http://www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2_Manual_Basico_para_la_AdministracionPublica_Municipal.pg.3)

Las Sesiones se deben llevar a cabo en el salón de cabildos, cuando se realicen en otros recintos para la celebración de actos solemnes de carácter cívico, para que estas tengan validez, se requiere que estén presentes la mayoría de los miembros y que, las presida el Presidente Municipal que tiene voto de calidad en caso de que exista empate.

Una vez al año, el Ayuntamiento se constituye solemnemente en Cabildo público, a fin de que, el Presidente Municipal informe sobre la gestión y ejercicio del Ayuntamiento, es decir, del estado que guarda la administración Municipal.

Los funcionarios municipales, como el secretario y el tesorero, asisten a las sesiones de Cabildo, solamente para exponer los asuntos de competencia, sin tener derecho al voto.

#### **2.1.4. SÍNDICO**

Del latín *syndicus*, que a su vez deriva del griego *syndikos*, abogado y representante de la ciudad, es el funcionario municipal electo popularmente, que responde ante el ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales de la gestión de los asuntos y representación jurídica que el cabildo y la ley le otorguen, actúa como su asesor legal.

Es el encargado de defender los intereses municipales y de representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en los que éste sea parte. También es el responsable de supervisar la gestión de la hacienda pública municipal, todo ello en observancia a la Ley Orgánica Municipal y remitirlos a la Contraloría, también constituye una figura de gran importancia en la organización político-administrativa municipal.

**En la actualidad esta figura del síndico puede ser unipersonal o pluripersonal, en algunos estados de la República existe el sistema de síndico único e independiente de la importancia o densidad demográfica de sus municipios. En otros existen pluralidad de dos o más síndicos, también sin tomar en cuenta la importancia o la densidad de la población de las municipalidades. Finalmente, otros estados más, contemplan una forma mixta, esto es, algunos de los municipios menos poblados cuentan con un solo Síndico y los más poblados con varios<sup>36</sup>.**

El Síndico forma parte del Ayuntamiento y cuenta con voz y voto en sus sesiones de cabildo.

Además de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el ordenamiento principal de carácter estatal en materia municipal es la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que norma los principios establecidos en el artículo 115 de la Constitución Federal. Regula y organiza el funcionamiento de los municipios, en especial me refiero al artículo 52, relativo a los síndicos municipales que son materia del presente estudio:

## **LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.**

### **De los Síndicos**

**Artículo 52.- Los síndicos municipales tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del municipio, en especial los de carácter patrimonial y la función de contraloría interna, la que, en su caso, ejercerán**

---

<sup>36</sup>QUINTANA Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". Ób.cit..p.236

**conjuntamente con el órgano de control y evaluación que al efecto establezcan los ayuntamientos.**

La figura del Síndico en el Estado de México, es muy importante para el Municipio, como parte integrante del Ayuntamiento, pero desafortunadamente, este no tiene una adecuada preparación para el desempeño eficaz de tan importantes funciones.

## **2.5. DERECHO**

El concepto etimológico se menciona que:

**Etimológicamente, la palabra Derecho deriva de la voz latina *directus* que significa lo derecho, lo recto, lo rígido. Sin embargo, para mencionar la realidad que nosotros llamamos derecho, los romanos empleaban la voz *ius*. Que significa lo que está conforme a la regla, a la ley, o a la norma.<sup>37</sup>**

El término Derecho se entiende de diferentes maneras, es decir, que cuenta con varios significados que depende del contexto en el que se emplee el término.

En una definición normativista, el Derecho se define como un sistema de normas generadas por el Estado. Esta definición constituye una representación adecuada a las instituciones jurídicas en las que los operadores jurídicos son los jueces, abogados, legisladores y dentro de estas instituciones el derecho se aplica y se ejecuta, en el cual, el sistema normativo es generado por el propio Estado.

**"En general se entiende por Derecho, conjunto de normas jurídicas, creadas por el estado para regular la conducta externa**

---

<sup>37</sup>[www.encyclopediajuridica.biz14.com/inicio-encyclopedia-diccionariojuridico.html](http://www.encyclopediajuridica.biz14.com/inicio-encyclopedia-diccionariojuridico.html).

**de los hombres y en caso de incumplimiento está prevista de una sanción judicial".<sup>38</sup>**

En la definición personal que puedo aportar es que: el Derecho es el conjunto de normas jurídicas obligatorias que regulan la conducta de un hombre dentro de un determinado territorio o sociedad.

## **2.6. DERECHO MUNICIPAL**

El Derecho Municipal lo podemos definir como un conjunto de normas jurídicas que van a regular la organización, estructura y funcionamiento de las actividades del municipio, así como, su relación con otros organismos estatales y con otros particulares.

El Derecho Municipal es una rama del derecho público que tiene por objeto el estudio del Municipio en sus aspectos políticos, administrativos, fiscales o impositivos. Decimos que es una rama del Derecho Público en virtud de que abarca todas las normas que se refieren a la Constitución, funcionamiento, facultades y deberes de los órganos estatales y las relaciones de estos con los particulares.

**"El Derecho Municipal es la parte del derecho público que estudia lo relativo al municipio. Se trata del enfoque de la ciencia jurídica destinado a investigar el origen histórico, la naturaleza, elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el Estado, sus relaciones, competencias y demás aspectos del gobierno, administración y finanzas locales"<sup>39</sup>.**

---

<sup>38</sup> cfr. FLORES Gomes González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, "Nociones de Derecho Positivo Mexicano", ed. Porrúa, vigésima quinta edición, México 1986, P.50

<sup>39</sup>cfr. HERNÁNDEZ Antonio María," Derecho Municipal". Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, primera edición, 2003 p. 4

El derecho municipal tiene relaciones muy estrechas con ramas del derecho Público, ya que, siendo un ordenamiento político y administrativo, le atañen vínculos cuya naturaleza y aplicabilidad pertenecen esencialmente a regular la estructura y organización y ejercicio de las funciones del Estado y de la administración pública, con el Derecho Municipal, el Derecho Administrativo y el Derecho Fiscal.

## **2.7. FUNCIONARIO PÚBLICO Y SERVIDOR PÚBLICO**

**"La primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que Funcionario Público es el que ejerce una función pública, y por función pública debe entenderse toda actividad que realice los fines propios del Estado"<sup>40</sup>.**

Por lo tanto, el Funcionario Público es el empleado o trabajador que desempeña labores en un organismo público del Estado. Se entiende que es un funcionario del gobierno que participa en la administración pública o de gobierno, ya sea a través de elección o nombramiento.

Para poder comprender mejor el significado cabe mencionar que el concepto tradicional de Funcionario Público, fue cambiado por el de: Servidor Público, a efecto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el Gobierno como en la administración pública y en la federación, con el objeto de exigir responsabilidades a quienes presten sus servicios bajo cualquier forma en que se sirva para el interés público y en cualquier nivel de Gobierno.

---

<sup>40</sup>cfr. FRAGA Gabino, " Derecho Administrativo", Ed. Porrúa, México, 2005 p. 130



Se puede mencionar que, el Servidor Público es toda persona física que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza para el Estado, en la que, la relación jurídico laboral se otorga mediante un nombramiento expedido por el órgano administrativo correspondiente.

Según lo dispuesto por el artículo 108, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representante de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y el poder Judicial del Distrito Federal , los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la administración Pública federal o en el Distrito federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.<sup>41</sup>**

Así mismo, para el artículo 108 cuarto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**Las constituciones de los estados de la República precisan, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores**

---

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 108 párrafo I

**públicos a quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios<sup>42</sup>.**

Analizando este artículo constitucional, el Funcionario Público, así como el Servidor Público, son personas que por lo general prestan un servicio al Estado, esto quiere decir que, el trabajo que realiza beneficia a otras personas por medio de Instituciones estatales como: Hospitales Públicos, Escuelas, etc. y no genera ganancia privada, solo el salario al que este sujeto.

---

<sup>42</sup>Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, art. 108 párrafo IV

## CAPÍTULO TERCERO

### PERFIL DEL SÍNDICO MUNICIPAL Y SUS FUNCIONES EN EL ESTADO DE MÉXICO

#### 3.1. NATURALEZA JURÍDICA DEL SÍNDICO MUNICIPAL

Por naturaleza jurídica, se entenderá la legalidad de la figura institucional del Síndico municipal, es decir, la norma constitucional donde tiene su fuente esta figura, misma que dará origen a normas complementarias en cada entidad federativa.

