



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO  
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO  
FACULTAD DE DERECHO**

**LA SUSPENSIÓN, DESAPARICIÓN Y REVOCACIÓN  
DE CARGOS EDILICIOS EN MÉXICO**

**TESIS  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
MAESTRO EN DERECHO**

**PRESENTA  
TEÓFILO RÍOS SALAZAR**

**TUTOR: DOCTOR CARLOS F. QUINTANA ROLDÁN  
FACULTAD DE DERECHO, UNAM**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CIUDAD DE MÉXICO, NOVIEMBRE 2020**



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.

**Dedico el presente trabajo:**

A la Universidad Nacional Autónoma de México,  
por haberme dado la noble formación para el crecimiento  
y transformación de mi vida, a Élla mi eterna gratitud.

A todos y cada uno de mis queridos maestros,  
por su generosa enseñanza, en cada palabra,  
en cada argumento, esencia de la vida y la verdad.  
En especial, al Dr. Carlos F. Quintana Roldán,  
por su cátedra que despertó el profundo cariño que siento  
por los Municipios, y la paciencia en la dirección de la  
presente tesis.

A la Dra. Eugenia Paola Carmona Díaz de León,  
Dra. Ruth Zavaleta Salgado,  
Dr. Pedro Miguel Ángel Garita Alonso, y  
Mtro. Saúl Arturo Ramírez de Arellano,  
a todos y cada uno de ellos por sus conocimientos  
y sabias observaciones.

A todos los Estados de la República Mexicana,  
por darle forma y sentido a la grandeza de nuestra  
Nación a través de su cultura y fortaleza, para mantener a  
México en el camino del desarrollo.

En especial, a los Estados de Michoacán y Jalisco,  
por haber visto nacer a mis padres, y su ascendencia.

A todos los miembros de mi familia,  
por su paciencia y comprensión, al limitar nuestra convivencia  
para lograr un anhelo, mis estudios profesionales.

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

13

### **CAPITULO PRIMERO** MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1. Consideraciones en torno del Municipio.....	19
1.1 Sentido etimológico de la palabra Municipio.....	19
1.2 El Municipio, es o no parte del estudio del Derecho Constitucional.....	20
1.3 Definición del Municipio en la doctrina del derecho.....	22
1.4 El Ayuntamiento y su diferencia con el Municipio.....	25
1.5 Estudio de la naturaleza etimológica, política y jurídica de los conceptos suspensión, desaparición y revocación.....	27
1.5.1 Suspensión.....	29
1.5.2 Desaparición.....	37
1.5.3 Suspensión total de municipios y desaparición de ayuntamientos ¿se trata de conceptos comunes?.....	45
1.5.4 Revocación.....	48
1.6 Acercamiento y diferencias de los conceptos desaparición, suspensión y revocación.....	53

### **CAPITULO SEGUNDO** ANTECEDENTES JURÍDICOS DE LA SUSPENSIÓN Y DESAPARICIÓN DE AYUNTAMIENTOS SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE CARGOS EDILICIOS

1. México Colonial.....	55
2. Ámbito constitucional	
2.1 Constitución de Cádiz.....	56
2.2 Constitución Federal de 1824.....	58
2.3 Asamblea Constituyente de 1857.....	60
2.4 Congreso Constituyente de 1917.....	62
3. En los Estados de la República Mexicana.....	67
3.1 Regulación de las expresiones suspensión, desaparición y revocación en el sistema federal mexicano.....	67
3.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco de 1906.....	69
4. Constitución Española de 1978.....	70
5. Reformas al artículo 115 constitucional de 1933, 1999, 2014 y 2019.....	71

**CAPÍTULO TERCERO**  
**ANÁLISIS DE LA TRAYECTORIA LEGISLATIVA**  
**PARA REFORMAR LA FRACCIÓN PRIMERA**  
**DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL**

1. Estudio de la iniciativa.....	74
2. Análisis del dictamen en la Cámara de Senadores.....	77
3. Análisis del dictamen final en la Cámara de los Diputados.....	80
4. Estudio de los debates en la Cámara de Diputados.....	82
4.1 Partido Socialista Unificado de México.....	83
4.2 Partido Acción Nacional.....	85
4.3 Partido Demócrata Mexicano.....	86
4.4 Partido Revolucionario Institucional.....	87
5. Análisis de la redacción final aprobada por el Congreso General.....	90

**CAPITULO CUARTO**  
**ESTUDIO Y REFLEXIÓN**  
**DE LA SUSPENSIÓN Y DECLARACIÓN DE DESAPARICIÓN DE AYUNTAMIENTOS**  
**SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE CARGOS EDILICIOS**  
**EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA**

A. Metodología.....	94
<b>1. Aguascalientes</b>	
1.1 Organización Municipal.....	96
1.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	96
1.3 Integración de los ayuntamientos.....	97
1.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	97
1.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	99
<b>2. Baja California</b>	
2.1 Organización Municipal.....	100
2.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	101
2.3 Integración de los ayuntamientos.....	102
2.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	102
2.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	103

<b>3. Baja California Sur</b>	
3.1 Organización Municipal.....	104
3.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	104
3.3 Integración de los ayuntamientos.....	105
3.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	106
3.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	107
<b>4. Campeche</b>	
4.1 Organización Municipal.....	108
4.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	108
4.3 Integración de los ayuntamientos.....	109
4.3.1 Planteamiento acerca de las Juntas Locales, Comisarías y Agentes Municipales, como formas de gobierno.....	110
4.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos Municipales.....	111
4.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	112
<b>5. Chiapas</b>	
5.1 Organización Municipal.....	114
5.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	114
5.3 Integración de los ayuntamientos.....	115
5.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	115
5.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	118
<b>6. Chihuahua</b>	
6.1 Organización Municipal.....	119
6.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	119
6.3 Integración de los ayuntamientos.....	120
6.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos municipales.....	120
6.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	122

<b>7. Coahuila</b>	
7.1 Organización Municipal.....	124
7.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	124
7.3 Integración de los ayuntamientos.....	125
7.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	125
7.5 Mecanismos auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	127
<b>8. Colima</b>	
8.1 Organización Municipal.....	129
8.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	129
8.3 Integración de los ayuntamientos.....	130
8.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	131
8.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	132
<b>9. Durango</b>	
9.1 Organización Municipal.....	134
9.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	134
9.3 Integración de los ayuntamientos.....	135
9.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	135
9.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	137
<b>10. Estado de México</b>	
10.1 Organización Municipal.....	138
10.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	138
10.3 Integración de los ayuntamientos.....	139
10.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	139
10.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	141

<b>11. Guanajuato</b>	
11.1 Organización Municipal.....	143
11.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	143
11.3 Integración de los ayuntamientos.....	143
11.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	144
11.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	146
<b>12. Guerrero</b>	
12.1 Organización Municipal.....	147
12.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	147
12.3 Integración de los ayuntamientos.....	148
12.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	148
12.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	151
<b>13. Hidalgo</b>	
13.1 Organización Municipal.....	152
13.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	152
13.3 Integración de los ayuntamientos.....	153
13.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	153
13.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	155
<b>14. Jalisco</b>	
14.1 Organización Municipal.....	156
14.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	156
14.3 Integración de los ayuntamientos.....	157
14.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	157
14.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	159



<b>15. Michoacán</b>	
15.1 Organización Municipal.....	160
15.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	160
15.3 Integración de los ayuntamientos.....	160
15.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	161
15.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	162
<b>16. Morelos</b>	
16.1 Organización Municipal.....	163
16.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	163
16.3 Integración de los ayuntamientos.....	163
16.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	164
16.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	166
<b>17. Nayarit</b>	
17.1 Organización Municipal.....	167
17.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	167
17.3 Integración de los ayuntamientos.....	167
17.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	168
17.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	169
<b>18. Nuevo León</b>	
18.1 Organización Municipal.....	171
18.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	171
18.3 Integración de los ayuntamientos.....	171
18.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	172
18.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	175

<b>19. Oaxaca</b>	
19.1 Organización Municipal.....	176
19.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	176
19.3 Integración de los ayuntamientos.....	177
19.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	177
19.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	179
<b>20. Puebla</b>	
20.1 Organización Municipal.....	180
20.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	180
20.3 Integración de los ayuntamientos.....	181
20.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	181
20.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	182
<b>21. Querétaro</b>	
21.1 Organización Municipal.....	184
21.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	184
21.3 Integración de los ayuntamientos.....	184
21.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	185
21.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	187
<b>22. Quintana Roo</b>	
22.1 Organización Municipal.....	188
22.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	188
22.3 Integración de los ayuntamientos.....	189
22.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	189
22.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	191

<b>23. San Luis Potosí</b>	
23.1 Organización Municipal.....	192
23.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	192
23.3 Integración de los ayuntamientos.....	192
23.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	193
23.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	194
<b>24. Sinaloa</b>	
24.1 Organización Municipal.....	195
24.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	195
24.3 Integración de los ayuntamientos.....	196
24.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	196
24.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	197
<b>25. Sonora</b>	
25.1 Organización Municipal.....	198
25.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	198
25.3 Integración de los ayuntamientos.....	199
25.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	199
25.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	201
<b>26. Tabasco</b>	
26.1 Organización Municipal.....	202
26.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	202
26.3 Integración de los ayuntamientos.....	203
26.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	203
26.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	204

<b>27. Tamaulipas</b>	
27.1 Organización Municipal.....	206
27.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	206
27.3 Integración de los ayuntamientos.....	206
27.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	207
27.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	209
<b>28. Tlaxcala</b>	
28.1 Organización Municipal.....	211
28.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	212
28.3 Integración de los ayuntamientos.....	212
28.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	213
28.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad en la vida municipal.....	215
<b>29. Veracruz</b>	
29.1 Organización Municipal.....	216
29.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	216
29.3 Integración de los ayuntamientos.....	217
29.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	217
29.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	219
<b>30. Yucatán</b>	
30.1. Organización Municipal.....	220
30.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	220
30.3 Integración de los ayuntamientos.....	221
30.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	221
30.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad municipal.....	222

<b>31. Zacatecas</b>	
31.1 Organización Municipal.....	223
31.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	223
31.3 Integración de los ayuntamientos.....	223
31.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos Suspensión y revocación de cargos edilicios.....	224
31.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad en la vida municipal.....	225
<b>32. Revocación del mandato en la Ciudad de México en el contexto de la suspensión, desaparición y revocación en la República Mexicana.....</b>	<b>227</b>
32.1 Análisis general.....	227
32.2 Análisis jurídico de la revocación.....	229
32.3 Organización territorial.....	231
32.4 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades.....	232
32.5 Integración de las Alcaldías.....	232
32.6 Posibles <i>causas</i> para solicitar la Revocación de funciones.....	232
32.7 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad en las Alcaldías.....	235
32.8 Tesis para la aplicación de la suspensión y desaparición de Alcaldías en la Ciudad de México.....	235
33. La Desaparición y Revocación en el Derecho Comparado.....	236
3.1 Argentina.....	236
3.2 El proceso revocatorio (Recall) en el Estado de California de la Unión Americana.....	237
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>239</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>245</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>290</b>
<b>HEMEROGRAFÍA.....</b>	<b>293</b>

## **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo contiene el estudio de la Suspensión, Desaparición y Revocación de cargos Edilicios en México, en los términos del párrafo tercero de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y comparativo respecto de las constituciones y leyes de los estados de la República Mexicana, con el propósito de resolver el planteamiento central de la presente de tesis.

El presente tema nace como resultado del estudio de algunas legislaciones estatales relativas a la regulación de la Suspensión, Desaparición y Revocación de cargos Edilicios, del cual resulta que existe una clara inconsistencia entre la naturaleza etimológica de las palabras Suspensión, Desaparición y Revocación y algunas de las causales establecidas como graves para separar a los Munícipes de sus encargos. (ANEXO 3) Lo anterior se opone a los motivos que condujeron al Constituyente Permanente para impulsar la reforma constitucional de 1983, entre las cuales se encuentra que: *“...señalen con toda precisión cuáles deban ser las causas graves que puedan ameritar el desconocimiento de los poderes municipales o de los miembros de los ayuntamientos, y en otro aspecto, la adecuada instrumentación de los procedimientos y requisitos que deban cubrirse para la toma de tan trascendente decisión”*.<sup>1</sup>

Al lo largo de la presente tesis se emprende un estudio de las Leyes Municipales de todos los Estados de la República para determinar la disociación semántica que existe entre los conceptos Suspensión, Desaparición y Revocación y las causas graves, lo cual debilita la certeza y seguridad en los Munícipes para el ejercicio de sus funciones de Gobierno en los Municipios; además si existe la facultad en los

---

<sup>1</sup> Se sugiere consultar la exposición de motivos de la iniciativa para la reforma del artículo 115 Constitucional de 1983, p. 7 [https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/procLeg/101%20-%202003%20FEB%201983.pdf](https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/101%20-%202003%20FEB%201983.pdf)

Congresos Locales para crear e instrumentar dichos conceptos, y resolver si dentro de las facultades propias de los Congresos Locales aparece el derecho de defensa en favor los Municipios.

El presente estudio permitirá los siguientes objetivos: La propuesta para una mejor orientación entre las causales graves de procedencia y los conceptos de Suspensión, Desaparición y Revocación, además de la adición al artículo 115 Constitucional acorde con lo señalado en la Ley Municipal de Coahuila, en el sentido de incorporar lo que se puede entender por Suspensión, Desaparición y Revocación: *“La suspensión es la sanción o medida disciplinaria... La revocación consiste en la anulación del mandato de alguno, de algunos o de todos los municipios, y significa su destitución. La desaparición de un ayuntamiento consiste en la declaración de inexistencia de la autoridad municipal.”*<sup>2</sup> Esto serviría como criterio constitucional para la objetividad y precisión en la decisión de la Legislaturas al instrumentar las causas graves.

De igual forma, en su caso, adicionar al artículo 115 Constitucional los principios de *precisión y certeza* como principios orientadores en la instrumentación de las causas graves para remover de la función pública a los Ayuntamientos, lo cual garantizaría el libre ejercicio en la Gobernabilidad Municipal.

Consta de cuatro capítulos. El primero está dedicado al establecimiento del marco teórico conceptual, con el objeto de conocer la manera en que la teoría concibe los conceptos centrales del presente trabajo: Desaparición, Suspensión y Revocación, así como el de Municipio, Ayuntamiento, entre otros relativos a su estudio.

El segundo, contempla sus antecedentes históricos y jurídicos, con el fin de conocer el origen y trayectoria jurídica de los conceptos anteriores.

---

<sup>2</sup> Se sugiere consultar el artículo 71 del Código Municipal del Estado de Coahuila, [http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa07.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa07.pdf)

En el tercero, se expone la trayectoria legislativa de la iniciativa de reforma que culminó con la reforma del artículo 115 constitucional de 3 de febrero de 1983, con el fin de analizar la exposición de motivos de la reforma, las opiniones de los legisladores y personas que en ella intervinieron.

El último capítulo, con la información obtenida de los tres puntos anteriores, se aborda el análisis de cada concepto y las causas para su procedencia en cada Estado de la Federación, con la finalidad de conocer el cumplimiento o no de los alcances jurídicos de la reforma Municipal de 1983, y si las causas graves para la procedencia se ajustan a la naturaleza etimológica y jurídica de cada concepto.

Con lo anterior se obtendrá un conocimiento sólido que permita argumentar el grado de eficiencia y eficacia de una de las reformas más importantes que ha tenido nuestro país en materia Municipal, dirigida a fortalecer la vida del Municipio Libre, una de las instituciones de mayor peso histórico y social en nuestro país.

Ahora bien, cuando se plantean propuestas dirigidas al desarrollo del Municipio en diferentes foros académicos, afloran algunas dirigidas a fortalecer la autonomía hacendaría, mejores mecanismos para enriquecer la vida política y la administración financiera, en el marco de un sólido pacto federal. Con un modelo municipal de estas dimensiones, su población podría contar con mayores elementos para la elección de sus gobernantes, desarrollo económico y cultural, sobre todo en aquellos espacios del territorio nacional en donde persiste la pobreza y la marginación.

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 03 de febrero de 1983,<sup>3</sup> fue el resultado de propuestas emanadas de foros académicos, organizaciones políticas, y apoyada por algunas Legislaturas Locales e instancias de gobierno, fundada en el inminente avance democrático nacional iniciado en los

---

<sup>3</sup> Cfr. *Diario Oficial de la Federación de 03 de febrero de 1983*, compilación año 1983, Archivo Jurídico de la Procuraduría Fiscal de la Ciudad de México.



años ochenta, con el fin de establecer las bases jurídicas y procedimentales que resolverían sobre la permanencia y remoción de los integrantes en los diferentes ayuntamientos. El contenido de la presente reforma, ha tenido un alto índice de aceptación en diferentes espacios académicos, políticos y en la propia sociedad municipal, calificándola como una fértil esperanza para dejar en el pasado la inmadurez con la que se ha tratado al Municipio. Francisco García Cáceres, la considera exitosa, al señalar que: *“Esta disposición se inscribe en lo mas avanzado de la reforma municipal, porque a falta de ella, la autonomía de los Ayuntamientos se había visto vulnerada, ya que en la mayoría de los casos, en que se hacía la declaración de suspensión, revocación o desaparición, se apelaba mas a la capacidad de la mayor fuerza política que a la de la mejor razón jurídica, costumbre que llegó a convertirse en fuente inagotable de conflictos entre Municipios y Estados.”*<sup>4</sup>

En efecto, previo a la presente reforma, algunos gobernadores inspirados en intereses personales o políticos, incluso al margen de la ley, alteraban con facilidad la integración y el sano funcionamiento de los ayuntamientos, creando como resultado serios problemas en la convivencia social y política en los municipios. Con frecuencia, aparecían enfrentamientos entre grupos de la sociedad civil y políticos para mostrar su desacuerdo por la integración de ayuntamientos impuestos al margen de la voluntad de la población.

Con la vigencia de la presente reforma, la facultad de alterar la organización política de los Ayuntamientos queda reservada al Poder Legislativo Local. A partir de 1983, (3) la Constitución Federal concede a las Legislaturas de los Estados la facultad para aplicar la Suspensión, declarar su Desaparición,<sup>5</sup> y Revocar cargos

---

<sup>4</sup> García Cáceres, Francisco, “Desaparición y suspensión de cabildos”, *Revista de Estudios Municipales*, Centro Nacional de Estudios Municipales, México, núm. 10, julio-agosto de 1986, p. 22.

<sup>5</sup> Cfr. Párrafo tercero de la fracción primera del artículo 115 de la Constitución

edilicios, siempre y cuando se reúna el acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso Estatal, que la conducta ejecutada sea considerada por la ley como grave, y se conceda a los responsables el uso de la garantía de audiencia. Desde entonces, cada legislatura es libre de establecer las causas y los conceptos por los cuales se puede aplicar.

Con respecto de la reforma, el Doctor Carlos F. Quintana Roldán considera que un número importante de los cuerpos jurídicos estatales que regulan las presentes figuras municipales han incurrido en una *falta de precisión*, al no contemplar que “*la suspensión de ayuntamientos y la declaración de desaparición tienen efectos colectivos; la revocación y suspensión de los miembros del Ayuntamiento resultan medidas de tipo individual*”<sup>6</sup>

Este asunto ha repercutido en una falta de uniformidad de criterios jurídicos para resolver los casos que llegan a las Legislaturas en la aplicación de los presentes conceptos; efectos que alcanzan a la doctrina jurídica, porque no se sabe con certeza cuándo identificar con objetividad la suspensión total sin involucrar la desaparición de ayuntamientos, o la revocación con la suspensión de munícipes.

Algo que puede contribuir a corregir la presente cuestión, sería con el establecimiento desde el artículo 115 Constitucional de un marco conceptual simple de cada concepto, que sirva de referencia al momento de instrumentar la reforma municipal de 1983. En este orden de ideas, la Constitución puede establecer que la Suspensión se sustenta en el quebranto del orden jurídico regulador de las funciones de los miembros de los ayuntamientos. La Desaparición de poderes en

---

Política de los Estados Unidos Mexicanos,  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf).

<sup>6</sup> Quintana Roldán, Carlos F., *Derecho Municipal*, 11<sup>a.</sup>, ed., México, Porrúa, 2018, p. 380.

los ayuntamientos, por la ausencia o inexistencia de la persona o personas que por disposición de la norma jurídica, deberían encontrarse desempeñando las funciones que la ley les encomienda. Por su parte, la Revocación, en el hecho de dejar sin efecto el nombramiento de uno, varios o la totalidad de los miembros del Gobierno Municipal, cuando la mayoría de los habitantes del municipio lo reclamasen, cuando alguna instancia electoral lo resolviera, así como por la violación a las leyes del orden común, o enfermedad.

Este procedimiento, en ninguna forma estaría encaminado a federalizar la facultad que el Constituyente Permanente ha reservado a los Estados, en todo caso solo tendría la función de establecer una expresión jurídica orientadora para armonizar la estructura normativa en el sistema jurídico nacional, dejando a las Legislaturas Locales el debate para aplicar uno, dos, o los tres conceptos: Suspensión, Desaparición y Revocación, con sus respectivas causas para su procedencia.

Lo anterior será expuesto a lo largo del presente trabajo. Inicialmente, y a continuación, será expuesto el marco teórico conceptual que servirá para el estudio de las legislaciones estatales en materia de Suspensión y Desaparición de Ayuntamientos, Suspensión y Revocación de cargos edilicios.

# CAPÍTULO PRIMERO

## MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

### 1. Consideraciones en torno del Municipio

#### 1.1 Sentido etimológico de la palabra Municipio

Cuando se estudia cualquier tema en el universo de la ciencia jurídica, como punto de partida resulta conveniente establecer la naturaleza etimológica de la palabra o tema motivo de estudio, este procedimiento conduce a un mejor entendimiento y posterior estructura del campo cognitivo explorado. En esa lógica, en el presente punto se busca la naturaleza doctrinal y etimológica de la palabra *Municipio*, para pasar al estudio del mismo en diferentes contextos.

La doctrina del Derecho Municipal registra la evolución histórica del Municipio. A lo largo de ese proceso temporal encontramos los mecanismos y las distintas formas establecidas para satisfacer las necesidades surgidas de los grupos sociales que viven en sus demarcaciones.

El Doctor Carlos Quintana Roldán al estudiar el tema del Municipio expone: *la palabra Municipio tiene un origen latino, el cual se compone de dos locuciones: munus, que refiere a cargas u obligaciones tareas u oficios; y por la otra capere, que significa tomar o hacerse cargo de algo.*<sup>7</sup> En este sentido, las obligaciones o cargas que adquiere el Municipio encuentran su origen en las necesidades de la comunidad municipal, las cuales incluyen agua, luz, drenaje, rastros, seguridad, entre otras. En el contexto jurídico, los caminos utilizados por los gobiernos municipales para colmar esas necesidades, denominadas funciones, se encuentran delimitadas en la ley, mientras que las necesidades sociales, no siempre se encuentran descritas normativamente, esto se debe a que la sociedad es más dinámica que su gobierno. Esto es, primero surge la necesidad, luego el gobierno las observa y con posterioridad asume la responsabilidad de diseñar tareas u oficios

---

<sup>7</sup> *Ídem.*

encaminados a satisfacerlas. Señala el mismo autor, la similitud que tiene la expresión latina *municipum* o municipio con otras agrupaciones colectivas como “*la commune que es mucho más usual en el idioma francés (comuna)*”.<sup>8</sup>

Al interpretar el sentido etimológico y práctico de la palabra municipio, se obtiene como resultado que ha surgido como un concepto por medio del cual el individuo satisface sus necesidades individuales y colectivas. A través del Municipio, los individuos congregados en una colectividad, exponen a sus gobernantes las necesidades básicas que demanda su propia condición social. En este contexto, el Municipio adquiere el carácter de deudor frente al orden social, pues le compete colmar las necesidades que demanda la sociedad municipal.

## **1.2 El Municipio es o no parte del estudio del Derecho Constitucional**

El estudio general del Municipio registra en la actualidad varios problemas, uno de ellos es conocer qué área del Derecho es la encargada de estudiarlo en el contexto tan amplio en el que se desarrolla. Miguel Acosta Romero considera que debe estudiarse como parte del derecho público.<sup>9</sup> Concebirlo como parte de esta división del derecho, resulta demasiado general, en virtud de que la actividad municipal engloba a otras ramas del derecho: fiscal, agrario, laboral, incluso del derecho constitucional, entre otros. Es claro que resulta conveniente estudiarlo en otra dimensión jurídica, más específica.

Ahora bien, atendiendo las funciones administrativas y de gobierno que el Municipio desempeña, Hans Kelen aborda el tema del derecho público como el orden que regula derechos subjetivos a través de una relación jurídica de derechos

---

<sup>8</sup> *Ibídem*, p.1

<sup>9</sup> Cfr. Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1992, p. 347.

y obligaciones, donde el Estado participa como cedente de derechos, adquiriendo con ello la obligación de cumplirlos.<sup>10</sup> Lo considera como aquella parte del derecho que establece las condiciones y formas en las que habrá de darse la relación entre el Estado en su calidad de gobernante y por la otra el gobernado.<sup>11</sup> Por lo anterior, la nota característica que viene a sentar la base para identificar en qué momento nos encontramos en derecho público, es la participación del Estado en calidad de garante de un derecho subjetivo, en favor de los gobernados. Bajo este orden de ideas, el gobierno municipal, como parte del Municipio, realiza actividades manifiestas de poder, esto le permite crear un ambiente de relación de supra a subordinado con la sociedad civil del Municipio. En virtud de esta relación de poder, característica del Derecho público, tenemos que puede ser conveniente incorporar el tema del Municipio al derecho público. Sin embargo, existe el riesgo de caer en la generalidad antes expuesta.

En la búsqueda de una mejor respuesta a nuestro planteamiento inicial, la mayor parte de los tratadistas del derecho constitucional consideran al Municipio como elemento de estudio obligado, y lo vinculan como parte de esta rama del derecho público. Esto resulta asequible por la importancia histórica que se le ha asignado a través de las diferentes constituciones del país, las que forman parte del objeto de estudio del derecho constitucional mexicano. Esta postura la comparte el notable estudioso del derecho constitucional Felipe Tena Ramírez, quien dedica en su obra *Derecho Constitucional Mexicano* un estudio histórico y dogmático sobre este tópico.<sup>12</sup> Frente a esta tesis, resulta conveniente plantearnos: ¿es el Municipio parte del estudio del Derecho Constitucional? Si atendemos al pensamiento del

---

<sup>10</sup> Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 3ª., ed., México, UNAM, 1990, p. 240.

<sup>11</sup> *Ídem*.

<sup>12</sup> Al caso se sugiere consultar; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 19ª., ed., México, Porrúa, 1983, pp. 143-144.

maestro Eduardo García Maynes en el sentido de que el derecho constitucional comprende todo aquello que se relaciona con la estructura del Estado, que el Municipio es parte de la estructura del sistema federal, y éste a su vez del Estado, definitivamente la respuesta es afirmativa. <sup>13</sup>

Una postura contraria a la anterior la expone Carlos Quintana Roldán al ocuparse de la investigación de la naturaleza y trayectoria del derecho municipal, considera que el Municipio se ha identificado durante mucho tiempo como parte del derecho constitucional. Al caso podemos opinar, que si el Municipio cuenta con terminología propia, método que se aplica a todos los conocimientos que le son suyos, y que se enseña en un gran número de universidades, es conveniente considerarlo como una rama autónoma del derecho.<sup>14</sup> Por estas razones, considera que el estudio del Municipio debe darse con las premisas que consideran a éste como objeto de estudio del Derecho Municipal y éste, como rama autónoma del Derecho.

En suma, esta última postura resulta más conveniente que las desarrolladas con antelación, porque evita la generalidad a la que me he venido refiriendo. Sin embargo, considerando que la doctrina jurídica agrupa el universo jurídico bajo la clasificación del derecho público y privado, el derecho municipal no es conveniente dejarlo en el limbo jurídico, sino agruparlo bajo la estructura del derecho público, manteniendo su autonomía expuesta.

### **1.3 Definición del Municipio en la doctrina del derecho**

Las definiciones de la palabra Municipio que obran en la literatura jurídica son diversas. En efecto, para la maestra Teresita Rendón Huerta Barrera lo considera

---

<sup>13</sup> Cfr. García Maynes, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 30ª., ed., México, Porrúa, 1979, p. 137.

<sup>14</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos F., *op. cit.*, pp. 126-127.

como "...la entidad político-jurídica, integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios fines".<sup>15</sup> Ignacio Burgoa Orihuela lo considera "...como una especie de circunscripción territorial de carácter público y administrativo que se ubica dentro de un estado y que entraña una forma de descentralización de los servicios públicos, o sea, lo que los tratadistas del Derecho Administrativo llaman "descentralización por región."<sup>16</sup> Asimismo, considera como adjetivos propios del Municipio: la autonomía y la autarquía. Lo primero, implica la facultad de darse sus propias reglas, dentro de los cauces constitucionales, además de elegir a sus propios representantes. Lo segundo, implica la facultad que tiene el propio municipio para satisfacer sus propias necesidades y resolver los problemas económicos sociales y culturales que le son propios. Cabe mencionar que a pesar de que existe autonomía municipal, la colaboración del Estado al que pertenece un Municipio y la Federación, siempre mantendrán una estrecha colaboración para su desarrollo integral.

La doctrina argentina al ocuparse del estudio del municipio, resuelve conveniente descartar la idea de los administrativistas convencionales que conciben al Municipio como una forma a la cual recurre el Estado para ampliar su función administrativa (lo que implica la descentralización administrativa), para definirlo como el espacio de convivencia social dotado de autodeterminación. Así Rafael Bielsa considera que: "Al Municipio no se le debe considerar tan solo como una descentralización administrativa, sino, además, aquel espacio territorial en donde sus miembros son tenedores de una autonomía plena".<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Rendón Huerta B., Teresita, *Derecho Municipal*, México, Porrúa, 1985, p. 13.

<sup>16</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 7ª., ed., México, 1972, p. 967.

<sup>17</sup> Bielsa, Rafael, *Principios del régimen municipal*, Buenos Aires, Le jouane y Cia., 1940. p. 73.



La libertad en las decisiones políticas y normativas que se dan en la actividad municipal, en el contexto del orden constitucional, deben ser condiciones necesarias para el fortalecimiento de su propia existencia y prolongación en la dinámica social. Por ello atribuyo especial reconocimiento a la anterior opinión que refleja la igualdad que debe existir entre la federación y los estados, y éstos frente a los municipios. Precisamente este fue uno de los principales objetivos por parte de los constituyentes de 1917 al formar el contenido del artículo 115 de nuestra Constitución. ¿Qué implica la plena autonomía municipal? De acuerdo con la información recabada hasta este momento, implica decidir con libertad en los temas políticos, económicos y jurídicos, acorde con el marco jurídico constitucional. Acciones autónomas que deben estar encaminadas al fortalecimiento de la vida social o comunal.

¿Es posible lograr una autonomía plena en el ámbito municipal? Desde luego que sí. Para lograrlo en el ámbito del gobierno, requiere de la participación libre de sus habitantes en el momento de elegir a los miembros de los ayuntamientos, y por parte de los gobernantes, el respeto a la voluntad emitida. Todo esto acompañado de un marco jurídico electoral sólido. En lo normativo, se puede alcanzar siempre y cuando la legislación municipal, estatal y federal sean respetuosos del marco competencial que por derecho a cada uno le asiste. Con relación a lo económico, resulta difícil lograr la autonomía deseada, en virtud de que no todos los municipios de la federación cuentan con políticas fiscales adecuadas para generar los recursos necesarios para su propio desarrollo, por lo cual se requiere de una mejor coordinación fiscal entre la federación y estados para proveerse de recursos. Ante esta situación, la federación no siempre aporta los recursos económicos necesarios para el desarrollo. Ante la imposibilidad de lograr los recursos necesarios, el Municipio desde luego pierde autonomía, por lo que resulta difícil lograrlo en este rubro.

A pesar de lo anterior, resulta necesario e imperante que los municipios en el país alcancen un grado elevado de desarrollo, porque como lo señala Teresita Rendón

Huerta en su estudio global para los Municipios, que la globalización ha alcanzado a los municipios de nuestro país, estableciendo nuevos retos, sobre todo para impulsar una mejor vida para las personas que habitan en las comunas municipales.<sup>18</sup>

Con base en lo anterior, es dable definir al Municipio como la estructura reconocida por el orden jurídico, compuesta por un territorio, población y gobierno, y que tiene como principal objetivo organizar social, política y económicamente a sus miembros, para satisfacer las necesidades propias en su cotidiana convivencia.

#### **1.4 El Ayuntamiento y su diferencia con el Municipio**

Tanto en la práctica social como en la política municipal es frecuente encontrar el uso común de los términos Ayuntamiento y Municipio, para referir a las funciones administrativas y de gobierno desempeñadas por sus representantes políticos. Por esa razón, en el presente trabajo de tesis resulta obligatorio establecer la diferencia entre uno y otro concepto.

En efecto, el Municipio es un concepto social y político que cuenta con varios elementos esenciales, a saber: territorio, población, gobierno y derecho. El Ayuntamiento, es una consecuencia del tercer elemento, se trata de una derivación natural de la existencia del gobierno municipal. En el campo del pensamiento Aristotélico, el Municipio constituye el género y la especie el Ayuntamiento.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Cfr. Rendón Huerta B., Teresita, “Algunos efectos de la globalización en el derecho municipal mexicano”, en Rendón Huerta Barrera Teresita, *Derecho Municipal Multinacional*, México, Porrúa, 2015, pp. 523 y ss.

<sup>19</sup> Cfr. Aristóteles, *Tratado de Lógica*, (Porrúa), 1993, 5-6. Para ordenar el pensamiento, el autor propone ajustarse a dos principios esenciales, el género y la especie. Con respecto del primero, los conceptos que lo integran admiten categorías superiores, los cuales reciben el nombre de generalísimos. Siendo de esta forma,

Carlos Quintana señala al respecto, el Ayuntamiento es *“el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, que tiene a su encargo 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>20</sup> El órgano que refiere el autor, delibera, en efecto, y ejecuta acciones en el marco jurídico inherente a su ámbito competencial, que se encuentra encaminado a satisfacer necesidades colectivas.

Una idea similar a las estimaciones del Dr. Quintana la aporta Máximo Gámiz Parral, al señalar que *“El Ayuntamiento es un órgano colegiado y deliberante, de elección popular, encargado de la administración del Municipio y que se integra por un Presidente Municipal, uno o más síndicos y el número de regidores que establezca la Ley Orgánica Municipal”*.<sup>21</sup>

La Ley Orgánica Municipal del estado de Oaxaca en su artículo 29 establece los alcances jurídicos del concepto Ayuntamiento. Al efecto señala que los Ayuntamientos serán asambleas electas por el voto popular y directo de la ciudadanía de cada Municipio.<sup>22</sup>

Para algunos sectores de la literatura española, el Ayuntamiento desempeña diferentes funciones. En este sentido se pronuncia Javier Angulo Uribarri en su obra

---

la especie deriva tanto del género como de su categoría superior.

<sup>20</sup> Quintana Roldán, Carlos F., *op. cit.*, p. 204.

<sup>21</sup> Gámiz Parra, Máximo, *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*, México, UNAM, 1990, p. 335.