##### 3.1.1. A NIVEL FEDERAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La naturaleza jurídica del Síndico Municipal queda definida en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Fracción primera, la que establece que:

***" Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, el número de regidores y síndicos que la ley determine".<sup>43</sup>***

La figura del Síndico Municipal para el municipio romano se aplicaba como el abogado o representante de los intereses de una ciudad. Lo que ha sido también el síndico, una figura de gran importancia en el Municipio mexicano, sus principales

---

<sup>43</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

funciones son: la representación jurídica del Ayuntamiento, presidir comisiones importantes en cabildo, actúa como asesor legal de éste, en algunos casos como Agente del Ministerio Público; suple al presidente municipal en cuando este llegue a faltar, de ahí su importancia y presencia en el Municipio mexicano.

Etimológicamente resulta ser que, el síndico nace como un representante de una comunidad para colaborar con el ciudadano por sus intereses, por lo que, en griego este vocablo vale por abogado.

### **3.1.2. A NIVEL LOCAL O ESTATAL, EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**

La naturaleza jurídica del Síndico Municipal para el Estado de México se encuentra establecida en el artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México el que, a su letra dice:

***"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..."<sup>44</sup>***

El artículo antes mencionado establece la integración del ayuntamiento a nivel estatal y en el que se menciona que, el número de síndicos se establecerá en cada municipio por la necesidad de cada uno de ellos, basándose en el número de habitantes con los que cuente.

---

<sup>44</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

### 3.1.3. EN LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO

El Síndico, como parte integrante de un Ayuntamiento, tiene su naturaleza jurídica en el artículo 15 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en el que se menciona lo siguiente:

***"Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado. Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley..."<sup>45</sup>***

Es muy importante mencionar que, el número de Síndicos que integren el Ayuntamiento se establecerá de acuerdo al número de habitantes con los que cuente cada Municipio, como lo menciona el Artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal:

**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 más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes;**

**III. Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un síndico**

---

<sup>45</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil 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 más de un millón de habitantes.<sup>46</sup>**

Uno de los municipios que cuentan con una población mayor a quinientos mil y menos de un millón de habitantes, es el municipio de Toluca de Lerdo y el municipio de Netzahualcóyotl que rebasa el millón de habitantes, el cual con referente a las fracciones tres y cuatro del artículo antes mencionado le corresponden dos Síndicos municipales por mayoría relativa y uno por representación proporcional.

#### **3.1.4. A NIVEL MUNICIPAL, BANDO DE TENANCINGO DE DEGOLLADO, ESTADO DE MÉXICO**

En Tenancingo su Bando Municipal menciona la integración del Ayuntamiento, en el que solamente un Síndico forma parte de él, lo cual, se acata a las leyes federales y estatales correspondientes:

**Artículo 16. El municipio de Tenancingo es parte integrante de la división territorial, de la organización política y administrativa del Estado de México. Está gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico Municipal y diez Regidores municipales, electos**

---

<sup>46</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, art. 16

**según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, no existiendo autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado, debiendo observar las disposiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, las leyes que de ella emanen y las normas aprobadas por el Ayuntamiento.<sup>47</sup>**

Así como el municipio de Tenancingo, Estado de México en su Bando Municipal establece que solo trabaja con un síndico, así, cada municipio tiene su propio Bando en el que se menciona el número de síndicos con los que estos cuentan, de acuerdo a los parámetros establecidos en la legislación local.

### **3.2. PERFIL DEL SÍNDICO MUNICIPAL**

En la actualidad surge la gran necesidad de determinar un perfil ocupacional para ejercer las funciones con mayor eficiencia en un puesto de trabajo, cuya función es indispensable para el desarrollo de las actividades dentro del Gobierno Municipal, con la finalidad de brindar un mejor servicio a la ciudadanía.

El perfil con el que debe contar el Síndico Municipal corresponderá en la descripción de las funciones generales del puesto, así como, la determinación de las características profesionales que deberán exigirse a quien lo desempeñe.

Para desempeñar esta función, se deberán reunir los requisitos estipulados en el Artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Siendo estos los siguientes:

**I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;**

---

<sup>47</sup> Bando Municipal del Municipio de Tenancingo Estado de México

**II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y**

**III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública"<sup>48</sup>.**

Este capítulo tiene especial enfoque al tema, ya que se está hablando de la necesidad que se tiene, de que el síndico municipal cuente con un perfil adecuado a sus funciones, y si bien es cierto, el perfil que se está estipulando en la Constitución local no es el más exacto y apropiado, para ello, el perfil del síndico debe contar con una preparación mínima de licenciatura en Derecho, por las atribuciones y facultades al que este, está obligado a realizar como parte integrante de un Ayuntamiento.

Es muy importante y prioritario determinar una serie de requisitos académicos y/o profesionales para aquellos que laboren en las sindicaturas, partiendo del titular de estas, quienes ocupen estos puestos deben tener forzosamente, una preparación académica en derecho, a nivel licenciatura, así como, una experiencia mínima de un año en la administración pública municipal.

### **3.3. FUNCIONES DEL SÍNDICO**

En el presente tema se mencionan algunas de las atribuciones del Municipio que el Síndico municipal desarrolla de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, misma que menciona:

---

<sup>48</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, art. 19.



**a) Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso.**

**b) Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los Reglamentos, circulares y Disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.**

**c) Los Municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.**

**d) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.**

**e) Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.<sup>49</sup>**

El Síndico Municipal cuenta con diferentes atribuciones que la Ley Orgánica del Estado le confiere en su artículo 53, siendo este de gran importancia e interés para

---

<sup>49</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

la comunidad municipal por las funciones concretas que este realiza, y de las cuales se mencionan las siguientes:

**Artículo 53.- Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones:**

**I. Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los integrantes de los ayuntamientos, facultándolos para otorgar y revocar poderes generales y especiales a terceros o mediante oficio para la debida representación jurídica correspondiente, pudiendo convenir en los mismos. La representación legal de los miembros de los ayuntamientos, sólo se dará en asuntos oficiales;**

**II. Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal;**

**III. Cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales y conforme al presupuesto respectivo;**

**IV. Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo;**

**V. Asistir a las visitas de inspección que realice el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México a la tesorería e informar de los resultados al ayuntamiento;**

**VI. Hacer que oportunamente se remitan al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México las cuentas de la tesorería**

municipal y remitir copia del resumen financiero a los miembros del ayuntamiento;

VII. Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación, así como el uso y destino de los mismos;

VIII. Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales, para ello tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de la adquisición;

IX. Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad, para iniciar los trámites correspondientes tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir de aquel en que concluyo el proceso de regularización;

X. Vigilar que los Oficiales Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos;

XI. Participar en los remates públicos en los que tenga interés el municipio, para que se finquen al mejor postor y se guarden los términos y disposiciones prevenidos en las leyes respectivas;

XII. Verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas;

**XIII. Verificar que los funcionarios y empleados del municipio cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos del Estado y Municipios;**

**XIV. Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;**

**XV. Revisar las relaciones de rezagos para que sean liquidados;**

**XVI. Revisar el informe mensual que le remita el Tesorero, y en su caso formular las observaciones correspondientes.**

**XVII. Las demás que les señalen las disposiciones aplicables.**

**En el caso de que sean dos los síndicos que se elijan, uno estará encargado de los ingresos de la hacienda municipal y el otro de los egresos. El primero tendrá las facultades y obligaciones consignadas en las fracciones I, IV, V, y XVI y el segundo, las contenidas en las fracciones II, III, VI, VII, VIII, IX, X y XII entendiéndose que se ejercerán indistintamente las demás.**

**En el caso de que se elija un tercer síndico, este ejercerá las atribuciones del segundo a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, y X.**

**Los síndicos y los presidentes municipales que asuman la representación jurídica del Ayuntamiento, no pueden desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes muebles o inmuebles municipales, sin la autorización expresa del Ayuntamiento.**

**Artículo 54.- El ayuntamiento, en su caso, distribuirá entre los síndicos otras funciones que de acuerdo con la ley les corresponda<sup>50</sup>.**

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de México, el Síndico es el encargado de vigilar y defender los intereses municipales y de representar jurídicamente al Ayuntamiento, en por tal motivo se puede decir que es el abogado del Municipio, que vigila, además, los asuntos de la hacienda pública municipal.