<sup>22</sup> Se sugiere consultar el artículo 29 de la Ley Orgánica Municipal Estatal, Chrome extension://ohfgljdgelakfkefopgkcohadegdpjf/https://www.finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes.

titulada *Municipios, Elecciones y Vecinos*: “Una cosa son los Ayuntamientos como unidades de prestación de servicios públicos, y otra como instrumentos de solución de los problemas públicos colectivos, y otra, los Ayuntamientos como cauces de expresión de las aspiraciones y necesidades vecinales para cuya satisfacción se precisa interesan a otros organismos”<sup>23</sup>

La base teórica referida, nos permite diferenciar el concepto Ayuntamiento y el de Municipio. El primero es parte del segundo, su existencia está determinada por la acción política de la vida municipal; el ayuntamiento es prestador de servicios públicos, mientras que el Municipio los recibe. Utilizando parte del estudio central del presente trabajo, el Ayuntamiento puede desaparecer, suspenderse o revocarse, mientras que el segundo nunca pierde su existencia, mientras la sociedad lo admita como forma de organización social y política.

### **1.5 Estudio de la naturaleza etimológica política y jurídica de los conceptos suspensión desaparición y revocación**

En el campo de la ciencia, la naturaleza etimológica de las palabras representa conceptos, ideas o cosas susceptibles de apreciación sensitiva y, por tanto, de comprobación científica. Su carácter material, ideal o abstracto, depende de la esencia que lo forma. Algunos filósofos como Aristóteles<sup>24</sup> y Platón,<sup>25</sup> sugieren

---

<sup>23</sup> Angulo Uribarri, Javier, *Municipios elecciones y vecinos*, Madrid, Ediciones de la Torre, 1978, p. 50.

<sup>24</sup> Con relación a este tema, se sugiere consultar *La Metafísica*, libro séptimo. Cfr. Aristóteles, (Porrúa), 1990, 101-102.

<sup>25</sup> Cfr. Cratilo o el Origen de los nombres, en Platón, *Diálogos*, (Porrúa), 1982, 130. Platón se aboca al estudio de la naturaleza de las palabras y las diferentes formas que adquieren, para después, no solo conocer, sino explicar el origen de los nombres. A lo largo del diálogo permite asimilar la idea de que las palabras son hilos

que las palabras podemos considerarlas como vehículos de expresión entre la realidad y la experiencia, sea por abstracción, o por experiencia sensitiva. Leibniz, por su parte, considera en el *Nuevo Tratado Sobre el Entendimiento Humano*, que las palabras son un medio para fortalecer la socialización del hombre, simbolizan el camino perfecto para la expresión de las ideas.<sup>26</sup>

Considerando la importancia que tienen las palabras, no solo para el entendimiento, la vida diaria y las civilizaciones, resulta imperante desentrañar la naturaleza etimológica y carga conceptual de las expresiones *suspensión*, *desaparición* y *revocación*, base conceptual de la presente tesis, lo cual permitirá conocer si fueron tomados en cuenta por las Legislaturas Locales para dar cumplimiento a la reforma municipal de 1983. Es decir, conocer de manera clara y objetiva la manera como fue incorporada a las Constituciones Locales y las respectivas Leyes Municipales; si han sido fieles a los principios dogmáticos plasmados en la referida reforma.

Al consultar la literatura jurídica del Derecho Municipal, es de resaltar la mínima doctrina que se ha creado en torno de las expresiones: Suspensión, desaparición y revocación, a pesar de la importancia que representa para el buen funcionamiento y existencia de los ayuntamientos. Al respecto, algunos tratadistas han escrito artículos aislados o comentarios en sus obras.

A continuación, se exponen las ideas encontradas, en donde la mayoría de los autores coinciden con el trabajo del Constituyente permanente; aunque se encuentra uno en contra que conviene destacar.<sup>27</sup>

---

conductores de ideas.

<sup>26</sup> Cfr. Leibniz, *Nuevo tratado sobre el entendimiento humano*, México, Porrúa, 1991, p. 209.

<sup>27</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 160-161. Una de las voces que se ha pronunciado en contra de la reforma, corresponde a Felipe Tena Ramírez al señalar

### 1.5.1 Suspensión

Desde el punto de vista etimológico, la palabra suspensión deriva de la raíz latina *suspensio*, *-onis*, voz que implica acción o efecto de suspender o suspenderse, a su vez suspender deriva de la misma voz latina: *suspendere*, que se traduce como detener o diferir por algún tiempo una acción u obra. <sup>28</sup>

De lo anterior se desprenden dos ideas. Una que consiste en el hecho de detener definitivamente el curso de alguna acción, y la otra, por tiempo determinado. Si lo llevamos al plano de la dinámica política en los Ayuntamientos, tendríamos que la primera conduce a un posible vacío de poder, al impedirse el desempeño normal de las funciones administrativas y de gobierno, con lo cual se abre la necesidad de que entren en funciones los suplentes. En tanto que la segunda hipótesis está dirigida a una separación de munícipes de manera temporal, dejando la posibilidad que se recupere el desempeño normal del Ayuntamiento. En cuanto a la temporalidad, J. Eduardo Andrade Sánchez sugiere que la suspensión individual es conveniente aplicarla de manera temporal; y que para el caso de que fuese definitiva, lo conveniente sería aplicar la revocación.<sup>29</sup> A lo cual no coincidimos porque la aplicación de uno y otro concepto no depende de la temporalidad, sino de las circunstancias: la legalidad, y la ciudadanía.

Al buscar los orígenes de esta importante figura del Derecho Municipal, se han

---

que pese a la reforma, que deposita en los Congresos Locales la facultad de declarar desaparecidos a los ayuntamientos o suspender munícipes, se corre el riesgo de incurrir en las mismas prácticas, en virtud de que, como se sabe, siempre ha prevalecido la voluntad del Gobernador frente a aquél. El autor se manifiesta a favor de que el órgano judicial fuese el encargado de calificar la suspensión de Ayuntamientos, y no un órgano político, como es el caso de las Legislaturas Locales.

<sup>28</sup> Cfr. *Diccionario de la Lengua Española*, 21ª ed., Madrid, Espasa Calpe, 1992.

<sup>29</sup> Cfr. Andrade Sánchez, J. Eduardo, *Derecho municipal*, México, OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2006, p. 174.

escrito dos estudios interesantes. El primero lo plantea Carlos F. Quintana Roldán, en el sentido de atender a su naturaleza jurídica que se remonta a la suspensión de Ayuntamientos establecida en la Constitución del Estado de Veracruz de 1825, que dispone en su artículo 59 la facultad dirigida al Gobernador del Estado para suspender a los jefes de departamento; con informe de éstos a los jefes de cantón... y suspender a uno o a todos los miembros del Ayuntamiento que abusaren de sus facultades, dando parte justificada al Congreso y en sus recesos al consejo de gobierno. Como forma de enfrentar la ausencia de poder, este ordenamiento legal indicaba que el Ayuntamiento anterior al suspendido, habría de sustituir a este último. <sup>30</sup> Por su parte, Geraldo Venegas coincide en términos generales con el presente autor. <sup>31</sup>

Esta facultad reservada al titular del Ejecutivo local, se conservó a lo largo de los años en casi la totalidad de las legislaciones de los Estados miembros de la federación, hasta el atinado programa municipal emprendido por el entonces presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado y Manuel Bartlett Díaz, a la sazón secretario de gobernación, quien culminó la reforma constitucional de 1983. <sup>32</sup>

La causa que conduce al fenómeno jurídico y político de la suspensión, señala el texto jurídico de Veracruz, se encuentra en el hecho de la violación a la normatividad

---

<sup>30</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos F., *op. cit.*, p. 362.

<sup>31</sup> Cfr. Geraldo Venegas, Rubén, "Análisis de las facultades del Congreso Local para Desaparecer o Suspender Ayuntamientos", *Revista de Estudios Municipales*, Centro Nacional de Estudios Municipales, México, núm. 10, julio-agosto 1986. p. 121.

<sup>32</sup> Cfr. Párrafo tercero de la fracción 1ª del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf).

vigente por parte de los funcionarios municipales. Violar el orden jurídico, implica un abuso de las facultades que a este le confiere la ley. Ese tiempo como en la actualidad, la acción que conduce a la suspensión reside fundamentalmente en la inexacta observancia del orden jurídico.

¿Cuál fue la lógica jurídica, histórica, o social que condujo al legislador de aquel Estado a utilizar este término para referir la destitución o remoción de los miembros del Ayuntamiento o alguno de sus integrantes? Es difícil encontrar respuesta, debido a las razones que aduje en líneas anteriores: la falta de bibliografía relacionada con el tema. <sup>33</sup>

Del estudio de la suspensión de ayuntamientos, como tema de la vida del Municipio, se desprende que es considerado por un nutrido número de legislaciones estatales como un instrumento sancionador, el cual se aplica como resultado de la inobservancia del régimen jurídico aplicable a sus funciones. <sup>34</sup>

De los estudios que se han realizado en torno de la figura de la suspensión, quien lo trata con más apego al presente criterio es Amador Rodríguez Lozano. La suspensión, señala, "*... es una medida constitutiva, sancionadora, opera como instrumento penal de la constitución en contra de quien o de quienes incurrieron en*

---

<sup>33</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos F., *op. cit.*, p. 361 En este mismo sentido se pronuncia el presente autor al señalar que la doctrina del Derecho Municipal ha explorado muy poco estas controvertidas figuras y que en ocasiones han contribuido a que los titulares del poder ejecutivo de los estados de la República, indistintamente, vulneren la integridad constitucional de los Ayuntamientos de la República Mexicana.

<sup>34</sup> Cfr. Se sugiere consultar el artículo 79 de La Ley Orgánica Municipal del Estado de Baja California Sur. La fracción IV del artículo 44 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf).



*violación de la norma; en este sentido, la suspensión individual o colectiva constituye un castigo que se aplica al trasgresor del orden jurídico.*<sup>35</sup>

Al aplicar este concepto surge el dilema de considerarlo como medida constitutiva, o medida declarativa. Carlos Quintana considera que se trata de una medida constitutiva, no declarativa, en virtud de que ésta es característica de la desaparición.<sup>36</sup> Por su parte, Rubén Geraldo Venegas propone que debe considerarse simplemente como una pena que se aplica a los munícipes por violar el orden normativo.<sup>37</sup>

La doctrina española, en voz del magistrado Luis Manzanares Samaniego, considera la suspensión como parte del Derecho Penal, que consiste en la pena o sanción que sufre un servidor público por haber vulnerado el orden normativo establecido. Los miembros del Ayuntamiento son servidores públicos.<sup>38</sup> Esta consideración resulta demasiado general para calificar las actividades sobradamente específicas que desempeñan los miembros de los Ayuntamientos, en virtud de que, como se sabe, la expresión servidor público, está dirigida a todas aquellas personas que realizan una función pública. En el caso de los miembros del Ayuntamiento, es cierto, realizan una actividad de esta naturaleza, pero está

---

<sup>35</sup> Rodríguez Lozano, Amador, “Defensa constitucional local y fortalecimiento político municipal, casos de suspensión, declaración de desaparición de ayuntamientos y la suspensión y revocación de munícipes”, *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*. p. 600.  
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/10656>

<sup>36</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos F., *op. cit.*, p. 351.

<sup>37</sup> Cfr. Geraldo Venegas, Rubén F., *op. cit.*, p. 126.

<sup>38</sup> Cfr. Manzanares Samaniego, José Luis, “Inhabilitación y suspensión en el derecho positivo español”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Madrid, 1979. p. 179.

orientada a colmar necesidades únicamente de los habitantes del municipio a quienes representan los titulares del gobierno municipal, no en general, como pudiera ser el caso de un servidor público que presta sus servicios para cualquier persona, como es el caso de los servidores públicos de la Administración Pública centralizada.

Manuel González Oropeza, al abordar el presente concepto, coincide con las opiniones vertidas en líneas anteriores al señalar: *"La suspensión no se presenta como una consecuencia necesaria, - tal es el caso de la desaparición, sino más bien, como una sanción al Ayuntamiento que mediante sus actos u omisiones ha transgredido el régimen jurídico, político o administrativo"*.<sup>39</sup>

Con base en lo anterior, la expresión suspensión, contenida en la redacción actual del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una consecuencia jurídica por haber violentado el orden jurídico, cuyas hipótesis jurídicas para su procedencia norman las actividades propias del mandato constitucional que se ejerce.

Al abstraer la definición anterior, tenemos que la suspensión, asimilada como sanción, posee varios elementos o condiciones para su aplicación, a saber: supuesto jurídico contenido en la norma, sujeto o sujetos a quienes consumada la hipótesis normativa se aplicará la sanción; el hecho al cual refiere el supuesto jurídico, y desde luego la sanción.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> González Oropeza, Manuel, "La Autonomía Municipal en las legislaturas locales", *Revista de Estudios Municipales*, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, México, 1986, p. 84.

<sup>40</sup> Cfr. Álvarez Ledesma, Mario I., *Introducción al Derecho*, México, Mc. Graw Hill, 1995, pp. 10-11. En el marco de la teoría general del derecho, el maestro Mario I. Álvarez sostiene una tesis interesante para comprender de mejor manera el fenómeno jurídico.

El supuesto o condición de la norma que regula la suspensión, implícitamente contempla dos vertientes: el cúmulo de disposiciones jurídicas que debe observar el servidor público durante su encargo; la segunda, los preceptos jurídicos que habrán de establecer las causas, y los procedimientos para la procedencia de la suspensión.

De esta suerte cuando el munícipe o el Ayuntamiento en su totalidad vulneren el orden legal preestablecido, resultará justificable la remoción en su encargo.

Con relación a los sujetos susceptibles de sanción, refiere a las personas físicas que integran el gobierno municipal, a saber: presidente municipal, síndico (s), y regidores.<sup>41</sup> Teóricamente debemos diferenciar la idea de persona y las acciones que éstos emprenden. En un primer caso, las personas son seres humanos que forman sus ideas y convicciones con base en su entorno colectivo y social. Estos se desarrollan en la extensión misma del Municipio. Las acciones son, por así decirlo, la exteriorización de la voluntad de los munícipes a través del marco legal establecido, acorde con su condición de servidores públicos.

En este orden de ideas, la suspensión de un Ayuntamiento, o cargo municipal en su caso, debe ser el resultado de la adecuación entre el supuesto incorporado en la legislación estatal y la conducta ejecutada por el o los individuos, miembros del Ayuntamiento.

Por lo que toca a la sanción, aplicable por la suspensión, puede considerarse como la consecuencia jurídica natural por la infracción de la norma, la cual resulta de un proceso lógico-jurídico. La suspensión se convierte en la fuerza cuya

---

41 Cfr. Párrafo tercero de la fracción 1ª del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf).

trayectoria altera significativamente la composición natural de la estructura del gobierno municipal. Convierte a éste en ausencia de poder, que será cubierto según las condiciones y fórmulas contenidas en el propio artículo 115 constitucional y en los diferentes cuerpos jurídicos de los Estados de la República.

No obstante, el tiempo que transcurre entre la remoción del o los cargos municipales y la nueva composición, sea por los suplentes, elección o por designación de un Concejo Municipal,<sup>42</sup> debe ser materia de preocupación para la teoría jurídica, no solo del Derecho Constitucional, sino también del Municipal.

Como se ha dicho este nombramiento es por un estado de necesidad. Aunque en esencia, en efecto, la voluntad del pueblo se ve afectada, pues fue éste que a través del voto, nombró al cuerpo edilicio, de tal suerte que al ser nombrados los nuevos integrantes por parte del Congreso Local, la voluntad natural del pueblo se vería afectada. Pese a estos inconvenientes, algunos sectores de la doctrina lo justifican.<sup>43</sup> González Oropeza es de la opinión que no obstante los efectos

---

<sup>42</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *op., cit.*, p. 160. Felipe Tena Ramírez, forma parte del reducido grupo de juristas que se han pronunciado en contra de la reforma municipal de 1983. Como se ha dicho, considera que la designación de un concejo municipal por parte de la legislatura del estado, debe considerarse como un atentado en contra de una de las principales aspiraciones del Constituyente de 1917. Comenta que referida designación, vulnera la soberanía popular. Al respecto, no resulta del todo admisible la presente tesis, en virtud de que esta designación nace como último recurso, es decir cuando no se pueda llevar a cabo nuevas elecciones, o porque es imposible que entren en funciones los suplentes; además de que los citados concejos, pueden considerarse como el resultado de un ejercicio de elección indirecta. Por tal motivo, lejos de calificar de esta manera a dicha medida, debemos considerarla como un mecanismo para fortalecer la soberanía en los municipios.

<sup>43</sup> Cfr. González Oropeza, Manuel, *La Desaparición de ayuntamientos*, México, Porrúa, 1984, pp. 408-409.

teóricos, incluso prácticos, que siguen a la aplicación de la suspensión en el Ayuntamiento, su actuación es adecuada, en virtud de que el fenómeno de la suspensión, no debe considerarse bajo estas consideraciones, sino como una medida protectora del estado de derecho, es una manera de restablecer el orden constitucional alterado por la violación consumada por el infractor del derecho.

Una opinión aplicable en relación con el presente tema la ofrece Francisco García Cáceres, quien al efecto resuelve: *"En este sentido, la suspensión tiene dos vertientes. Por una parte, consolida la autonomía municipal y consolida la voluntad popular...; y por la otra, al sancionar a estos, altera aquella voluntad expresada en las urnas."*<sup>44</sup>

Frente a esta polaridad de criterios, comparto la tesis sostenida por el maestro Manuel González Oropeza, ya que, si bien es cierto que la soberanía popular se expresa a través del voto y se ve reflejada en los integrantes del Ayuntamiento, también lo es que al darse el caso de la violación del orden jurídico preestablecido, estarían traicionando el mandato y su contenido que el pueblo les confió.<sup>45</sup> Frente a este agravio, desde luego la Legislatura estatal, como representante inmediato de la ciudadanía, debe hacer frente a esta desviación de poder, restableciendo el orden jurídico que por la conducta ilegal de los munícipes se ha visto vulnerada. Por ello, resulta conveniente considerar la suspensión no sólo como protectora del orden constitucional, sino defensora de la voluntad popular.

En tal virtud, las hipótesis normativas que le dan forma a las diferentes causas de procedencia de la suspensión de cargos edilicios, contenidas en los diferentes ordenamientos jurídicos de los Estados de la Federación Mexicana, deben tener como base de inspiración, la violación clara y probada del orden jurídico

---

<sup>44</sup> Cfr. García Cáceres, Francisco, *op. cit.*, pp. 14-15.

<sup>45</sup> Cfr. González Oropeza, Manuel, "La Autonomía Municipal...", cit. p. 84.

preestablecido, federal, local o municipal.

La presente tesis nos conduce a un planteamiento obligado: ¿quién habrá de conocer sobre las violaciones al orden federal y, en su caso las locales? Los órganos judiciales y administrativos de la federación, de oficio o a instancia de parte, deben conocer de las faltas al orden jurídico federal; mientras las locales, de aquellas violaciones a sus leyes reguladoras de las facultades que constitucionalmente tienen a su favor.

Una vez determinada la ilegalidad de los actos de algún miembro del gobierno municipal, el caso es enviado a la Legislatura del Estado para los efectos de su prosecución jurídica, para el cumplimiento de lo señalado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Con todos los elementos teóricos y jurídicos establecidos en el presente punto, es dable establecer una definición con respecto de lo que se puede entender por suspensión: Es la figura jurídica que forma parte del Derecho Municipal, que tiene por objeto impedir que uno, varios, o la totalidad de los integrantes de un Ayuntamiento continúen en su encargo constitucional, por haber violentado el orden jurídico establecido para la función de su encargo, la que será aplicada por la Legislatura local en los casos, condiciones y consecuencias dispuestas en cada legislación establecida por los diferentes Estados de la República Mexicana.

### **1.5.2 Desaparición**

Desaparecer, es una palabra o concepto que se compone de la preposición latina (des) que significa negación o inversión del significado simple, y del concepto, del mismo latín, (apparecere), se traduce como: manifestarse, aparecer, encontrarse, o hallarse. Luego entonces, la palabra desaparecer, puede concebirse como la expresión que describe la inexistencia de una acción, hecho o cosa concreta que deja de manifestarse en el campo sensitivo del individuo, se aleja, no es susceptible

de identificación. <sup>46</sup>

Por su parte, el diccionario jurídico editado por la UNAM, utiliza la palabra desaparecer para identificar la *desaparición de personas y desaparición de poderes en las entidades federativas*, siendo omiso en el tratamiento particular del tema *desaparición de poderes municipales*. No obstante, la idea que expresa la conjugación de la palabra desaparición con las personas y poderes en los Estados de la República, resulta muy ilustrativa para los efectos de nuestro trabajo. En efecto, la palabra expresa ausencia, inexistencia de un hecho, personas o cosas; se han ido y por tanto ya no son susceptibles de experiencia sensitiva o conocimiento. <sup>47</sup>

La expresión desaparición o desintegración de Ayuntamientos en el Derecho Municipal, ha sido motivo de diferentes puntos de vista. Uno de los trabajos que destaca por los antecedentes jurídicos en torno de este tema es el realizado por el maestro Rubén Geraldo Venegas, en su artículo titulado *Análisis de las Facultades del Congreso local para desaparecer o suspender Ayuntamientos*, de su lectura se desprende que la figura de la desaparición de Cabildos en nuestro sistema jurídico nacional, no es de creación reciente, sino resultado de un proceso histórico jurídico que data desde el siglo pasado, “*Si bien la desaparición de poderes en las entidades federativas es una institución tardía en el siglo XIX, implementada específicamente con el renacimiento del senado en las reformas constitucionales de 1874, las relaciones entre los gobiernos estatales y los Ayuntamientos, por su parte, ya habían sido objeto para entonces de una elaborada opción de mecanismos de control y reconstrucción del orden constitución*”.<sup>48</sup> Apunta el mismo autor, que con

---

<sup>46</sup> Cfr. *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit.

<sup>47</sup> Cfr. *Diccionario Jurídico Mexicano*, 3ª ed., México, Porrúa-UNAM, 1989, pp. 1074 y ss.

<sup>48</sup> Cfr. Geraldo Venegas, Rubén, “Análisis de las Facultades del Congreso Local

anterioridad a la entrada en vigor de las reformas constitucionales de 1983, la mayor parte de las constituciones de los Estados de la federación mexicana permitían la intervención de los gobernadores, incluso del poder legislativo local, en la vida constitucional de los Ayuntamientos, desconociendo su composición, aplicándoles amonestaciones o removiéndolos del nombramiento conferido por el pueblo a través del voto. Agrega, “...antes de la reforma de 1983, 23 de las constituciones estatales asentaban que las legislaturas locales o los gobernadores estaban facultados para amonestar, remover y desconocer a los miembros del Ayuntamiento o a éste en su totalidad, así como designar autoridades substitutas”.<sup>49</sup>

Lo anterior deja en claro que el argumento manejado por algunos autores, incluso por la exposición de motivos de la propia iniciativa de reformas constitucionales promovida por el presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado, en el sentido de que correspondía exclusivamente a los gobernadores remover o desconocer Ayuntamientos, no es del todo acertada, porque la historia política registra que la competencia se extendía a las Legislaturas Locales. No obstante, la realidad nacional refleja que el peso de los Gobiernos Locales, era determinante para la permanencia de los gobiernos municipales.<sup>50</sup> Felipe Tena Ramírez afirma que, no obstante, la separación formal de poderes en los Estados de la República, el Ejecutivo Estatal se imponía ante el Legislativo Local, lo cual implicaba la formación de un poder omnímodo por parte del primero.<sup>51</sup>

Comenta Rubén Geraldo Venegas que el caso más singular que pone de

---

para Desaparecer o Suspender Ayuntamientos, *Estudios Municipales*, enero-febrero de 1988, p. 121.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 122.

<sup>50</sup> Cfr. *Iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional, Marco Legislativo para el Cambio*, México, Centro de Desarrollo Municipal, p. 15 y ss.

<sup>51</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe. *op. cit.*, pág. 160.



manifiesto la intervención unilateral del gobernador en la estructura del gobierno municipal, lo registra la Constitución del Estado de Hidalgo en su artículo 6° *“Cuando se haya interrumpido el orden constitucional o exista contienda entre los poderes de algún municipio, podrá el gobernador considerar desaparecido el Ayuntamiento y proceder al nombramiento de una junta”*.<sup>52</sup>

Continúa el presente autor en el sentido de que otra de las legislaciones estatales que contemplaba la presente facultad fue la del estado de San Luis Potosí, que dispuso: *“...el Ejecutivo del Estado podrá declarar disuelto cualquier Ayuntamiento que por actos positivos debidamente comprobados ponga en estado de rebelión contra el gobierno, las instituciones estatales o cuando por actos positivos se compruebe que dentro del propio Ayuntamiento existan circunstancias que lo imposibiliten para el normal desempeño de sus funciones”*.<sup>53</sup>

Comenta Rubén Geraldo que la redacción jurídica más extrema encontrada como antecedente de la figura de la declaratoria de Desaparición, es la que estuvo vigente en la legislación del estado de Coahuila, *“Corresponde soberana y discrecionalmente al Ejecutivo declarar cuando haya desaparecido el ayuntamiento de algún municipio que es llegado el caso de nombrar ayuntamiento provisional”*.<sup>54</sup>

Esto es precisamente lo que se pretendió eliminar con la reforma municipal de 1983.

Un dato histórico de naturaleza jurídica, para ubicar el origen del presente concepto en nuestro sistema jurídico, lo anota Carlos Quintana Roldán en su obra *Derecho Municipal*, en la que señala que la figura de la declaratoria de Desaparición

---

<sup>52</sup> Geraldo Venegas, Rubén. *op. cit.* p. 122.

<sup>53</sup> *Ídem.*

<sup>54</sup> *Ídem.*

de Ayuntamientos: *...aparece a la par que la figura similar denominada "desaparición de Poderes" en las entidades federativas, con las reformas de 1874 a la Constitución de 1857, y por virtud de las cuales se otorgó al Senado, al efecto restaurado, la facultad de: "declarar cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales legislativo y ejecutivo de un estado que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes del estado".* <sup>55</sup>

Analizando la opinión citada, en el alcance jurídico que acompaña a la creación de la declaratoria de desaparición de poderes estatales y la redacción actual del artículo 115 constitucional, existe la diferencia relativa al ámbito competencial, local y municipal. En efectos, se visualiza que en el primer caso se contempla como elementos constitutivos del supuesto de procedencia: Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de los Estados; en el segundo, sólo el Ayuntamiento. En primer caso, la facultad para la declaración de desaparición corresponde al Senado de la República; en el municipal, a los Diputaciones Locales.

Ahora bien, haciendo abstracción jurídica del presente tema, encontramos coincidencias materiales, no formales. El presidente municipal ejerce materialmente funciones ejecutivas, como lo hace, en su ámbito competencial el gobernador. Por su parte, el Cabildo crea normas municipales, como los bandos de buen gobierno, las legislaturas estatales hacen lo propio. <sup>56</sup> Difieren en que las legislaturas locales,

---

<sup>55</sup> Quintana Roldán, Carlos F., op. cit., p. 363.

<sup>56</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019, artículos 115, 71 y 124. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf). En el contexto del artículo 115 constitucional se deduce que entre las funciones legislativas de los Cabildos, las propias de las Legislaturas Locales y las Federales, no existe semejanza alguna. En efecto, en cuanto a su ámbito competencial formal jurídico son diferentes; solo que coinciden en cuanto a la creación material de normas, ya que mientras el Congreso de la Unión promulga para todo el país, el

por lo general, no requieren para sus sesiones legislativas la asistencia del gobernador; <sup>57</sup> en el caso de los Cabildos, la asistencia del Presidente Municipal es parte del trabajo para sesionar. En el ámbito Federal, el pronunciamiento de la desaparición corresponde al Senado de la República; mientras que en el caso de los Ayuntamientos, corresponde al Legislativo Local.<sup>58</sup>

Con lo expuesto, es dable llegar a una primera conclusión, compartimos el pensamiento de los autores en cita, al afirmar que el origen o naturaleza jurídica de la figura de la desaparición de poderes en el ámbito municipal se enmarca en la actividad legislativa del siglo XIX.

Ahora bien, Francisco García Cáceres, inspirado en las consideraciones hechas por el Senado de la República al momento de discutir la reforma y adiciones al artículo 115 de nuestro texto constitucional, considera que la actuación del poder constituyente permanente de establecer en nuestra Constitución las bases jurídicas para que la autoridad estatal pudiera declarar la desaparición de las autoridades municipales, constituye por sí mismo, un avance hacia la meta propuesta por el Constituyente Original de Querétaro, *“lograr una verdadera autonomía municipal, a más de fortalecer la soberanía expresada en las urnas. Al efecto opina “Efectivamente, regular desde la más alta jerarquía constitucional la posible suposición o declaración de inexistencia de los ayuntamientos, no es un atentado contra la vida política municipal ni contra su autonomía, es una norma que da estabilidad a las comunas municipales, al impedir actos violatorios de la voluntad*

---

Congreso Local hace lo propio para su Entidad, y el Cabildo para la competencia de la municipalidad correspondiente, solo que todos coinciden en la creación material de normas.

<sup>57</sup> Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, 2010, artículos 25 y ss. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf).

<sup>58</sup> Ídem.

*expresada de manera soberana en las urnas electorales*".<sup>59</sup>

La declaratoria de desaparición en los Ayuntamientos por parte del Poder Legislativo estatal, adquiere el carácter de instrumento protector del orden municipal. Este criterio lo comparte Rubén Geraldo Venegas quien al caso refiere: *"...la declaratoria de desaparición tiene como propósito la reconstrucción del orden jurídico, en otras palabras, constituye un hecho que no cabe demostrarlo sino reconocerlo, darle atención"*.<sup>60</sup> Para Carlos Quintana Roldán, la presente declaratoria, además de restablecer el orden jurídico, viene a cubrir el vacío que origina la ausencia de poderes en los municipios, en virtud de que los titulares del gobierno municipal no se encuentran en el sitio en donde, de acuerdo con la ley, debieran encontrarse, al señalar: *"un fenómeno o situación a la que se enfrenta una entidad federativa que implica un vacío absoluto en el ejercicio del poder local, o una desviación de los principios básicos de la estructura política del estado y de la forma de gobierno"*.<sup>61</sup>

Con base en lo anterior, podemos hacer la siguiente reflexión: Cuando se ha desintegrado el Ayuntamiento y el orden jurídico ha sido fracturado la declaratoria de desaparición constituye un instrumento constitucional que viene a fortalecer la autonomía municipal, al nombrar nuevos integrantes. Al no existir Presidente Municipal, Regidores y Síndicos, la ausencia de servicios públicos, actividad jurídica y de gobierno, la desaparición de ayuntamientos viene a cubrir el vacío acaecido, lo cual otorga al Municipio un nuevo cauce para el desarrollo de la vida municipal.

Vale la pena considerar las circunstancias que dan origen al ayuntamiento, y la desaparición que se viene desarrollando en el presente apartado. Previo a su

---

<sup>59</sup> García Cáceres, Francisco, *op., cit.*, p. 24.

<sup>60</sup> Geraldo Venegas, Rubén, *op., cit.*, p. 126.

<sup>61</sup> Quintana Roldán, Carlos F. *op. cit.* p. 364.

declaración de ausencia, existen hechos, fenómenos sociales y políticos que en su oportunidad dieron vida al Ayuntamiento susceptible de desaparición: La existencia de un grupo de personas que fueron propuestas por un instituto político para ocupar diferentes puestos para el gobierno municipal, una elección justa, democrática, lo cual, con posterioridad, se les toma la protesta de ley para el responsable ejercicio de sus respectivos encargos. Solo que, el tiempo comprendido entre la toma de protesta, y el último día de funciones de quienes ejercen el respectivo encargo, se pueden suscitar diversos actos que pueden conducir a la declaratoria de desaparición, sea que sus miembros no se presenten a la toma de protesta; la renuncia a sus puestos o muriesen la mayoría de sus miembros.<sup>62</sup>

De igual manera pudiera darse el caso que fuerzas políticas opositoras al partido vencedor en las elecciones, simplemente no dejasen trabajar a los titulares del gobierno, o recurrieran a la toma de alcaldías. Frente a esta realidad política, existen tres formas que conducirían a un Ayuntamiento a desaparecer: voluntaria, e involuntaria, derivada por actos de terceros.

Para dar forma a las causales de procedencia Rubén Geraldo Venegas considera: *"... la declaración de Desaparición de Ayuntamientos por parte del Congreso local es un acto que reviste el carácter de resolución declarativa, pues sólo se constata una situación de hecho. Por consiguiente, las causas de desaparición deben referirse a una situación de hecho, que impidan la marcha normal del Ayuntamiento en el cumplimiento de sus funciones".*<sup>63</sup>

Un ejemplo práctico del presente fenómeno jurídico lo constituye el acta de la sesión ordinaria del día 11 de octubre de 2016, correspondiente al I periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la Sexagésima

---

<sup>62</sup> *Ibidem.* p. 369.

<sup>63</sup> Geraldo Vengas, Rubén, "Proceso para la Revocación del Ayuntamiento", *Estudios Municipales*, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, p. 80.

Sexta Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas (Véase anexos 1 y ss).<sup>64</sup>

En suma, resultado del presente planteamiento, la palabra desaparición aplicada al fenómeno municipal, es aquella figura jurídica que pertenece al Derecho Municipal encarga de declarar la ausencia o inexistencia de las personas que por disposición de la norma jurídica deberían encontrarse desempeñando las funciones que el pueblo les ha confiado a través del voto. Cuando no ocurriese, los congresos estatales se encuentran facultados para iniciar el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento respectivo, con el propósito de restablecer el orden constitucional y legal quebrantado, procediendo a la toma de protesta de los suplentes, nuevas elecciones, o la constitución de algún Concejo Municipal.

### **1.5.3 Suspensión total de municipios y desaparición de ayuntamientos ¿se trata de conceptos comunes?**

El estudio y tratamiento de las figuras que fueron agregadas al campo del Derecho Municipal con motivo de las reformas constitucionales de 1983, arroja una situación que para el efecto de nuestro trabajo resulta indispensable atender, en virtud de que ha sido motivo de reflexión tanto por tratadistas del Derecho Constitucional como el Derecho Municipal. Me refiero a la semejanza que existe entre los fenómenos que origina la aplicación de la suspensión total de municipios, y la declaración de desaparición de poderes en los Ayuntamientos. Esta situación ha conducido a algunos teóricos a sostener que no existe diferencia alguna, sino que se trata de las mismas figuras con nombres diferentes.

Este planteamiento ha sido explorado por Manuel González Oropeza quien

---

<sup>64</sup> Cfr. Diario de Debates del Congreso Local del Estado de Chiapas, Sexagésima Sexta Legislatura, p.1 y ss. <http://congresochiapas.gob.mx/legislaturalxvii/trabajo-legislativo/diario-de-debates>.

sostiene: “...en cuanto a la suspensión total ha resultado difícil deslindarla de la desaparición y en las leyes orgánicas municipales, existe gran confusión entre las causales de ambas figuras llegando al grado que en un estado como el de Tabasco la desaparición y la suspensión total proceden por las mismas causales, haciéndose expreso así en la propia ley”.<sup>65</sup>

Ahora bien, si observamos cuidadosamente el fenómeno jurídico político que se genera con la aplicación de ambas figuras, podemos obtener notas interesantes que nos pueden ayudar a establecer la diferencia en ambas acciones, siempre y cuando asignemos a nuestra reflexión dos conceptos que por naturaleza deben regir: causa y efecto. Efectivamente, las causas que producen la *desaparición* de poderes en un Municipio, son totalmente diferente a las que por su parte rigen a la *suspensión* total, pues las primeras se integran a partir de la idea de la ausencia, por cualquier circunstancia, del desempeño normal de las funciones gubernamentales correspondientes al ayuntamiento; aparece un hecho natural que más tarde es reconocido y declarado por la legislatura del Estado respectivo; así lo concibe J. Eduardo Andrade Sánchez, al señalar que “...la legislatura estatal... constata que no existen condiciones de gobernabilidad en un municipio porque el ayuntamiento ha dejado de operar en la práctica”.<sup>66</sup> Mientras que las causas que configuran la suspensión total de munícipes, se sustentan en actos ilícitos, representan un ataque al orden jurídico establecido para sus funciones o encargos constitucionales. El mismo autor considera en cuanto a la suspensión total: “en rigor, como hemos explicado, la suspensión se traduce en la destitución de todo el ayuntamiento en su carácter de cuerpo gubernativo, como una forma de sanción por haber incurrido en

---

<sup>65</sup> Cfr. González Oropeza, Manuel, “La Autonomía Municipal en las Legislaturas Locales”, *Revista Municipal*, México, Instituto Nacional de Desarrollo Municipal, p. 50.

<sup>66</sup> Andrade Sánchez, Eduardo J., *op. cit.*, p. 170.

infracciones legales graves”.<sup>67</sup> Por lo anterior en un primer acercamiento para concretar su diferencia, la esencia para lograrlo se encuentra en la naturaleza misma de los actos ejecutados por los miembros del Ayuntamiento. Si uno o varios miembros abandonan sus encargos como resultado de acciones ilegales, debe declararse suspensión; si fuese el caso en donde el o los funcionarios se alejaran de sus funciones producto de abandono o ausencia voluntaria, estaríamos frente a una causal de desaparición.

Con relación a los efectos de estas acciones, en la desaparición se produce un vacío o ausencia de poder municipal; en la suspensión total se produce el mismo efecto. Como vemos, en ambos casos su aplicación en la vida política municipal, nace un escenario matizado por la inactividad ante las demandas sociales de los miembros del municipio.

Con base en todo lo anterior y teorizando nuestro pensamiento, podemos asentar que si algunos tratadistas del Derecho y varias leyes orgánicas municipales, como ocurre en el caso de Durango, consideran procedente la Desaparición y Suspensión total de munícipes por causas comunes<sup>68</sup>, es porque han atendido solo a los efectos producidos por ambas instancias. Sin embargo, si atendemos a las causas, en los términos señalados, llegaríamos a la conclusión de que se trata de figuras diferentes: La suspensión total se encuentra sustentada en actos ilegales ejecutados por los miembros del Ayuntamiento, como refiere Carlos Quintana, es resolutive; en tanto que la desaparición es declarativa, y está sustentada en la ausencia voluntaria o forzosa (por medio de manifestaciones o presión social para la renuncia) de sus miembros.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> *Ibíd.*, p. 165.

<sup>68</sup> Cfr. Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, 2015, fracción I, artículo 121 y ss. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf).

<sup>69</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos F., ...*cit.*, p. 351.



Se trata de dos conceptos, etimológicamente y de causas distintos, aunque de efectos políticos y sociales comunes.

Ahora bien, no obstante, las diferencias y acercamientos entre una y otra figura, creemos que los Estados de la República al elaborar las causales para su procedencia, pueden establecer en sus leyes municipales, que la desaparición puede proceder por una causa de suspensión total de munícipes. Esto sería como sucede en la Ley de Amparo, cuando formula la procedencia del sobreseimiento del juicio de garantías, por haber acaecido una causa de improcedencia consignada en la propia ley.<sup>70</sup>

#### **1.5.4 Revocación**

Otra de las figuras que fue incorporada a nuestro sistema constitucional con motivo de las reformas municipales de 1983 es la revocación.

Desde el punto de vista semántico, la expresión revocación implica acción y efecto de revocar, palabra que a su vez deriva de la raíz latina: revocáre, que significa dejar sin efecto un mandato o una resolución, anular una resolución. En este sentido, aplicado al fenómeno de la dinámica jurídica municipal, revocación significa la vía o forma dirigida a quitarles a los munícipes el mandato popular, del cual son portadores; implica la nulidad del nombramiento que han adquirido a través del voto de los gobernados. Como podemos apreciar, el sentido etimológico de la presente palabra, no refiere al menos directamente al servidor público, sino al cargo o

---

<sup>70</sup> Cfr. Ley de Amparo, artículos 61, y fracción V del 63.

*chromeextension://ohfgljdgelakfkefopgkicohadegdpjf/http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13\_250618.*

De esta manera, la fracción III del artículo 74 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de la República, dispone que procede el sobreseimiento en un juicio de garantías cuando aparece o sobreviene alguna causal de improcedencia, contemplada en el artículo 73 del mismo cuerpo jurídico.

nombramiento que aquél desempeña.<sup>71</sup>

Ciertamente algunas opiniones estarían encaminadas a sostener la tesis de que el cargo se encuentra estrechamente vinculado con la persona, y por tal motivo resulta inadmisibles el aserto anterior. Sin embargo, al menos en el marco teórico, debemos considerar que la revocación incide directamente en el nombramiento e indirectamente en el munícipe como persona; mientras que la suspensión o desaparición, invoca directamente al munícipe y sus actos propios del mandato que desempeña, aunque indirectamente incide en el cargo.

Durante nuestra historia constitucional, la revocación nunca estuvo alojada en alguna de las diferentes Constituciones Federales que han tenido vigencia en la República Mexicana, hasta 1983 con motivo de la reforma municipal, y que en la actualidad aparece en la redacción del artículo 115 de la Constitución vigente.

En el ámbito jurídico local, el Dr. Carlos Quintana Roldán refiere a un antecedente interesante, al señalar que antes de la reforma Constitucional aludida, la Constitución del Estado de Hidalgo en su artículo 75 reguló la figura de la revocación, en el sentido de que: *“Las Asambleas Municipales se renovarán cada tres años. Pero todo grupo de ciudadanos que componga más del cincuenta por ciento de la población con capacidad electoral municipal, podrá pedir y gestionar la revocación del mandato por medio del referéndum facultativo popular, cuyo procedimiento y autoridades competentes para verificarlos serán señalados por la ley reglamentaria”*.<sup>72</sup>

En el contexto internacional, indica el Dr. Quintana, que la revocación tiene su origen en la figura del "recall" estadounidense, que opera como instrumento político para retirar el nombramiento o cargo a un funcionario público. En México, dice, "la

---

<sup>71</sup> Cfr. *Diccionario de la Lengua Española, op. cit.*

<sup>72</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos F., *op. cit.*, p. 367.

*revocación es una figura que a más de polémica, nos parece innecesaria, porque cualquiera de las hipótesis que se contemplan para ella, pueden encuadrarse con mejor precisión técnica en la suspensión”.* <sup>73</sup>

En ese sentido, se estima que la naturaleza de los actos que pueden estructurar las diferentes causas para la procedencia de la suspensión son completamente diferente a los de la revocación. En efecto, como lo referimos, la suspensión busca la destitución del servidor público por causas que se sustentan principalmente en la violación del orden jurídico, que el servidor público se encuentra obligado a cumplir. Por su parte, la revocación, pretende retirar la responsabilidad otorgada: por la ausencia de condiciones para ejercer el cargo, porque la mayoría de la población lo demanda; por enfermedad, incapacidad para desempeñar las tareas propias de la función municipal, o haber sido sentenciado por delitos del orden común, así como por carecer de los requisitos legales necesarios para legitimar su estancia en el poder. En ese sentido, resulta conveniente que las causas para la procedencia de la suspensión, se inspiren en la violación del orden legal; mientras que para la revocación, bajo los supuestos aludidos, que impiden el funcionamiento normal del Gobierno Municipal. <sup>74</sup>

Al llevarse a cabo la idea anterior, permitiría que legislaciones, como la del Estado de Tamaulipas, lograra distinguir plenamente la naturaleza jurídica y alcances de la suspensión y revocación parcial o totalidad de los miembros del Ayuntamiento.

En un sentido amplio, la revocación es portadora de una segunda voluntad popular. La primera se registra cuando la población emite su voto para elegir a la persona o personas que habrá de representarlos en el Ayuntamiento. La segunda aparece cuando la misma población, al conocer algunos actos ejecutados por sus

---

<sup>73</sup> *Ibíd*em, p. 366.

<sup>74</sup> Ante lo expuesto, sería conveniente que sirviera como criterio orientador para regular las leyes orgánicas municipales.

representantes ajenos a sus intereses, promueve su destitución. Sin embargo, la orden de abandono de las funciones municipales, en ocasiones, no aparece directamente en el escenario político derivado del pueblo, sino de forma indirecta, cuando lo demanda la legislatura local.

Al Interpretar la revocación bajo este orden de ideas, resulta conveniente asimilarla como parte del Derecho Municipal que permite reivindicar la soberanía popular original, cuando quienes la representan y la ejercen la han desviado del cauce que conduce al bienestar de sus representantes.<sup>75</sup>

La doctrina jurídica ha adoptado diferentes puntos de vista en relación con el presente tema. Por ejemplo, una postura idéntica a la manejada en líneas anteriores la adopta Rubén Geraldo Vengas, quien sostiene que la participación de la legislatura estatal en los casos de revocación, es una forma indirecta de participación del pueblo o de la comunidad en la vida política del Ayuntamiento. Sus diferentes actos comprenden la voluntad de sus representados. Esta función es resultado del mandato constitucional que reconoce un sistema parlamentario representativo en lugar del mandato imperativo.<sup>76</sup>

Manuel González Oropeza al ocuparse de la desaparición de ayuntamientos, contempla algunas ideas que representan hechos que mucho tienen que ver con la revocación de cargos municipales o ayuntamientos. Efectivamente, señala la posibilidad que dentro de la dinámica municipal se presenten conflictos entre la comunidad municipal y el Ayuntamiento. Al caso refiere que puede llegar a ocurrir que la mayoría de los habitantes de un municipio se encuentren en conflicto con el ayuntamiento respectivo, por ineficiencia o por la toma de decisiones que provoquen el reproche de la comunidad municipal. Ocurre muchas veces en estas situaciones que la comunidad adopta una actitud que se ha llamado “resistencia civil”; o sea,

---

<sup>75</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos, *op., cit.*, p.71.

<sup>76</sup> Cfr. Geraldo Venegas, Rubén, *op., cit.*, p. 128.

que la ciudadanía se niega a cumplir cualesquiera de las órdenes u obligaciones que emanen de la autoridad municipal.<sup>77</sup>

En la actualidad en algunos municipios se presenta la renuncia al cargo para contender en procesos electorales, con lo cual formalmente al concurrir la separación del cargo por motivos personales procede la revocación del cargo. Al respecto se puede invocar como ejemplo el contenido del DECRETO 308 emitido por la LIX Legislatura del Estado de México, por virtud del cual se presenta la separación del cargo de la Cuarta Regidora del Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, México (Véase anexos 2 y ss).<sup>78</sup>

Estas son algunas de las principales características que se presentan en la vida municipal y que trae como resultado la revocación del mandato de alguno o la totalidad de sus miembros.

Con base en todo lo anterior, podemos decir que la revocación es una figura del Derecho Municipal que tiene por objeto dejar sin efecto el nombramiento de uno o varios de los miembros del gobierno municipal, por acciones que se sustentan en la falta de condiciones indispensables para ejercer el cargo que representan, sea porque la mayoría de la población lo demanda, enfermedad, violación a las leyes del orden común (ajenas a las que regulan actividades propias del encargo) y por haberse declarado inválido el nombramiento por autoridades electorales por vicios en el proceso electoral.

---

<sup>77</sup> Cfr. González Oropeza, Manuel, *op., cit.*, p.40 y ss.

<sup>78</sup> Cfr. DECRETO 308 emitido por la LIX Legislatura del Estado de México, Periódico Oficial de 14 de mayo de 2018, por virtud del cual se presenta la separación del cargo de la Cuarta Regidora del Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, <http://www.cddiputados.gob.mx/>

Estas últimas consideraciones son las que deben tomar en cuenta las legislaturas de los Estados para la configuración de las causales de procedencia en la revocación.

### **1.6 Acercamiento y diferencias de los conceptos suspensión, desaparición y revocación**

En el planteamiento inicial del presente trabajo de tesis, se afirma que si atendemos al sentido etimológico de cada uno de los conceptos base principal de este estudio, existe una marcada diferencia entre cada uno de ellos, respectivamente; con independencia de las posibles coincidencias que resultan de la práctica política municipal. En efecto, la expresión *suspensión* ordena detener el ejercicio de las funciones que realizan los miembros del Ayuntamiento, por violentar el orden legal que el servidor público (municipal) se encuentra obligado a observar; la expresión desaparición denota ausencia de cargos, vacío de poder en todos los casos; en tanto que la revocación destaca dejar sin efecto, o quitar el mandato a las personas que la población ha designado como sus representantes; reivindican el poder conferido por medio del voto. De esta suerte tenemos que el primero refiere a la persona; el segundo a la inexistencia, y la tercera al poder otorgado.

No obstante, si atendemos al fenómeno político municipal, tenemos que la declaratoria de desaparición por parte del congreso estatal, conduce a la ausencia de poder, lo que origina en muchos casos ingobernabilidad en los municipios; pero este fenómeno puede tener su origen en diferentes circunstancias, a saber: enfermedad, renuncia, inasistencia voluntaria, muerte o prisión. Asimismo, pueden derivar de una suspensión, parcial o total de miembros del Ayuntamiento, o revocación absoluta.

De esta guisa, teóricamente podemos formular los siguientes juicios: Cuando un Congreso local declare a un Ayuntamiento como desaparecido, por la suspensión total, o por la mayoría de miembros, estaríamos hablando de una desaparición por suspensión, en virtud de que este último ha conducido al primero.

Por otra parte, si la ausencia total de munícipes fuese resultado por demanda social, sería desaparición por revocación, en virtud de que ésta ha sido la causa que motivó la configuración de aquélla.

En el caso de la suspensión, no presenta circunstancia alguna que permita su teorización, dado que el Congreso al aplicarla atiende a una circunstancia concreta: la violación del marco normativo vigente, vinculado con sus funciones.

De igual forma, la revocación se resuelve en perjuicio de uno o varios munícipes, cuando la mayoría de los habitantes del municipio coincidieran en retirarles el mandato conferido; o alguna autoridad electoral declarara anomalías en el proceso de elección.

Como se puede apreciar, al atender el sentido semántico de cada expresión, resulta una marcada diferencia entre cada uno de estos conceptos, aunque en la práctica jurídica y la teoría permiten que haya coincidencia entre ellos.

Ahora bien, ¿cómo imprimir este marco teórico en el orden jurídico positivo? De la misma forma en la que lo expresé al inicio del presente trabajo (Planteamiento del Problema): la Constitución Federal debería consagrar en su artículo 115 el marco teórico jurídico de lo que se debe entender por cada uno de los tres conceptos: Desaparecer, suspender y revocar, para que cada Estado de la Federación, inspirado en aquél texto, consagre en su respectiva Constitución, las causas y consecuencias jurídicas convenientes a su Entidad.

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
ANTECEDENTES JURÍDICOS  
DE LA DESAPARICIÓN Y SUSPENSIÓN DE AYUNTAMIENTOS  
SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE CARGOS EDILICIOS

**1. México colonial**

Durante la colonia no se utilizaron propiamente estos conceptos para instaurar algún procedimiento político que condujera a la separación de cargos municipales, más bien se aplicaron los procedimientos de responsabilidad como la residencia y visita. Considerando los procedimientos y efectos, podemos calificarlos como antecedentes remotos de los tres conceptos abordados a lo largo del presente trabajo.

La integración de los cabildos durante la colonia estaba conformada “... principalmente por alcaldes ordinarios, regidores, diputados y otros oficios diversos”.<sup>79</sup> Miguel León Portilla al hacer referencia en torno del Ayuntamiento colonial, en su obra titulada *Historia Documental de México*, señala: “Las ciudades fueron gobernadas a través del Municipio. El cabildo municipal o ayuntamiento se integraba por un alcalde ordinario, doce regidores o menos según la importancia de la ciudad y otros funcionarios con atribuciones especiales, todos electos anualmente. Esta organización política - administrativa se encontraba sujeta a un marco jurídico proveniente de la península ibérica, por normas emitidas en la nueva España, o en algunos casos, por las ordenanzas, creadas por los ayuntamientos”.

80

La cita anterior, muestra la forma en la que se organizaban políticamente las diferentes comunidades asentadas dentro de las colonias, al amparo de la Corona

---

<sup>79</sup> Quintana Roldán, Carlos F., *op. cit.*, p. 54.

<sup>80</sup> León Portilla, Miguel, *Historia Documental de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, p. 174.



Española. Ahora bien, con relación a los miembros del Cabildo o Ayuntamiento, tenían el carácter de servidores públicos, lo cual implicaba que sus actividades estaban encaminadas a colmar necesidades surgidas en la comunidad que representaban, como lo refiere el propio autor en cita, la legislación emanaba tanto de la Nueva España como de la Península Ibérica.

Ahora bien, como se ha registrado en el presente trabajo, las causas que motivan la aplicación de la suspensión se encuentran edificadas en la violación o ataque al marco jurídico por parte de los miembros del Ayuntamiento, quienes están obligados a observarlo en el desempeño de sus respectivos encargos. En el caso del régimen jurídico colonial, los servidores públicos podían ser sujetos de responsabilidad, por violar el marco normativo. De esta suerte, el mismo León Portilla registra en su obra citada que los funcionarios públicos encargados de atender los asuntos de la población bajo su jurisdicción, estaban sujetos a responsabilidad “...*el Estado creó dos formas de vigilancia y control de sus autoridades: la visita y la residencia. El visitador, con poderes absolutos, velaba porque las autoridades novo hispanas cumplieran fielmente su cometido, pudiendo enjuiciarlas o destituir las*”.<sup>81</sup>

Como se puede deducir, la forma de enjuiciamiento y destitución de funcionarios del gobierno municipal colonial resulta de la inobservancia del marco legal establecido, y se asemeja a la suspensión de munícipes aplicable actualmente en los Congresos locales a los miembros del gobierno municipal que atenten en contra del marco jurídico regulador de sus encargos. De ahí la afirmación que el primero sea un sólido antecedente de la suspensión actual.

## **2. Ámbito constitucional**

### **2.1 Constitución de Cádiz**

De la consulta practicada a la Constitución Gaditana, la cual tuvo una profunda

---

<sup>81</sup> *Ídem.*

influencia en la formación de las instituciones jurídicas consagradas en las constituciones del siglo XIX, encontramos que los artículos 309 y siguientes se encargaban de plantear los criterios que se observarían para la conformación de los gobiernos provinciales en la Nueva España. La base del gobierno en las provincias fue el Ayuntamiento.<sup>82</sup>

Si bien considera el Ayuntamiento, el resto de los capítulos que integran dicha Constitución no registran antecedente alguno de las expresiones de desaparición de ayuntamientos o revocación de cargos edilicios; pero si existe con respecto de la suspensión.

En efecto, en los artículos 226, 229 y 336 se encuentra regulada la palabra suspensión, pero aplicada a los secretarios del despacho y diputados provinciales. Los dos primeros artículos tenían como propósito entablar responsabilidad a cualquiera de estos funcionarios, por haber ejecutado acciones contrarias al contenido taxativo de la Constitución o normas jurídicas secundarias. En este orden de ideas, al consumarse cualquiera de estos supuestos se aplicaba la suspensión que traía como consecuencia la salida del funcionario. Por considerar la violación al marco jurídico como causa de procedencia de la suspensión, aunque dirigida a diferentes funcionarios, resulta conveniente calificarla como un antecedente importante del actual fenómeno de la suspensión.<sup>83</sup>

Por su parte el artículo 336 disponía la aplicación de la suspensión a los diputados provinciales por el abuso en el ejercicio de las facultades conferidas por las leyes vigentes. Esto arroja otro antecedente importante de la suspensión actual, porque una obligación de los funcionarios municipales es la de cumplir con la normatividad escrita, no hacerlo implica un exceso en sus funciones, razón por la cual es en

---

<sup>82</sup> Cfr. *Constitución de Cádiz*, España, 1812 artículos 309 y ss. Cámara de S.M.

<sup>83</sup> *Ídem*.

muchos Estados causa de suspensión de sus encargos.<sup>84</sup>

Ahora bien, resulta necesario anotar que las funciones que desempeña actualmente cualquiera de los funcionarios del gobierno municipal, son diferentes con respecto de las que por su parte desempeñaban los secretarios del despacho y diputados de las provincias, pero no menos cierto es que la idea central para la procedencia de la suspensión consiste en la violación al orden jurídico, y por ello, lo expuesto constituye un útil antecedente.

A más de lo anterior, la mencionada medida político-administrativa contemplaba a beneficio de los funcionarios el derecho de audiencia, lo cual constituye un antecedente a favor del reo, actualmente anotado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

## **2.2 Constitución Federal de 1824**

Cada una de las normas jurídicas que integran el orden jurídico constitucional de una nación, son a su vez, la expresión de la culminación de un ideal colectivo, emanado de infatigables luchas armadas o ideológicas. Una Constitución es el alma de una nación. Refleja anhelos consumados de un pueblo, es guía o sendero por el cual se dirige una sociedad.

En el caso de la Constitución de 1824, representa sentimientos y anhelos de los mexicanos de esa etapa de la historia nacional. Uno de ellos fue contar con un cuerpo jurídico propio que desplaza el antiguo régimen legal español. Mediante ese cuerpo jurídico se buscaba establecer las bases para la organización y funcionamiento del aparato estatal y social.

El primer Congreso Constituyente fue el resultado de lo dispuesto en el artículo

---

<sup>84</sup> *Ídem.*

23 del Plan de Iguala,<sup>85</sup> 12 y 13 de los Tratados de Córdoba y la convocatoria para la elección de diputados de la cual se intentó instalarlo el 24 de febrero de 1822.<sup>86</sup> Este Congreso fue disuelto por Iturbide al no encontrar respaldo político para la realización de su proyecto de nación.<sup>87</sup>

Previo a la instalación del Segundo Congreso Constituyente, apareció un documento que de alguna u otra manera venía a dar el inevitable sustento jurídico y político a la Constitución del México independiente, me refiero a El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1823, en donde Miguel Ramos de Arizpe fue nombrado presidente de la comisión de Constitución. Este documento regulaba las bases jurídicas y políticas para orientar los trabajos y consolidar el sistema federal. <sup>88</sup>

El Congreso Original aprobó el proyecto de Constitución el 3 de octubre de 1824, firmado al día siguiente por el Ejecutivo Federal y publicada la Constitución el 5 de octubre del mismo año, la cual recibió el título de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>89</sup>

Al consultar los 171 artículos que la componen encontramos que el Título VI, Sección Primera, trata el tema de los Estados miembros de la federación, sin ocuparse del Municipio o Ayuntamiento, como base de la administración social y

---

<sup>85</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1991*, 16ª ed., México, Porrúa, 1991, p. 116.

<sup>86</sup> *Ibidem*, p. 118

<sup>87</sup> Cfr. Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, 9ª ed., México, Pax-México, 1985, pp. 101 y ss.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p. 111.

<sup>89</sup> *Ídem*.

política de los propios estados existentes.<sup>90</sup> Al omitir el tratamiento de estos temas, se comprende que la nueva Constitución desconocía los conceptos de suspensión, desaparición y revocación. Sin embargo, el artículo 110 fracción XX contempla como facultad del Ejecutivo Federal suspender de sus funciones a los empleados de la federación, por haber violentado aquellas normas jurídicas creadas por el propio presidente, situación que permite identificar que el concepto suspensión sí se aplicaba,<sup>91</sup> pero a circunstancias políticas diferentes a las que imprime el artículo 115 de la Constitución actual.

Esta forma de procedencia constituye otro antecedente del fenómeno que circunda la suspensión de Ayuntamientos, en virtud de que si bien es cierto existe diferencia en la condición administrativa, sujetos y sanciones, no podemos ignorar que la causa de procedencia es la misma: Violentar el orden jurídico establecido.

### **2.3 Asamblea Constituyente de 1857**

La instalación y los trabajos del Congreso Constituyente de 1857 son el resultado de la lucha ideológica y armada abanderada por dos grupos políticos identificados en la historia nacional como liberales y conservadores.

El Plan de Ayutla de 1854 es el texto histórico que impulsó las formas de pensamiento más importantes de la época, orientándolos hacia la instalación de uno de los Congresos Constituyentes más prolijos que ha registrado la historia constitucional de nuestro país.<sup>92</sup> Permitió la dimisión del dictador Antonio López de Santa Ana. A través de este plan, fue designado presidente de la República Juan Álvarez Díaz, quien tuvo a bien nombrar a Benito Juárez García ministro de justicia. Durante su desempeño dictó las bases jurídicas para formar la Ley Juárez, la cual

---

<sup>90</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales...* cit., p.167.

<sup>91</sup> *Ídem.*

<sup>92</sup> Cfr. Moreno Daniel, *op., cit.*, p. 152.

fue publicada el 22 de noviembre de 1855, provocando el acaloramiento de los ánimos del grupo conservador. <sup>93</sup>

Gracias a este Plan, el grupo de personajes iluminados condujo a la nación mexicana por el camino que ofrecía igualdad entre los individuos, desarrollo y progreso individual y colectivo; fortalecer el sistema federal y la transformación de fueros y privilegios a través de espacios más democráticos. Los presentes principios se habrían de convertir en temas centrales para la realización de los trabajos de la Asamblea Constituyente.

Cualquier estudio relacionado con la lucidez, patriotismo y entrega de los mexicanos que participaron en la labor constituyente, debe tomar en consideración las palabras del doctor Emilio Rabasa, quien al referirse a los constituyentes expresa: *“De aquel congreso salieron hombres que figuraron prominentemente en la reforma ... Ningún congreso mexicano ha reunido, ni aproximadamente, un grupo de hombres llamados a la notoriedad como el de 57”*. <sup>94</sup>

Este Congreso, en esencia, es rico por sus hombres y las ideas que manejaron durante los trabajos de la asamblea, pues: *“ Todas estas nociones e instituciones, tanto las provenientes de la península Ibérica, a través de la Constitución de Cádiz de 1812 - monarquía limitada, soberanía nacional y religión intransigente; cuando las surgidas en América, por conducto de la Constitución de 1787, federalismo, supremacía judicial y derechos del hombre (estos también emanados de la revolución francesa), constituirían los primeros destellos que, transformados en*

---

<sup>93</sup> Cfr. García Granados, Ricardo, *La Constitución de 1857 y Leyes de Reforma en México*, México, Marca de agua ediciones-SEGOB, 2017, pp. 115 y ss.

<sup>94</sup> Rabasa, Emilio, *La Constitución y la Dictadura*, 7ª ed., México, Porrúa, 1990, p. 63.

*relámpagos, habrían de tener acomodo en la Constitución Mexicana de 1857”.*<sup>95</sup>

Como lo venimos planteando, el Plan de Ayutla hubo de permitir a la nación mexicana de mediados del siglo XIX, la adopción de una nueva coyuntura política. La más importante, quizá por su fin, es aquella que tiene que ver con la instalación del Congreso Constituyente, los trabajos y sus resultados: La formación de la Constitución.

El Congreso inició sus funciones el 18 de febrero de 1856 y el 5 de febrero de 1857 fue jurado el texto final.<sup>96</sup> Doce días después, la asamblea clausuró las sesiones. El 11 de marzo se promulgó, con lo cual se intentó dar la tan anhelada tranquilidad a la nación mexicana;<sup>97</sup> solo generó más discordia a la ya acumulada desde 1824.

De la consulta a la Constitución de 1857, no se encontró antecedentes jurídicos relacionados con la suspensión, desaparición de Ayuntamientos, y suspensión o revocación de cargos edilicios.<sup>98</sup>

#### **2.4 Congreso Constituyente de 1917**

Después de haber sido restaurada la República por el presidente Benito Juárez, la Constitución de 1857 ofreció al pueblo de México una paz, que lejos de ser una realidad, se convirtió en una utopía. El presidente Porfirio Díaz, aunque cuestionado

---

<sup>95</sup> Rabasa, Emilio, *El Pensamiento Político del Constituyente de 1856-1857*, México, Porrúa-UNAM, 1991, pp. 6-7.

<sup>96</sup> Cfr. Moreno, Daniel, *op., cit.*, pp.188 y ss.

<sup>97</sup> *Ídem.*

<sup>98</sup> Cfr. Se sugiere consultar el Texto de la Constitución de 1857, en Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales...* *cit.*, pp. 595 y ss.

políticamente por la forma en la que asumió el poder mediante el Plan de la Noria de 1878, uno de sus méritos, al menos reconocido por sus adversarios fue precisamente el cese de los conflictos bélicos; aunque los indígenas fueron sometidos a tratos crueles.<sup>99</sup>

El nacimiento y desarrollo del Poder Originario Constituyente de 1916, resulta fundamentalmente de la participación decisiva de don Venustiano Carranza. En efecto, siendo gobernador de Coahuila reprueba los actos del rebelde Victoriano Huerta,<sup>100</sup> quien pretendía usurpar la presidencia como resultado de la detención y asesinato del presidente Francisco I. Madero y José María Pino Suárez.<sup>101</sup>

La Constitución en sí misma *“fue la realización práctica de los ideales de las revoluciones de 1910 y 1913 constituyendo en estado jurídico las aspiraciones sociales del pueblo de México”*.<sup>102</sup>

El documento que heredó las bases jurídicas más importantes del movimiento carrancista, fue, sin duda, el Plan de Guadalupe, suscrito el 20 de marzo de 1913 y sus sucesivas reformas. En este documento se plasma el desconocimiento del gobierno de Huerta, miembros del Poder Judicial y gobernadores.<sup>103</sup>

---

<sup>99</sup> Cfr. Kenneth Turner, John, *México Bárbaro*, México, Porrúa, 1997, pp. 23-24. Al respecto resulta justo reconocer que al menos por algunos años la nación disfrutó de la paz por algún tiempo, no obstante, los hechos represivos registrados durante la presidencia de Porfirio Díaz en contra de aquellos hombres y grupos que se oponían a sus decisiones de gobierno, especialmente los indígenas.

<sup>100</sup> Cfr. Moreno, Daniel, *op., cit.*, pp. 231 y ss.

<sup>101</sup> *Ídem*.

<sup>102</sup> Consejo Editorial del Estado de Tabasco, *Historia de la Constitución de 1917*, tomo I. p. 44.

<sup>103</sup> Cfr. Se sugiere consultar el Texto del *Plan de Guadalupe*, en Tena Ramírez,



A sabiendas que la restauración del orden constitucional y la vida democrática nacional solo se lograrían por el camino de las armas, el Plan de Guadalupe nominó al propio Carranza como jefe del Ejército Constitucionalista.<sup>104</sup> En plena lucha, el jefe Carranza expide en la ciudad de Veracruz el 14 de septiembre de 1916 un decreto por el cual puso de manifiesto que se habría de convocar un Congreso Constituyente para la formación de un texto constitucional, argumentando que: “*las necesidades de los espacios sociales exigían una verdadera reforma social y que además registrara el verdadero sentir del pueblo*”.<sup>105</sup>

Dicho decreto disponía que una vez que concluyeran las elecciones para integrar los Ayuntamientos en toda la República, el primer jefe de la Nación convocaría a Diputados para integrar el Congreso Constituyente.<sup>106</sup> Las elecciones se realizaron en todo el país, y la convocatoria para integrar la mesa directiva del Congreso mismo se llevó a cabo el 30 de noviembre de 1916, inaugurándose formalmente el 1º de diciembre de 1916, asistiendo a la apertura el primer jefe del Ejército constitucionalista, Venustiano Carranza.<sup>107</sup>

Sin embargo, paralelamente a este proceso, un sector político de la nación se pronunciaba en el sentido de que no era necesaria la instalación de un nuevo Congreso, pues al parecer resultaba suficiente dar vigencia de nueva cuenta a la Constitución de 1857, con algunas reformas. Esta postura la enarbolaban Mújica, Manjarrez, Héctor Victoria, entre otros, como Félix F. Palavicini.<sup>108</sup>

---

Felipe, *Leyes Fundamentales...*” *cit.*, p. 744 y ss.

<sup>104</sup> Cfr. Consejo Editorial del Estado de Tabasco, *Historia de la Constitución de 1917, tomo I.*, p. 53.

<sup>105</sup> *Ídem.*

<sup>106</sup> Cfr. Moreno, Daniel, *op.*, *cit.*, pp. 237 ss.

<sup>107</sup> *Ídem.*

<sup>108</sup> *Ídem.*

A temprana hora del día 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución que actualmente nos rige y por la tarde de ese mismo día el encargado del Poder Ejecutivo, y los diputados constituyentes rindieron la correspondiente protesta para hacer guardar el nuevo texto constitucional. Se promulgó el 5 de febrero de 1917 iniciando su vigencia hasta el 1º de mayo del mismo año.

La figura del Municipio desempeña un papel importante en la organización social y política en la federación mexicana, surgida del Constituyente reunido en Querétaro. En efecto, el artículo 115 del texto original señaló que el Municipio sería administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa...<sup>109</sup> Redacción que fue enriquecida con reformas y adiciones subsecuentes.

Acorde con el contenido de la voluntad de los Constituyentes de 1916-1917, y análisis de su texto primitivo, no se contempla la facultad para que las legislaturas de los estados aplicaran la suspensión de Ayuntamientos, declararlos desaparecidos, y suspender o revocar el nombramiento a cualquiera de sus integrantes.<sup>110</sup>

#### **2.4.1 Leyes y decretos de Venustiano Carranza**

De la consulta y análisis al conjunto de disposiciones normativas expedidas por Venustiano Carranza, resulta claro su interés por consolidar las diferentes instituciones visualizadas por los Constituyentes de Querétaro, entre ellas el Municipio. La organización municipal es contemplada en el decreto 7 para los efectos de su división territorial, base del criterio para la organización territorial en

---

<sup>109</sup> Cfr. Se sugiere consultar el Texto original del artículo 115 de la Constitución de 1917, en Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales...* cit., pp. 926 y ss.

<sup>110</sup> *Ídem.*

las entidades federativas.<sup>111</sup> En el decreto 15, son consagrados los criterios para el pago de impuestos en los municipios, que ayudarían al desempeño de la función pública municipal en la prestación de los servicios públicos.<sup>112</sup>

El decreto que contempla de manera amplia la estructura y funcionamiento de los municipios en el país, fue expedido el 13 de abril de 1917. Contempla el Ayuntamiento como la organización política de gobierno en los municipios, integrados por concejales, encabezado por el Presidente Municipal. En el presente ordenamiento es contemplado el concepto de suspensión, al disponer que los integrantes de los ayuntamientos serían separados del cargo cuando se comprobase su responsabilidad en el incumplimiento de las obligaciones impuestas como servidores públicos, y por crímenes del orden criminal.<sup>113</sup> Estas dos causas, orientadas a los criterios de la presente tesis, puede considerarse la primera como causal de suspensión, por incumplimiento a la normatividad propia de su encargo; en tanto que la segunda, como causal de revocación, debido a la imposibilidad por parte del servidor público para continuar prestando el servicio público, por delitos del orden común. Con respecto de los conceptos desaparición y revocación no son contemplados en el presente cuerpo jurídico.

---

111 Cfr. Decreto 7, artículo 1º, *Leyes y decretos de Carranza*, <https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/4Enero-abril1917RecopilaciondeLeyesyDecretos.pdf>.

112 Cfr. Decreto 15, artículos 1º y ss., <https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/4Enero-abril1917RecopilaciondeLeyesyDecretos.pdf>.

113 Cfr. Decreto 29, artículo 97, <https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/4Enero-abril1917RecopilaciondeLeyesyDecretos.pdf>.

### **3. En los Estados de la República Mexicana**

#### **3.1 Regulación de las expresiones Suspensión**

##### **Desaparición y Revocación en el sistema federal mexicano**

La Constitución Federal de 1824 estableció en su artículo 161 fracción 1ª que cada uno de los estados tenía la obligación de organizar su gobierno y la administración interior, sin oponerse al texto constitucional ni a la Acta Constitutiva. Esta facultad permitía a los estados regular en sus legislaciones la posibilidad de remover a los servidores públicos, entre ellos, algunos miembros de los Ayuntamientos por causas y procedimientos específicos, que en algunos casos era a través de la suspensión o revocación.