Al respecto precisa Quintana Roldan que

**"al tratarse de representación ante procesos jurisdiccionales formales, quien representa al Municipio en la casi totalidad de las legislaciones estatales, es el Síndico municipal".<sup>51</sup>**

Además de todo esto participa en todas y cada una de las comisiones de las que sea parte integrante, debiendo recabar información relativa a los problemas, analizar los asuntos que se traten, proponer alternativas de solución, vigilar que se cumplan los reglamentos y las decisiones tomadas por el Ayuntamiento en el ámbito de comisiones que tenga a su cargo y finalmente vigilar que la autoridad cumpla con las disposiciones que señala la ley y con los planes y programas establecidos.

Algunas comisiones de las que el Síndico forma parte y que, son a mi criterio las más relacionadas al tema de investigación son las siguientes:

---

<sup>50</sup> Ley Orgánica del Estado de México, art. 53 y 54

<sup>51</sup> QUINTANA Roldan, Carlos F. ób. cit. P.22

### **Hacienda, Patrimonio y Cuenta Pública:**

- 1.- Formular cada año los proyectos de Ley de Ingresos y el Presupuesto de egresos, correspondientes al ejercicio fiscal del año siguiente, presentándolos al cabildo para su revisión, discusión y finalmente su aprobación.
- 2.- Proponer al cabildo los mecanismos que considere necesarios para optimizar el ingreso municipal y hacer eficiente el gasto público, el funcionamiento y operación de la administración pública municipal.
- 3.- Examinar y aprobar las cuentas que rinda la tesorería municipal.
- 4.- Vigilar que el ayuntamiento efectúe la exacta aplicación de las leyes fiscales.
- 5.- Supervisar y evaluar el desempeño de la tesorería municipal de la dirección general de Servicios Administrativos.

### **Seguridad Pública y Tránsito:**

- 1.- Supervisar y evaluar el desempeño de la Dirección General de Seguridad Pública, así como la Dirección de Protección Civil.
- 2.- Analizar y evaluar el desempeño de grupos policíacos y desarrollar propuestas de nuevas alternativas y programas para el mejoramiento del servicio y fortalecimiento a las existentes.

### **3.3.1. REPRESENTANTE LEGAL DEL AYUNTAMIENTO: EN EL ÁREA JURÍDICA, PATRIMONIAL Y DE AUDITORÍA**

El objetivo de una sindicatura es representar jurídicamente al Ayuntamiento conforme a la legislación vigente, defender, procurar y proporcionar los intereses municipales; ejercer la vigilancia de la correcta aplicación de los recursos de la hacienda pública; legalizar la propiedad de los bienes del Municipio y controlar el patrimonio del mismo; estudiar y elaborar propuestas de reforma, iniciativa de nuevos ordenamientos legales y abrogación de los inoperantes de la legislación municipal.

Algunas de las funciones de la sindicatura que mencionare son:

- a) Desempeñar con eficiencia las comisiones que le encomiende el ayuntamiento.
- b) Vigilar la correcta observancia de los acuerdos y disposiciones del ayuntamiento.
- c) Elaborar y presentar al ayuntamiento iniciativas de Reglamentos, Bandos de policía y Buen Gobierno y demás disposiciones administrativas de observancia general, o en su caso, de reformas y adiciones a los mismos.
- d) Asistir a las sesiones ordinarias de cabildo cuando estas se realicen y cuando se convoque a sesiones extraordinarias.
- e) Elaborar y presentar al cabildo propuestas de las necesidades que presenten los miembros de la comunidad.
- f) Representar legalmente al Ayuntamiento en los litigios que este fuere parte.
- g) Intervenir en la formulación de inventario físico de bienes muebles e inmuebles propiedad del ayuntamiento.
- h) Revisar y firmar, mensualmente los estados financieros del Municipio.
- i) Revisar y firmar cuenta pública anualmente.
- j) Coordinar la elaboración de informes de adquisición de equipo para cuenta pública.
- k) Recibir en audiencia a miembros de la comunidad que lo soliciten.
- l) Incorporación de bienes inmuebles en Registro Público de la Propiedad.

## ÁREA JURÍDICA.

Su objetivo en el área jurídica, es brindar apoyo en los litigios en que el Ayuntamiento fuere parte, protegiendo los intereses municipales y asesorar a las unidades administrativas y entidades de la Administración Pública Municipal.

Las funciones que ejerce en esta área son:

- a) Procuración y defensa de los intereses municipales.
- b) Asesorar y auxiliar jurídicamente, a la administración pública.
- c) Analizar los asuntos jurídico-administrativos que soliciten las unidades administrativas.
- d) Apoyar a las autoridades municipales ante los Tribunales Jurisdiccionales y Administrativos.
- e) Apoyar a las autoridades municipales en asuntos laborales.
- f) Asesorar al Ayuntamiento en la elaboración de contratos, convenios y acuerdos.
- g) Asesorar jurídicamente a los miembros de la comunidad que así lo soliciten.

La acción del Síndico Municipal en esta área, se pueden ejemplificar en casos más concretos, en donde realizan las funciones antes mencionadas.

Al Síndico Municipal le corresponde la representación legal del Ayuntamiento, con carácter de mandatario judicial, así como, el trámite y la resolución de los asuntos que sean de su competencia.

Se presentan por medio del síndico: denuncia o querrela ante la autoridad competente respecto de las responsabilidades en que incurran los servidores públicos de las dependencias o Entidades en el ejercicio de sus cargos, por delitos o faltas administrativas.

Sustanciar y resolver el recurso de inconformidad en términos de la Ley Orgánica Municipal. Es necesario mencionar que, en el ámbito municipal, el recurso



administrativo de inconformidad se interpone ante la autoridad que emitió el acto, pero, éste recurso, tiene que ser resuelto por el Síndico Procurador, tal y como, lo indica el artículo 197 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y, es el Síndico, el que resuelve, porque la Ley Orgánica Municipal en su artículo 53, fracción primera indica que:

**"los síndicos tienen como atribuciones: procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar legalmente y jurídicamente a los Ayuntamientos en los litigios en los que este fuera parte; así como la gestión de los negocios de la Hacienda Municipal, facultándonos para otorgar y revocar poderes generales y espaciales a terceros o mediante carta poder u oficio para la debida representación legal y jurídica de los Ayuntamientos pudiendo convenir en los mismos.<sup>52</sup>**

Vale la pena hacer precisión que, aunque el Síndico tiene la representación jurídica en los litigios en los que el Ayuntamiento fuere parte, al ser el Ayuntamiento el Órgano máximo de gobierno de un Municipio, como cuerpo colegiado deliberativo y plural, en él residen las tres funciones gubernamentales: La Ejecutiva, La legislativa y La Judicial, de ahí que, el Síndico como integrante del cuerpo colegiado, será el representante jurídico de todo el gobierno Municipal

## ÁREA PATRIMONIAL

El objetivo en el área patrimonial es intervenir en la operación de un sistema de inventarios de bienes muebles e inmuebles, con el objeto de contar con los controles necesarios que garanticen el manejo adecuado y el uso racional de dichos bienes. Entre las funciones de esta área se mencionan las siguientes:

---

<sup>52</sup>Ley Orgánica Municipal del Estado de México

- a) Realizar el inventario físico de mobiliario y equipo propiedad del Ayuntamiento en cada dependencia.
- b) Elaborar resguardos de mobiliario, maquinaria pesada, equipo de transporte y radiocomunicación.
- c) Realizar los trámites del procedimiento de baja de bienes propiedad del Ayuntamiento ante el cabildo.
- d) Llevar el control de altas de activos fijos en cada área de la Administración Pública Municipal.
- e) Elaborar relaciones mensuales de adquisiciones de equipo por cuenta de la Administración Pública Municipal.
- f) Llevar control de inventarios por computadora.
- g) Elaborar informe de baja de equipo de enero a diciembre para cuenta pública.
- h) Elaborar documentos de panteones en general.

La Ley Orgánica Municipal, formula los términos en los que debe ser elaborada la Cuenta de la Hacienda Pública Municipal, que se integran con los estados financieros, presupuestarios y programáticos, informes de obras terminadas o en proceso y demás información que muestre los resultados anuales de la ejecución de la Ley de Ingresos y otras cuentas del municipio, así como, el estado de la deuda pública. La formulación de la cuenta pública municipal, será responsabilidad del Presidente, del Síndico y del Tesorero Municipales.

#### ÁREA DE AUDITORÍA.

El principal objetivo de esta área es detectar los problemas relativos a la eficiencia dentro de las unidades administrativas, revisando sus planes y programas, su estructura orgánica y funciones; el personal y las instalaciones.

La auditoría pública municipal se fundamenta en el precepto constitucional que establece que, los recursos económicos de que disponga el gobierno municipal deben administrarse con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos

a los que estén destinados. Cada auditoría será ejecutada por personal que posea los conocimientos técnicos y la capacidad profesional necesarios para el caso particular, así como, asegurar que cumplan con la aplicación de las normas relativas a la ejecución del trabajo.

Por ejemplo: el Cabildo Municipal (Presidente, Regidores y Síndico) es la instancia municipal que se encarga de ejecutar el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM) del ramo 33, por lo que, en última instancia ejecuta las decisiones relativas a la obra pública. Su trabajo se realiza a través de las reuniones del cabildo y tiene la obligación de informar al pueblo sobre las cantidades recibidas, los costos de las obras y los resultados obtenidos y para esto existe la figura de control ya sea a través de un Contralor o un Síndico.

#### OFICINA DE LA SINDICATURA MUNICIPAL:

**Artículo 28. "La oficina de la Sindicatura Municipal, tendrá todas las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en sus artículos 52,53 y otros ordenamientos jurídicos aplicables; además de la oficina que lleva su nombre, tendrá a su cargo las siguientes áreas:**

**I. Departamento Contable.**

**II. Departamento Legal"<sup>53</sup>.**

Con respecto a las comisiones que se asignan en el Ayuntamiento, por lo general, al Síndico Municipal le asignan las siguientes en la mayoría de Municipios:

**Artículo 102. Las comisiones del Ayuntamiento serán responsables de estudiar, examinar y proponer a este los**

---

<sup>53</sup>cfr. GACETA, Municipal de Tenancingo, Estado de México, Bando de Policía y Gobierno Municipal de Tenancingo, 2015 art. 28

**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.**

**Artículo 107. Son comisiones del Ayuntamiento las ordinarias y extraordinarias que determine el propio ayuntamiento en sesión de cabildo.**

**Las comisiones asignadas al Síndico Municipal son:**

- **Procuración, supervisión de la Hacienda Pública;**
- **Defensa de los derechos e intereses del Municipio, en especial los de carácter patrimonial;**
- **Y la función de la Contraloría Interna.<sup>54</sup>**

Como es posible observar en los artículos citados, la figura del Síndico Municipal se encarga de toda el área jurídica del Ayuntamiento, por lo cual, debe cumplir con un perfil adecuado a sus funciones y ocupaciones.

### **3.4. ANÁLISIS COMPARATIVO CON LEGISLACIONES DE OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS RESPECTO A LOS REQUISITOS PARA SER SÍNDICO MUNICIPAL**

Del análisis de diversas leyes municipales se desprende uno de los más importantes requisitos para ser Síndico o Síndicos de un Ayuntamiento, en el que se puede apreciar que, el requisito de la preparación académica no viola su derecho, en el que cualquier ciudadano mexicano puede votar y ser votado, solo es el requisito esencial para el buen desarrollo de las funciones jurídicas que, la misma ley le

---

<sup>54</sup>cfr. GACETA, Municipal de Tenancingo, Estado de México, Bando de Policía y Gobierno Municipal de Tenancingo, 2015.

manda, y que, por la alta población de estos municipios es necesario actualizar el perfil del Síndico.

### **3.4.1. MORELOS**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos en su artículo 117 menciona los requisitos que deben tener los integrantes del Ayuntamiento, y por lo tanto, del Síndico Municipal, que refiriendo a nuestro tema, es importante mencionar que solo se le pide saber leer y escribir, lo cual considero no es suficiente para la actualidad de las necesidades como ciudadanos.

**Artículo 117.- Los requisitos de elegibilidad para ser miembro de un Ayuntamiento o Ayudante Municipal son:**

**I.- Ser morelense por nacimiento, o ser morelense por residencia con antigüedad mínima de diez años anteriores a la fecha de la elección, en pleno goce de sus derechos como ciudadano del Estado.**

**II.- Tener cinco años de residencia en el Municipio o en la población en la que deban ejercer su cargo, respectivamente.**

**III.- Saber leer y escribir.**

**IV.- No ser ministro de algún culto, salvo que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley reglamentaria del Artículo 130 de la Constitución Federal.<sup>55</sup>**

La fracción tercera de éste artículo, indica que existe el retraso académico en nuestro país, ya que, los requisitos que se establecen para ser Síndico Municipal, en la práctica no son suficientes para las facultades que el Estado le otorga y por lo mismo, se realiza esta comparación.

---

<sup>55</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos

### **3.4.2. JALISCO**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, en su artículo 74, menciona los requisitos para ser Síndico Municipal:

**Artículo 74.- Para ser Presidente Municipal, regidor y síndico se requiere:**

- I. Ser ciudadano mexicano;**
- II. Ser nativo del municipio o área metropolitana correspondiente, o acreditar ser vecino de aquellos, cuando menos tres años inmediatos al día de la elección;**
- III. Estar en pleno ejercicio de sus derechos<sup>56</sup>.**

### **3.4.3. NUEVO LEÓN**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León en su artículo 122, menciona los requisitos para ser Síndico Municipal:

**ARTÍCULO 122.- Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:**

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;**
- II.- Ser mayor de veintiún años;**
- III.- Tener residencia de no menos de un año, para el día de la elección en el Municipio en que ésta se verifique.**
- IV. No tener empleo o cargo remunerados en el Municipio en donde se verifique la elección, ya dependan de éste, del Estado**

---

<sup>56</sup>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco.

o de la Federación, exceptuándose los casos previstos en el artículo 124 de esta Constitución, así como los puestos de Instrucción y Beneficencia.

V.- Tener un modo honesto de vivir; y

VI.- Saber leer y escribir<sup>57</sup>.

#### **3.4.4. DURANGO**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango en su artículo 148, menciona los requisitos para ser Síndico Municipal:

**Artículo 148.- Para ser electos Presidente, Síndicos o Regidores de un ayuntamiento se requiere:**

**I. Ser ciudadano duranguense, en pleno ejercicio de sus derechos, originario del Municipio y con residencia efectiva de tres años, o ciudadano duranguense con residencia efectiva que no sea menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.**

**II. Ser mayor de veintiún años de edad al día de la elección.**

**III. En el caso de ser Secretario o Subsecretario, Diputado en ejercicio, Magistrado, Consejero de la Judicatura, Comisionado o Consejero de un órgano constitucional autónomo, funcionario municipal de mando superior, servidor público de la federación, o militar en servicio activo, deberá separarse del cargo noventa días antes de la elección.**

**IV. No ser Ministro de algún culto religioso.**

---

<sup>57</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

## **V. No haya sido considerado por la comisión de delito doloso.<sup>58</sup>**

Como se puede observar en los artículos antes mencionados de las Constituciones Políticas de los Estados de: Morelos, Jalisco, Nuevo León y Durango, no cuentan con una actualización efectiva para que los Síndicos Municipales tengan alguna preparación académica, lo mismo que en el Estado de México.

Al establecer como requisito la licenciatura en derecho para ser Sindico en cada uno de estos Estados o el Estado de México, tampoco viola el derecho del ciudadano a ser votado, ya que, la ley deja abierto el punto de cubrir los requisitos o cualidades para ocupar un cargo público, para esto tenemos como ejemplo: el Estado de San Luis Potosí.

### **3.4.5. SAN LUIS POTOSÍ**

En la Ley Orgánica del Estado Libre de San Luis Potosí, Título segundo: de los Ayuntamientos, Capítulo Primero: de la Integración de los Ayuntamientos, artículos doce y trece que a la letra citan:

**ARTÍCULO 12. En cada Municipio habrá un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. La competencia que otorga al gobierno municipal la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, la presente Ley y demás ordenamientos, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva.**

---

<sup>58</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.