De una manera más contundente, la Constitución Federal de 1857, consagró que las facultades que no estuvieran expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entendían reservadas a los estados, según se desprende de la lectura del artículo 117.<sup>114</sup> Al no reservarse la federación la facultad de regular lo relativo a estas figuras, los estados contaban con la disposición de hacerlo.

De la misma forma lo hizo la Constitución de 1917, al disponer en el artículo 124, hoy vigente, que las facultades que no se encontraran expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entendían reservadas a los estados.<sup>115</sup>

En esa lógica, ante el vacío jurídico constitucional en torno a los conceptos de suspensión, revocación y desaparición heredado por la Constitución de 1824, el primer estado que incorporó la facultad de sustituir (suspender) munícipes, fue el de

---

<sup>114</sup> Cfr. Se sugiere consultar el artículo 117 de la Constitución de 1857, en Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales...* cit., p. 626.

<sup>115</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019, artículo 124, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf).

Oaxaca. En el artículo 173 de su Constitución de 1825 dispuso que: Los alcaldes y agentes municipales, incluso los ayuntamientos, podrían ser sustituidos por el gobernador cuando aquellos no cumplieran con sus obligaciones, o infringieran la Constitución y las leyes. <sup>116</sup>

A pesar de que la expresión suspensión no se menciona, el propósito de la sustitución consistía en separar del cargo a los miembros del Ayuntamiento cuando violentaran el orden jurídico, condición que actualmente sirve de sustento para la procedencia de la suspensión.

Las expresiones suspensión y desaparición, legalmente fueron utilizadas en la Constitución Veracruzana de 1825, al señalar en el artículo 59, fracción X, que: correspondía a los gobernadores “...*Suspender por sí a los jefes de Departamento; con informe de estos a los de cantón, y con los de entrambos a alguno o a todos los miembros de los ayuntamientos con aviso al Congreso y, en sus recesos, al Consejo de Gobierno, disponiendo que mientras fuesen juzgados y sentenciados, entrarán a funcionar en vez del Ayuntamiento Supremo, el último saliente. Si fueren declarados inhábiles, se procederá a nueva elección, a menos que falten 4 meses para concluir su encargo*”. <sup>117</sup>

Esta Constitución hereda del Estado de Oaxaca la tendencia de conferir al gobernador la facultad de destituir o suspender a uno, o varios de los miembros de los Ayuntamientos. El Congreso Estatal de Veracruz tan solo se limitaba a escuchar el informe que el primero se sirviera rendir. Sin embargo, existe una situación novedosa consistente en que al consumarse la primera hipótesis, los integrantes del anterior Ayuntamiento, podían ejercer de nueva cuenta el cargo. Esto, políticamente, nos conduce de manera indirecta a la reelección inmediata. En efecto, es cierto que en el presente ejemplo no se consuman todos los requisitos

---

<sup>116</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos F. *Op. Cit.* p. 362.

<sup>117</sup> *Ídem.*

que plantea la reelección (permanecer en el poder por voluntad general), pero no menos cierto es el hecho de que materialmente volvían a ejercer el poder municipal, con lo cual resulta más grave, porque no media el consentimiento de la población. Ciertamente es más conveniente que hubiese intervenido el Poder Legislativo en la decisión para instaurar la suspensión, porque existe una participación indirecta de la voluntad popular, como hoy día sucede.

Al tenor de lo expuesto, observamos que contienen varios de los elementos que hoy han servido a nuestros legisladores para la reforma de 1983, al caso: La Suspensión de uno o varios miembros del Ayuntamiento. La diferencia consistiría en que el Gobernador antes suspendía; hoy lo hace el Congreso; anteriormente los suspendidos eran sustituidos por sus antecesores; hoy por los suplentes, o quienes resulten electos, si es posible que se registren nuevas elecciones.

### **3.2 Constitución Política del Estado**

#### **Libre y Soberano de Jalisco de 1906**

Al consultar el presente Texto Constitucional, resulta que faculta al Congreso Estatal para erigirse en Tribunal y calificar la legalidad en los comportamientos de los munícipes, y así estar en posibilidad de sancionarlos, o absolverlos en su caso. En el primer caso, el Congreso del Estado, al configurar la culpabilidad del o los miembros del Ayuntamiento, procedía a suspenderlos de sus respectivos cargos. De esta forma, el artículo 23, fracción XIII, de esta Carta Jurídica Estatal, consideraba que correspondía al Congreso erigirse en jurado de acusación y sentenciar en los casos que señalaran los artículos 47 y siguientes. El primero disponía que cuando se tratara de un delito del orden común, cometido por los diputados, el Gobernador, o los Munícipes, el Congreso, erigido en jurado de acusación, declarararía la culpabilidad o inocencia del acusado, y que para el caso de culpabilidad sería separado de su cargo.<sup>118</sup> Como podemos apreciar, la separación

---

<sup>118</sup> Cfr. *Constitución del Estado de Jalisco*, México, 1906, artículos 47 y ss.

del cargo de cualquiera de los miembros del Gobierno Municipal, estaba supeditada a la consumación de un delito, exclusivamente del orden común. La presente consideración representa tan sólo una causa con relación al cúmulo de situaciones que hoy día las leyes municipales de los estados contemplan como mecanismos de procedencia para la revocación de cargos edilicios.

Por lo que respecta al artículo 50, alude que “...*El Jurado de acusación declarará á mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable, oyéndolo previamente en defensa. Si la declaratoria fuere absolutoria, el funcionario continuará en el desempeño de su cargo. Si fuere condenatoria quedará inmediatamente separado de dicho cargo y será consignado al Supremo Tribunal de Justicia. Este, erigido en Jurado de sentencia, oyendo al acusador, si lo hubiere, al Jefe del Ministerio Público y al reo, por sí o por su defensor, aplicará á mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe*”.<sup>119</sup> Atento a esta expresión legal, resulta necesario denunciar el respeto que guarda al principio jurídico de garantía de audiencia, el cual ya había sido contemplado por la Constitución de 1857, que mantenía plena vigencia sobre los mexicanos, al darle al acusado el derecho de hacer valer su defensa frente al acusador. Este mismo beneficio conserva su estancia en el sistema jurídico nacional, ahora registrado en el artículo 115 Constitucional de nuestro texto legal supremo.

#### **4. Constitución Española de 1978**

En el contexto del Derecho Español, a partir de la regulación del Municipio, integrado por el Alcalde y los concejales, se ha encontrado un importante antecedente.<sup>120</sup>

---

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2868/12.pdf>

<sup>119</sup> *Idem*.

<sup>120</sup> Se sugiere la consulta de la *Constitución Española*, España, 1978, artículos 140 y ss.

La forma de gobierno y las funciones administrativas municipales son reguladas por la Ley del Régimen Local, también conocida como Ley 2/85.<sup>121</sup> De su contenido y análisis se desprende la ausencia de los conceptos de *suspensión, desaparición y revocación*. Sin embargo, existen varias disposiciones jurídicas de donde se desprende la existencia de acciones de la población cuando los funcionarios municipales dejan de cumplir con sus obligaciones en su condición de servidores públicos, equiparable a la revocación, desarrollada en la presente tesis. Llama la atención las sanciones, no ocurre como en nuestro país, separándolos de su encargo, en España son multas, que van de los 750 hasta los 3.000 euros, dependiendo de la gravedad de sus acciones.<sup>122</sup>

Algunas de las acciones que son objeto de sanción entre los integrantes de los ayuntamientos son: la perturbación a la convivencia, la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de las personas; el impedimento del uso de un servicio público, y deterioro grave y relevante de equipamientos, infraestructuras, instalaciones o elementos por parte de un servicio público.<sup>123</sup>

## **5. Reformas al artículo 115 constitucional de 1933,1999,2014 y 2019**

Con respecto de la reforma de 1933, tuvo como principal propósito delimitar el tiempo en el que los integrantes del Ayuntamiento ejercerían el cargo público, lo cual concede a los habitantes de los municipios la certeza democrática planteada bajo el principio de Don Francisco y Madero "*Sufragio Efectivo No Reelección*". Con la presente reforma, a los integrantes de los ayuntamientos les estaba prohibido la reelección inmediata al de su ejercicio, permitiendo solo a los suplentes, a menos

---

<sup>121</sup> Se sugiere la consulta de la *Ley del Régimen Local*, España, 1985, artículos 3 y ss.

<sup>122</sup> *Ídem*.

<sup>123</sup> *Ídem*.



que hubieren estado en funciones.<sup>124</sup>

De su contenido se desprende la inexistencia de lo relativo a la Suspensión, Desaparición y Revocación de cargos edilicios.

La reforma constitucional de 1999, vino a precisar las acciones políticas a seguir cuando se diera la ausencia individual o colectiva en los ayuntamientos.<sup>125</sup> La incorporación de los suplentes, se convierte en un instrumento importante para cubrir la ausencia de munícipes ante la aplicación de la Suspensión, o en su caso la Revocación, como se plantea en el presente trabajo. Con la incorporación del presente instrumento político, facilita el eficiente desempeño administrativo y político en los municipios, evitando que la población se exponga a daños por la falta de servicios municipales.

Un criterio importante que desarrolla la presente reforma es entorno de la Desaparición, al considerar los mecanismos para evitar el vacío de poder, derivado de su aplicación, y consecuente ausencia del servicio público, lo cual afecta la vida normal de sus habitantes. De ahí la acertada reforma que viene a enriquecer la organización política que merecen los municipios en nuestro país.

La reforma de 2014, no contempla la modificación a los alcances jurídicos de los conceptos de Suspensión, Desaparición o Revocación, acorde con los lineamientos publicados el Diario Oficial.<sup>126</sup> Sin embargo, es conveniente señalar los alcances

---

<sup>124</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales...* cit., p. 928.

<sup>125</sup> Cfr. Se sugiere consultar el Diario Oficial de la Federación de 23 de diciembre de 1999, [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos\\_reformas/2016-12/00130163.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2016-12/00130163.pdf)

<sup>126</sup> Cfr. Se sugiere consultar el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de

políticos y sociales que ha generado la presente reforma. En cuanto al ejercicio del poder municipal, permite la reelección de sus integrantes, situación prohibida en la reforma de 1933, arriba citada, ahora permite la inmediata, en aquella se debía esperar un periodo, es decir alternada: La pregunta que huelga formular es si nuestros municipios están preparados, en el contexto de democracia social, para votar libremente por los políticos que ya han ejercido el poder.

Con respecto de la reforma municipal de 2019, no contempla la modificación de los alcances jurídicos de los conceptos de Suspensión, Desaparición o Revocación, acorde con los lineamientos publicados el Diario Oficial.<sup>127</sup>

---

2014, [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos\\_reformas/2016-12/00130234.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2016-12/00130234.pdf)

<sup>127</sup> Cfr. Se sugiere consultar el Diario Oficial de la Federación de 06 de junio de 2019, [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos\\_reformas/2019-09/06062019\\_5.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2019-09/06062019_5.pdf)

CAPÍTULO TERCERO  
ANÁLISIS DE LA TRAYECTORIA LEGISLATIVA  
PARA REFORMAR LA FRACCIÓN PRIMERA  
DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

**1. Estudio de la iniciativa**

La iniciativa de reforma para la presente disposición constitucional es de 8 de diciembre de 1982, firmada por el Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.<sup>128</sup> En la exposición de motivos son señalados como principales criterios: el de preservar las instituciones municipales de injerencias o intervenciones; hacer cada vez más efectiva la autonomía política de los Municipios, sin alterar nuestro federalismo, lo cual se lograría señalando, *con toda precisión*, las causas graves para desconocer los poderes municipales o de los miembros de los ayuntamientos. Además, destaca la iniciativa, que históricamente el Municipio había demostrado y contribuido a la formación política, económica, social y jurídica de nuestro país.<sup>129</sup> Considera al Municipio como “...*la sociedad natural domiciliada, ha constituido y sigue siendo en la realidad nacional mexicana, una institución profundamente arraigada en la idiosincrasia del pueblo, en su cotidiano vivir y práctica política*”.<sup>130</sup> Nuestra Historia, señala, es rica en sus manifestaciones pues lo encontramos ya delineado en los Calpullis de los aztecas, en las organizaciones tribales de las culturas mixteco-zapotecas y en los clanes de adelantada civilización maya.<sup>131</sup> El Municipio, continúa el proyecto, fue base de la conquista desde la fundación de la Villa Rica de la Vera Cruz en el año de 1519, compartió con el español, de profundas raíces romana, visigótica y árabe, la prolongada época

---

<sup>128</sup> Cfr. *Iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional, Marco Legislativo para el Cambio, op., cit.*, pp. 04 y ss.

<sup>129</sup> *Ídem*.

<sup>130</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>131</sup> *Ídem*.

colonial; existió en la independencia y la reforma; perduró en el porfiriato y fue base fundamental en la Constitución de 1917.<sup>132</sup>

Atento a lo anterior, el titular del Ejecutivo expone la importancia y significado del Municipio en la vida nacional, pues ha acompañado a la sociedad mexicana en todas las diferentes etapas de su vida. Al tratar el Municipio Libre, lo refiere como una institución que los mexicanos consideran indispensable para su vida política y social.

Otro argumento del Ejecutivo consiste en que desde su campaña política había encontrado una demanda común entre la mayoría de la sociedad, que opinaba como prioritario devolver al Municipio la autonomía que idearon originalmente los diversos personajes que asistieron al foro constituyente en la ciudad de Querétaro entre 1916 y 1917.<sup>133</sup> En este sentido, se buscó hacer notar a los miembros del Congreso que la reforma planteada tenía un origen popular y no propiamente institucional.

El Municipio había sufrido un desgaste a lo largo de los años en el contexto del sistema federal nacional, en virtud de que la actuación de la federación y los estados habían contribuido a la creación de un sistema centralista que operaba en detrimento del propio Municipio. Por ello, *“Es evidente que nuestra práctica política dio al federalismo una dinámica centralizadora... de tal manera que la centralización se ha convertido en un grave limitante para la realización de nuestro proyecto nacional”*.<sup>134</sup>

Para solucionarlo se proponía la redistribución de competencias, *“...Estamos convencidos que la redistribución de competencias que habremos de emprender*

---

<sup>132</sup> *Ídem*.

<sup>133</sup> *Ibidem*, pp.04 y ss.

<sup>134</sup> *Ibidem*, p. 16.

comenzará por entregar o devolver al Municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta institución: el gobierno directo de la comunidad básica”.<sup>135</sup> Entre las consecuencias de la presente medida se encontraba la eliminación del poder político central en la vida política del Municipio, en especial aquella en donde los estados a través de los gobernadores, destituían a los miembros de los Ayuntamientos, en cualquier momento y bajo su libre albedrío, lastimando seriamente el poder democrático del pueblo. *“Estamos conscientes, que los Municipios, por su estrecho y directo contacto con la población, constituyen las auténticas escuelas de la democracia y que sólo podremos lograr su vigorización como estructura y célula política, confiándole desde la Constitución los elementos y atributos conceptuales de nuestros atributos republicanos traducidos en los tres niveles de gobierno: Federación, Estados y Municipios... y al mismo tiempo preservar a las instituciones municipales de injerencias o intervenciones en sus mandatos otorgados directamente por el pueblo”*.<sup>136</sup>

De esta suerte, la reforma constitucional propuso que el párrafo tercero de la fracción 1ª del artículo 115 constitucional quedara de la siguiente manera: *“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 de 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 sus pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convenga. 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.”*<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> *Ídem*.

<sup>136</sup> *Ibidem* pp. 17 y ss.

<sup>137</sup> *Ídem*.

## 2. Análisis del dictamen en la Cámara de Senadores

Las Comisiones Unidas encargadas de analizar el contenido de la iniciativa presentada ante esa Cámara por el Presidente de la República, fueron: la Comisión de Puntos Constitucionales, integrada por los senadores Agustín Téllez Cruces, Roberto Casillas Hernández, Arturo Romo Gutiérrez y Mariano Palacios Alcocer; Comisión de Gobernación, integrada por los senadores Adolfo Lugo Verduco, Gonzalo Martínez Corbalá y Salvador Neme Castillo; y la Comisión de Planeación del Desarrollo Económico y Social, integrada por los senadores Ángel Aceves Saucedo, Adolfo Lugo Verduco, Luis José Dorantes Segovia, Gilberto Muñoz Mosqueda y Raúl Salinas Lozano.<sup>138</sup>

La iniciativa de decreto, como la calificó el Senado, tuvo amplio consenso dentro del órgano colegiado senatorial; las únicas voces que se manifestaron parcialmente de acuerdo, pero al final la aceptaron en su totalidad, con el fin de sumarse al interés nacional, fueron la de los senadores Gilberto Muñoz Mosqueda, Arturo Romo Gutiérrez, Ángel Aceves Saucedo y Luis José Dorantes Segovia. Es importante que se hayan sumado a su aprobación porque la iniciativa de ley visualizaba la urgente necesidad de impulsar hacia el desarrollo a los municipios en nuestro país.

El dictamen de las mencionadas comisiones, hizo suya la argumentación utilizada por la iniciativa para justificar la reforma constitucional al señalar... *“la célula política de todo Estado y, en el caso de México constituye una institución fuertemente arraigada en nuestra historia. A tal grado que sus perfiles los encontramos en los Calpullis de los aztecas, en las organizaciones mixteco-zapotecas y en la propia civilización maya”*.<sup>139</sup> *En este sentido se reconoce la naturaleza que tiene el Municipio para la cultura nacional y es ahí en donde actúa el grupo de familias que lo conforma; sitio en donde converge la pluralidad cultural que nos conforma.*

---

<sup>138</sup> *Idem*.

<sup>139</sup> *Ibidem*, p. 35.

*Utilizando el mismo método a través del cual Aristóteles organizó políticamente a Grecia, podemos señalar que la familia, es la unidad en todo sistema político; luego le sucede el Municipio, para sucederlo el Estado o Entidad, y finalmente la Federación”. 140*

La opinión, tanto de los senadores como la del Ejecutivo Federal fue la de volver al espíritu original del Constituyente de 1917, quien consideró al Municipio como una institución autónoma en su política de gobierno y financiera, acorde en todo momento con el pacto federal. Intención que se ha visto limitada por el excesivo centralismo que ha creado la dinámica política y social del país. *“El Congreso Constituyente de Querétaro, ratificó el federalismo como decisión política fundamental y reconoció al Municipio como la base territorial, política y administrativa de nuestra República. Empero, como lo manifiesta el propio presidente de la República, nuestra práctica política ha dado al federalismo una dinámica centralizadora que ha perjudicado al municipio en su capacidad y en sus recursos para desarrollar plenamente la vida de sus habitantes”. 141*

Al leer el contenido de la mencionada reforma, se hace presente el temor de una corriente intelectual que postula la reforma como una manera de promover el fortalecimiento de la vida municipal y el debilitamiento del sistema federal. La misma iniciativa aclara la inviabilidad del riesgo expuesto: *“Fortalecer al Municipio no es perjudicar a la federación, sino enriquecerla, toda vez que al otorgar mayor dinamismo y conferir más responsabilidades a los municipios, a sus ayuntamientos,*

---

140 El estudio político de la estructura social de su tiempo emprendido por Aristóteles, deja en claro la trayectoria que ha tenido el Municipio a lo largo de la historia social. En efecto, en su obra *La Política*, considera a la familia como el punto de partida de toda organización social, para después continuar con la comunidad, municipios y otras formas. Cfr. Aristóteles, *La política*, (Porrúa), 1942, 12 -13.

141 Cfr. *Iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional, Marco Legislativo para el Cambio, op. cit.*, p. 36.

*y por ende a sus ciudadanos, se propicia la participación popular y se pone mayor empeño en satisfacer los requerimientos sociales, contribuyendo así al progreso general de toda la República”. 142*

Para justificar la aprobación de la presente reforma, los legisladores de la Cámara Alta señalaron que *“El artículo 115 que se proponía guardaba el mismo espíritu y la misma esencia que el texto aprobado por el Constituyente Social de 1917; sus principios torales continúan vigentes; lo importante de la reforma estriba en dos aspectos sobresalientes: el reconocimiento de mayores facultades y atribuciones a los Ayuntamientos de los Municipios y la reestructuración lógica del precepto para exponer con detalle y claridad las innovaciones que se pretenden”. 143*

Uno de los motivos que condujeron al presidente de la República y al Lic. Manuel Bartlett Díaz a plantear la mencionada reforma, fue otorgar al Ayuntamiento y a sus miembros mayor seguridad jurídica, ante las decisiones arbitrarias de los gobernadores, que como se ha planteado a lo largo del presente trabajo, por motivos personales destituían a los miembros del gobierno municipal, violentando seriamente la voluntad popular agregada en cada uno de los nombramientos. *“Así, las comisiones que suscriben asienten en que las reformas a la fracción I apoyan y robustecen a la estructura política de los ayuntamientos y consagran un principio de seguridad jurídica para garantizar la efectiva autonomía política de los municipios, contribuyendo a robustecer de tal manera el federalismo que nos une en la diversidad... una norma que provee de estabilidad a las comunas municipales y propicia que se eviten actos caprichosos con los que pueda violarse la voluntad popular expresada en forma soberana en las urnas electorales”. 144*

---

142 *Ídem.*

143 *Ibidem*, p. 37.

144 *Ibidem*, p. 38.



En el siguiente punto, nos damos a la tarea de expresar la forma mediante la cual se elaboró el dictamen correspondiente en la Cámara de Diputados en su condición de Cámara revisora.

### **3. Análisis del dictamen final en la Cámara de los Diputados**

Aprobado el proyecto de decreto para reformar el artículo 115 constitucional, con base en el dictamen emitido por las Comisiones del Senado de la República, y con el fin de dar debido cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 72 de la Constitución Política de nuestro país, la Cámara de Senadores (Cámara de Origen) envió a la de Diputados (Cámara Revisora) el dictamen aprobado para su análisis y su consecuente aprobación o modificación.

Las Comisiones que participaron en la Cámara Revisora para los fines expuestos fueron: la de Gobernación y Puntos Constitucionales; Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

Para la elaboración del dictamen final, los miembros de las Comisiones de la Cámara de Diputados, hicieron suya la definición de Municipio anotada en la iniciativa de decreto, al considerarlo como: *“la célula social, política y económica”*.<sup>145</sup> Existe una clara tendencia por parte de los Legisladores para destacar el valor histórico que ha poseído el Municipio a lo largo de su vigencia en la República. De esta guisa, dice el dictamen, en cada Municipio en México: *“...hay una parte de la Historia Nacional”*.<sup>146</sup>

A decir de los legisladores, la idea del Municipio en el Congreso Constituyente de 1916, a través del tiempo, se ha deformado. *“Originalmente se buscaba convertirlo en el centro de organización política, social y de desarrollo pleno; en la actualidad*

---

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 63.

<sup>146</sup> *Idem*.

*son centros de migración y atraso económico, alejado de las mejores condiciones posibles a la lucha por el desarrollo integral de la Nación”. 147*

Al ocuparse los diputados del estudio de la desaparición, suspensión total o parcial, y la revocación, opinan que *“Establecer en nuestra Carta Magna el procedimiento a seguir en el caso de destitución de Ayuntamientos, otorgando el derecho de defensa a título colectivo o individual, es proveer de estabilidad a las comunas y respetar a ultranza el voto popular. Por cuanto, a revocar el mandato de uno de sus miembros, debe entenderse esta facultad referida a aquellas personas que desempeñan un cargo por nombramiento o designación”. 148*

De la opinión de los diputados, resulta conveniente destacar que para referir la ausencia total o parcial de miembros de los Ayuntamientos se utiliza la expresión destitución, en lugar de desaparición, como lo refiere el Ejecutivo Federal en la iniciativa.<sup>149</sup> Se conservan los principios de derecho de audiencia y respeto al voto. En relación con la suspensión, la revocación la desplaza. Esto, a la luz de la parte dogmática del presente trabajo de tesis, resulta equivocado. En efecto, el primer concepto es una sanción impuesta a quienes han transgredido el orden jurídico vigente que rige las funciones de los servidores públicos municipales; mientras que la segunda se aplica cuando no se ha cumplido con las formalidades impuestas por la ley para el ejercicio del cargo, por infringir leyes de orden común, o que la comunidad municipal lo demanda.

Huelga resaltar una inexacta consideración por parte de la Cámara Revisora,

---

147 *Idem.*

148 *Ibidem*, p. 64.

149 Cfr. Se sugiere consultar la *Ley Orgánica Municipal del estado del estado de Aguascalientes*, 2019, artículos 29 y ss. Desaparición, concepto que adoptarían los Diputados de Aguascalientes al asumir la presente reforma.

cuando refiere la posibilidad de aplicar la revocación a una persona, con lo cual soslaya la eventual necesidad de que, como resultado de la práctica gubernamental, se pudiera aplicar a todos o en parte de los miembros del Ayuntamiento.

Otro punto digno de comentarse es la confusión que se tiene entre el cargo por elección y el dado por nombramiento. Como sabemos, la primera es por elección directa, o plurinominal; la segunda es consecuencia de la primera, cuando no fuese posible celebrar elecciones, o los suplentes no entrasen en funciones. La primera no necesariamente conduce a la segunda, en virtud de que los suplentes pueden ocupar el vacío dejado por el propietario, o celebrase elecciones.

El presente dictamen concluyó el 28 de diciembre de 1982. Al aprobarse fue remitido al Pleno para el debate correspondiente.<sup>150</sup> Hechos que a continuación se invocan.

#### **4. Estudio de los debates en la Cámara de Diputados**

Los legisladores de los diferentes partidos que participaron en el debate tuvieron pronunciamientos comunes: Lograr una verdadera autonomía política y financiera en los Municipios, principios ideados desde el Constituyente de 1917; devolver al Municipio el sentido social que siempre ha tenido; erradicar el centralismo que se ha creado a lo largo de los años y asignarle mayores facultades a los Ayuntamientos para que legislaran sus propias normas, entre otras.<sup>151</sup>

La postura general de los partidos políticos que participaron en la reforma fueron los siguientes:

---

<sup>150</sup> Cfr. *Iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional, Marco Legislativo para el Cambio, op. cit.*, pp. 36 y ss.

<sup>151</sup> *Idem.*

#### 4.1 Partido Socialista Unificado de México

El debate lo abrió el diputado Raúl Rea quien se manifestó en favor de la defensa de la autonomía municipal. Al contemplar la estructura federal y estatal, señalaba que el Municipio se había creado primero y que era social, política y económicamente fundamental atenderlo. *“Entendemos que el Municipio adquiere su autonomía porque el origen de su ejecución en cuanto a su organización, su gobierno, son anteriores al de los estados y la federación y que como forma de poder público de la sociedad vecinal debe cumplir debidamente las funciones administrativa, legislativa, ejecutiva, judicial, social y hacendarla”*.<sup>152</sup>

Existe un claro rechazo por parte de este legislador hacia la reforma propuesta, porque de acuerdo con sus estimaciones: *“...lo que no podemos aceptar porque eso atenta, vulnera y liquida el principio del Municipio Libre, es el hecho de que sean las legislaturas de los Estados las que tengan el derecho de desintegrar, desaparecer, a los Ayuntamientos. Porque la autonomía municipal si la llevamos hasta sus últimas consecuencias, con una interpretación ortodoxa de la misma, tendríamos que aceptar que debieran ser los ayuntamientos los que calificaran en última instancia sus elecciones. Y que solamente la mayoría de los electores tendrían el derecho de modificar estas disposiciones o de revocar el mandato otorgado por ellos mismos”*.<sup>153</sup>

En relación con el criterio anterior, todo acto o acción política tendiente a otorgar al Municipio mayor autonomía sería bienvenida, pues conduce a fortalecer el compromiso histórico que se tiene con los Constituyentes de 1917; además de enfrentar y solucionar satisfactoriamente las necesidades que surjan de la comunidad municipal. Ahora bien, la propuesta del legislador conduce a interpretar

---

<sup>152</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>153</sup> *Ibidem*, p. 70.

al Municipio como independiente y no autónomo, al impedir la nula colaboración entre los niveles de gobierno local municipal, pues de acuerdo con la reforma a los primeros corresponde aplicar los conceptos que entraña la reforma. Esta postura desde luego no es aceptable, en razón de que el Municipio se distanciaría de la dinámica del federalismo, pues es un elemento indispensable para el buen funcionamiento de ambos.

Asimismo, la tesis del legislador resulta ajena a la luz de los principios básicos del Municipio mexicano. En efecto, la presente proposición prevé, como se ha referido, un Municipio independiente que autónomo, en virtud de que al alejarse de la intervención estatal, incluso para los asuntos políticos básicos, como sería el hecho de calificar una elección derivada de un proceso electoral, se alejaría del principio de colaboración de poderes. Por lo que refiere a la posibilidad que sean los propios electores quienes sustituyan al Congreso estatal para aplicar las figuras de suspensión, desaparición y revocación, no es otra cosa, que hacer independiente al Municipio, situación que desde luego es inviable para la tradición jurídica de éste.

Con respecto a la revocación, no es de compartirse la idea de que sea el pueblo directamente el que quitase al Munícipe el mandato, porque se correría el riesgo de caer en el caos social. En efecto, ¿qué porcentaje de la población sería el mínimo para la procedencia? ¿Quién o quiénes realizarían el cómputo? entre otros planeamientos. El pueblo sería el encargado de hacerlo, solo que a través de sus representantes, con lo cual tendríamos una voluntad indirecta, al facultar a las legislaturas para hacerlo.

Ahora bien, no puede concebirse a los diferentes niveles de gobierno, federal, Estados o Municipios con autarquía plena, pues siempre resulta conveniente la existencia de las facultades y funciones concurrentes. La acción Federal en la República, como lo señala Pedro Zorrilla Martínez: “...se complementan y la tarea

*básica común es orientada en todo el país por el Gobierno de la República*“.<sup>154</sup> Esto nos conduce a fortalecer la idea de que la concepción de un Municipio plenamente autónomo, que raye en la independencia, resulta a todas luces difícil de asimilar, lo que debe prevalecer, consideramos, es un Municipio con una autonomía que permita colmar las necesidades de sus habitantes, a través de recursos suficientes y la instrumentación políticas públicas eficientes de empleo, en un contexto de estrecha colaboración.

#### **4.2 Partido Acción Nacional**

La exposición del pensamiento común de los Diputados miembros de este partido en la Cámara de Diputados, fue expuesta por el Diputado Javier Blanco Santés. En su participación ante el pleno de la Cámara, adujo que el Municipio y su importancia, heredados del pensamiento de los Constituyentes de 1917, quedaban impresos en la actual reforma municipal.<sup>155</sup>

Llama notablemente la atención la consideración romántica que del Municipio realiza Efraín Luna: “...*La patria chica que todos amamos en el gran contexto de la patria grande amada de México, en la que tuvimos la dicha y el privilegio de nacer, pero con la que tenemos la grande responsabilidad de preocuparnos por su ventura o su desgracia. Esta patria chica es el Municipio* “.<sup>156</sup>

En alusión al pensamiento de algunos brillantes constituyentes, evoca el de Hilario Medina: “*Esta Comisión está necesitada de darle vida a la promesa revolucionaria*

---

<sup>154</sup> Zorrilla Martínez, Pedro et al., México, Descentralización Política, *Problemas actuales del derecho constitucional*, estudios en homenaje a Jorge Carpizo, UNAM-IIJ, 1994, p. 415.

<sup>155</sup>Cfr. *Iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional, Marco Legislativo para el Cambio, op. cit.*, pp. 89 y ss.

<sup>156</sup> *Ídem.*

*que se ha hecho a la nación mexicana consistente en el establecimiento del Municipio Libre*".<sup>157</sup> Agrega el diputado del PAN. *Esta vocación Municipal: "...nos hizo decir en el pasado, en coincidencia con nuestros antecedentes ilustres y sabios del Constituyente del 17 que era necesario fortalecer la autenticidad del Municipio Libre*".<sup>158</sup>

La autonomía municipal y el Municipio Libre referidos, llevados a la vida municipal con plenitud, se lograrían políticamente en la medida en la que los ayuntamientos contaran con tres funciones principales de gobierno: Legislativa, ejecutiva y judicial. Sabemos que dentro de las funciones del Ayuntamiento existe la legislativa, que se practica en las funciones de cabildo; la ejecutiva, a través del Presidente Municipal, mas no en plenitud la judicial, aunque las acciones de los síndicos se entienden judicial. Con esto vemos claro que resultaría insuficiente la eficacia y eficiencia en la aplicación de las figuras en cuestión.

Ante esta tesitura, surgió el planteamiento en el sentido de si resultaba conveniente que el Ayuntamiento contara con una función judicial sólida. Hacerlo fortalecería mejor la autonomía municipal.

### **4.3 Partido Demócrata Mexicano**

Del análisis al discurso pronunciado por el diputado Baltazar Ignacio Valadez, se desprende que en compañía de los miembros de su partido manifestaron su plena aceptación a la reforma constitucional que venimos comentando. La base de sus argumentos se centró en el hecho de que venía a disminuir el grave atraso y abandono en que se encontraban los municipios en nuestro país: *"Allá, en la lejanía o cercanía de nuestra provincia, millones de mexicanos transitan por calles polvorientas o lodosas. Son víctimas de la sed o de la mugre, porque carecen de*

---

<sup>157</sup> *Idem.*

<sup>158</sup> *Idem.*

*agua, defecan en el suelo, subsisten al lado de aguas estancadas y putrefactas, auténticos focos de infección que los enferman porque carecen de drenaje”. 159*

El partido, argüía el diputado Baltazar, con la reforma municipal aprobada y su debido cumplimiento a través de la exacta observancia de la norma, se crearían mejores servicios en favor de miles de familias que habitan los municipios en la República Mexicana. Asimismo, denunció que: *“Habrá en cambio, no lo dudamos, quienes sí se opongan a este paso, a este avance concreto. Entre ellos, es muy posible que figuren algunos gobernadores, aquellos de mentalidad caciquerial que aunque digan lo contrario conciben al municipio como una más de sus haciendas...”*<sup>160</sup>

Las situaciones que denunciaba el partido, en voz de su representante, son claramente reveladoras de la verdad social en algunos municipios, lo más sorprendente es que a pesar de la reforma, en algunos rincones del país, todavía existe la descripción denunciada.

#### **4.4 Partido Revolucionario Institucional**

La opinión de este partido, expresada por conducto del diputado Sami David, fue en el sentido de que la reforma venía a conceder al Municipio mayor desarrollo, venía a romper con un centralismo fortalecido a lo largo de los años, al señalar que: *“ Estas reformas aseguran el respeto al voto ciudadano al uniformar criterios en torno a los procedimientos para la suspensión y desaparición de ayuntamientos y para la suspensión y revocación de sus miembros al establecer un marco general que requiere de las dos terceras partes de los integrantes de las legislaturas y de la existencia de una causa grave; contemplando la garantía de audiencia y permitir el desahogar de alegatos y ofrecer pruebas con lo cual se desecha cualquier*

---

<sup>159</sup> *Ibidem*, p. 88.

<sup>160</sup> *Ibidem*, p. 89.



*posibilidad de interpretación unilateral de las leyes estatales en provecho de un grupo de interés o de un partido político en especial*.”<sup>161</sup>

Con base en esta opinión, el legislador no hace otra cosa que denunciar los caracteres generales contenidos en la esencia de la reforma. En efecto, uno de los fines de este fenómeno legislativo es el respeto al voto. Sin embargo, esto en esencia, a más de lo anterior, debe considerarse como un avance en el camino de la democracia, pues el fenómeno democrático involucra ciertamente a la voluntad política de los ciudadanos expresada en el voto, pero además es la garantía que estos tienen de que la alternancia en el poder habrá de darse en los términos y condiciones establecidos en la ley, nunca en el momento en el que decidan los gobernadores, principalmente. Implica que sean equitativos los procesos de campaña, y sobre todo un escrutinio creíble. La presente postura otorga a los municipios seguridad jurídica en el ejercicio de sus respectivos encargos, pues la adición al artículo 115 constitucional, obliga a los Congresos Estatales a cumplir con la garantía de audiencia a su favor.