**ARTÍCULO 13. Los ayuntamientos se integrarán mediante la aplicación de los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional, de la forma siguiente:**

**I. El Municipio de San Luis Potosí con un Presidente, un regidor y dos síndicos de mayoría relativa y hasta catorce regidores de representación proporcional;**

**II. Los de Ciudad Valles, Matehuala, Rio verde, Soledad de Graciano Sánchez y Tamazunchale, con un Presidente, un regidor y dos síndicos de mayoría relativa, y hasta once regidores de representación proporcional, y**

**III. Los restantes municipios, con un Presidente, un regidor y un síndico de mayoría relativa, y hasta cinco regidores de representación proporcional.**

**Por cada Regidor y Síndico propietarios se elegirá un suplente.**

**En los municipios del Estado que cuenten con una población mayor de cuarenta mil habitantes, los síndicos deberán ser abogados titulados.**

**Ningún integrante del Ayuntamiento podrá ocupar cargo honorífico o remunerado de director, jefe de departamento o empleado del Municipio, ni ningún otro de sus organismos intermunicipales o para municipales, debiendo constreñirse su responsabilidad al ejercicio propiamente edilicio.**

**Los partidos políticos postulantes en las elecciones para la renovación de ayuntamientos, deberán presentar para su**

**registro ante el organismo electoral que corresponda, la planilla de mayoría relativa y la lista de candidatos a regidores de representación proporcional.<sup>59</sup>**

De acuerdo a lo que establece el Párrafo Tercero, del Artículo 13, Fracción III de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, en los Municipios del Estado que cuenten con una población mayor de cuarenta mil habitantes, *los síndicos deberán ser abogados titulados*. De aquí comparto la importancia para que cuente con la Profesionalización el Síndico, y no solo el, sino las demás autoridades municipales, también es muy importante mencionar que, ya un Estado o una Entidad Federativa ha logrado establecer como requisito la licenciatura en Derecho para ocupar el cargo de Síndico Municipal.

---

<sup>59</sup> Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí 2016

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **LA NECESIDAD DE QUE EL SÍNDICO MUNICIPAL CUENTE CON UN PERFIL PROFESIONAL ADECUADO A SUS FUNCIONES EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO**

#### **4.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La problemática que justifica este tema de investigación, está basada, en la ineficacia que surge por el deterioro que existe en nuestro país en la actualidad, en cuestión de nuestras autoridades municipales.

En este tema hablo en particular del Síndico Municipal en el Estado de México, ya que, las facultades que a éste le atribuye la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la Ley Orgánica Municipal, son tema suficiente para esta investigación, debido a que, no se cuentan con los requisitos necesarios para poder desempeñar eficazmente dichas funciones.

El problema de los integrantes del Ayuntamiento, en este caso el Síndico, radica en la falta de capacidad en las facultades y funciones tradicionales en torno al trabajo que desarrollan, convirtiéndose en ineficientes, rígidos e injustos; pero, sobre todo, sometidos a intereses personales y colonizados por los partidos políticos.

Los Síndicos Municipales tienen la necesidad de estar bien preparados para desempeñar sus funciones, de tal manera que cuenten con la capacidad inmediata para dar respuesta a los requerimientos del Ayuntamiento, así como del Municipio y como a la ciudadanía, que cada vez esta mayormente informada, organizada y exigente, pero sobre todo concedora de sus derechos.

El Síndico Municipal como parte del Ayuntamiento tiene que contemplar la necesidad de realizar sus funciones de manera eficiente y no deficiente, problema que solo lo reforzaremos con preparación necesaria para adaptarse a un entorno cambiante y más competitivo en el que no exista el autoritarismo o corrupción por no saber cómo desempeñar sus funciones.

La capacidad eficiente y eficaz que debe tener el Síndico será resultado de una sólida formación que requiere de la profesionalización adecuada, para el caso, la licenciatura en derecho.

Las funciones que otorga la Ley Orgánica al Síndico Municipal, son de suma importancia, ya que, como la misma ley lo dicta, el Síndico tiene a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, de ahí que existe la necesidad de que, quien se desempeñe como Síndico Municipal pueda tener un perfil adecuado para poder entender, procurar y defender al Municipio.

El desarrollo social y económico que el Estado de México ha tenido en los últimos tiempos, trae como consecuencia que, la problemática social de un municipio sea cada vez más complicada y amplia, donde las legislaciones en materia de políticas públicas requieren eliminar la improvisación y dar pauta a la profesionalización.

El Síndico es una autoridad municipal que integra el Ayuntamiento, y que, de él depende el buen manejo de los múltiples asuntos legales en que interviene, al igual que participa en la toma de decisiones en todos los asuntos jurídicos. Para ser parte de la toma de decisiones en el Ayuntamiento, el Síndico deberá participar en las Sesiones de Cabildo activamente.

Si bien es cierto que, el cargo de Síndico en ocasiones es otorgado por políticas electorales más allá de la capacidad profesional de la persona o de la hoja curricular del candidato, por eso, es prioritario que se determinen una serie de requisitos académicos y/o profesionales, para aquellos que ejerzan como titulares en la Sindicatura Municipal, empezando por el titular.

Además, sugiero que, para ocupar esta importante representación se cuente con una preparación mínima de nivel licenciatura en derecho, debido a que, esta figura tiene a su cargo la procuración y defensa e intereses del municipio, además de la defensa de los derechos, en especial de carácter patrimonial, así como, asumir junto con el órgano de control, la función de contraloría interna en asuntos en particular, en pocas palabras: el Síndico es el abogado del Municipio, es por esta razón que, es importante su preparación y experiencia en materia jurídica, por lo cual, dicha función no puede, ni debe, ser desempeñada por un Profesor, Psicólogo, Ingeniero o simplemente un ciudadano, al que, no se le podría llamar eficazmente: defensor o abogado del Ayuntamiento.

Este es uno de los principales motivos que dio pauta a la realización del presente trabajo, ya que considero que, es importante ver el papel que ejerce el Síndico Municipal, por retomar el carácter del Poder Judicial en este nivel de gobierno, por consiguiente, no debe de ser desempeñado por una persona que no tenga la preparación jurídica y por ende, el perfil adecuado para desarrollar dicha función, y como consecuencia, se pondría en riesgo la defensa de los derechos e intereses del Municipio, y con ello de la ciudadanía en general.

## 4.2. EXPOSICIÓN DE CASOS PRÁCTICOS RESPECTO AL NIVEL ACADÉMICO CON QUE CUENTAN ACTUALMENTE LOS SÍNDICOS MUNICIPALES

Es importante mencionar los resultados electorales que fueron calificados por las juntas municipales, aceptados por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en las elecciones pasadas de junio del año 2015, para la elección de Ayuntamientos, del cual, estos fueron los municipios ganadores por los tres partidos políticos con mayor número ganados en el Estado de México.

El PRI (Partido Revolucionario Institucional) gano 84 municipios del cual mencionare algunos, en los cuales, el representante de la Sindicatura, no es abogado: Ecatepec, Metepec, Tenancingo, Toluca, Los Reyes la Paz, Ixtapaluca, entre otros:

<b>Nombre del Servidor Público</b>	<b>Nombramiento</b>	<b>Profesión</b>	<b>Municipio</b>
<b>Blanca Candy Ríos Ponce</b>	Primer Síndico Municipal	Ingeniería	Ecatepec
<b>Graciela González Cerón</b>	Tercer Síndico Municipal	Programador Analista	Ecatepec
<b>Teresa Salgado Verona</b>	Síndico Municipal	Licenciatura en Educación Física	Metepec

El PAN (Partido Acción Nacional) gano 19 municipios como: Naucalpan, Tianguistenco, Xalatlaco, Jilotzingo, Xonacatlan, Huixquilucan, entre otros más:

<b>Nombre del servidor Público</b>	<b>Nombramiento</b>	<b>Profesión</b>	<b>Municipio</b>
<b>Angélica Robles Gonzales</b>	Síndico Municipal	Ninguna	Xonacatlan
<b>Margarita López Trejo</b>	Síndico Municipal	Ninguna	Huixquilucan

El PRD (Partido de la Revolución Democrática) gana 16 municipios entre los que se encuentran: Nezahualcóyotl, Valle de Chalco, Capulhuac, Villa Guerrero, Tultepec, entre otros más:

<b>Nombre del servidor Público</b>	<b>Nombramiento</b>	<b>Profesión</b>	<b>Municipio</b>
<b>Heriberta Álvarez González</b>	Síndico Municipal	Ninguna	Capulhuac
<b>Ana María Mazzoco Galván</b>	Síndico Municipal	Ninguna	Tultepec
<b>Yolanda Bernal Bernal</b>	Síndico Municipal	Ninguna	Villa Guerrero

Como se ha señalado en los cuadros anteriores, algunos casos prácticos respecto al nivel académico con que cuentan actualmente los Síndicos Municipales en algunos municipios, la profesionalización no es exactamente la Licenciatura en derecho y en algunos casos, solamente son ciudadanos que solo cuentan con una simple capacitación, la cual, no es suficiente para un cargo con mucha responsabilidad, y que, conlleva a que, se le presenten asuntos que no pueda resolver o que, por el simple hecho de no conocer las facultades debe desempeñar, o bien, cometan omisiones y responsabilidad, tal es el caso que a continuación se presenta:

*En el Municipio de Capulhuac Estado de México, se presentó un problema que afecta el patrimonio municipal, tratándose de un inmueble que actualmente ocupa de rastro en dicho municipio, y que atañe directamente a las facultades del Síndico, puesto que la fracción VIII del artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal del*

*Estado de México, menciona que el Síndico debe regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales, para ello, tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de la adquisición; y la fracción IX también dice que: debe inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad, para iniciar los trámites correspondientes, tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir de aquel en que concluyo el proceso de regularización; atribuciones que no se realizaron por parte del síndico que en ese momento se encontraba en función.*

*En la investigación de dicha controversia, se dice que años anteriores los comerciantes de carne, adquirieron el predio que ahora es conocido como el rastro municipal, dicho predio paso a formar parte del patrimonio del municipio, ya que, así lo decidió el gremio de comerciantes que lo adquirieron, de ahí que, el registro del inmueble se debió haber realizado ante la autoridad competente, como facultad del Síndico y que dicho proceso no fue realizado en tiempo y forma, esto trajo como consecuencia que se esté demandando el predio por la acción plenaria de posesión respecto de dos bienes inmuebles que se ubican precisamente en el rastro municipal, abarcando una superficie de 3.209 metros cuadrados.*

*Es entonces en el mes de noviembre que se hace llegar una notificación sobre la ejecución de sentencia en la que es emitida por la Segunda Sala Civil Regional de Toluca del Tribunal Superior de Justicia de Estado de México, en el que condena al Ayuntamiento a desocupar los bienes controvertidos, así como sus frutos y accesiones a favor del demandante.*

Otra de las facultades del síndico que nos menciona la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, misma que, en su fracción primera es la de Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; aspectos que el síndico de la anterior administración no tomo en cuenta, ya que, este proceso se inició desde el año 2014 y que nunca se había dado contestación.



Es importante que los Síndicos Municipales de los Ayuntamientos, cuenten con la Profesionalización adecuada como la Licenciatura en Derecho, tal y como lo estipula el Estado de San Luis Potosí, porque al existir ignorancia en el Ayuntamiento, se corren muchos riesgos que afectan al municipio como el que he mencionado, y que respaldo con la documentación en anexo 1:

#### **4.3. OPINIÓN TRATADISTAS RESPECTO A QUE EL SÍNDICO TENGA UN PERFIL ACADÉMICO DENTRO DEL AYUNTAMIENTO**

*Nombre: Daniel José Reyes Martínez*

*Profesión: Licenciado en derecho.*

*Cargo: Asesor jurídico del Síndico municipal del municipio de Capulhuac, Estado de México.*

*Fecha: 11 de noviembre del 2016*

*Opinión: Qué opinión tiene respecto a que el Síndico municipal tenga una formación académica de nivel licenciatura, preferentemente en derecho.*

*Es importante que todos los funcionarios públicos cuenten con una preparación en derecho, y en especial el Síndico o Síndicos municipales, ya que, ellos son los representantes legales del municipio y están obligados a conocer lo mínimo en derecho, saber realizar las promociones, para donde van encaminadas y saber darles contestación, saber las facultades que se tienen, que es representar tanto a los miembros del ayuntamiento como a los bienes del municipio, cuando incurren en alguna responsabilidad algún servidor público, la obligación del síndico es de apoyarlos, y como lo pueden realizar teniendo conocimiento en derecho, para poderles dar una opinión.*

*Las omisiones que el Síndico municipal ha realizado por falta de conocimientos son muchas y, por ejemplo: una de estas omisiones es el no darle seguimiento a la regulación de todos los bienes inmuebles que pertenezcan al*

*municipio ya que no se realiza, y una de las funciones es ver todo el inventario que existe, cuales son los bienes, ubicarlos ya que luego no se tiene conocimiento en donde están y como los va a regularizar, también se nos habla de inscribir ante el Registro Público de la Propiedad, hacer un juicio de usucapión, pero si no es abogado se desconoce que procedimiento realizara, lo cual ellos no lo saben y no se cumple con las facultades, como lo marca la ley.*

*Al inicio de cada periodo les dan una capacitación, un manual del síndico en donde les dicen que en la ley orgánica en el artículo 52 y 53 aparecen sus facultades y les dicen que es lo que deben hacer y no hacer y dentro de la practica este es un manual general.*

*Es indispensable que la Ley Orgánica en su artículo 119 agregue una fracción en la que especifique la profesionalización del Síndico como requisito indispensable para ser parte del ayuntamiento, porque en la actualidad la constitución es abierta, nos dice que todo ciudadano puede y debe ser votado, pero que hay que ver que para el puesto que va a desempeñar debe tener mínimo una certificación mínima en sus conocimientos adecuado a las facultades que este realice.*

*El Ayuntamiento, está integrado por el Presidente Municipal, los regidores y el Síndico; es el responsable final de los resultados de todo el trabajo que se realiza en el Municipio, es por eso que se debe exigir a cada uno de sus integrantes y colaboradores directos cumplan con sus funciones a cabalidad y profesionalismo.*

**De acuerdo con este tema, José Acosta Arévalo, Secretario General de la Confederación Nacional de Municipios de México (CONAMM), nos menciona que:**

*Respecto a la capacitación y profesionalización del personal que labora en los municipios resultan relevantes los siguientes datos: A fines del 2005, la entonces Secretaria de Desarrollo Social, Josefina Vázquez Mota, dio a conocer los*

*resultados de una encuesta aplicada a los presidentes municipales de México, en la cual se obtuvo que 62 por ciento de los municipios presentó un índice de capacidad institucional con un valor menor a los 6 puntos, en una escala de 10. Esto significa que más o menos 1,700 municipios presentan una capacidad institucional deficiente.*

*De ahí la importancia de la profesionalización de los integrantes de los ayuntamientos*

*Los municipios que han buscado el establecimiento de sistemas de profesionalización son aquellos que cuentan con un gran número de habitantes, con una mayor cantidad de recursos y que por lo tanto requieren tener mayor funcionalidad.*

*Los funcionarios no cuentan con los perfiles adecuados para ocupar las funciones que realizan.*

*Se crea el puesto del funcionario de acuerdo a las personas y no de acuerdo al perfil requerido por el puesto.*

**Rosario Castro Lozano, Coordinadora del Instituto Nacional para el federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), nos menciona que: No existe un marco legal a nivel local que propicie la profesionalización de los funcionarios municipales; solo un estado (Chihuahua) establece en una ley la obligación y el procedimiento para capacitar a sus autoridades municipales rectas.**

**María Magdalena Vega Escobedo. Coordinadora Estatal para el Fortalecimiento Institucional de los Municipios comenta al respecto que:**

*La Coordinación Estatal para el Fortalecimiento Institucional de los Municipios (CEFIM) de San Luis Potosí, motiva a definir las cualidades y habilidades deseables para una autoridad o funcionario municipal en específico, a fin de que esté en posición de ofrecer servicios, productos de calidad, infraestructura y resultados a sus gobernados y a la ciudadanía en general y con esto, da continuidad al trabajo realizado en el año 2014, elaborando la Descripción y Perfil de Cargos y Puestos 2015, con la finalidad de facilitar a los Presidentes Municipales Electos, la estructura y organización de tres cargos: Presidencia Municipal, Sindicatura y Regidurías; y del puesto, de la Coordinación de Protección Civil Municipal, posiciones fundamentales en la integración del gobierno y la administración municipal.*

*Respetuosos de la autonomía y del marco legal, de los Municipios, que define algunos requerimientos en la formación, perfil profesional, facultades y atribuciones de autoridades, se han realizado algunas sugerencias complementarias de lo que consideramos es la propuesta ideal para los cargos y puesto. Ideas que se han enriquecido con las aportaciones de autoridades y funcionarios expertos en la materia, quienes actualmente se desempeñan en los cargos y puestos referidos y sobre todo que está encaminada a la mejora del desempeño de los gobiernos y administraciones municipales, que pueda ser reconocido por los habitantes de cada uno de los municipios de San Luis Potosí y en el agrega una tabla sobre los conocimientos con los que debe contar un Síndico municipal:*

Conocimientos Específicos y Técnicos para el Síndico.

---

**• CONOCIMIENTOS  
ESPECÍFICOS DESEABLES  
AL PUESTO**

- **Conceptos básicos de Administración y de Administración Pública**
- **Gestión Pública.**
- **Contabilidad Gubernamental.**
- **Política Pública.**
- **Manejo de Conflictos.**
- **Mediación.**
- **Negociación y Acuerdos.**
- **Elaboración de Programas de Trabajo.**
- **Transparencia y Rendición de Cuentas.**
- **Derecho Constitucional y Administrativo. \* Derecho Municipal.**
- **Redacción de documentos oficiales.**
- **Desarrollo Humano.**

**• CONOCIMIENTOS TÉCNICOS  
DESEABLES AL PUESTO**

- **\*Manejo de Software de Windows (Paquetería de Word, Excel, PowerPoint.**

---

---

La Tradadista María Magdalena Vega Escobedo indica mediante la tabla anterior los conocimientos específicos con los que debe contar el Síndico Municipal y que están de acuerdo a las facultades constitucionales.

Los tratadistas mencionados con anterioridad, coinciden con la propuesta de profesionalización del servidor público, o en caso particular del Síndico, ya que, estos toman decisiones que generan consecuencias determinantes y efectos globales, sean positivos o negativos, en el destino de miles de ciudadanos de un espacio municipal. Ante esto, es indispensable definir y actualizar permanentemente las aptitudes y habilidades deseables del Síndico y demás funcionarios.

Para un servidor público no es suficiente la vocación de servicio, por que, el bien común no es suficiente para solucionar problemas complejos y variados que se presentan en la función pública municipal. Los requerimientos sociales y administrativos en los Ayuntamientos del Estado demandan perfiles profesionales más específicos y versátiles para que, la autoridad local sea capaz proponer con rapidez acciones eficaces y eficientes.

Es urgente y prioritario documentar la descripción y perfil de cargos y puestos de quién tenga en sus manos el bienestar ciudadano, facilitándoles herramientas que le permita conocer las acciones cotidianas a que se enfrentan en los gobiernos y administraciones municipales. Es por tal que, considero trascendental que los próximos Síndicos conozcan con oportunidad, las facultades y responsabilidades de cada uno, el marco jurídico de su operación, el perfil profesional y experiencia necesarias para ejecutar las funciones correspondientes de su cargo.

Por lo que se ha expuesto a lo largo del presente trabajo de investigación jurídica, considero necesario y trascendental que la Ley contemple como requisito para elegibilidad al cargo de Síndico Municipal, cuente con conocimientos científicos a través de una licenciatura que sea especializada en estos temas, a saber: la licenciatura en derecho, como garantía de eficacia y eficiencia del servicio público municipal, por lo que con conocimiento de causa y después de un exhaustivo análisis del tema emito la presente propuesta:

#### **4.4. PROPONER QUE LOS SÍNDICOS MUNICIPALES EN EL ESTADO DE MÉXICO, CUENTEN CON EL NIVEL DE LICENCIATURA EN DERECHO, PARA EL ADECUADO DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES**

Para que el municipio llegue a un mejor desarrollo tanto económico, político y social, o simplemente lograr los fines que se propone el Ayuntamiento, es necesario que los Síndicos que están a cargo de la procuración y defensa de los intereses del Municipio, sean personas profesionistas, profesionales y competentes para llevar consigo la responsabilidad que, el pueblo le exija y velar siempre por los intereses del Municipio, es por ello que se requiere del presente análisis.

Es importante dar prioridad a resolver el problema que estamos viviendo de manera inmediata en el Municipio, aportando la información necesaria para aplicarla y cubrir la necesidad de que el síndico municipal cuente con el perfil profesional adecuado a sus funciones en los Ayuntamientos del Estado de México, es por esto que, sugiero el requisito señalado para ocupar esta importante representación, se cuente con una preparación mínima, de nivel licenciatura en derecho.

Como ya he indicado anteriormente, la legislación aplicable, no menciona un perfil determinado para este cargo en los municipios, pero es fundamental hacer hincapié en que los Síndicos deberán ser abogados titulados.

Es importante mencionar que, para que el Síndico represente y realice objetiva y profesionalmente su función, es deseable que el candidato a ocupar el

cargo, sea abogado titulado, atendiendo a la variedad y complejidad de problemas públicos que deberá atender en el desempeño de sus funciones, esto en beneficio de la sociedad que lo ha elegido.

Finalizando con el estudio del presente trabajo, me permito formular la siguiente propuesta, sobre la necesidad de profesionalizar al Síndico Municipal para que cuente con el perfil adecuado de acuerdo a sus funciones en los Ayuntamientos del Estado de México.

Para ello he considerado que mi propuesta debe establecerse en la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano México** precisamente en el artículo 119, cuyo contenido actualmente señala lo siguiente:

***Artículo 119.- para ser miembro propietario o suplente de un ayuntamiento se requiere:***

***I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;***

***II.- Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y***

***III.- Ser de reconocida probidad y buena fama pública.***

Es en este artículo, donde propongo que se adicione una fracción, que señale la obligatoriedad de que, este funcionario público de elección popular tenga una formación académica adecuada a las importantes funciones a desempeñar, por lo tanto, la fracción referida deberá quedar en los siguientes términos:

***Artículo 119.- para ser miembro propietario o suplente de un ayuntamiento se requiere:***

***Fracciones de la I a la III.....***



***IV.- El aspirante a ocupar el cargo de Síndico, deberá cubrir un perfil académico, como un mínimo de estudios cubrir la licenciatura en derecho para así estar en aptitud de cumplirlas atribuciones que le otorga la ley orgánica en sus artículos 52 y 53.***

Por lo consiguiente, la propuesta que después de este trabajo de investigación ha sustentado, considero que es, no solo importante, sino fundamental para el buen funcionamiento del Ayuntamiento, en especial para la Sindicatura y al mismo tiempo, estoy contribuyendo a lograr cambios que sean en beneficio del Municipio y de la ciudadanía en general, ya que las omisiones o errores que se cometan en esta función por incapacidad profesional, afectaran al Municipio e incluso conllevaran al Funcionario Público a una Responsabilidad Administrativa, pro negligencia en el desempeño de sus funciones.

Los cambios en las leyes son muy importantes, ya que vivimos en un mundo cambiante y globalizado que no se puede quedar estancado con leyes obsoletas, que lejos de ayudar al desarrollo del país, se vaya estancando, es decir, deberá estar acorde a la realidad social vigente en la actualidad, pero también, es importante que los abogados trabajen para una justa aplicación y un correcto cumplimiento de estas y no cerrarnos a los posibles cambios.

La propuesta la considero apropiada y factible por los beneficios que en general resulten y que argumente en lo ya expuesto, por lo que, cumple con las disposiciones académicas de nuestra Universidad, esto, para poder obtener el Título de Licenciada en Derecho.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** -El Municipio, como institución político administrativa, surge propiamente en Romay se fue desarrollando el sistema de organización política y jurídica, para la atención de los asuntos locales de sus ciudades y regiones conquistadas, que el Imperio romano nunca considero asumir como suyos los requerimientos propios de cada lugar, por lo que, se les dio cierta autonomía, la cual estaba condicionada a la obediencia política y al pago de tributos en beneficio del imperio.

**SEGUNDA.** -En México el origen del Municipio fue en la época prehispánica en la cultura azteca, con los llamados: *Calpullis* o barrios, que era un tipo de organización política, económica y social, cuyo gobierno estaba integrado por el consejo de ancianos. En el México Independiente, la Constitución de Cádiz fue considerado el régimen Municipal que establecía la existencia de los Ayuntamientos para el gobierno interno de los pueblos; estos Ayuntamientos se integraban por alcaldes, regidores, un procurador y un síndico.

**TERCERA.** -El Municipio es una fracción territorial básica del estado con reconocimiento oficial, donde se hallan congregadas numerosas familias que obedecen las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un Ayuntamiento.

**CUARTA.** -El Ayuntamiento se define como: el Órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa y que tiene a su cargo el gobierno y la administración del Municipio, integrado por un Presidente, uno o más Síndicos y el número de Regidores que establezcan las leyes respectivas de cada Estado. El Síndico es el encargado de defender los intereses municipales, de representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en los que este sea parte, es el responsable de supervisar la gestión de la Hacienda Pública Municipal, todo ello, en observancia de

la Ley Orgánica Municipal, lo que constituye una figura de gran importancia en la organización político-administrativa municipal.

**QUINTA.** -Los ordenamientos jurídicos que rigen el actuar de Ayuntamiento en nuestra entidad federativa, así como, el del Síndico dentro del Municipio son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

**SEXTA.** -En diferentes Estados de nuestra República mexicana como lo son: Morelos y Jalisco, los requisitos para ser Síndico Municipal son mínimos y por tanto, insuficientes, puesto que, la Constitución de Estas entidades Federativas solo establecen el requisito de saber leer y escribir en el aspecto académico, para ser miembro del Ayuntamiento.