Después de conocer las diferentes opiniones surgidas en las Cámaras de Diputados y Senadores, indistintamente, en torno a la reforma del artículo 115 constitucional, es dable concluir el presente apartado en el sentido de que los legisladores que integraron la primera cámara, mostraron planteamientos comunes, poco debate; fenómeno mínimo observado en la segunda. Esta postura, políticamente nos parece natural si atendemos a la composición misma de ambas instancias legislativas, en efecto, la Cámara de Senadores en ese entonces, se integraba por una mayoría perteneciente al Partido Revolucionario Institucional, que venía a sumarse a la solicitud del Ejecutivo Federal de reforma al Municipio. En tanto que en la Cámara baja, debido a la reforma electoral implantada por el gobierno de José López Portillo en 1977, permitió la afluencia de mayores partidos a la vida parlamentaria, lo que permitió el enriquecimiento en la vida política

---

<sup>161</sup> *Ibidem*, p. 91.

nacional, y consecuentemente un mejor debate.<sup>162</sup>

En esta última Cámara, destacaron principalmente las siguientes líneas de pensamiento: La recuperación del pensamiento original del Constituyente de 1917 y así otorgar al Municipio mayor autonomía política y financiera, erradicando el centralismo que con el paso del tiempo se había creado; el respeto al voto de los habitantes del Municipio, estableciendo reglas claras para la remoción de los gobernantes electos y, devolver al Municipio el sentido social que siempre ha tenido. Asimismo, en el debate parlamentario se invocó retiradamente el pensamiento de ilustres Constituyentes como el de: Hilario Medina y Heriberto Jara.

De igual manera, aquellos que se opusieron a consentir la propuesta presidencial para darle al municipio una nueva estructura, lo hicieron bajo la tesis que al aprobar la reforma, se retrocedería en la búsqueda por lograr una verdadera libertad en la vida municipal, ya que al depositar en los Congresos estatales la facultad de desintegrar la vida del ayuntamiento, continuaría la influencia de los gobiernos estatales sobre los municipios, como se venía haciendo. Opinión carente de toda coherencia, porque a pesar de que ambas instituciones forman parte del poder local, también lo es que el Ejecutivo en esencia es diferente al Legislativo. La participación de éste en el fenómeno político municipal, obedece a una necesaria colaboración de poderes ante el vacío o desequilibrio que sufra la estructura política municipal, y efectos sociales colaterales.

Durante el debate de la reforma, se presentó una postura ecléctica, hasta cierto punto conformista, al estimarse que el Municipio había venido presentando un alud de carencias: Marginación, pobreza, falta de empleo y de servicios, las que se

---

<sup>162</sup> Se sugiere consultar el análisis y reflexión que se plantea en torno de la trayectoria a la reforma política emprendida por el presidente José López Portillo. [http://www.diputados.gob.mx/museo/s\\_nues11.htm](http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm)

incrementarían de no aprobarse la reforma, por lo que algunos legisladores votaron a favor de su contenido; algo como un mal necesario.

El número de años transcurridos entre esas observaciones y la elaboración de la presente opinión, es elevado, y la situación de los municipios en México poco ha cambiado. En lo político, definitivamente existe un avance importante, los Ayuntamientos no se ven alterados por injustas prácticas de los gobiernos estatales, o federal en casos excepcionales; pero en lo económico, son pocos los que han adquirido desarrollo sostenido y sustentable.

En cuanto al ámbito de la seguridad, por ejemplo, en Michoacán, la ciudad de Zamora; en Jalisco, Tepatitlán y Atotonilco el alto, se han visto en conflictos severos para garantizar el orden social. Las causas que conducen a un Municipio al éxito o fracaso, radican en diferentes circunstancias: culpa de administraciones deshonestas, la población que no participa activamente para llevar a buen puerto los planes de gobierno: no pago de impuestos locales; apatía en la educación; es casi nula la capacitación agrícola; poco cumplimiento a las normas escritas, entre otras causas.

## **5. Análisis de la redacción final aprobada por el Congreso General**

Como se ha comentado, uno de los objetivos planteados por el Ejecutivo Federal en la iniciativa se encontraba la de otorgar seguridad jurídica a los ayuntamientos, para que no fueran objeto de destitución caprichosa por parte de los gobernadores, devolverle la autonomía política y financiera a los municipios, que se habían visto afectados por un centralismo extremo formado a lo largo de los años. Por parte del Congreso Federal, afloraron los siguientes razonamientos: Devolverle al Municipio la autonomía política y financiera como lo consideró el Constituyente de 1917, erradicar el centralismo, respetar el voto de los habitantes del Municipio y devolverle su sentido social.

Como se aprecia, la reforma propuesta buscaba redefinir la estructura y funcionamiento de la vida política y social en los municipios, a efecto de que los municipios pudieran organizar políticas de recaudación y manejo de recursos financieros propios, que generaran dinamismo en los programas de desarrollo en sus comunidades. En lo político, que fueran los habitantes quienes eligieran democráticamente a las personas que los habrían de gobernar, reservándose el derecho de destituirlos en cualquier momento cuando el poder fuera ejercido de manera distinta como lo marca la ley, o las aspiraciones de la población. Que en aras de la seguridad jurídica para los gobernantes, el derecho contemplara las causas por las cuales podrían ser removidos de sus cargos.

Con respecto de la reforma Teresita Rendón Huerta Barrera opina que: *“Mediante la reforma de 1983, se dio de hecho un nuevo texto al artículo 115, precisando mejor las facultades y atribuciones de los ayuntamientos”*.<sup>163</sup>

Para Reynaldo Robles Martínez, la presente reforma no ha sido del todo exitosa, porque con los cambios al texto constitucional, los Municipios no lograron la autonomía política que los constituyentes de 1917 visualizaron. En efecto, señala en su texto *El Municipio* que *“...desafortunadamente la ley se quedó corta, ya que no se suprime esta intromisión que antes era de dudosa legitimidad y que ahora se acepta, se convalida, aunque no debemos negar que se avanzó un poco ya que las reformas unifican el criterio en torno a la suspensión y desaparición de ayuntamientos, para la suspensión y revocación de sus miembros, limitando las causas a las que la ley estatal consideren como graves y además dándole oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegatos a los afectados, pero no fortalecen la libertad política municipal, solo establecen la garantía de legalidad y de audiencia de los afectados”*.<sup>164</sup> La presente opinión coloca una vez más la necesidad de que en los municipios exista libertad o autonomía política, sin

---

<sup>163</sup> Rendón Huerta B., Teresita, *op., cit.*, p. 518

<sup>164</sup> Robles Martínez, Reynaldo, *El Municipio*, México, Porrúa, México, 2013, p. 135.

embargo, resulta igualmente conveniente tomar en cuenta los riesgos que implicaría, al dejar que el poder político en los ayuntamientos determinara su permanencia en la administración municipal, a pesar de sus actos ilegales, era necesario la colaboración de los otros poderes estatales para calificar el quehacer político y administrativo, acorde, en todo momento, con el marco legal vigente. En ese contexto, objetivamente, se podría evaluar el trabajo municipal, y aplicar la suspensión, la declaratoria de desaparición, y revocación de mandatos, con el beneficio del derecho de audiencia a favor de los afectados. Una clara autonomía política debe sustentarse en un marco legal en donde exista *pesos y contrapesos* en el ejercicio del poder, de lo contrario, se correría el riesgo de caer en la independencia del poder, o el ejercicio absoluto del poder, con las consecuencias desafortunadas para la vida colectiva.

Finalmente, la propuesta legislativa adquirió plena vigencia al publicarse en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, quedando en el siguiente sentido: *“Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos 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”*. El contenido de la presente reforma constitucional, trajo como consecuencia el establecimiento de un alud de estudios jurídicos que más tarde fueron utilizados en algunos Congresos Locales para la formación de las leyes orgánicas municipales. De acuerdo con el artículo segundo transitorio del Decreto, los estados tenían un año a partir del 4 de febrero de 1983 para adecuar sus leyes.

A continuación, se hace un estudio y análisis sobre cómo los Estados de la República, a través de sus Congresos locales, asimilaron la creación de la suspensión y desaparición de ayuntamientos, y suspensión o revocación de cargos edilicios. Conceptos que a su vez fueron regulados en los códigos municipales de cada entidad, con las respectivas causales de procedencia. Lo anterior con el fin de

conocer si se han cumplido con los objetivos planteados en la reforma; y si los congresos estatales, al legislar en la presente materia, utilizaron los criterios teóricos jurídicos necesarios para crear la relación de causales propias de los conceptos desaparición, suspensión y revocación.

**CAPÍTULO CUARTO**  
**ESTUDIO Y REFLEXIÓN**  
**DE LA SUSPENSIÓN Y DECLARACIÓN**  
**DE DESAPARICIÓN DE AYUNTAMIENTOS**  
**SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE CARGOS EDILICIOS**  
**EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA**

**A. Metodología**

A lo largo de los capítulos anteriores se encuentran establecidas las bases teóricas y principios jurídicos en torno de los conceptos que configuran el objeto central de la presente tesis: suspensión, desaparición y revocación, con sus respectivas consecuencias jurídicas y políticas. Esto constituye una eficiente orientación, para un claro entendimiento, en torno de la normatividad jurídica creada por los Estados de la República, al incorporar a sus respectivos ordenamientos jurídicos los alcances de la reforma municipal de 2 de febrero de 1983.

Los objetivos planteados, por su naturaleza legal se vinculan con otros temas, por lo que han sido incorporados en el presente capítulo, como es el caso del número de municipios con los que cuenta cada Estado; integración del Congreso Local; integración de los ayuntamientos, a quienes se les podría aplicar los conceptos citados, y la manera de enfrentar el vacío de poder derivado de la aplicación. En ese orden de ideas, para desarrollar el presente capítulo, se utilizarán los siguientes procedimientos:

a) El número de municipios en cada Estado, porque así se conoce en cuántos espacios dentro de la entidad tendrán efectos los conceptos centrales.

b) El número de diputados que integran la legislatura local correspondiente, de esa manera se puede concebir el número de miembros que son tomados en cuenta para aplicar las DOS TERCERAS partes que exige la Constitución federal.

c) Conocer si se encuentra la facultad a favor del Congreso Local para la procedencia de los conceptos en cuestión, y si fueron tomados en cuenta los criterios de origen etimológico, teórico y jurídico para la elaboración de las causales de procedencia en las leyes locales.

d) El número de miembros en los ayuntamientos, con el fin de conocer cuántos de sus miembros pudieran verse afectados.

e) La manera de enfrentar política y jurídicamente la gobernabilidad en los Municipios, seguido de la aplicación los conceptos citados.

El método utilizado para lograr los objetivos anteriores es el deductivo jurídico, que parte de la Constitución Política del Estado correspondiente y finaliza con la ley municipal.



## **1. AGUASCALIENTES**

### **1.1 Organización municipal**

En una clara congruencia con lo establecido en el artículo 115 de nuestra Constitución, el estado de Aguascalientes adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de organización política y administrativa el Municipio Libre. Este sistema se aplica en los siguientes municipios con los que se integra la entidad: Aguascalientes, Rincón de Romos, Calvillo, Jesús María, Asientos, Tepezala, Cosío, San José de Gracia, Pabellón de Arteaga, San Francisco de los Romo y El Llano, un total de once. Según se desprende de la lectura de los artículos 8 y 9 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

### **1.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Supremo poder del Estado se divide<sup>165</sup> para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Con respecto del primero, se deposita en una corporación que se denomina Congreso del Estado.

El Congreso Local se integra con veintisiete diputados, de los cuales dieciocho son electos mediante el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y nueve asignados a los partidos políticos bajo el principio de representación proporcional.

Como se sabe, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo tercero de la fracción

---

<sup>165</sup> Cfr. Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, (Porrúa), México, 1977, 104-105. La presente legislación comparte la teoría de Carlos Luis de Secondat, barón de la Bréde y de Montesquieu, al señalar que el poder soberano de una nación se divide en tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las legislaturas de los estados, por las dos terceras partes de sus miembros, tienen la facultad exclusiva de suspender ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros. De igual manera, de acuerdo con el artículo segundo de la reforma constitucional tanto la legislación federal como la local deben hacer suya la reforma municipal de 1983. Ahora bien, al consultar la legislación local, no existe dicha facultad a favor del Congreso Estatal; se encuentra hasta el artículo 66, en su fracción II. Esto legalmente es admisible, solo que por simple estructura jurídica, sería conveniente que apareciera en el apartado jurídico propio de sus atributos jurídicos.

### **1.3 Integración de los ayuntamientos**

Cada uno de los Ayuntamientos de la entidad desempeña la función de administrar financiera, administrativa y políticamente la vida de los municipios, con lo cual se cumple uno de los objetivos de la reforma, en el sentido de lograr autonomía en el desarrollo municipal. El número de miembros que integra cada uno de los Ayuntamientos es diverso, se encuentra sujeto al número de población asentada en el Municipio correspondiente, y oscila entre catorce y seis regidores bajo los principios electorales de mayoría relativa y representación proporcional, dos síndicos, y presidente municipal. El Municipio de Aguascalientes es el que consta del mayor número de miembros.

### **1.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

El hecho de que la Constitución local regule la procedencia de los conceptos base de la presente tesis, resulta apropiado, ya que como se ha mencionado en el apartado teórico anterior, contribuye a sentar las bases dogmáticas jurídicas para que otros cuerpos jurídicos estatales de menor jerarquía lo estructuren con mayor claridad, congruencia y eficacia.

No obstante, las causales para su procedencia las regula la Ley Municipal. A partir del artículo 30 se invocan los cuatro conceptos, sin las causales apropiadas a su propia naturaleza etimológica, efectos jurídicos, incluso políticos. Cabe mencionar que se ha incurrido en el error de crear un catálogo de causales de procedencia común para la suspensión y revocación, conceptos de naturaleza etimológica y jurídica distintos, como se ha establecido en el presente trabajo. Por lo cual, el Estado de Aguascalientes cumple parcialmente con los criterios incorporados en la redacción del artículo 115 constitucional, en el sentido de que considera los cuatro conceptos, pero no con causales propias, mucho menos acorde con su naturaleza etimológica.

La suspensión procede por siete causales. Todas ellas son propias a la naturaleza etimológica y jurídica atribuibles a la suspensión, con excepción de la VII, porque, si bien es cierto que los miembros del Ayuntamiento deben prestar todas las funciones necesarias para el buen desempeño del Municipio, la imposibilidad para su buen desempeño puede derivar de un conflicto electoral o de presión social, con lo cual sería una causal de revocación y no suspensión, como actualmente sucede.

Existe una clara violación jurídica en el párrafo segundo del artículo 31 de la presente ley en donde ante la procedencia de la suspensión total de munícipes, autoriza la formación de un Concejo Municipal, cuando debiera agotar la posibilidad de los suplentes, incluso el caso de nuevas elecciones.

La declaratoria de desaparición procede tan solo por dos causales. Ambas corresponden al marco teórico y jurídico de la desaparición, en virtud de que atienden a su objeto central que es la ausencia total de sus miembros, por cualquier circunstancia.

Por su parte, como se ha dicho, para la procedencia de la suspensión y revocación de cargos edilicios, se han establecido causas afines de procedencia, como se puede confirmar en el artículo 34 de la Ley Municipal, que señala nueve causales. Todas

corresponden a la Suspensión porque la hipótesis de procedencia se fundamenta en el incumplimiento de la Ley, como es el buen manejo de los recursos de la hacienda municipal, respeto a las instituciones públicas, respeto a las leyes, a los programas públicos, y a asistencia a las sesiones de Cabildo.

### **1.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Sea por la aplicación de la suspensión, desaparición o revocación, o simple inasistencia, los mecanismos que encontramos en la Legislación del presente estado son: la exhortación, convocatoria, suplencia, y los Concejos Municipales, provisionales o definitivos. Las dos primeras son para el efecto de requerir a los integrantes del Ayuntamiento a tomar protesta cuando la Ley determinara su presencia. El tercero es para cubrir la falta provisional o definitiva de los propietarios. Mientras que los Concejos son para cubrir la ausencia total de los miembros.

Todo lo anterior con fundamento en el artículo 66 de la Constitución del Estado, 24 y siguientes de la Ley Municipal de Aguascalientes.

## **2. BAJA CALIFORNIA**

### **2.1 Organización municipal**

A diferencia de otros estados, el texto constitucional local refiere en su redacción inicial el hecho de que el Estado de Baja California es parte integrante e inseparable de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos. Un concepto que llama particularmente la atención es cuando refiere el compromiso de no separarse de la federación, al señalar que la entidad es parte integrante e inseparable de la Federación, situación que implica un compromiso de lealtad no sólo con el pacto federal, sino con la sociedad mexicana por igual. Esa declaración de unidad puede tener su origen dada su cercanía con los Estados Unidos, y los antecedentes históricos que registran la invasión a nuestro país en 1847 y la pretendida anexión a su territorio estadounidense.

En cuanto al artículo tercero del texto invocado, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado es el Municipio Libre. Este principio, reconocido desde la Constitución Federal y consagrado en cada una de las constituciones de los estados federados, otorga al Municipio la importancia que representa para los diferentes niveles de gobierno. En efecto, en una concepción general de la administración pública de la República Mexicana, los municipios son indispensables para el buen funcionamiento de las entidades de la federación, pues ayudan a una mejor organización social y política en sus comunidades; ambos coadyuvan para el buen desempeño de la federación, respetando en todo momento el ámbito competencial que a cada uno corresponde.

En cuanto al número de Municipios que integran la entidad es menor en relación con otros estados. La Constitución Estatal, se ocupa de los Municipios y la forma en la que se organizan los Ayuntamientos, sin que para esto detalle sus nombres. Es La Ley del Régimen Municipal que los cita a partir del artículo 26, y son Mexicali, Tecate, Tijuana, Ensenada, Playas de Rosarito, y San Quintín.

## **2.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso Local se integra con un total de 25 diputados, por ambos principios electorales.

La Constitución de esta Entidad en su artículo 27, fracción IX, señala que por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, se podrá suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves previstas en ley, siempre y cuando que sus miembros hubieren tenido la oportunidad suficiente para rendir sus pruebas y formular los alegatos conducentes. Como ha quedado establecido en la parte teórica de la presente tesis, la suspensión tiene como característica ser resolutive, pues impone sanciones a aquellos que han vulnerado el orden jurídico; en tanto que la desaparición es declarativa, pues el Congreso tan solo se limita a declarar el hecho de que un Ayuntamiento ha desaparecido, por las diferentes causas que se hayan presentado.

En diferentes puntos de la presente tesis, se ha establecido el pronunciamiento en favor de que entre los poderes de los diferentes órdenes de gobierno debería existir una estrecha colaboración de poderes. Sin embargo, como sabemos, la reforma municipal de 1983 tuvo como principal objetivo privar a los gobernadores del control que venían ejerciendo sobre los ayuntamientos. En este orden de ideas, la legislatura local incurre de nueva cuenta en el mismo asunto al facultar al gobernador para decidir en la integración de los Concejos Municipales, como se desprende de la lectura del artículo 86 constitucional. El presente señalamiento se formula porque tanto la declaración de la necesidad de constituir un Concejo Municipal, como su integración, deben recaer en el Poder Legislativo local; mientras que las propuestas para su integración deben emanar de la propia organización de los habitantes del Municipio afectado por la ausencia de poder, nunca a propuesta del Ejecutivo local.

### **2.3 Integración de los ayuntamientos**

La Constitución del Estado se ocupa del establecimiento de las bases para la integración de los municipios.

Existen dos mecanismos para elegir a los miembros de los Ayuntamientos: el principio de mayoría relativa y el principio de representación proporcional. Con el primero se logra obtener una idea base de integración, que comprende la existencia de un presidente municipal, dos síndicos y de cinco a ocho regidores por cada Ayuntamiento, acorde con el número de habitantes.

### **2.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

El Estado de Baja California no ha regulado en plenitud el contenido del artículo 115. Desde su texto constitucional reconoce las cuatro figuras jurídicas, faculta al Congreso para su instrumentación, cómo integrar los ayuntamientos en el momento de su aplicación, incluso con la participación, por cierto, indebida del gobernador. Sin embargo, no existe un trabajo legislativo, con sustento teórico y jurídico sólido que permita dar certeza y objetividad acorde con el contenido del artículo 115 de La constitución federal, que incluya la suspensión total, desaparición y suspensión o revocación parcial, con todas las causas graves exigibles legalmente.

En efecto, la Ley del Régimen Municipal sólo se ocupa de la revocación y desaparición, solo que aquélla es la que cuenta con una relación completa de causas graves. Esto de acuerdo con el artículo 40 y siguientes de dicha Ley. Sin duda sorprende que proceda tan solo por cuatro causales, de cuyo análisis resulta que la contenida en la fracción I del artículo 41 es de revocación porque hace alusión a un estado de imposibilidad física para formar parte del gobierno municipal; la segunda procede por violación a las leyes vigentes, con lo cual pertenece a la suspensión; por disponer de recursos públicos fuera de la ley, también suspensión; y por la

inasistencia a las sesiones de Cabildo, suspensión porque existe un mandato legal para su comparecencia.

Resulta conveniente mencionar que se ha legislado de manera incorrecta, porque la facultad que pertenece al Congreso local, la realiza el propio Ayuntamiento, al resolver el cabildo la sanción a uno de sus miembros, para mandarlo posteriormente al cuerpo legislativo.

## **2.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

La legislación municipal contempla la figura de los Concejos Municipales, que se constituirán en el momento en que el Congreso Local pronuncie la suspensión de la mayoría de sus miembros, o declare, en su caso, la desaparición. La suplencia está reservada para la suspensión de cualquiera de los miembros del Ayuntamiento, no así para la revocación, lo cual incurre en una desvalorización del último concepto. Con esto, paraliza los efectos de la procedencia para la revocación de cargos edilicios, pues ante esta situación, quién ocuparía el cargo. Este hecho lo ratifica el artículo 38 de la legislación municipal, el cual señala que la designación del Concejo se hará simultáneamente a la "...declaración de desaparición, suspensión o revocación del mandato de un Ayuntamiento o la mayoría de sus miembros".



### **3. BAJA CALIFORNIA SUR**

#### **3.1 Organización municipal**

El estado de Baja California Sur constitucionalmente reconoce como parte de su organización municipal a cinco Municipios, que son: La Paz, Comondú, Mulege, Los Cabos y Loreto.

A diferencia de otras legislaciones estatales, la del presente estado define acertadamente la figura del Municipio Libre, considerándolo como una entidad de carácter público dotada de personalidad jurídica y patrimonio propios, autónomo en su régimen interior y con libre administración de su hacienda. La presente definición reconoce varios atributos esenciales que el artículo 115 constitucional reconoce al Municipio. En efecto, la fracción II de este precepto, establece la personalidad jurídica y en cuanto a la libertad de manejar la hacienda municipal, la fracción IV se ocupa de ella. La presente definición, de igual forma, es importante para lograr el reconocimiento formal de la autonomía en el municipio, pues establece textualmente en la Constitución del estado el carácter que se ha manejado en diferentes foros, pero que en la práctica no se ha podido consolidar: La verdadera autonomía Municipal. Lo mismo ocurre con la enunciación del patrimonio propio. En el caso de la Constitución de la República, establece la estructura administrativa, social y política del Municipio Libre, pero no una definición en relación con los presentes temas.

#### **3.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso Local se integra por 21 diputados, de los cuales quince se eligen por votación mayoritaria relativa y seis asignados a los partidos mediante el principio de representación proporcional de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 y demás aplicables de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur.

El artículo 64 de la Constitución estatal enumera las facultades atribuidas a la legislatura del estado. Al dar lectura a la fracción XXXVII resulta una clara coincidencia de lo dispuesto en el artículo 115 federal, al facultar a las legislaturas de los estados para suspender ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar mandatos municipales. Esta regulación expresa la manera responsable con la que se condujeron los legisladores encargados de incorporar la reforma municipal de 1983 al sistema jurídico local. Esta tesis queda sujeta a la consulta del Código Municipal en la regulación de las causas graves por las cuales procede.

Este método legislativo, en efecto, representa una manera congruente de atender los imperativos normativos resultado de una norma superior, como lo fue la propia reforma constitucional para dar una nueva vida a los Municipios en nuestro país.

### **3.3 Integración de los ayuntamientos**

A diferencia de las constituciones de los dos estados anteriores, la de Baja California Sur establece un capítulo especial para determinar la estructura y funciones de los Ayuntamientos, además de una definición de lo que la entidad entiende por Ayuntamiento, digna de tomarse en cuenta. El artículo 134 señala que el Ayuntamiento es el Órgano Municipal a través del cual el Pueblo, en ejercicio de su voluntad política, realiza la autogestión de los intereses de la Comunidad. Es un reconocimiento a la importancia que tiene la voluntad política del pueblo en la configuración del poder político municipal y determinante para la procedencia de la revocación, que como hemos establecido en el capítulo teórico, es la base para determinar la procedencia de la misma.

El número de integrantes en los Ayuntamientos, que representan políticamente a cada uno de los municipios del estado invocados en el punto 3.1, aumenta gradualmente en proporción a la población. De esta suerte cuenta con un presidente municipal, un síndico y entre ocho y seis regidores, por ambos principios electorales, es decir, voto directo y representación proporcional.

### **3.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

El Estado de Baja California Sur no cumple con lo dispuesto en el artículo 115 Constitucional, debido a que sólo señala los conceptos de suspensión parcial, revocación de nombramientos y desaparición de Ayuntamientos, omitiendo la suspensión total de cargos. En efecto, consagra causas graves de procedencia para la desaparición y revocación, y de manera ínfima para la suspensión parcial, la cual trata de las responsabilidades administrativas en las que pudieran incurrir los municipales. Ante la importancia de este concepto, amerita un catálogo nutrido de conceptos de procedencia.

De la lectura de los artículos 72 al 82 de la citada Ley Municipal, se puede colegir que el legislador local confunde la desaparición con la suspensión total, procedimiento inexacto porque la naturaleza conceptual de uno y otro concepto son distintos.

Del estudio particular de cada concepto y sus respectivas causales, la declaratoria de desaparición procede por cinco causas. Son propias de la Desaparición las causales contenidas en las fracciones II y III, debido a la ausencia de miembros. Las contenidas en las fracciones I, IV y V son propias de la suspensión, no desaparición. La primera porque su naturaleza refiere a la violación al marco jurídico legal, que en el particular es la Constitución, mientras que la segunda, al incumplir las normas administrativas que debe observar todo servidor público, y la última, es decir la V, por impedir el buen desarrollo de las funciones del Ayuntamiento, en esencia violar la ley que exige el servicio público responsable.

Para la aplicación de la suspensión se aplica sólo una causal y es derivado del juicio de procedencia, en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Es una causal muy general, cuando por mandato constitucional de la Federación debiera existir una relación clara de causales graves para su

procedencia, que condujera a hacer realidad la exposición de motivos del Poder Constituyente Peramente, para dar solides a los Ayuntamientos.

Cabe mencionar que la causal contenida en la fracción IV de la desaparición, en su configuración, no en sus efectos, se repite para la procedencia de la suspensión, evidenciando la confusión señalada.

La revocación procede por cuatro causales. Ninguna es de revocación. Todas son de suspensión, en razón de que la primera es por violación al marco constitucional; la segunda todo Munícipe por Ley debe acudir a sus funciones, al no hacerlo viola la Ley; la tercera el Ayuntamiento debe respetar la aplicación del presupuesto y Ley de ingresos; la cuarta que formalmente es por violación a la Constitución, que regula la forma de gobierno para los Estados de la República.

Una nueva repetición de causales la encontramos en la fracción I anterior, con la señalada en la I de la desaparición.

### **3.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Contempla el carácter de los suplentes, y para el caso de la ingobernabilidad municipal, serán los Concejos Municipales integrados hasta con 10 integrantes los que representarán política y administrativamente al Municipio, en los términos del artículo 64 de la Constitución estatal; también se contempla la posibilidad de celebrar nuevas elecciones, con lo cual se daría mayor certeza a la gobernabilidad municipal.

## **4. CAMPECHE**

### **4.1 Organización municipal**

El estado de Campeche para dividir su territorio y organizar el poder político reconoce el Municipio Libre. De acuerdo con el artículo 4° de la Constitución Política del Estado cuenta con once municipios: Calakmul, Calkiní, Campeche, Candelaria, Carmen, Champotón, Escárcega, HecelchaKán, Hopelchén, Palizada y Tenabo, mas litorales e islas.

### **4.2 Integración del Congreso local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso local del Estado de Campeche se integra con un total de treinta y cinco diputados de los cuales veintiuno son electos por el principio de votación mayoritaria relativa, y el resto son asignados a los diferentes partidos políticos participantes en el proceso electoral, mediante el principio de representación proporcional.

Dentro de las facultades que otorga la Constitución Política del Estado en consulta, la contenida en la fracción XXXIV del artículo 54 permite suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecidos y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, mediante el acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, por alguna causa grave prevista en la ley, siempre y cuando, sus miembros hayan tenido la oportunidad de rendir las pruebas y los alegatos. De la presente lectura, se desprende una clara congruencia con relación a lo que por su parte registra el artículo 115 constitucional, y una clara congruencia conceptual. En efecto, prevé la suspensión total o parcial de los miembros del Ayuntamiento; la declaración de desaparición de ayuntamientos, y la revocación; el número de miembros de la Cámara de Diputados local que deben aprobar la procedencia de estas figuras; el establecimiento del derecho de audiencia a favor de los munícipes y la reserva para que la Ley Municipal formule las causas graves por las cuales habrán de proceder.

Para afirmar con certeza que una legislación estatal es completa, es necesario haber cumplido con lo manifestado en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero de 1983. En ese sentido para calificar la presente legislación estatal, resulta conveniente atender la regulación que hace en su Ley Orgánica Municipal, lo cual será tratado en líneas subsecuentes.

#### **4.3 Integración de los ayuntamientos**

De la consulta a la Constitución del Estado de Campeche se deduce que no define y detalla la estructura política, administrativa e incluso conceptual de los municipios y ayuntamientos, lo reserva a la Ley Orgánica Municipal. Este comportamiento a la luz de la teoría jurídica no resulta conveniente, toda vez que entre una norma jurídica de mayor y menor jerarquía debe existir un vínculo en donde la segunda resulta validada por la primera.<sup>166</sup> En esa virtud, los conceptos jurídicos generales que tenga la Constitución del Estado, sirven de fundamento para establecer de manera particular la validez del marco jurídico conceptual del Municipio y Ayuntamientos, contenidos en la Ley Orgánica Municipal. En otro orden de ideas, la presente omisión puede interpretarse como un acto de respeto a la autonomía jurídica municipal, sin embargo, si ese fuese el caso, no sería óbice para ratificar la primera proposición, ya que la validez jurídica de una norma, incluso de un sistema jurídico, teórica y positivamente son necesarios.

De los once ayuntamientos con los que cuenta la entidad, la integración es diversa, oscila entre once y ocho regidores, dos y tres síndicos por ambos principios electorales, y presidente municipal.

La presente entidad cuenta con entidades administrativas auxiliares, lo cual atendiendo a las necesidades de la población puede ser positivo porque auxilian al gobierno municipal a mejorar la vida social. Sin soslayar el siguiente comentario.

---

<sup>166</sup> Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría General... op. cit.*, pp. 130 - 131.

### **4.3.1 Planteamiento acerca de las Juntas Locales**

#### **Comisarías y Agentes Municipales como formas de gobierno**

Como se expuso, en este Estado existen 11 Ayuntamientos que corresponden a los municipios detallados en el punto 4.1 del presente trabajo. Ahora bien, del análisis y reflexión del artículo 77 y siguientes de la Ley Municipal, contemplan la creación y estructura política de Juntas municipales, comisarios municipales, agentes municipales, delegados de sector, inspectores de cuartel, y Jefes de manzana, en su calidad de auxiliares en el trabajo administrativo en los Ayuntamientos de la entidad.

La presente regulación es novedosa para el presente trabajo, en virtud de que ninguna de las legislaciones consultadas hasta este momento las contempla; además de que la literatura del Derecho Municipal hasta aquí consultada, no trata sobre el particular. En opinión de la presente investigación, esta organización política resulta inadmisibles. En efecto, la Ley Municipal dicta la manera en la que se organizan las mencionadas juntas municipales: un presidente, tres regidores y un síndico. La presente composición viene a confundir las funciones que por naturaleza son propias de los Ayuntamientos. Amén de lo anterior, el artículo 80 dispone que los munícipes que integran las juntas locales, serán electos por el pueblo y conformarán Ayuntamientos. La percepción de sujetar la integración expuesta a la voluntad popular, aparece como forma de fortalecer la voluntad soberana de la población municipal, solo que entraña un problema político que conduce a su debilitamiento.

Efectivamente, se crea una instancia más de poder adicional a los tres niveles: Federación, Estados, Municipios con sus respectivos Ayuntamientos, reconocidos por la Constitución de la República, quedando las Juntas Municipales y demás al margen de las órbitas de poder. Otra opinión se hace consistir en el hecho de que por tradición histórica, política y jurídica, no deben existir intermediarios entre el gobierno estatal y los municipios. En el caso de las autoridades en las Juntas Locales, Comisarios y Agentes Municipales, reconocidos por la Legislación Estatal,

actúan frente a las autoridades estatales, con lo cual se rompe con el vínculo autónomo entre aquellas dos instancias. Finalmente, en caso de destitución, correspondería al Ayuntamientos hacerlo, cuando debiera ser Congreso del Estado, por el significado político que tienen sus integrantes, por haber sido electos por el pueblo.

La solución a este asunto, se encuentra en el hecho de suprimirlos y constituir más Municipios y Ayuntamientos que se deriven en aquellos poblados que cuenten con una población razonablemente elevada, para que gozaran de mejores servicios municipales.

#### **4.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos municipales**

La Ley Orgánica de los Municipios en su artículo 42 reconoce los cuatro conceptos que refiere el artículo 115 de la Constitución federal. Sin embargo, en su estructura presenta sólidas inconsistencias, por lo que el presente Estado no se ajusta a los criterios de la Constitución federal.

El trabajo legislativo carece de metodología en virtud de que la suspensión y revocación proceden por causas comunes, como se ha dicho, son conceptos de naturaleza y alcance jurídico distintos; el legislador local agrupó las causales de la suspensión total y desaparición y las remitió al capítulo de procedencia para la revocación y suspensión individual, es el caso de las fracciones I, II, III, IV del artículo 48.

Para la procedencia de la suspensión total y la declaratoria de desaparición procede sólo por dos causales, cuando por el trabajo de los munícipes podrían configurarse agotarse otras hipótesis.

Del análisis de cada concepto y sus respectivas causas, la suspensión total reconoce dos causas de procedencia, en donde la primera se encuentra en el sitio



correcto, debido a que los gobernantes municipales deben mantener el orden y lograr los objetivos de sus mandatos reconocidos por la ley. La segunda causal que procede por perjuicios a la hacienda pública, es propia de la suspensión, debido a que la condicionante de procedencia se ubica en la violación a la norma que impone el buen ejercicio del mandato municipal.

La desaparición contempla dos causales, la primera es propia de la revocación y no desaparición, como actualmente se encuentra, dado que para su procedencia considera la existencia de impedimentos para el ejercicio del poder, esto es, la ausencia de condiciones para su ejercicio, en consecuencia, la soberanía municipal no existe para su desempeño, procediendo al retiro del mandato original. La segunda, atinadamente es de desaparición dado que la base de procedencia es la ausencia de los munícipes, originando el vacío de poder característico de la presente figura municipal.