**SEPTIMO.** -Actualmente, para lograr nuestro desarrollo como país y alcanzar una mejor calidad de vida, debemos trabajar en conjunto como sociedad, prepararnos para ser más competentes en la vida y aceptar los cambios con responsabilidad para alcanzar nuestras metas.

**OCTAVA.** -En el orden jurídico constitucional, el Municipio es la base de la sociedad, puesto que todos los habitantes de la República Mexicana con excepción de la Ciudad de México, somos pobladores de un Municipio, de ahí la importancia de la figura y su profesionalización.

**NOVENA.** -Es necesaria la profesionalización del Síndico Municipal, pues, es la autoridad encargada de velar por los intereses de los habitantes del Municipio, ya que, es importante señalar que es donde se realizan las actividades principales de sus ciudadanos.

**DECIMA.** -Mi propuesta se centra en el ayuntamiento como el órgano principal del gobierno municipal, pero en especial en el Síndico, para que cumpla con un perfil académico de acuerdo a sus funciones, en la que manifiesto que deberá contar con la licenciatura en derecho, como grado mínimo de estudios, y pueda ser electo, pero, sobre todo, para estar bien organizado para el buen funcionamiento y administración del Municipio. Para ello, propongo la adición de la fracción IV del artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano México.

## PROPUESTA

Para llegar a la propuesta que planteo fue necesario un análisis sobre si será posible que el Síndico municipal deba contar con la licenciatura en derecho para cubrir el perfil académico, y así poder desarrollar las atribuciones que marca el artículo 52 y 53 de la Ley Orgánica del Estado de México, con eficiencia, lo cual es procedente ya que el requisito es solo para el Síndico.

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano México,**

*Artículo 119.- para ser miembro propietario o suplente de un ayuntamiento se requiere:*

*I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;*

*II.- Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y*

*III.- Ser de reconocida probidad y buena fama pública.*

***IV.- El aspirante a ocupar el cargo de Síndico, deberá cubrir un perfil académico, como un mínimo de estudios cubrir la licenciatura en derecho en base a las atribuciones que le otorga la ley orgánica en sus artículos 52 y 53.***

Los beneficios que puede aportar la propuesta planteada, serían trascendentales: en primera porque alcanzaría el mejor desarrollo de las funciones establecidas en la Ley Orgánica Municipal y, en segunda, porque se daría mayor solución jurídica con facilidad y eficiencia a situaciones legales que se le presenten al Síndico municipal, en tercera, se disminuiría el gasto público, puesto que se cancelaría la contratación de asesores jurídicos dependientes del síndico municipal.

**ANEXO 1**



**DIRECCIÓN JURÍDICA**

"2016. Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente"

Oficio No: AC/DJ/462/2016

**Asunto: Respuesta**

Capulhuac, Méx., 05 de Diciembre de 2016

**PROFR. JAVIER ROSAS RODRÍGUEZ  
SÉPTIMO REGIDOR  
P R E S E N T E .**

Sirva este medio para dirigirme a Usted de la manera más atenta, en relación a su oficio No: AC/7RMCARM/265/2016, de fecha 01 de Diciembre de 2016, en el cual solicita un informe detallado sobre la situación jurídica en que se encuentra el Rastro Municipal. Se anexa a la presente dicho informe.

Sin otro particular por el momento, me despido de Usted.

**ATENTAMENTE.**

**MTRO. EN D. MIGUEL ANGEL HERNÁNDEZ HUERTA  
DIRECTOR JURÍDICO.**



05 DIC 2016

SÉPTIMA REGIDURÍA COMISIÓN DE:  
MERCADO, RASTRO Y VIA PÚBLICA.

HORA: 13:18. RECIE

c.c.p. Archivo.

La controversia del terreno que actualmente ocupa el rastro, deriva de los expedientes 809/2014 y acumulado 810/2014, radicados en el Juzgado Segundo de Tenango del Valle con Residencia en Santiago Tianguistenco, en los que aparecen como parte actora los CC. Ma. Guadalupe y Arturo ambos de apellidos Jiménez Pulido y como parte demandada el Ayuntamiento de Capulhuac, México, en los cuales se demandó la acción plenaria de posesión respecto de dos bienes inmuebles que se ubican en el rastro municipal, y que abarcan una superficie de 3,209 mts<sup>2</sup>.

La ejecución del inmueble se concretó el día 15 de noviembre del presente año, y ésta tiene su antecedente en el auto de fecha 9 de febrero de 2016, emitido por la Segunda Sala Civil Regional de Toluca del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, con el TOCA 54/2016, la cual resolvió condenar al Ayuntamiento a desocupar los bienes controvertidos, así como sus frutos y acciones a favor de Arturo y María Guadalupe Jiménez Pulido.

Así las cosas, la Representación Jurídica del Ayuntamiento de Capulhuac de la actual administración, interpuso demanda de Juicio de nulidad bajo el número de expediente 904/2016, ante el Juez Segundo Civil de Primera Instancia de Tenango del Valle con Residencia en Santiago Tianguistenco, en relación a los expedientes acumulados 809/2014 y 810/2014, en la cual se demandó la nulidad de la sentencia y la suspensión de la ejecución, además se interpuso un Amparo indirecto promovido contra la ejecución de sentencia, radicado en el Juzgado Tercero de Distrito bajo el expediente 1365/2016.

Como se advierte, el asunto en cuestión sigue en litigio, y las instrucciones del Presidente Municipal Constitucional son las de continuar el juicio hasta sus últimas consecuencias.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### a) Bibliográficas

ACOSTA Romero, Miguel, "Relaciones entre el Municipio, la Federación y las Entidades Federativas. Los Municipios de México". UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, México, 1973.

ARISTÓTELES, "La Política", Primer Libro, Porrúa, (12 ed.), México, 1989.

ESQUIVEL Obregón, Toribio;"Apuntes para la Historia del Derecho en México", México, 1958.

FRAGA Gabino, "Derecho Administrativo", México, ed. Porrúa, 2005.

HERNÁNDEZ Antonio María, "Derecho Municipal". vol. I, Teoría General, Ed. De palma, Buenos Aires, 1971.

HERNÁNDEZ Antonio María, "Derecho Municipal", Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, primera edición, México, 2003

MENDIETA y Núñez, Lucio. "Teoría de los Agrupamientos Sociales", UNAM, México, (1975).

MOMMSEN, Teodoro, "El Mundo de los Césares", trad. de Wenceslao Roces (2da. ed.) México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

OCHOA Campos, Moisés "El Municipio. Su evolución institucional", Colección Cultura Municipal, BANOBRAS, México, 1979.

OCHOA Campos, Moisés; "La Reforma Municipal", México, Porrúa, 1979.

OTS y Capdequi, José María; "El Estado Español en las Indias", México, 1964.

QUINTANA Roldán, Carlos F."Derecho Municipal". (9na. ed.) Ed. Porrúa, México, (2008).

ROBLES Martínez, Reynaldo; "El Municipio" Porrúa, (4a. ed.), México, 1998.



## **b) Hemerográficas.**

Diccionario Jurídico III-UNAM, Tomo correspondiente a las letras de la I a la O.

CARMONA Romay, Adriano G., "Ofensa y Defensa de la Escuela Sociológica del Municipio" Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela, 1962.

## **C) Informáticas**

[www.encyclopedia jurídica.biz14.com/inicio-encyclopedia-diccionario jurídico.html](http://www.encyclopediajuridica.biz14.com/inicio-encyclopedia-diccionariojuridico.html).

Flores Gomes González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, ed. Porrúa, vigésima quinta edición, México 1986,

LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, México, 1985, t.XI, artículo 115.

[www.inafed.gob.mx.../TOMO-1-introducción-al-gobierno-y-administración-municipal](http://www.inafed.gob.mx.../TOMO-1-introducción-al-gobierno-y-administración-municipal).

[www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2\\_Manual\\_Basico\\_para\\_la\\_AdministracionPublica\\_Municipal](http://www.inafed.gob.mx.../work/models/inafed/Resource/322/1/images/2_Manual_Basico_para_la_AdministracionPublica_Municipal).

#### **d) Legislativas**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí 2016

Bando Municipal del Municipio de Tenancingo Estado de México, 2015

GACETA, Municipal de Tenancingo, Estado de México.