Para la procedencia de la suspensión y revocación, procede por nueve causales, las cuales de la primera a la cuarta son de suspensión debido a que todos los gobernantes deben respetar el orden legal que les impone el buen despacho del Municipio, como son el buen manejo de recursos, orden en su relación con los otros integrantes y el respeto a la Constitución Federal. La contenida en las fracciones V, VI y VII son propias de la desaparición porque contemplan la ausencia o vacío de poder. La VIII se encuentra en el espacio correcto, aunque pertenece a la revocación, porque existe un impedimento para el buen despacho municipal. Finalmente, la IX es amplia para cualquier causa ubicada en el orden jurídico regulador.

#### **4.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

El mecanismo por excelencia es el Concejo Municipal que podrá constituirse de manera permanente en caso de ausencia de poder; no así de manera temporal como ocurre en otras entidades, hasta en tanto se celebren nuevas elecciones. Al caso,

considero que es mejor la primera forma porque el electorado cumplió con su voluntad política, solo que por eventos posteriores, al no consolidarse el poder, la legitimidad se instituye a través del Concejo.

Contempla las figuras de los suplentes y sustitutos para el caso de las ausencias individuales y temporales, sujetándose a un procedimiento que incluye a los Ayuntamientos y la Legislatura Local, lo cual es de suma utilidad para el fortalecimiento de la estructura gubernamental en los Municipios, contemplada en la propia reforma constitucional de 1983.

## **5. CHIAPAS**

### **5.1 Organización municipal**

Es conveniente reconocer que cada Estado de la Federación Mexicana posee la libertad de regular, de la manera más conveniente que le parezca, las facultades que no están reservadas a los poderes de la unión, pero de igual manera resulta el hecho de aclarar cuál es el tema por el cual debe iniciar toda Constitución local. Hasta este momento, del estudio dogmático que se ha plasmado en el presente trabajo, pone de manifiesto que los estados manejan dos formas, la descripción de su territorio, el reconocimiento de los derechos del gobernado, validando los enmarcados en la Constitución federal y otorgando algunos otros en el ámbito local. En lo particular, considero que lo más conveniente sería que se iniciara con este último, porque constituyen la base de todo sistema jurídico.

En ese sentido, la Constitución de Chiapas inicia con la división política municipal en su territorio. De esta suerte, el artículo 2º señala que en la entidad existen 122 Municipios.

### **5.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso local se integra con 40 diputados, de los cuales 24 son elegidos por votación mayoritaria relativa y 16 por el principio de representación proporcional, en los términos de las Leyes electorales del Estado.

La fuerza que alimenta el mecanismo de los conceptos desaparición, suspensión y revocación en la actividad política municipal, se encuentra en el trabajo de los Congresos estatales. De ahí que el propio artículo 115 constitucional disponga que las dos terceras partes de los miembros de los Congresos sean quienes pueden declarar la desaparición de ayuntamientos, suspensión de algunos o la totalidad de sus miembros, o la revocación de sus nombramientos. Por estas razones, se ha planteado la proposición que en el capítulo de facultades de los Congresos estatales

contenidos en las respectivas constituciones de los Estados, aparezca con claridad esa facultad.

Al respecto la Constitución del Estado de Chiapas, en el capítulo de las facultades del Congreso, reconoce exclusivamente la suspensión, lo hace de manera provisional, y solo derivado de la necesidad de practicar diligencias en materia penal, lo cual resulta ínfima atendiendo al amplio espectro de situaciones en los que se puede presentar.

Algo inadmisibles es que la petición puede formularla el gobernador, situación de alto riesgo para caer en las prácticas abusivas de los gobernadores antes de la reforma de 1983. Esto se deriva de la lectura del artículo 30 fracción XXXIII.

### **5.3 Integración de los ayuntamientos**

La Constitución del Estado en el artículo 66 se encarga de señalar el número de miembros con los que cuenta cada ayuntamiento, todo esto es con base en los habitantes de 7500 a 100,000. Su composición es entre 11 y ocho munícipes, acorde con ambos principios electorales.

### **5.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La Legislatura local incorporó a la Ley Orgánica Municipal los tres conceptos: desaparición, suspensión y revocación. Ahora bien, es importante que las legislaciones estatales contemplen todos los conceptos anteriores, porque la Constitución Federal faculta a los Congresos locales a instrumentarlos, especialmente la declaratoria de desaparición considerando que viene a dar inicio al procedimiento político encaminado al restablecimiento del poder público municipal al encontrarse desaparecido.

Este concepto, como se dijo, sólo procede por una causal, situación que evidentemente no responde al fenómeno mismo que las causas de la declaratoria de desaparición.

La suspensión total no cuenta con causas propias, procede por las mismas aplicables a la suspensión parcial. La presente decisión legislativa es viable, porque la suspensión atiende a la violación de la ley, sin embargo, entre una y otra existen efectos diferentes, separar a uno llevaría a llamar a los suplentes; suspender a todos, a la desaparición.

Para el caso de la revocación, de igual manera procede por una causal, aunque se adecua perfectamente a su naturaleza, no exime de la necesidad de incorporar otras hipótesis. Todo lo anterior acorde con lo señalado en el artículo 155 y siguientes de la Ley Municipal.

Ahora bien, del estudio y análisis particular de las causales de cada concepto, la incorporada en la desaparición, amerita una reflexión. Aunque se entiende el sentido de la desintegración, es importante saber el número de municipales que sirven de referencia para determinar que existe la señalada desintegración. Si habláramos de la existencia de las dos terceras partes de los miembros, estaríamos en aptitud de concebir la existencia de un gobierno, su inexistencia resultaría de la disminución del porcentaje señalado.

La suspensión total y parcial procede por las mismas causales, se ha elaborado una relación común de causales. Proceden por IX causales. La primera, por quebrantar los principios del régimen federal o los de la Constitución Política del Estado. Si tomamos en consideración lo asentado en la parte teórica de la presente tesis, en el sentido de que la acción que motiva la aplicación de la suspensión es la violación del orden jurídico que regula las actividades de los miembros del gobierno municipal, y lo que refiere a la vida política municipal, la presente hipótesis es correcta, pues en el caso de la federación, el pueblo de México ha resuelto vivir

políticamente bajo los principios republicano, representativo, democrático, laico y federal, los munícipes al violentar estas formas, infringen la ley y por tanto susceptibles de suspensión. La segunda fracción procede por violentar sistemáticamente las garantías individuales establecidas en la Constitución general y local, atendiendo a que aquéllas son derechos reconocidos por el Estado a favor de los gobernados, su menoscabo vulnera la ley, pues no les está permitida su violación, por lo que es correcta la incorporación de la presente hipótesis en las causas de suspensión. La tercera procede por abandonar sus funciones en un periodo de quince días consecutivos. Al caso lo que se califica es la conducta de los munícipes reflejada en el abandono de sus actividades, el abandono, una palabra que expresa ausencia, y está políticamente, permite el vacío de poder, consideraciones propias para la declaratoria de desaparición, y no de Suspensión. La cuarta por faltar a tres sesiones de Cabildo sin justificación en un periodo de treinta días. De igual manera como ha sido explicada la anterior causal, merece el mismo argumento, puesto que alude a una situación de ausencia para aplicarla, por lo que debe ubicarse en las de desaparición y no de suspensión. La quinta, por promover conflictos que eviten el desarrollo natural de las atribuciones del Ayuntamiento. Una responsabilidad en todo funcionario público, es manifestar buen comportamiento ante la población a la que sirve, y velar por el buen orden, al provocar actos que conduzcan conflictos, contraría su responsabilidad, por tanto, debe aplicarse la suspensión parcial o total de los miembros. Otra causal es por fallar reiteradamente al cumplimiento de sus funciones. Es correcta la ubicación de esta hipótesis, atendiendo a que los representantes del gobierno municipal están obligados al buen funcionamiento de la actividad municipal que desempeñan. La causal siete considera como situación de procedencia, estar sujeto a proceso por delito intencional. Al caso, si el delito cometido por el munícipe está vinculado con sus funciones, como la malversación de fondos públicos, como actitud contraria al buen manejo, es correcta la Suspensión; si fuese diverso, sería mejor colocarla en la Revocación, pues está impedido para manejar el encargo, por situaciones ajenas a su función pública, por ejemplo, lesiones u homicidio, que en principio nada tiene que ver con la función pública. La octava, procede por promover la adopción de una

forma de gobierno diversa a las establecidas en ambas constituciones, federal y estatal. Considero que es reiterativa con la primera causal. La novena, se actualiza cuando física o legalmente el munícipe está impedido para ejercer el cargo. En lo que toca a lo físico, definitivamente es un causal de Revocación, ajena a la Suspensión, ya que existe una imposibilidad de ejercicio del cargo por razones que nada tiene que ver con la violación de la ley que rige en el desempeño de funciones públicas. En tanto que, por la incapacidad legal, como ha sido manifestado en el comentario de la causal siete, depende de la naturaleza de esa incapacidad.

Por su parte, la revocación se regula en el artículo 162 de la ley en cita, y procede solamente por una causal, a saber: cuando no reúna el o los munícipes los requisitos de elegibilidad. Esta única hipótesis se ajusta perfectamente a los criterios establecidos en la parte teórica del presente trabajo, pues éstos parten de la idea que el criterio que inspira a los legisladores a aplicar la revocación es cuando el sujeto pasivo (munícipe), está incapacitado para realizar actividades propias del gobierno municipal, pueden ser de salud y políticas. Éstas consisten en que no reúna los requisitos que giran entorno de una elección, o que la población exija su dimisión.

### **5.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

De la consulta a la Ley Orgánica Municipal se han encontrado varios mecanismos que apoyan la ingobernabilidad que motiva la aplicación de cualesquiera de los conceptos suspensión, desaparición y revocación, y son: Los sustitutos, que intervienen en el Ayuntamiento cuando ha procedido la revocación ante el Congreso local, situación prevista en los artículos 152; y los Consejos Municipales que son aplicables como resultado de la declaratoria de la desaparición.

## **6. CHIHUAHUA**

### **6.1 Organización municipal**

Del estudio a la Constitución Política del presente estado resulta que no se detalla inicialmente el número de Municipios que integran la entidad, como sucede en las legislaciones de otros estados. No es sino hasta el artículo 125 de la presente ley suprema en donde se señala que el territorio de Chihuahua se encuentra integrado por 67 Municipios, cuya integración política (los ayuntamientos) decidirán regularlos.

### **6.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso Local del estado de Chihuahua se integra con 33 diputados, de los cuales 22 son electos por votación mayoritaria relativa, votados en distritos uninominales, y 11 por el principio de representación proporcional, votados en distritos plurinominales. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución del Estado. Una consideración muy particular es que el número de miembros que integran el presente órgano colegiado, es evidentemente reducido comparado con la extensión territorial de la entidad, como se sabe, es uno de los más grandes de la República Mexicana. Otra circunstancia es que si bien es cierto que el debate político entre ellos puede ser plural y rico en ideas, no menos cierto es el hecho de que un número más elevado podría incrementar esta posibilidad.

Es conocido en la ciencia jurídica que las facultades que legalmente se encuentran destinadas a un determinado órgano del estado, deben estar consagradas de manera explícita en el contexto de la ley. Este es precisamente el caso de la facultad que confiere el artículo 115 de la Constitución federal a los Congresos de las entidades federadas, para que mediante las dos terceras partes de sus miembros, puedan declarar la desaparición de ayuntamientos, imponer la suspensión total o parcial a sus miembros, o revocar nombramientos. En ese orden de ideas, de la consulta al artículo 64 de la Constitución local, en su fracción XV, inciso F, se



desprende la existencia de dicha facultad, reservando a la Ley Municipal su regulación y alcance jurídico.

### **6.3 Integración de los ayuntamientos**

La Constitución Política del Estado de Chihuahua forma parte del grupo constitucional que acertadamente dedica un título expreso para tratar el fenómeno político del Municipio. En efecto, el Título XI se encarga del establecimiento de la nomenclatura de los Municipios que integran la entidad, así como aquellas facultades propias de los ayuntamientos. Sin embargo, no define lo que es el Municipio; tampoco señala algo que es fundamental para su vida política, el número exacto de integrantes en los ayuntamientos, incluso, el número de regidores. Lo reserva al Código Municipal para que se ocupe del tema; pero no es así del todo, es la ley electoral la encargada de complementar la integración completa.

Cada Ayuntamiento cuenta con el Presidente Municipal, un Síndico, y entre 18 y 6 Regidores por ambos principios electorales.

### **6.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos municipales**

El Código Municipal del Estado cuenta con un título especial para tratar este fenómeno político. Como se ha encontrado en otros estados, reconocen los cuatro conceptos, y al llegar el momento de regularlos, limitan su instrumentación. Es el caso, puesto que como se ha dicho, en La Constitución Local aparece la facultad legislativa, limitada por cierto a la desaparición y Suspensión. Para el primer concepto, reconoce una sola causal. Situación distinta aparece en la Suspensión, si bien es cierto que no hace la diferencia para la separación parcial y total, cuenta con una relación completa de causales.

El artículo 51 es el encargado de dar las bases para la instrumentación de la reforma municipal de 1983, el cual omite manifestar el requisito de las dos terceras partes de los miembros del Congreso para la procedencia.

Sin duda, habrá que reconocer la descripción de los elementos procedimentales requeridos y observables en el seno del Poder Legislativo Local, en la aplicación de cualquiera de los conceptos base de la presente tesis, señalados a partir del artículo 53 del citado Código.

Del análisis concreto de las causales se obtiene que la única causal de Desaparición, su ubicación es correcta, debido a que alude a la ausencia o vacío de poder, esencia para la declaratoria correspondiente, la inexistencia de poder político en el Ayuntamiento.

En el caso de la suspensión, total o parcial, proceden por nueve causas comunes. La contenida en la fracción I, es propia del presente concepto, por infringir los principios del régimen federal o de la Constitución Política del Estado, en efecto, en atención a los principios teóricos establecidos en la presente tesis, la suspensión parcial o total proceden por la violación al orden jurídico establecido regulador de las actividades de los miembros del Gobierno Municipal. Ahora bien, uno de sus deberes, reconocido por el cuerpo normativo estatal, es velar por el cumplimiento de las Leyes Federales, como la Constitución Federal y su contenido, según lo dispone la Constitución Local, al actuar de manera diferente, existe una violación normativa, por lo que se debe proceder a la Suspensión. La fracción II procede por el abandono de sus funciones durante el término de quince días, claro, sin causa justificada. Es correcto su sitio porque los gobernantes por ley siempre deben presentarse a desempeñar sus cargos. La tercera III procede por la inasistencia consecutiva a tres sesiones de Ayuntamiento, sin causa justificada. En la presente hipótesis, es claro que se manifiesta una idea de ausencia o abandono de las funciones propias del encargo, en esa virtud, es suspensión. La IV por conflictos que conduzcan a la imposibilidad para gobernar. Al respecto, los miembros del Ayuntamiento están

obligados a mantener el buen orden en sus funciones y ante sus gobernados, al no cumplirlo, sería contrario a la ley, conduciendo al campo de la suspensión. La V causa procede por abuso de autoridad en perjuicio de la comunidad municipal, es correcta su ubicación. Esta hipótesis debería complementarse con la idea, que por abuso de autoridad se puede entender toda actuación fuera de lo establecido por la ley. La VI procede por omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones. Al respecto, como se ha referido, existe una norma jurídica que conmina a los miembros de los ayuntamientos a velar por el cumplimiento de lo establecido por la ley, al no hacerlo, consciente o inconsciente, violan la norma, por lo que procede la suspensión. La VII por haber sido condenado durante su mandato por delito intencional. Sería suspensión si el delito cometido estuviera relacionado con las funciones propias de su cargo; o revocación si fuese del orden común, considerando que no se cuenta con las condiciones necesarias para el ejercicio del poder. La VIII procede por implantar una forma de gobierno o base de organización política diferente a las establecidas en legislación Federal o Estatal. Esta fracción tiene relación con la contenida en la fracción I, la forma de gobierno es parte de la Constitución Federal, al no cumplirse había incumplimiento de la ley, por tanto suspensión. La última procede por incapacidad física permanente para ejercer el cargo. Al agotarse este supuesto, sería revocación por no existir las condiciones necesarias para gobernar.

### **6.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

El Código Municipal del Estado contempla una figura novedosa, los Ayuntamientos interinos, para el caso de la suspensión, como medida de restaurar el orden constitucional. Incluye los Concejos Municipales para el caso de la desaparición. Si la declaración tuvo lugar dentro de los seis meses de haber protestado el cargo, tendrá el efecto convocar elecciones; si la declaración tiene lugar después de los seis meses, el Ayuntamiento provisional electo, tendrá el fin de concluir el mandato, todo esto de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 55 y 56 de aquella Ley. El ejercicio de los suplentes es contemplado por la legislación del Estado, solo que

existe esta disposición de manera aislada en la Constitución, sin que exista como medida política en el Código Municipal. Lo ideal sería que existiera en ambos cuerpos legales. Finalmente, contempla la creación de los sustitutos por el Congreso del Estado, cuando se constituya la suspensión de alguno de los munícipes.

## **7. COAHUILA**

### **7.1 Organización municipal**

Incorporado inicialmente por el Constituyente original y más tarde asimilado y definido por la mayoría de las constituciones de los estados de la federación, el Municipio Libre representa la base de la división territorial y organización política de los estados. En el caso del Estado de Coahuila no es la excepción, el propio artículo 4° de la Constitución local señala que aquél desempeña ese papel. Sin embargo, al establecer la nominación de la estructura municipal, el 6° de la misma Constitución no utiliza ese concepto, sino el de Distritos. En este sentido, la entidad cuenta con 38, en los términos del artículo 158-G de la Constitución Local. En ese contexto, acorde con el marco teórico jurídico de la presente investigación, prevalece dicho concepto, por razones de jerarquía jurídica.

### **7.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso General cuenta con 25 diputados, 16 electos por mayoría relativa y nueve asignados a los partidos contendientes en el proceso electoral, mediante el principio de representación proporcional. Por el número de integrantes, resulta un foro relativamente grande en comparación con los Congresos estudiados con antelación. De cualquier manera, permite la concurrencia de legisladores, representados por diferentes partidos políticos, en consecuencia, enriquecen el acervo legislativo de la entidad.

De la consulta al texto constitucional Local, resulta que en efecto si es regulada la facultad de suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, según lo refiere la fracción XI del artículo 67. La estructura normativa de esta disposición, responde parcialmente a lo dispuesto en el artículo 115 constitucional, toda vez que si bien es cierto alude los conceptos, desconoce los mecanismos de procedencia, como son la manifestación de la voluntad de las dos terceras partes de los miembros del

Congreso y el derecho de audiencia. Ahora bien, en la misma redacción remite a los términos del 115 constitucional, deduciendo que es completa la hipótesis; lo es, aunque en futura reforma sería conveniente agregar la señalada ausencia.

### **7.3 Integración de los ayuntamientos**

Al respecto, tanto la Constitución local como el Código Municipal, omiten el número de miembros, el cuerpo jurídico que lo contempla es el Código Electoral, situación de estructura jurídica incorrecta, porque al menos la primera ley suprema debería indicar las bases, dejando a la luz de la concurrencia jurídica, el desarrollo a la ley electoral.

En ese orden de ideas, la integración se sustenta en el número de población, arrojando como resultado el presidente municipal, un síndico, y de siete a 15 regidores por ambos principios electorales.

Cabe mencionar que los miembros de los ayuntamientos permanecen en sus encargos cuatro años, cerrando el paso a la elección consecutiva o reelección, ya establecida constitucionalmente. Siento que esto es una limitación al avance democrático toda vez que a pesar de los buenos resultados, el electorado carece de la posibilidad de volverlo a elegir.

### **7.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

Con respecto al tema central de la presente tesis, resulta necesario manifestar que el Estado de Coahuila reconoce en plenitud lo señalado en el artículo 115 Constitucional, al reconocer desde su texto constitucional los cuatro conceptos, y plasmar sus causales de procedencia.

En efecto, menciona la suspensión parcial y total, revocación, y desaparición con el respectivo catálogo de causales.

Huelga comentar que la Legislatura local señala un análisis teórico jurídico para justificar la incorporación del presente tema a la legislación local, sin precedente hasta este momento en el presente estudio, lo cual viene a dar claridad y certeza al tema.

Solo que podemos hacer una crítica, debido a que utiliza la suspensión para separar temporalmente del cargo a los municipales. Recurre a la temporalidad para utilizar la suspensión, sólo como medida correctiva, es decir, separarlos del cargo por tiempo determinado por alguna causa grave. Esto resulta inconveniente porque la violación a la ley reguladora de la gobernabilidad municipal, nunca debe ser temporal, sino definitiva, de lo contrario la dinámica de gobierno puede verse con poca seriedad.

En tanto que la revocación la utilizan para separarlos definitivamente del cargo; y la desaparición para reconstruir el orden constitucional fracturado.

Todo esto deriva de la lectura del artículo, 69 y siguientes.

Del análisis particular tenemos que la suspensión procede por cinco causales, derivado de su lectura se obtiene que las señaladas en las fracciones I, III, IV y V son propias del presente concepto, en virtud de que, si existe responsabilidad administrativa, no se presentasen a sesionar en Cabildo, a desempeñar sus funciones y declarado válido el juicio de procedencia, traería consigo violaciones al marco jurídico vigente, en consecuencia, habría que suspenderlos del cargo. En tanto que la fracción II es de revocación, porque no existen las condiciones para el ejercicio del cargo, que en el particular es por incapacidad física y mental.

La Desaparición contempla cinco causales, las contenidas en las fracciones II, III y IV atinadamente pertenecen al presente concepto. En el primer caso, la falta de integración del Ayuntamiento para el desempeño de sus funciones, es una situación que amerita la declaratoria correspondiente, y llegado el caso de la instalación del

correspondiente Concejo. La fracción III, aunque se encuentra inspirada en la falta de integración, deriva de la acción de la renuncia de sus integrantes, aunque válido porque a nadie se puede obligar a realizar actos contra su voluntad, en el caso de un munícipe, es inadmisibles, porque se trata de una labor patriótica, una labor social y política, debe ser irrenunciable. La IV también es por falta de integración, atinada la procedencia debido a que el legislador hábilmente visualizó la ausencia total por haber aplicado las figuras de suspensión y revocación total, además de la responsabilidad administrativa; esta forma es lo que llamamos desaparición por suspensión o revocación. La contenida en la fracción I pertenece a la suspensión ya que se trata de violaciones a la Constitución. La V contiene una causal que es propia de la revocación, alude al impedimento para gobernar, es decir no existen las condiciones, de cualquier naturaleza para gobernar y esto a la luz de nuestra tesis procede el retiro del mandato soberano.

La revocación procede aplicarla por cuatro causales. Es propia la contenida en la fracción III, aunque es copia de la fracción II señalada para la suspensión. Las I, II y IV pertenecen a la suspensión debido a que su naturaleza es por violación al marco legal. En efecto, la ratificación del juicio político, la responsabilidad penal administrativa, y dejar de asistir a sesiones de Cabildo, son supuestos incorporados en la Ley.

## **7.5 Mecanismos auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Contempla el ingreso de los suplentes, sustitutos; y ante la ingobernabilidad en los ayuntamientos que integran la entidad, sea porque no se pudieran llevar a cabo las elecciones para elegir a los miembros de los Ayuntamientos, o porque se hubiese declarado desaparecido algún ayuntamiento, la legislación estatal contempla la conformación de los Concejos Municipales, designados por el Congreso estatal de entre los vecinos de la comunidad, según lo dispone el artículo 158-M de la Constitución del Estado, y el 61 del Código Municipal.



La figura del presidente municipal tiene buen reconocimiento en la entidad, en el caso de ausencia del electo, o posterior a la elección, el Congreso nombraría a un sustituto, acción sumamente recomendable puesto que la Alcaldía que representa es vital para la ejecución de lo resultado en el Cabildo.

## **8. COLIMA**

### **8.1 Organización municipal**

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución de la presente entidad, el presente Estado cuenta con diez Municipios. Cada municipalidad estará integrada cuando menos por diez mil habitantes. Contará con su propio órgano de gobierno o Ayuntamiento. En el caso de aquellos grupos vecinales que no alcancen esta categoría, serán gobernados no por ayuntamientos sino por Comisarías Municipales, Juntas Municipales y Delegaciones, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 104 y 105 de la Constitución local. Esta manera de sustituir a los ayuntamientos, ha sido criticada en el estado de Campeche, y es conveniente hacerlo una vez más: No es conveniente que sean gobernados los habitantes de las municipalidades por personas que ellos no eligieron; tampoco lo es que existan autoridades diferentes a la relación estado – municipio.

### **8.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso Local está integrado por 25 miembros, de los cuales 16 son electos a través del principio de votación de mayoría relativa y el resto según el principio de representación proporcional.

Al revisar las diferentes facultades que constitucionalmente se encuentran reservadas al Poder Legislativo Local, la contenida en la fracción XVII del artículo 33 de la Constitución estatal dispone que puede declarar la desaparición, suspensión definitiva y revocación del mandato de los ayuntamientos o de sus miembros, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, en los términos de la ley respectiva, sin precisar si la suspensión procede parcial, o de todos sus miembros; para lo cual reservamos la opinión hasta consultar la Ley Municipal.

### **8.3 Integración de los ayuntamientos**

De la misma forma como lo hace la Constitución Política del Estado de Baja California en relación con el Municipio y su gobierno, el de Colima dedica un título completo para establecer la estructura y funcionamiento del mismo, a saber, que el Municipio es: la base de la división territorial y organización política del Estado; para promover y realizar los servicios públicos destinados a la población.

De las legislaciones consultadas hasta este momento, ha sido común que el ordenamiento jurídico encargado de la integración de los Ayuntamientos sea la Ley Orgánica Municipal, y no la Constitución local. En el presente caso es la excepción, pues es precisamente el Texto Supremo Local el encargado de establecer las bases principales para su regulación. Considera al Ayuntamiento como: El Órgano Municipal mediante el cual el pueblo, en ejercicio de su voluntad política, realiza la autogestión de los intereses de la comunidad. De esta definición resulta que los miembros de los ayuntamientos tienen principalmente el papel de representantes del pueblo, con el fin de que realicen todas aquellas funciones encaminadas a colmar las necesidades colectivas. En suma, el Ayuntamiento es el mandatario del pueblo, quien realizará todos los actos que favorezcan a los fines sociales.

El número de miembros de cada Ayuntamiento en el Estado varía acorde con la población que exista en cada Municipio. En ese sentido, pueden integrarse por el Presidente Municipal, un Síndico y entre ocho y once Regidores electos por los principios de mayoría relativa, y representación proporcional. Como se aprecia, el número de integrantes no es elevado, lo cual expone fácilmente a los ayuntamientos en un estado de ingobernabilidad, toda vez que ante la suspensión, o revocación de uno o varios cargos municipales, se correría el riesgo de dejar al Municipio en estado de ingobernabilidad. Esto puede tener solución con los suplentes, sustitutos, incluso nuevas elecciones, solo que lo ideal sería que todo gobierno municipal iniciara y terminara su mandato sin alteración de ningún tipo.

## **8.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

Consultada y analizada tanto la Constitución local, como la Ley del Municipio Libre, arrojan como resultado que el legislador local ha sido parcialmente congruente con la reforma municipal de 1983, en virtud de que reconoce la declaratoria de desaparición, la suspensión parcial, y no la total, así como la revocación, con casi nula relación de causales.

La primera crítica que podemos formular consiste en que se crea una figura alterna a la desaparición, al señalar que la *desintegración*, y no desaparición de ayuntamientos será motivo para que el Congreso local desconozca su existencia. La desintegración inventada por la Legislatura es la que posee formalmente una causal de procedencia, y no el concepto formal que es la desaparición. Ésta, menciona la fracción I del artículo 87 de la Constitución, podría declararse por *fusión de Municipios*, evidentemente una posibilidad muy efímera. En tanto que la desintegración es por falta absoluta de sus miembros.

La suspensión solo procede parcial y no la totalidad, y solo por cuatro causales. De la práctica política se aprecia que suspender a parte y la totalidad de miembros, tiene tanto causas distintas como efectos diferentes.

La revocación tan solo procede por una sola causa, cuando existe un nutrido de causas por las que se puede aplicar.

La Ley del Municipio Libre contiene una nula regulación con respecto del presente tema.

Del análisis de las causas graves de cada concepto, en el caso de la desaparición, solo procede por fusión de municipios. La presente y única causal es una manera de evadir la aplicación del presente concepto, que por mandato constitucional debe aplicarse. Además de que, si un Municipio se incorporara a otro en condición de

fusionado, no sería bueno soslayar que su gobierno en su momento fue electo democráticamente, por lo que antes de la fusión debe concluir el mandato. Es por lo cual que la presente causal resulta sin posibilidad de materializarse jurídicamente.

En el caso de la suspensión, como se ha referido, solo procede por cuatro causales, de las cuales, la primera, la segunda y la cuarta son propias del presente concepto, porque entrañan la posibilidad de violentar la ley. En efecto, todos los municipios tienen facultades y obligaciones que deben cumplir conforme lo ordena la norma, al no hacerlo, se debe imponer la suspensión correspondiente; lo mismo ocurre cuando no se presentan a sesiones de Cabildo, en virtud de que por ley deben acudir. La cuarta, es propia de la suspensión debido a que todos los miembros del Ayuntamiento deben realizar sus funciones con orden y responsabilidad, ante su incumplimiento merecen ser suspendidos. La contenida en la fracción tercera es propia de la revocación, porque no se cuentan con las condiciones físicas y legales para ejercer el encargo.

La revocación procede por dos causales agrupadas en un solo párrafo. La primera resulta sobradamente propia de su naturaleza etimológica y jurídica, al referirse a la falta de condiciones necesarias para el ejercicio del poder, como la ilegitimidad. En tanto que la segunda es propia de la suspensión, al invocar la inhabilitación ante una sentencia definitiva por violentar la normatividad propia de su encargo.

### **8.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

De la consulta a la Constitución del Estado y Ley Municipal, los mecanismos auxiliares que actúan para evitar vacíos de poder en la vida política municipal son: la suplencia, y miembros sustitutos, cuando no fuese posible el ingreso de los primeros. Vale la pena mencionar que el segundo nombramiento lo hace el Cabildo y no el Congreso Estatal, lo cual va en contra de la naturaleza de la reforma Constitucional de 1983.

Por igual contempla la posibilidad de instituir las comisarías municipales, las juntas municipales, y las delegaciones, lo cual nos pronunciamos totalmente en contra por no ser aceptadas constitucionalmente; crítica señalada desde el Estado de Campeche.

## **9. DURANGO**

### **9.1 Organización municipal**

La Constitución Política del Estado de Durango registra los nombres de los Municipios que integran la Entidad. Llama la atención esta labor legislativa porque no se localiza en su primer capítulo, como acontece en otros estados, como Chihuahua, sino en artículos posteriores. De acuerdo con esta legislación cuenta con 39 Municipios, según lo dispuesto en su artículo 51.

### **9.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

En atención a lo dispuesto en el artículo 66 de la Constitución del Estado, el Congreso local se integra con 25 miembros, de los cuales 15 son electos por votación mayoritaria relativa, y 10 según el principio de representación proporcional.

Con relación a la regulación de la facultad a favor del Congreso local, para suspender, declarar la desaparición de ayuntamientos, suspender o revocar cargos edilicios, se contempla dentro de la relación de facultades del Congreso local, acorde con lo señalado en la fracción IV, párrafo 2, inciso c) del artículo 82 de la Constitución local. Sin embargo, la redacción carece del requisito de las dos terceras partes, entre otros elementos ordenados por el artículo 115 de la Constitución federal, como es el caso de las consecuencias de su aplicación, o al menos remitir su estudio a los términos de la Ley Municipal.

Resulta conveniente considerar que contempla la suspensión temporal como lo hace su similar de Coahuila. Como se dijo en su momento, la propia naturaleza de este concepto permite la separación temporal, solo que en la práctica política y rigor jurídico no es conveniente su aplicación, toda vez que separar a alguien de su mandato político debe ser resultado de cosa juzgada, si fuese el caso, habría que hacerlo en cumplimiento de la misma; separarlo en su ausencia, implica que ha sido

por sospecha de una violación normativa, o abuso de autoridad, situación que se pretendió erradicar con la reforma de 1983.

Ahora bien, en todo caso, ante la necesidad de separar del cargo a alguno de los miembros del Ayuntamiento, por cualquier motivo, incluso por salud, como lo señala el artículo 122 fracción I, quienes deben cubrir inmediatamente la ausencia son los suplentes, o sustitutos en su caso. El gobierno municipal bajo ninguna circunstancia debe quedarse sin la integración legal completa.

### **9.3 Integración de los ayuntamientos**

La Constitución del Estado posee un capítulo único en el que registra diferentes aspectos relacionados con el Ayuntamiento. Sin embargo, en relación con su integración, lo reserva a lo previsto en Ley Orgánica del Municipio.

De la consulta a este último cuerpo jurídico, el artículo 21 indica su integración. Cuentan con el alcalde mayor, o presidente municipal, un síndico, y en el caso de los regidores, el número de integrantes varía de acuerdo con cada Municipio. En este sentido parte de 15 a siete regidores.

### **9.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

De la consulta a los presentes conceptos en la legislación estatal, resulta que es una Entidad que ha incorporado a su legislación todos los principios indicados en el artículo 115 de la Constitución Federal; solo que el artículo 120 de la Ley Municipal, reconoce la suspensión total, mas no las causales para su procedencia. De manera implícita refiere que servirá como indicativo para la procedencia de la desaparición, dejando un espacio jurídico que puede resultar confuso para el ejercicio del poder municipal.



Para el caso de la suspensión es considerada como instrumento de separación temporal del cargo, situación, como se ha dicho, inapropiada para la integridad del gobierno municipal.

Del estudio particular de cada concepto se obtiene que la declaratoria de desaparición procede por 5 supuestos. La contenida en la fracción I, al proceder por la ingobernabilidad, corresponde a la naturaleza propia del concepto en el que se encuentra, por carecer de gobierno. La fracción II posee dos hipótesis, una refiere a los enfrentamientos entre gobernantes y gobernados, y la otra que califica el incumplimiento de sus funciones. Aquélla es revocación, porque la población en uso de su soberanía reclama el buen funcionamiento municipal; en tanto que la segunda es suspensión, debido a que por ley los Munícipes deben velar por el orden municipal. Las contenidas en las fracciones III, IV y V son propias de la suspensión porque se debe respetar los derechos humanos de la población y sus garantías, así como el patrimonio municipal, y por desacato a las órdenes del Congreso local.

Con respecto a la suspensión parcial procede por 3 causales. Las contenidas en las fracciones I y II son propias de la revocación, debido a que no existen las condiciones necesarias para el buen desempeño de las funciones propias del encargo, al no contar con la buena salud física, o encontrarse sujeto a proceso penal. En ambos casos el suplente debe retomar las funciones propias de su papel político. En tanto que la III es suspensión, porque al darse el abuso de poder, es consecuencia por el incumplimiento a los mandatos legales base del buen despacho municipal.

La revocación por su parte, procede por 4 causales. La primera y la segunda son propias del presente concepto, en virtud de que existe incapacidad física para desempeñar el servicio público, y por responsabilidad penal comprobada. Mientras que las contenidas en las fracciones III y IV son de suspensión por violar la ley que prohíbe el abuso de poder y disponer del dinero público o del pueblo.

Una actitud extraviada y alejada de la teoría y el orden jurídico es la repetición de la causal propia de la suspensión, contenida en la fracción III del 122, y la contemplada para la revocación establecida en la fracción III del 123. Es propia del segundo, o del primer concepto.

### **9.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Son considerados las figuras de los suplentes y los Concejos Municipales, en los términos de los artículos 152 de la Constitución Local, 21 y 127 de la Ley Orgánica del Municipio Libre.

## **10. ESTADO DE MÉXICO**

### **10.1 Organización municipal**

La estructura jurídica contenida en la Constitución del presente Estado, se ocupa inicialmente del lugar que le corresponde como integrante de la Federación Mexicana, reconociendo y ratificando el pacto federal. Un dato digno de atender es la invocación que hace a la soberanía y su significado, reconociendo sin duda, el valor que tiene la voluntad ciudadana en la formación de los poderes estatales.

Como se ha observado en otros estados, la Constitución local dedica un capítulo especial para establecer los derechos humanos y garantías del gobernado, beneficios que colocan al poder del Estado en un conveniente equilibrio de pesos y contrapesos para el buen manejo del gobierno.

La ley que consagra el número y nombres de todos y cada uno de los Municipios en la entidad es la Ley Orgánica Municipal, la cual en su artículo 6° cita de manera clara los 125 territorios municipales.

### **10.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

La Legislatura local la integran 45 diputados electos mediante votación mayoritaria relativa en distritos uninominales, y 30 asignados a los partidos políticos participantes en el proceso electoral, mediante el principio de representación proporcional.

De la consulta al capítulo que abriga las facultades propias del Poder Legislativo, se obtiene que la facultad para aplicar los conceptos de suspensión, desaparición de ayuntamientos y revocación se encuentra en la fracción XXVIII del artículo 61 de la Constitución estatal, la cual incluye todos los requisitos establecidos en el 115 de su similar federal, como son, la garantía de audiencia a favor de los munícipes, así como el señalamiento de aplicarlos sólo por causas graves, con lo cual se obtiene una congruencia jurídica entre ambos textos constitucionales.

### **10.3 Integración de los ayuntamientos**

Como se asentó en el estudio inicial de la presente entidad, la Constitución local reserva algunos temas relacionados con el Municipio a lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal. Ésta indica en el artículo 16 que los ayuntamientos de la entidad estarán integrados por el Presidente Municipal, un síndico, de siete y hasta 12 Regidores por Mayoría Relativa y Representación Proporcional, considerando el número de habitantes de ciento cincuenta mil, y mayor a los quinientos mil.

### **10.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

Como lo prevé la Constitución estatal, es la Ley Orgánica Municipal la encargada de atender los presentes conceptos y mecanismo a través de los cuales se aplican. Estos se encuentran previstos en un capítulo especial que parte del artículo 42.

El marco normativo regulatorio contempla los conceptos de suspensión, desaparición y revocación. En cuanto a las causas graves para su procedencia, llama la atención el hecho de que la suspensión puede aplicarse a la totalidad de los munícipes como de manera individual.

Este caso ya se había detectado en otros Estados, por lo que se reitera la postura expuesta, en el sentido de que las causas de procedencia que se invocan pueden aplicarse en común, porque ambas están sustentadas en el hecho de la violación a la ley, relacionadas con la función pública, en cualquiera de sus deferentes niveles y órdenes de gobierno, solo que tienen efectos distintos. En efecto, si bien es cierto que se trata de un solo concepto, la suspensión, también lo es que el efecto de su aplicación es distinto, porque separar del cargo a la mayoría o a la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento conduciría a la desaparición, cuando es individual, demanda la suplencia. En una futura reforma o adición constitucional sería conveniente establecer causales propias para la suspensión colectiva e individual, todas sustentadas en la violación al orden jurídico. Amén de lo anterior,

consideramos que las causales establecidas para su aplicación son insuficientes para la procedencia de la suspensión total e individual. Llama la atención la facultad contemplada en el artículo 47 de la Ley Orgánica, que permite al gobernador solicitar al Congreso local la aplicación de la suspensión, desaparición o revocación de mandato, y dictar las medidas necesarias. Sería conveniente que solo interviniera el Congreso local en esta materia, para evitar caer en los conflictos anteriores a la reforma emprendida por el presidente Miguel de la Madrid.

Ahora bien, del estudio y análisis particular de cada concepto, la suspensión colectiva e individual procede por cuatro causales, todas se encuentran en el lugar correcto. En efecto, todos los miembros del gobierno municipal deben cumplir y hacer cumplir los planes y programas para el buen funcionamiento de la municipalidad, erradicar la desviación de fondos públicos, así como conformar y poner en marcha los consejos de participación ciudadana, además de ejercer las funciones públicas encomendadas por la ley a todos los miembros del cuerpo edilicio, y desde luego el cumplimiento de sus funciones encomendadas.

Con respecto a la declaratoria de desaparición de ayuntamientos aparecen seis causas graves para su procedencia, de las cuales en esencia, todas merecen ser incorporadas a las propias de la suspensión, considerando que todo miembro del gobierno municipal debe respetar la forma de gobierno que prevé la Constitución, las instituciones públicas o la libertad de sufragio, tuteladas tanto en la legislación federal como local, por lo que comportarse de manera contraria, se violentaría el marco jurídico regulatorio, dando origen a la suspensión. Lo mismo sucede con la fracción II, toda vez que al incumplirse el contenido de la Constitución federal y las leyes locales, se originaría un perjuicio al orden municipal, consumándose una causal de suspensión. En el mismo sentido se encuentra la fracción III, en virtud de que tanto las garantías individuales como los derechos humanos, son tutelados por la legislación federal y local, al no cumplirse se violentaría la ley, propio de la suspensión. Con respecto a la fracción IV, corre la misma suerte que las anteriores, ya que, al no haberse cumplido con las formalidades del mandato normativo, se

podría dañar el patrimonio municipal y la función administrativa. En relación con la fracción V se adhiere a las ideas anteriores, ya que la alteración del orden público, la tranquilidad y la paz social provoca el incumplimiento de las normas jurídicas que obligan a la realización precisamente de esos objetivos, por lo que conduce a la procedencia de la suspensión. En tanto que la VI, los miembros de cualquier Ayuntamiento, en cualquier parte del país, deben mantener el orden, tanto en la sociedad, más aún en sus funciones administrativas y de gobierno bajo su encargo, al no hacerlo, deben ser separados de sus mandatos.

Con respecto a la revocación de cargos edilicios, su aplicación queda sujeta a lo señalado en IX fracciones. La contenida en la fracción I es una repetición del sentido objetivo referido en la fracción IV del artículo anterior, por lo que debería incluirse en las causales de suspensión. Lo mismo sucede con la fracción II, es una derivación del contenido de las fracciones I y III del artículo 45 citado. La III y subsecuentes, deberían incluirse en las causales de suspensión, ya que previenen el incumplimiento de las normas que regulan las obligaciones de los miembros del Gobierno Municipal.

Lo anterior pone de manifiesto que las causales de desaparición y revocación no cuentan con causales e hipótesis propias a su naturaleza conceptual y jurídica, por lo que en una subsecuente reforma, sería conveniente ajustar cada concepto.

### **10.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

En relación con el presente tema, tanto la Constitución del Estado como la Ley Orgánica Municipal contemplan procedimientos para cubrir las ausencias de los integrantes del Ayuntamiento, entre los cuales destaca el relativo a la suplencia, como mecanismo principal, y ante la imposibilidad de su incorporación, entraría la persona designada con el carácter de sustituto. Resulta conveniente señalar la participación del secretario del Ayuntamiento para cubrir las ausencias temporales del presidente municipal, situación distinta que observamos en otras entidades.

Existe una facultad propia del Ayuntamiento para designar a la persona que cubriría las ausencias de los síndicos, lo cual vemos con reserva, en virtud de que invariablemente deben ser cubiertas por los suplentes. Desde luego, como ocurre en la mayoría de las entidades federativas, los Concejos Municipales vendrían a cubrir la ausencia de la totalidad de los munícipes.

## **11. GUANAJUATO**

### **11.1 Organización Municipal**

Como se ha referido en el estudio de otros capítulos, existen constituciones estatales que inician su programa dogmático con el establecimiento de la división política del estado, o atendiendo al reconocimiento de las garantías del gobernado. La Constitución de Guanajuato se ubica dentro del segundo grupo, al señalar en su artículo primero que todas las personas gozan de las garantías contenidas en la Constitución federal, las de la Constitución del Estado y otras leyes.

En relación con el número de municipios que integran la presente entidad, asciende a 46, de acuerdo con el artículo 33 de la ley suprema del Estado.

### **11.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso del estado cuenta con 36 integrantes, de los cuales 22 son electos mediante votación mayoritaria relativa, efectuada en distritos uninominales, y 22 asignados a los partidos por el principio de representación proporcional. Lo anterior de acuerdo con el artículo 42 de la Constitución del Estado.

Del análisis al artículo 63 de la Constitucional local, no cabe la menor duda que el Poder Legislativo del estado resolvió asimilar íntegramente la reforma municipal de 1983, al señalar en su fracción XXIX que es facultad del Poder Legislativo estatal suspender ayuntamientos, declarar su desaparición, y suspender o revocar cargos edilicios; sin omitir el debido proceso legal a favor de los probables responsables.

### **11.3 Integración de los ayuntamientos**

La Constitución local no establece de manera completa el número de integrantes que componen los órganos de gobierno en los municipios, delegando dicha facultad a los lineamientos de la Ley Orgánica Municipal.



Su conformación queda sujeta al número de población, en ese sentido, la composición en promedio reconoce a un presidente municipal, síndico y entre 12 y ocho regidores.

Por su parte, el artículo 25 regula una integración más amplia. Lo común encontrado hasta este momento es que exista un solo Síndico, en Guanajuato existe la posibilidad de que en algunos Municipios tengan dos, lo cual resulta necesario en razón de que se trata población muy numerosa, como es el caso de Acámbaro, Celaya, Guanajuato, Irapuato, León y Salamanca.

#### **11.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

De la lectura al artículo 84 de la Ley Municipal resulta que no menciona el requisito de las *dos terceras* partes de los miembros del Congreso, elemento indispensable para la procedencia de estos conceptos. Lo mismo sucede con la manifestación de que sólo ocurrirá lo anterior por causas *graves* enunciadas en la ley, y que los responsables gozan del beneficio de aportar pruebas y formular alegatos.

El capítulo que regula los alcances de la reforma municipal de 1983, concede los mismos derechos y obligaciones municipales para los Concejos Municipales y Ayuntamientos. Sin embargo, existe una imprecisión en el encabezado del presente tema, al señalar: “DE LA DESAPARICIÓN DE AYUNTAMIENTOS O CONSEJOS MUNICIPALES”. Se trata de temas y alcance jurídico distintos, el primero viene a calificar una situación de hecho fundada en una situación de ingobernabilidad Municipal; mientras que el segundo viene a corregir el conflicto gubernamental. De igual manera, los miembros de los ayuntamientos se les elige por votación directa; mientras que los miembros de los Concejos son elegidos indirectamente por el Congreso estatal.

No obstante, resulta conveniente reconocer el trabajo legislativo de los legisladores del Estado, al hacer de los concejales susceptibles de aplicarles la declaratoria de

Desaparición, toda vez que por el hecho de tener el carácter de concejales, y haber sido designados por el Congreso, no los exime de la posibilidad de incurrir en cualquiera de las conductas previstas en la propia ley.

Es conveniente resaltar que la suspensión total no es regulada, a pesar de que la Constitución reconoce la posibilidad de que la aplique el Legislativo. Jurídicamente de nada sirve que la primera lo reconozca, si la segunda no lo regula.

La suspensión parcial es reconocida sólo por una causal, la cual es propia de la suspensión, por resultar del juicio de procedencia; solo que por una sola causal resulta demasiado exiguo para atender la amplitud de este concepto.

Se encuentra un hecho en el que incurre otro Estado, Durango, al repetir causales para dos conceptos, el caso se encuentra en la fracción I del artículo 85, trasladado al artículo 92.

Ahora bien, del estudio particular de cada concepto se obtiene que la declaratoria de desaparición de ayuntamientos procede por cinco cuales. Las contenidas en las fracciones I, IV y V no deberían encontrarse en el capítulo de desaparición, sino en el de suspensión, en efecto, porque todo servidor público asume la responsabilidad de respetar la Constitución, al no hacerlo, merece la separación de su encargo; así como la declaratoria de procedencia, situación de la cual se infiere que el responsable incumplió con la ley que lo obliga como servidor, en consecuencia la separación sería lo justo; así como la falta de condiciones para gobernar, derivado de actos u omisiones de los munícipes, porque todo gobernante municipal debe garantizar el buen funcionamiento municipal. En tanto que las contenidas en las fracciones II y III son plenas causales de desaparición.

Con relación a la revocación, procede por cuatro causales. Todas son propias de suspensión en virtud de que todos los miembros de los ayuntamientos les obligan el cumplimiento de los imperativos constitucionales: como el asistir a las sesiones de

Cabildo, administrar el dinero público con honradez, y respetar la forma constitucional de gobierno. Dicho de otra manera, la fracción I procede por violación grave y reiterada a la Constitución federal, la Constitución del Estado y las leyes que de ella emanen, es claro que una conducta en su contra resultaría violatoria del orden jurídico, lo que permite aplicar la suspensión. La fracción II contempla como hipótesis de procedencia el hecho de inasistencia, sin causa justificada a cuatro sesiones ordinarias del Ayuntamiento. Al caso, es claro que lo que se prevé es la ausencia o vacío que ocasiona la inasistencia de las personas dotadas del cargo municipal, en tal virtud no hablamos de una causal de revocación, sino de suspensión, la ley los obliga a asistir. La fracción III, procede por violar en forma grave y reiterada el presupuesto de ingresos y egresos. Estos rubros económicos son normados a través de las leyes que para el caso emite el Congreso local, su violación trasciende a la ley en sí, dando margen a que se aplique la suspensión. Al admitir este postulado, es claro que la presente fracción debiera mudarse a las causas de este último concepto, y no en la revocación. Finalmente, la fracción IV, procede la suspensión por vulnerar gravemente las instituciones democráticas y la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y federal. Estos adjetivos tienen su naturaleza en la Constitución federal y local.

### **11.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Es contemplada la suplencia como mecanismo político para cubrir la salida del o los políticos sancionados por la aplicación de la suspensión o revocación, según lo dispone el artículo 95 de la Ley Orgánica del Estado.

Asimismo, se contempla la formación de Concejos Municipales para el caso de que haya sido declarado desaparecido algún Ayuntamiento en el Estado, según lo dispone el artículo 112 de la Constitución local, ratificado por el artículo 88 de la citada Ley Orgánica.

## **12. GUERRERO**

### **12.1 Organización municipal**

La metodología utilizada por el Congreso local para organizar jurídica, social y políticamente al Estado, inicia con el establecimiento del número y nombres de cada uno de los municipios que integran la Entidad. Esto resulta de la lectura de los artículos 4°, 5° y 6° de la Constitución Estatal. Como se ha expresado en otros puntos, al hablar sobre el particular, es conveniente que las constituciones locales refieran inicialmente los derechos civiles o del gobernado, y la organización territorial. Dicha Constitución contempla ambos procedimientos.

Atento a lo anterior, la entidad cuenta con 81 municipios, con sus respectivos órganos de gobierno, integrados por el número de munícipes del cual habrá de expresarse.

### **12.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso local se integra con 46 diputados, 28 son electos a través de votación mayoritaria directa, y 18 derivado de la aplicación del principio de representación proporcional, conforme lo dispuesto en el artículo 45 de la Constitución local.

Del estudio de las fracciones XVI y XVII del artículo 61 de la Constitución local, se esgrime que es facultad del Congreso Estatal suspender ayuntamientos, declarar que han desaparecido, y suspender o revocar cargos municipales. Lo cual permite confirmar que se ha atendido cabalmente lo planteado en el artículo 115 de la Constitución Federal. En efecto, considera la procedencia de los cuatro conceptos, la aceptación de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, así como el anuncio de que procede por haberse consumado las causales graves establecidas en la ley. Permite, además, que la Ley Orgánica Municipal reglamente sus alcances, de igual manera reconoce a favor de los miembros del gobierno municipal, sometidos a la aplicación de cualquiera de estos conceptos, ejercer la garantía de audiencia.

### **12.3 Integración de los ayuntamientos**

A pesar de que la composición de los Ayuntamientos es reservada por la Constitución local a la Ley Municipal, no lo contempla de manera completa. En efecto, como ha quedado asentado en Estados anteriores, algunas legislaciones omiten el tema, ocasionando una fractura de validez entre una norma de mayor y menor jerarquía.<sup>167</sup> Sobre el particular, el trabajo legislativo dedicado al caso es insuficiente, toda vez que el artículo 46 de la Ley Municipal, señala que se integrarán con un presidente municipal, hasta dos síndicos y regidores de representación proporcional.

### **12.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La Ley Orgánica Municipal contempla todos los conceptos que alude el artículo 115 de la Constitución general de la República, suspensión, desaparición y revocación. Cabe mencionar que la suspensión procede en su doble modalidad: parcial y total, artículos 84 y siguientes.

Ahora bien, carece de la estructura procesal completa, como es el caso del número de miembros del Congreso para su procedencia, los conceptos de gravedad en las causas de procedencia, y el derecho de defensa. De hecho, así lo señala el texto constitucional local, no así el texto municipal.

Otro planteamiento que podemos formular en el presente Estado, es la posibilidad de solicitar licencias temporales o definitivas para los miembros del Ayuntamiento, contemplada en el artículo 90 de la Ley Municipal, aplicar la presente disposición dejaría un vacío temporal o definitivo en el gobierno municipal. Desde luego que lo conveniente sería que de inmediato ocupara el cargo el suplente, o sustituto en su caso, solo que resulta sobradamente sano para cualquier República que los

---

<sup>167</sup> *Ibidem*, p 74.

mandatarios electos terminen plenamente el tiempo establecido para el cargo que fueron nominados.

Algo recurrente en otros Estados, observado también en Guerrero, es la elaboración de una relación de causas graves comunes para la suspensión individual y la revocación, artículo 95 de la Ley Municipal. Quedando reproducidos los comentarios formulados en Guanajuato y Durango.

Del análisis sistemático de cada concepto se entiende que la suspensión de Ayuntamientos procede por VI causales, de las cuales la contenida en la fracción I procede por violar grave y sistemáticamente los presupuestos, planes y programas que afecten los intereses de la comunidad. Es correcta la ubicación de esta causal, porque por ley los munícipes deben manejar eficazmente los recursos municipales. La segunda II por violaciones a las Garantías Individuales. Como lo he comentado, las garantías del gobernado son derechos que la Constitución general concede a los gobernados, y deben todos los gobernantes garantizar su cumplimiento, violarlos en perjuicio de los primeros, entre otras cosas, incumple el orden legal supremo, por lo que es correcto aplicar la suspensión. La fracción III, permite la aplicación del presente concepto por conductas que alteren el orden público y la paz social. Es correcta la ubicación de esta causal, puesto que la ley en consulta anota las obligaciones y facultades de los ayuntamientos, entre las cuales se encuentran la de velar por la integridad y la paz en los municipios, al actuar en oposición a este mandato, lo violentaría, con lo cual daría al Congreso motivo para aplicar esta medida. La fracción IV, permite su aplicación por emitir disposiciones contrarias a las Constituciones federal y local. Lo previsto tanto en uno como en otro cuerpo normativo, permite deducir que la inobservancia origina ilegalidad, por lo que debe suspenderse a quienes incurran en ella, siendo correcto el sitio en el que se encuentra esta fracción. La fracción V, procede por violar intencionalmente los acuerdos y convenios municipales, Estatales o suscritos con la federación. La ubicación de esta fracción es correcta, porque en esencia contempla una violación a las normas administrativas. La VI, serán suspendidos los munícipes cuando los

Ayuntamientos no cumplan con sus obligaciones. Al caso, al analizar la presente hipótesis normativa, surge en primer orden la idea de las obligaciones impuestas a los Munícipes, numeradas en la Ley Orgánica Municipal, las que, al no ser cumplidas, motivaría la aplicación de la suspensión.

La desaparición procede por ocho causales, de las cuales la contenida en la fracción I es la única que corresponde a este concepto, debido a que prevé la ausencia de sus miembros. Mientras que las contenidas en las fracciones II, III, IV, VI y VII, son propias de la suspensión porque implica la violación de la ley, como es el caso de incumplir la garantía de manifestar ideas, el derecho de petición, restringir en general las garantías individuales, fomentar la violencia, cuándo los munícipes deben mantener el orden y, seguir gobernando en contravención de la ley. Por último, la fracción V es de revocación debido a que no existen las condiciones físicas necesarias para el ejercicio del cargo.

La presente Ley Orgánica reúne un conjunto de causales comunes para la suspensión de ediles y revocación de nombramientos municipales, como se ha mencionado, se incurre en una interpretación confusa de ambos conceptos. En atención a lo dispuesto en el artículo 95 de la ley en cita, ambos conceptos cuentan con XI causales. La primera procede al consumarse cualquiera de las causales establecidas en el artículo 94, comentadas en líneas anteriores, con lo cual tenemos un caso de suspensión o revocación por causas de suspensión general. Por lógica esto es inoperante, porque al declararse la suspensión total de munícipes, se entiende que ya no existen miembros en el gobierno municipal, quedando sin materia la suspensión individual o revocación, en su caso. La II prevé como hipótesis de procedencia, el hecho de que los Munícipes abandonen el cargo por un periodo mayor a quince días. Es claramente una causal de suspensión considerando que todos los munícipes deben acudir al desempeño de sus cargos. La fracción III procede por inasistencia a tres sesiones de cabildo. Es de suspensión, en los términos anteriores. La IV procede por delito doloso. En este caso, como se ha comentado, habrá que establecer previamente el carácter del ofendido, pues si el

delito se consumó en agravio del Municipio, Estado o Federación, procederá la aplicación de cualquiera de las dos suspensiones; tratándose de un ofendido diverso, la revocación resultaría aplicable. La fracción V por omisión reiterada en el cumplimiento de sus obligaciones. Es claro que se trata de una causal de suspensión, si atendemos a que la ley en consulta determina las obligaciones de los Munícipes. Las contenidas en las fracciones VI, VIII, IX y X son propias de la suspensión considerando que en el fondo prevén una violación normativa, como sería desempeñar funciones que no les compete a los ediles, y afectar a la administración del Municipio, por infracciones administrativas. Las fracciones VII y XI son propias de la revocación al contemplar la falta de condiciones indispensables para el desempeño de la función pública.

### **12.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad en la vida municipal**

De los artículos 81, 82 y 93 de la Ley Orgánica Municipal, resulta la posibilidad de celebrar elecciones extraordinarias, la incorporación de los suplentes, y la Constitución de Concejos Municipales.



## **13. HIDALGO**

### **13.1 Organización municipal**

El Congreso Estatal de la presente entidad ha resuelto incorporar al inicio de la Constitución las bases jurídicas para ejercer los beneficios de las garantías del gobernado, elementos que salvaguarda los derechos humanos. Como se ha referido en otros momentos, es una decisión correcta si atendemos a que la base de todo buen gobierno democrático inicia por el reconocimiento de los derechos fundamentales.<sup>168</sup>

En el Estado de Hidalgo se encuentran 84 municipios, los nombres de cada uno son detallados en el artículo 23 de la Constitución Estatal. Esta conformación territorial vuelve a ser planteada en el artículo 10 de la Ley Municipal.

### **13.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso Local lo forman 29 diputados, 18 son electos por votación mayoritaria relativa y el resto son asignados a los partidos políticos mediante el principio de representación proporcional.

---

<sup>168</sup> Cfr. Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 7-11. Señala que la democracia atraviesa por uno de sus peores momentos, por no utilizar la expresión crisis, porque la actual dinámica social ha permitido la creación de grupos económicamente poderosos, los cuales se han apoderado de la voluntad libre y soberana del pueblo a través de la compra de su decisión emitida en las urnas. Una forma de acabar con ese sistema oligárquico es a través del propio Derecho, que reconocerá en primer término los Derechos Fundamentales, y luego el sometimiento que haga el gobierno al propio régimen jurídico correspondiente.

Ahora bien, con respecto al hecho de conocer si la Constitución del Estado reconoce o no la facultad del Congreso para suspender, declarar desaparecidos a los ayuntamientos, suspender y revocar cargos municipales, justo es reconocer que lo hace de una manera completa, como respectivamente lo expone el artículo 115 de la Constitución federal. Se desprende de la lectura de la fracción XVIII del artículo 56 de la Constitución local.

### **13.3 Integración de los ayuntamientos**

En cuanto al particular, el Estado de Hidalgo, como lo hacen otras entidades, dejan el tema a la Ley Electoral, misma que lo regula considerando la densidad de la población. En ese orden de ideas, cada Municipio en la Entidad cuenta con un presidente municipal, hasta dos síndicos, y de nueve a 19 regidores por ambos principios.

### **13.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La Legislatura reconoce los cuatro conceptos de la reforma de 83, solo que como se ha visualizado en otras entidades, Hidalgo también elabora una relación de causales comunes para la procedencia de la suspensión y revocación. Todo parece indicar que en algunas legislaturas se viene manejando el criterio de considerar ambos conceptos como iguales, tanto en naturaleza y efectos, lo cual como ha quedado acreditado en la parte teórica del presente trabajo, cuentan con una naturaleza conceptual y efectos políticos distintos. El primero tiene la causa de detener el ejercicio en la función pública, y el efecto de sancionar el incumplimiento normativo; en tanto que el segundo, la causa es que soberanamente se resuelve que no existen las condiciones para gobernar, en consecuencia, procede quitar el mandato concedido. La suspensión puede ser susceptible de aplicación total y parcial; mientras que la revocación es plena, incluso de mayor impacto social, porque se arranca al gobernante municipal el mandato soberano que el pueblo le ha concedido en las urnas, o políticamente a través del Congreso.

Otro aspecto importante que merece ser comentado es el mínimo de causales por las cuales procede aplicar los conceptos regulados en el artículo 115 de la Constitución Federal, como se expone a continuación.

Algo que definitivamente deber ser motivo derogatorio es el quinto párrafo del artículo 77 de la Ley Municipal, porque se trata de una causal discrecional a favor del Congreso Local, al permitir como causal para separar de su cargo a un miembro del gobierno municipal por analogía.

Del estudio particular de cada término, inscritos a partir del artículo 77 de la Ley Municipal, se obtiene que la suspensión total procede tan solo por dos causales, ambas se encuentran en el sitio correcto, dado que la primera depende del incumplimiento de la ley, y la segunda por el mal comportamiento de los ediles, situación que la ley contempla como ilegal.

La desaparición contempla de igual manera dos causales, la primera en efecto es propia del presente concepto; en tanto que la segunda es exclusiva de suspensión, en virtud de que todos los Munícipes deben actuar lo mejor posible para el buen desempeño del despacho administrativo, acorde con todas las funciones que contempla la Constitución local.

Para el caso de la suspensión y revocación, como se ha dicho, tienen causas comunes, comparten 5. Las normadas en el primero y segundo párrafo son propias de suspensión, debido a que los funcionarios municipales deben sesionar indefectiblemente, a menos de que se trate de un impedimento considerable, si fuese el caso, los suplentes deben ocupar el cargo. Los párrafos tercero y cuarto, son propios de la revocación, en atención a que no existen las condiciones de libertad y físicas para el desempeño de las funciones municipales; el último párrafo es incierta su inserción, debido a la analogía que registra.

### **13.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Al aplicarse la suspensión o revocación, los artículos 34 y 78 de la Legislación Municipal contemplan como mecanismo político auxiliar la suplencia, que, a decir de la ley, no debe llegar a la totalidad. Para el caso de la declaratoria de Desaparición, procede la posibilidad de nuevas elecciones; el nombramiento de Concejos Municipal sustituto, de acuerdo con el artículo 34 de la misma ley.

## **14. JALISCO**

### **14.1 Organización municipal**

De la consulta al marco constitucional en los Estados hasta aquí revisados, resulta que algunos tratan el tema del Municipio, en los primeros artículos, o en temas subsecuentes. En el caso de Jalisco, no se aplica, en razón de que lo reserva a lo señalado en la Ley para el gobierno municipal. Sobre el particular, en su artículo 4° señala que existen 126 Municipios

### **14.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El número de Diputados que integran el Congreso Local es de 38 miembros, de los cuales 20 son electos por votación mayoritaria relativa, y el resto son asignados a los partidos participantes en el proceso electoral, derivado de la aplicación del principio de representación proporcional.

Algunas Legislaciones Estatales omiten regular en el capítulo de atributos del Congreso la facultad que la Constitución Federal concede a las Legislaturas Locales, para suspender parcial, o ayuntamientos, declarar su desaparición, e imponer la revocación del nombramiento a algunos miembros del Gobierno Municipal. Este vacío jurídico, atendible para la estabilidad de los gobiernos municipales, lo hereda el Estado de Jalisco.

No obstante, el artículo 76 de la Constitución local lo subsana, facultando a los legisladores de la entidad para aplicar los conceptos anteriores. Esto corrige parcialmente la ausencia planteada, que genera incertidumbre jurídica, lo correcto sería que apareciera registrada en el catálogo de facultades que constitucionalmente corresponde al Congreso Local. Al realizarse la incorporación en cuestión, otorgaría mejor certeza jurídica en la interpretación jurídica.

### **14.3 Integración de los ayuntamientos**

El capítulo de la Constitución Local que trata los temas relacionados con los Municipios, omite el número de miembros que integran los ayuntamientos, ocupándose tan solo de sus facultades; lo mismo ocurre con lo señalado en la Ley de la Gobernabilidad y la administración pública municipal.

El Código Electoral de la entidad es el encargado de señalar el mecanismo de integración, señalando que cada Ayuntamiento cuenta con un presidente municipal, síndico, y de once a 19 regidores, en atención al número de habitantes que existe en cada Municipio.

### **14.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La Ley Municipal concede un capítulo especial para regular todo lo relativo a la reforma constitucional de 1983. Tanto la suspensión de cabildos, como la suspensión o revocación de munícipes están previstos, incluso prevé la posibilidad de que la totalidad de los integrantes de los Ayuntamientos abandonen el cargo. Esto, de acuerdo con la presente tesis y la legislación federal, equivale a la declaratoria de desaparición, solo que en Jalisco no aparece con este nombre, sino con el de desintegración, en los términos del artículo 19 de la Ley Municipal. Caso similar observado en Colima.

El uso de uno u otro término, produce los mismos efectos políticos: vacío de poder y la consecuente participación del Poder Legislativo local, para la declaratoria correspondiente, y la posible incorporación de los ediles suplentes, la convocatoria a nuevas elecciones, o la designación de un Concejo Municipal, como lo contempla la Constitución federal en su artículo 115. En cuanto a su correspondiente naturaleza etimológica, entre uno y otro, evidentemente existe diferencia. El término desaparecer, refiere a la calificación de un hecho, cosa, persona o al grupo de estas, que han dejado de existir para los efectos administrativos. Ahora bien, para el caso

del concepto desintegrar, hace alusión al caso del desmembramiento de un todo, esto es, para la vida municipal, que los ediles que integran el Ayuntamiento se han separado o desmembrado, situación que presume la existencia aún de la investidura política y jurídica de los munícipes.

Con base en todo lo dicho, es sobradamente conveniente el uso del primer concepto, porque no solo es el término que indica el texto federal, sino que además viene a calificar lo que sucede en la vida política municipal, el hecho de que no aparecen los ediles en la escena política, lo cual permitiría calificar ese hecho al Poder Legislativo local.

Jalisco retoma el fenómeno jurídico y político observado en otras entidades, no reconoce la suspensión de ayuntamientos, en su lugar establece una suspensión progresiva que hace posible suspender a uno, varios, o a todos sus miembros, según se desprende de la lectura al artículo 23 de la Ley Municipal.

La suspensión es aplicable de manera temporal, como lo hace la Legislación de Durango, hasta por un año, atendiendo a la naturaleza conceptual: Simplemente separar del cargo al Edil responsable. Como se ha mencionado en el estudio de legislaciones anteriores, la función municipal, el orden jurídico que la regula, y la vida Municipal, no deben permitir la sanción provisional, siempre debe ser definitiva, por causas graves; de lo contrario le resta seriedad y objetividad al trabajo administrativo y político en los Municipios.

En tanto que la revocación la utilizan para suspender definitivamente al gobernante sancionado.

Del estudio y análisis sistemático de cada concepto, resulta que la suspensión procede por 6 causales, de las cuales las cinco primeras son propias de este concepto, ya que todo munícipe debe respetar la Constitución federal y las leyes que de ellas deriven, asistir al desempeño de sus funciones, y velar por el buen

funcionamiento de ese concepto social y político tan importante para la vida del país, como lo es el Municipio. La última fracción es de revocación, debido a que no existen las condiciones propias para gobernar.

La desaparición procede por 4 causales. Las contenidas en las fracciones I, II y III, en efecto pertenecen a esta acción política, en virtud de que consideran como hipótesis normativa la ausencia de la mayoría de los miembros del gobierno municipal, sea por decisión personal o juicio político, o por resolución administrativa. La contenida en la fracción IV es viable considerarla como causal de suspensión, debido a que las acciones en cualquier Ayuntamiento deben dirigirse al buen funcionamiento del Municipio, cualquier situación que provoque lo contrario, sería opuesta al derecho, de ahí la suspensión,

Para el caso de la revocación, procede por tres causales, la primera es vinculatoria, o se repite con la anotada en la suspensión, al considerar la procedencia de aquélla como medida definitiva, cuando el sancionado reincidiera en incumplir con las causales del segundo concepto. La segunda es propia de revocación, aunque la contempla la causal VI de suspensión. La III es propia del concepto en cuestión porque el edil no cuenta con la posibilidad para desempeñar el cargo.

#### **14.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Para preservar la gobernabilidad, la legislación local contempla la suplencia, elecciones extraordinarias, y los Concejos Municipales, en los artículos del artículo 76 de la Constitución Local, y 25 de la Ley Municipal.



## **15. MICHOACÁN**

### **15.1 Organización municipal**

Inicialmente la Constitución local plantea los derechos fundamentales de los gobernados, mejor conocidos como garantías individuales, concediendo certeza jurídica para el ejercicio pleno de un Estado de Derecho. Cuenta con 113 Municipios, señalados de manera clara tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

### **15.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

La integración del Congreso asciende a 40 diputados, de los cuales 24 son de mayoría relativa, y el resto asignado a los partidos políticos a través del principio de representación proporcional, conforme lo señala el artículo 20 de la ley suprema local.

De la revisión y análisis de las facultades que constitucionalmente corresponde ejercer al Congreso local, en efecto, se encuentra la de suspender y declarar la desaparición de ayuntamientos, cuando proceda conforme a derecho, así como la de suspender o revocar el nombramiento a sus miembros, según lo señalado en la fracción XIX del artículo 44 constitucional.

### **15.3 Integración de los ayuntamientos**

El método común encontrado en los sistemas constitucionales revisados hasta este momento, consiste en que la Ley Orgánica Municipal es la que regula todo lo relacionado con la estructura y funcionamiento de los ayuntamientos. La presente entidad se adhiere a este mecanismo, y registra en su artículo 14 que los Ayuntamientos se integran con el presidente municipal, un síndico, y de 12 a ocho regidores, considerando la densidad de la población.

## **15.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

De la consulta y análisis al texto constitucional ocal y la Ley Orgánica Municipal, resulta que no existe de manera completa el mandato dispuesto en el artículo 115 federal. Sorprende, incluso, que no exista un capítulo especial para regular los conceptos y causas graves de procedencia,

Lo que aparece en el capítulo de facultades del Congreso local, es tan solo una referencia de los cuatro conceptos previstos en el 115, el cual omite plantear la necesidad de establecer causas graves. Esta ausencia ha conducido a que no sean regulados en otras disposiciones, y así poder aplicar con fundamento y efectos jurídicos y políticos las acciones de suspensión, revocación y declaración de desaparición, exponiendo a que la estabilidad en los ayuntamientos quede a merced de los legisladores, y la elevada probabilidad que el gobernador decida sobre la alteración en la gobernabilidad de los Ayuntamientos.

Todo lo anterior va en contra de la naturaleza social, jurídica, política e histórica que motivó la reforma municipal de 1983.

Ahora bien, una manera parcial de subsanar la presente ausencia, es a través de la existencia de una figura jurídica aislada, que puede utilizarse para la procedencia de la suspensión. Esta se encuentra en el artículo 159 de la Ley Orgánica Municipal, la cual prevé la posibilidad de suspender a los Munícipes cuando hayan incurrido en la comisión de algún delito. Habrá que precisar el contenido de la presente causal, si el delito cometido fuese en perjuicio del Estado, la presente ubicación es la correcta; en su caso, si hubiese sido del fuero común sería de revocación, considerando que no existen las condiciones para gobernar.

Lo mismo ocurre en el caso de la desaparición, pueden observarse dos causales inmersas en la fracción XIX del artículo 44 de la Constitución local, que contempla la declaratoria cuando los munícipes hayan renunciado o ante la falta absoluta,

originando la posibilidad de formar un Concejo Municipal.

En suma, sería conveniente que el Congreso Local valorara la importancia que motivó la reforma Municipal de 83, para el efecto de crear bases jurídicas sólidas que permitan aplicar con responsabilidad política las acciones previstas en el 115 de la Constitución federal.

### **15.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

En el Estado de Michoacán, se contempla la posibilidad que el secretario del ayuntamiento entre en funciones ante las ausencias del presidente municipal, no superior a los quince días. En otras entidades, las presentes inasistencias, son cubiertas por el suplente, el primer regidor, o el síndico. Ante este supuesto, el segundo sería conveniente que entrara en funciones, ya que conoce mejor las necesidades administrativas del Municipio; porque el tercero se encontraría inmerso en la defensa de los intereses jurídicos de la localidad a la que pertenece.

Es prevista la suplencia y el sustituto, cuando no fuese posible la incorporación del suplente. La celebración de nuevas elecciones, o extraordinarias, así como la formación de Concejos Municipales, como recurso soberano alterno.

Lo anterior de acuerdo con lo señalado en los artículos 50 y 159 de la Ley Municipal.

## **16. MORELOS**

### **16.1 Organización municipal**

Es frecuente encontrar los nombres de los Municipios que integran una entidad desde las constituciones locales, en otros casos son reservadas a la Ley Municipal, o esta los regula sin ninguna norma previa. En Morelos, ambos cuerpos normativos señalan el número de Municipios y su respectivo nombre, esto se deduce de la lectura del artículo 111 de la primera ley, y 5° de la regulación municipal.

### **16.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso local se integra con 30 miembros, 18 son electos por el principio de mayoría relativa y el resto por el de representación proporcional. Lo anterior, atento a lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución local.

En relación con la facultad del Poder Legislativo local para aplicar los conceptos de desaparición y suspensión de ayuntamientos, suspensión y revocación de algunos de sus miembros, sí existe, se encuentra en el artículo 41 constitucional, y resulta interesante el hecho de que desde éste supremo cuerpo legislativo se contemple la facultad para aplicarlos, así como las causas graves por las cuales procede aplicarlos.

### **16.3 Integración de los ayuntamientos**

Ciertamente el Estado de Morelos no cuenta con un territorio extenso, como sucede en algunos Estados del norte del país. Hereda del Estado de Chihuahua, entre otros revisados hasta este momento, que la integración en los ayuntamientos depende del número de habitantes en los municipios. En ese sentido, lo integra el presidente municipal, síndico y el número de regidores que resulte, número que no será menor a tres, según lo dispuesto en el artículo 112 de la Constitución local.

## **16.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

Un reconocimiento especial merece la presente entidad por considerar los conceptos completos, así como las causas graves para su respectiva instrumentación, los cuales son contemplados con claridad desde Constitución y la Ley Municipal, permitiendo una secuencia jerárquica en la interpretación y aplicación cuando proceda.

Algo que no se había observado en otras legislaciones, hasta este momento, es el hecho de que la Ley Municipal contemplara el procedimiento político, por virtud del cual, la Legislatura aplica la suspensión, desaparición y revocación. Ciertamente lo prevé la Ley Orgánica del Congreso local, que también lo haga la Ley Municipal, concede al sistema jurídico local una sólida estructura.

Existe una facultad a favor del gobernador contenida en el artículo 41 constitucional, la cual permite intervenir en la denuncia para que sean removidos los integrantes del gobierno municipal. Con ella se corre el riesgo de caer en las circunstancias que motivaron la reforma constitucional de 83. En otras entidades la legislación concede ese beneficio a cualquier habitante del Municipio, lo cual no significa que proceda la acción política, la decisión queda, en los términos del artículo 115 federal, en la votación de los miembros del Congreso local.

Por último, es conveniente agregar que es reducido el número de causales graves para cada concepto, por lo que en una futura reforma, podría estudiarse la posibilidad de diseñar otras causales susceptibles de adición a las existentes.

Del estudio particular de cada concepto se obtiene que, para la suspensión total, procede por 3 causas, las contenidas en las fracciones I y II son propias del presente concepto, debido a que los miembros del ayuntamiento deben velar por el buen desarrollo del Gobierno Municipal. Mientras que la contenida en la fracción III, es

propia de la desaparición porque alude al vacío de poder que hubiese dejado la aplicación de la suspensión total.

Para la suspensión parcial de miembros del gobierno municipal, procede por VII causales, de las cuales todas pertenecen al presente concepto, con excepción de la contenida en la fracción VI. En efecto, cualquier funcionario municipal debe cumplir con la observación y cumplimiento de las leyes, cumplir con la asistencia tanto en el desempeño del gobierno, como a las sesiones de Cabildo, cumplir con el Estado de Derecho, y cumplir con todas sus responsabilidades como funcionario, al no hacerlo, se debe suspender. La VI, antes de emitir la opinión correspondiente, resulta necesario precisar si el auto de formal prisión se hubiese dictado por violentar normas inherentes al buen desempeño de la función pública municipal, o por haber cometido un delito doloso en el que el bien jurídicamente tutelado, correspondería a uno distinto: Tratándose del primer caso, sería correcta la ubicación de esta fracción, no así para el segundo, pues en tal virtud sería Revocación, al dejar de reunir los requisitos para el desempeño de sus funciones. La fracción VI, considero que es conveniente ubicarla en las fracciones de la Revocación, porque se trata de impedimentos para el desempeño de la función pública.

La declaración de desaparición de ayuntamientos, por su parte, posee causales propias, pero no están enumeradas como ocurre en otras legislaciones locales. Al respecto, procede por dos hipótesis, la primera procede cuando por cualquier circunstancia se hubiese desintegrado un Ayuntamiento, la cual se encuentra en el sitio correcto, porque lo que interesa para el presente concepto es la declaratoria del vacío de poder, no tanto las causas que lo motivaron. En tanto que la segunda, procede ante la imposibilidad del funcionamiento de la actividad gubernamental. Para saber a qué concepto pertenece, habrá que tomar en cuenta los factores que condujeron al presente escenario, si los ediles hubiesen sido los responsables, sería suspensión; ante causas ajenas a sus funciones, por ejemplo, enfermedad, prisión, o demanda de la población, sería revocación, con la subsecuente declaratoria.

En el caso de la revocación, sólo procede por una causal, cuando el gobernante municipal no reúna los requisitos de elegibilidad para el ejercicio del encargo, situación correcta porque responde a la naturaleza del concepto.

### **16.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Es considerada la suplencia para el caso de ausencia temporal, y para el caso de que no fuese posible su incorporación, se pueden nombrar sustitutos. Finalmente, la figura de los Concejos Municipales, según lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución local y 181 de la Ley Orgánica Municipal, para el caso de la ausencia total de los miembros del Ayuntamiento, o que no pudiera llevar a cabo la función pública.

## **17. NAYARIT**

### **17.1 Organización municipal**

Tomando en cuenta la experiencia de otros cuerpos jurídicos locales, en el sentido de que no reconocen la división territorial en su Constitución, reservándolo a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal, en la presente entidad esto no sucede, el texto constitucional lo hace con amplitud, permitiendo que las leyes que del mismo derivan legitimen su contenido. En ese orden de ideas, Nayarit cuenta con 20 municipios o municipalidades, según lo dispone el artículo 3° de la Constitución Estatal.

### **17.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

La legislatura nayarita la integran 30 diputados, 18 electos por votación mayoritaria relativa y 12 asignados a los partidos políticos, por el principio de representación proporcional.

La Constitución de este Estado sí otorga al Congreso local la facultad para aplicar la suspensión, desaparición de ayuntamientos, suspensión o revocación de algunos de sus miembros, como se desprende de la lectura de la fracción XVII del artículo 47.

### **17.3 Integración de los ayuntamientos**

La Constitución ciertamente dedica un capítulo especial para la estructura, funcionamiento del Municipio, y la integración en los Ayuntamientos, sin detallar la cifra completa de sus miembros. La ley municipal, por su parte, de igual manera hace lo propio, ambos textos jurídicos remiten a la ley electoral estatal, para conocer con exactitud el número de integrantes.

Del contenido de la presente Ley, aparecen las fracciones I, II, III, y IV en el artículo 23, las que manifiestan que los Ayuntamientos habrán de formarse con un presidente



municipal, un síndico y regidores; el número de integrantes queda sujeto al porcentaje de los electores. En ese orden de ideas, habrá entre siete y 16 miembros.

#### **17.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La forma en la que la ley municipal regula el presente tema, amerita incorporar al Estado de Nayarit dentro de aquellas Entidades que hacen un excelente tratamiento sobre el presente asunto. Dedicar un título completo para regular los conceptos de suspensión total, desaparición, suspensión parcial y revocación, con los fenómenos políticos y administrativos consecuentes a su aplicación. Esta regulación, por su estructura, mantiene estrecha relación con lo que por su parte regula el artículo 115 de la Constitución de la República.

Una cuestión interesante es la contenida en la fracción III del artículo 244 de la Ley Municipal, que plantea la posibilidad de desaparecer un Ayuntamiento por fusión. Ante esta situación, resulta conveniente plantear lo ya comentado en otras legislaciones, en el sentido de que no deberían existir estas fusiones, porque alteran la voluntad expuesta por la población en las urnas.

De las causas graves para la suspensión de munícipes, la contenida en la fracción I del artículo 251 de la Ley Municipal, no merece configurarse como causal de ninguno de los cuatro procedimientos, porque una simple investigación no es causa suficiente para remover a ningún funcionario.

Del estudio particular de cada causal se obtiene que la suspensión total tiene VI causales, las contenidas en las cuatro primeras fracciones corresponden, en efecto a la suspensión, la quinta y la sexta son propias de la revocación. En efecto, son propias de la suspensión porque los miembros de los ayuntamientos deben atender los mandamientos contenidos de manera precisa tanto en la Constitución Local como en la Ley Municipal; velar por el respeto al orden territorial de la entidad; por el cumplimiento de los imperativos constitucionales; y por la usurpación de funciones,

porque se encuentran plenamente detalladas a partir del título quinto de la Ley Municipal.

Para la declaratoria de desaparición son aplicables IV causales, todas son propias de la desaparición, en atención a que consideran la ausencia de todos los miembros del Ayuntamiento, el vacío de poder y la consecuente ingobernabilidad, por lo que en esos supuestos corresponde la intervención del Legislativo local. Con la consideración especial señalada en la fracción III del artículo 244 de la ley en comento.

La suspensión de munícipes procede ante dos supuestos, la norma contenida en la fracción II es propia del presente concepto, debido a que todos los miembros del Ayuntamiento deben cumplir con las obligaciones que la ley impone. Tratándose de la fracción I, como se ha dicho, no debería existir porque una simple investigación no es motivo para remover a un funcionario.

En cuanto a la revocación, son aplicables siete causales, sólo las contenidas en las fracciones IV, V y VII son propias de este concepto, el resto son propias de suspensión. En efecto, las tres primeras prevén la falta de condiciones para el ejercicio del mandato gubernamental: problemas en la elección; falta de capacidad para gobernar, y que el pueblo tenga conflictos con sus gobernantes, esencia para la procedencia de la revocación. El resto son de suspensión, en virtud de que todo funcionario debe atender lo señalado en la Constitución; tomar protesta para ejercer el cargo porque la ley lo impone; deben asistir a sus funciones; y respetar el dinero público.

### **17.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

La Ley Municipal prevé la figura de la suplencia, en su artículo 90 B, por cierto, ante varios supuestos, lo cual otorga certeza y fortalece la gobernabilidad Municipal. Contempla el interinato como medida provisional. Curiosamente no considera al

sustituto como recurso ante la ausencia del suplente; se consideraría el cargo como vacante, situación inapropiada para la dinámica gubernamental. Por último, considera las elecciones extraordinarias cuando fuese necesario.

## **18. NUEVO LEÓN**

### **18.1 Organización municipal**

La Constitución de Nuevo León es conveniente ubicarla con aquellas que establecen desde el inicio del texto las garantías del gobernado, situación correcta si se contempla la merecida preferencia de la protección de los derechos humanos. En cuanto a los nombres de los municipios que integran la entidad, para este efecto la entidad cuenta con 52.

Por su parte, por armonía o congruencia jurídica, la Ley de Gobierno Municipal debería regular los nombres de dichos municipios, sin embargo, se limita a remitirnos a lo establecido en el texto constitucional.

### **18.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso estatal lo integran 42 miembros, según lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución local, de los cuales 26 son electos mediante el principio de mayoría directa y el resto asignados a los partidos contendientes en el proceso electoral, a través del principio de representación proporcional.

Del texto de la fracción VI, párrafo segundo, del artículo 63 de la Constitución local, es de colegir que los legisladores locales asimilaron íntegramente, lo aprobado por sus similares en materia Federal, en cuanto a la reforma constitucional en materia municipal de 1983. En efecto, se reconoce la facultad del Poder Legislativo estatal para aplicar los conceptos de suspensión parcial o total, declarar desaparecidos algunos ayuntamientos y revocar el nombramiento a uno o varios de sus miembros, por las causas graves procedentes, una vez agotado el derecho de audiencia.

### **18.3 Integración de los ayuntamientos**

Como sucede en otros estados, la legislación de Nuevo León no regula el número exacto de integrantes en los ayuntamientos, pues depende del aumento o

disminución en el número de habitantes en los municipios. En términos generales, la integración en los ayuntamientos es el presidente municipal, uno o dos síndicos, y regidores, cuyo número parte de 10, adicionando uno por cada cien mil habitantes por votación de mayoría relativa, además de los asignados por el principio de representación proporcional.

#### **18.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

En relación con el presente tema, la legislación local se ajusta suficientemente a los requisitos constitucionales exigidos en el ámbito federal. Sin embargo, aunque no se trata de una omisión considerable, es conveniente exponer que la redacción del artículo 46 de la Ley de Gobierno Municipal, no contempla los requisitos de procedencia como son las “causas graves” y el debido proceso.

Dentro de las causas graves para la procedencia de la suspensión total, existe una cuestión de riesgo para la integridad municipal, contenida en la fracción III del artículo 68 de la Ley Municipal, al referir la posibilidad de suspender un Ayuntamiento por el simple hecho de que se haya iniciado en el Congreso procedimiento para desaparecerlo. Al caso, la única razón que debe conducir a la alteración de cualquier órgano de gobierno municipal, es la contenida en resolución firme dictada por el Poder Legislativo local, esto otorgaría a los Ayuntamientos del país la solidez visualizada por el constituyente permanente que tuvo a bien iniciar la reforma de 1983.

La falta de un estudio y análisis teórico jurídico previo a la incorporación de la reforma constitucional al régimen jurídico estatal, se refleja en el capítulo relativo a la desaparición y sus causales, en donde todas se encuentran en sitio incorrecto, ya que de su análisis se desprende que contemplan la violación al orden legal establecido, por ese motivo deberían encontrarse en el capítulo de suspensión y no en la desaparición como acontece.

Se ha encontrado repetición de causales, al caso, las contenidas en las fracciones I del artículo 69 y III del 70. La contenida en la fracción IV del 70 y IV del artículo 71.

Otro asunto digno de exponer, es el relativo a la suspensión, que para el presente Estado puede ser temporal, un hecho político visto en otras entidades, a lo cual he opinando que lo común es que sea definitiva. Esta forma se entiende como una especie de sanción disciplinaria para aquellos munícipes que incurren en los supuestos del artículo 35 y siguientes de la Ley Municipal. Sin duda se trata de un instrumento político útil y conveniente para lograr el cumplimiento del orden legal, sin embargo, podría considerarse como poco formal para el ejercicio gubernamental.

Como comentario general a este tema, cada concepto cuenta con una relación amplia y adecuada de causales, las que a continuación se analizan.

La suspensión de ayuntamientos procede por cinco fracciones, corresponden a este concepto las contenidas en las fracciones I, II y IV, considerando que los gobernantes municipales deben cumplir con la legalidad relativa a la gobernabilidad municipal; ejercer solamente las funciones que la Ley les ha concedido; así como tomar como punto de referencia para sus funciones lo señalado en el artículo 115 de la Constitución. La fracción III debería ser derogada por las razones expuestas, y la contenida en la fracción V, es propia de la revocación, en atención a que es la población municipal, en uso de su poder soberano, la que puede pedir la salida de sus gobernantes.

La desaparición procede por doce causales, de ellas, como se ha dicho, la única que le corresponde es la contenida en la fracción VII del artículo 69 de la Ley Municipal, el resto son aplicables a la suspensión. Son propias del presente concepto, la fracción I porque la violación a la Constitución Federal y del orden jurídico que de ella deriva implica alejarlos del poder; deben los funcionarios municipales evitar todo conflicto que evite el buen funcionamiento del Ayuntamiento; lo mismo en el sentido de mantener el orden social; porque el patrimonio municipal

debe ser resguardado por los funcionarios, nunca disponer de ellos; las resoluciones del Congreso Local nunca deben ser motivo de desacato, so pena de infringir la Ley y por tanto ser suspendidos; el contenido de las fracciones VIII, IX y XII son obsoletos, porque la fracción I al proteger la integridad del orden constitucional y legal, ya contempla los derechos humanos, garantías individuales, formas de gobierno reunidas en el 115 federal, y la prohibición para que los extranjeros no se inmiscuyan en asuntos propios de los mexicanos; y en cuanto al derecho electoral, todo el Ayuntamiento debe cumplir, y hacer cumplir su normatividad.

La suspensión individual procede por cinco causales. Por lo que toca a la contenida en la fracción I, estimo que si un Múncipe o varios de ellos dejan de acudir al desempeño de sus funciones por más de tres sesiones, es porque han incumplido su deber de asistir al desempeño de su responsabilidad, en consecuencia hay violación de la ley, originando la suspensión; sin embargo, por el mencionado abandono, al crearse un vacío de poder, formalmente correspondería la desaparición del mandato por revocación (*aunque formalmente la desaparición es total*).<sup>169</sup> La

---

<sup>169</sup> En la parte teórica del presente trabajo, se ha concluido que la revocación está dirigida a extinguir el mandato que la población ha confiado al Múncipe a través del voto. Además de esta consideración, existe otro mandato o nombramiento institucional que otorga el Estado, una vez que se ha realizado el conteo de votos a cargo de las autoridades electorales. Ante este escenario, existen dos tipos de mandato que vale la pena diferenciar: El concedido por el pueblo y el Estatal. El primero es original, el segundo es derivado, porque se otorga al funcionario en atención al resultado de la elección. Otra diferencia entre ambos es que el primero es de carácter material y el segundo formal, pues deriva de los requisitos que establece la ley. El que utiliza la revocación es el primero, pues se inspira en la primera voluntad, la popular. La que podría necesitar inicialmente la cláusula I del artículo 55 de la ley Municipal, en la revocación, es la segunda, pues resulta del nombramiento y mandato que el Estado otorga en su papel de representante del primero.

contenida en la fracción II, corresponde a las causales de revocación, en virtud de que contempla una situación de imposibilidad para el desempeño de las funciones propias del cargo. Por lo que toca a la fracción III, conviene mantenerla en esta posición, aunque ya se encuentra contemplada en la fracción I como causa de desaparición. El contenido de las fracciones IV y V, es correcta su posición, por abuso del poder que se le ha conferido, y no cumplir con lo que la ley les impone.

La revocación de los cargos conferidos a los miembros de los ayuntamientos procede por siete causales. La contenida en la fracción I, es la continuación de la idea contenida en la fracción I del artículo 70 de la Ley Municipal, que refiere a la suspensión, solo que aquí exige cinco días. La contenida en la fracción II de igual manera es una prolongación de su similar de la fracción II de aquel artículo, solo que ahora refiere a la imposibilidad permanente y en la primera es temporal, no obstante, son propias de la revocación. La III conviene precisarla, si fuese por delitos relacionados con la función pública, sería suspensión, de lo contrario se podría asignar a la revocación. De la fracción IV a la VII son propias de la suspensión, en razón de que hacen referencia al abuso de autoridad, ya contemplada como causa de suspensión,

### **18.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad en la vida municipal**

Para el caso de la aplicación de cualquiera de los tres conceptos, a partir del artículo 123 de la Ley Municipal, se contempla la figura de los suplentes, para el caso de la ausencia individual, en su defecto, el de los sustitutos, y para el caso del vacío pleno de poder, la instauración de los Concejos Municipales.



## **19. OAXACA**

### **19.1 Organización municipal**

La Constitución local adopta el orden que hemos observado en otras entidades, en el sentido de plasmar inicialmente las garantías individuales y en su momento las sociales. La división y denominación municipal se omite. No obstante, resulta conveniente reconocer el esfuerzo y dedicación por parte del Constituyente local, al establecer con profundo detalle las colindancias que tiene la Entidad con los estados circundantes. En efecto, el artículo 28 de la primera ley anota los nombres de ríos, poblaciones adyacentes y colindancias. Lo comento, en virtud de que los Estados, hasta este momento estudiados, ninguno realiza algo parecido o igual a esto.

La Ley Orgánica Municipal es la encargada de señalar el número de Municipios en la entidad, al respecto, el artículo 14 señala que asciende a 570, lo cual, evidentemente se trata de un elevado número. Hasta este momento es el que posee el mayor número, las causas pueden ser de diferente naturaleza: La gran diversidad cultural existente, con la finalidad de preservar usos y costumbres; conducir grupos sociales a la formación de varios Municipios; o con el propósito de preservar la propiedad de los grupos originarios.

### **19.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución local, el Congreso del Estado lo integran 42 miembros, 25 son electos por votación mayoritaria relativa, y 17 asignados a los partidos por el principio de representación proporcional.

En relación con la facultad, que por decisión del Constituyente Permanente de la Federación, debe recaer en las legislaturas locales, para que instrumenten y apliquen lo inherente a los conceptos de suspensión, desaparición de ayuntamientos, y suspender o revocar nombramientos de algunos miembros de los ayuntamientos, se encuentra perfectamente establecida, según lo dispuesto en la fracción IX del artículo

59, por lo que podemos decir que es congruente con los términos que refiere el artículo 115.

### **19.3 Integración de los ayuntamientos**

El número de miembros que integran los ayuntamientos en el Estado de Oaxaca, lo regula la Ley Electoral estatal, desplazando a la Constitución y la Ley Municipal. Su contenido no es uniforme, sino variado, para lo cual se toma como base, o referencia, el número de habitantes. En ese sentido, todos cuentan con el presidente municipal, un síndico, si la población municipal es hasta 20 mil habitantes, y dos si excede de ese número. Para el caso de los regidores (Concejales)<sup>170</sup>, habrá de siete a 16 miembros, de acuerdo con la cifra de la población.

### **19.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

Se trata de una entidad que ha considerado a plenitud los lineamientos señalados en la Constitucional Federal, en virtud de que evoca los tres conceptos con un catálogo de causales graves, por virtud de las cuales se puede aplicar en los Ayuntamientos. No obsta señalar que la suspensión total se utiliza principalmente como medida cautelar ante la aplicación de la desaparición. Esta normatividad es inapropiada para lograr la consolidación del Poder Municipal anhelado, porque son separados de sus cargos los munícipes a través de la suspensión, sin que exista previamente resolución firme del Congreso local. Son separados por el hecho de

---

<sup>170</sup> La legislación estatal utiliza el término de concejales, esta expresión es propia de los miembros de los concejos municipales, formados cuando exista ingobernabilidad en algún ayuntamiento, sea porque los suplentes no acudieron a ocupar la vacante o ante la imposibilidad de realizar nuevas elecciones para integrar un nuevo Ayuntamiento. La utilización de ese término, remite al primer supuesto, y no a la estructura normal de los ayuntamientos, por lo que sería conveniente utilizar el de Regidor.

haberse instaurado el procedimiento de desaparición. Al respecto, la pregunta que se podría plantear, es en el sentido de ¿cómo recuperar el tiempo perdido en el marco de la gobernabilidad, para el caso de que la resolución de la desaparición fuese absolutoria? ¿Cuál sería el papel de los funcionarios previamente suspendidos; reinstalarlos sería suficiente?

Existen causas graves que son compartidas por dos conceptos, es el caso de la fracción III, IV del artículo 60 y VII, VIII del 61 de la Ley Municipal.

Del análisis individual de cada concepto, la suspensión total procede por cuatro causas, por haberse iniciado procedimiento de desaparición, causal que como se ha dicho debería ser derogada debido a que carece de objetividad. La segunda es por violencia grave, lo cual permite que se ajuste perfectamente a este concepto. Por vacío de poder, claramente es de desaparición, no en donde se encuentra. Por la ingobernabilidad es propia de suspensión, en virtud de que esta situación iría en contra del mandato legal que impone a los municipios el desarrollo del Municipio.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal, la desaparición de ayuntamientos procede por diez causales. Las causales que se encuentran en las fracciones I y IX su clasificación es correcta, el resto de las fracciones corresponden a las propias de suspensión. En efecto, la violación al contenido de la Constitución; cumplir con los fines para los que se ha creado el Ayuntamiento; violentar la normatividad reguladora de los procesos electorales; hacer mal uso del dinero público; usar indebidamente el patrimonio municipal; y permitir que extranjeros indebidamente se involucren en los asuntos de la vida municipal, son acciones contrarias al Estado de Derecho, en consecuencia, amerita aplicar el procedimiento de la suspensión.

La suspensión del mandato en los ayuntamientos es posible aplicarla por IV causales. Las contenidas en las fracciones III y IV son propias del presente concepto, en virtud de que si existiera alguna resolución firme por parte de las autoridades

fiscales y administrativas señaladas, se presume que existió una violación al marco legal. La contenida en la fracción I es propia de Revocación dado que prevé la imposibilidad para gobernar. Mientras que la II, ha sido común encontrar este supuesto en otras entidades, comentario que se hace extensivo al respecto, a saber, si el delito cometido hubiese sido en contra del Estado sería Suspensión, en cualquier otro caso sería Suspensión. La fracción IV es confusa porque engloba todas las causales de desaparición. Teóricamente es una causal de revocación por suspensión, de caso excepcional.

La revocación de cargos edilicios posee ocho causales, acorde con lo señalado en el artículo 61 de la Ley Orgánica Municipal. Solo es propia del presente concepto la contenida en la fracción I, por no existir las condiciones necesarias para ejercer el cargo; en tanto que la fracción II, correspondería a la revocación siempre y cuando el delito ejecutado por el Edil no estuviera relacionado con las funciones públicas, en caso contrario la suspensión sería el lugar que le corresponde. El resto de las fracciones definitivamente son de suspensión, en virtud de que refieren en esencia a la violación al orden jurídico. Considerando, además, las repeticiones comentadas en párrafos anteriores.

### **19.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad en la vida municipal**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución local, prevé la incorporación de los suplentes cuando se presenten los casos de renuncia o falta de los miembros de algún Ayuntamiento. No se contempla la posibilidad de nombrar a sustitutos, cuando no se pudiese integrar el Ayuntamiento con los suplentes. Una situación poco observable en otras entidades, que si contemplada Oaxaca, es la ausencia de elecciones extraordinarias, en su lugar se nombraría a un Concejo Municipal, según lo plantea el párrafo segundo del artículo 40 de la Ley Municipal.

## **20. PUEBLA**

### **20.1 Organización municipal**

En el presente trabajo, hasta este momento, ha sido común encontrar en las Constituciones Locales el tema del territorio y los nombres de los Municipios que existen en la Entidad. Cuando esto no ha sucedido, la Ley Orgánica Municipal los reconoce. En Puebla la regulación de los municipios es reservado a la Ley Orgánica Municipal. Con esto se crea lo que en otros espacios de la presente tesis se ha llamado: falta de validez de la norma.<sup>171</sup>

En ese orden de ideas, la segunda ley considera en su artículo 4° la nominación de los 217 municipios que integran la Entidad. Evidentemente se trata de un Estado con alto número de municipios, en consecuencia, de ayuntamientos, en donde la población espera mayores beneficios debido al aumento de funcionarios en la Administración Pública Municipal, aunque todo depende de la eficiencia y eficacia de los funcionarios. Expresado de otra manera, cuando un Estado cuenta con pocos Ayuntamientos, la población se encuentra en alto riesgo de ver insatisfechos los servicios públicos que necesita.

### **20.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

De acuerdo con el contenido del artículo 33 de la Constitución local, el Congreso se integra con 41 diputados, de los cuales 26 son electos a través del principio de votación mayoritaria relativa y el resto asignado a los partidos políticos contendientes

---

<sup>171</sup> Cfr. Recasens Siches, Luis, *Universo, vida humana, sociedad y derecho*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1945, p. 42. Al tratar el asunto de la diferencia entre la actividad psíquica y el mundo del ser, considera que la validez consiste en la realización u objetividad de la idea del ser, sea por la actividad mental o la conducta humana.

en el proceso electoral correspondiente, mediante el principio de representación proporcional.

Con respecto a la facultad del Congreso Local para aplicar los conceptos de suspensión, desaparición y revocación, existe en la fracción XXI del artículo 57 del texto constitucional local.

### **20.3 Integración de los ayuntamientos**

Tanto el artículo 102 de la Constitución Local como el 4° de la Ley Orgánica Municipal, remiten a la Ley Electoral para conocer el número de gobernantes que integran cada ayuntamiento, a saber, el presidente municipal, síndico, y de ocho a 23 regidores por ambos principios.

### **20.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

En el Estado de Puebla son contemplados los tres conceptos, con causas graves, solo que lo hace de una manera etérea, ajeno a una metodología teórico jurídica, toda vez que no dedica un capítulo exclusivo para su regulación, en efecto, la suspensión total la confunde con la suspensión individual; la revocación se encuentra supeditada a la declaratoria de desaparición: además consagra dos catálogos para la revocación, uno por haberse aplicado la desaparición, y por las causas enumeradas en el apartado de este concepto. Todo esto con base en el análisis de los artículos 56 y siguientes de la Ley Orgánica Municipal.

Sin embargo, en la presente Entidad se confirma la hipótesis planteada en el marco teórico del presente trabajo, en el sentido de que para retirar el poder soberano concedido a los Munícipes a través del voto, el procedimiento idóneo es la revocación, y no la desaparición, incluso por suspensión. Cada cual tiene su propio origen, en su caso, procedimiento, y efectos.

Del estudio y análisis particular de cada concepto, la suspensión total procede por 3 causales, de ellas la contenida en la fracción I claramente es de revocación, porque no existen condiciones para gobernar. La II, como se ha mencionado en otras entidades, si fuese por delito cometido en contra del Estado sería suspensión, de lo contrario podría aplicarse otro concepto revocación; en tanto que la fracción III, al ser general, resulta indefinible.

La desaparición considera 3 causales. La I es la única propia del presente concepto. La II y III pertenecen a la suspensión considerando que todo el Ayuntamiento debe velar por el buen orden municipal, y esto lo regula la Ley.

La suspensión individual contempla 7 fracciones. Todas son propias del presente concepto, con excepción de la última por referir causas generales. Los gobernantes municipales deben observar los planes y programas que les obliga; velar por el buen manejo del dinero municipal; respetar los derechos humanos de los gobernados; y asistir a las sesiones de cabildo. Son obligaciones jurídicas, al ser incumplidas van en contra del orden jurídico establecido, por lo que procede aplicar el primer concepto.

La revocación prevé seis causales. Ninguna es propia de la revocación, todas son de suspensión, restando la última que carece de individualidad. Lo son porque atacan los Derechos Humanos; no respetan los programas municipales; actúan los Municipales al margen de la Ley; e incumplir las leyes administrativas.

## **20.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Es contemplada la posibilidad de la participación de los suplentes, incluso de una manera extensa, para el caso de llamar a distintos suplentes a los que originalmente por Derecho corresponde ocupar el cargo. Existe la suplencia para el Presidente Municipal, en algunos Estados lo ocupa el secretario del Ayuntamiento, el primer regidor, o el síndico. Contempla la instalación de Concejos Municipales. Atento a lo

dispuesto en los artículos 57 fracción XXI, párrafo segundo de la Constitución Local; 52 y siguientes de la Ley Orgánica Municipal.



## **21. QUERÉTARO**

### **21.1 Organización municipal**

La primera parte de su Constitución está dedicada al reconocimiento de los derechos del gobernado, dejando en segundo término la nominación de los municipios que integran la Entidad. Al respecto, el artículo 11 de la presente ley señala que consta de 18 municipalidades, cantidad muy acorde con su extensión territorial.

Como se comentó, es una práctica común que el presente texto supremo, o la Ley Orgánica Municipal lo regulen. Ahora encontramos que es poco frecuente el hecho de que ambos cuerpos jurídicos lo realicen. El Estado de Querétaro se ubica dentro de este último supuesto, según se desprende de la lectura del artículo 17, de la primera ley y 5° de la Ley Orgánica Municipal.

### **21.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso local se integra con 25 miembros, 15 son electos por el principio de mayoría relativa y el resto bajo el principio de representación proporcional.

En relación con las facultades del Congreso, existe explícitamente la facultad a favor de los diputados para declarar desaparecido o suspendido algún Ayuntamiento, o suspender o Revocar algún cargo municipal, según lo regulado en el artículo 17 fracción VII de la Constitución local.

### **21.3 Integración de los ayuntamientos**

La integración de los ayuntamientos del presente Estado no es uniforme. En relación con los Regidores, el número de miembros en cada Ayuntamiento es extremadamente variado, porque el texto constitucional señala que dependerá de factores geográficos, demográficos y socioeconómicos de cada Municipio, y si algo caracteriza a los municipios de México es por la enorme diversidad en estos rubros.

La Ley que cubre en plenitud la presente información es la Ley Electoral Estatal, para el caso señala el artículo 19 que se integran por el presidente municipal, hasta dos Síndicos, y de siete a 13 Regidores, considerando los criterios anotados en el párrafo anterior.

#### **21.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

El Estado de Querétaro no adopta en su totalidad el método que refiere el artículo 115 de la Constitución federal, en cuanto al reconocimiento de todos los conceptos que conforman ese apartado y sus respectivas causales.

A partir del artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal son expuestos dos apartados que pretenden estructurar lo que ordena la Constitución Federal. De su análisis se obtiene que la suspensión completa no existe. Se legisló un capítulo de causas comunes para los conceptos de revocación, y suspensión.

Algo que no se había observado en otras entidades es la existencia del concepto *Inhabilitación*, ajeno al tema central del artículo 115. Dicho concepto no existe en el Texto de la Constitución federal. Esta situación podría llevar a los Municipios a desequilibrios en el ejercicio del poder municipal, ya que para el caso de que uno o varios munícipes hubiesen actuado en perjuicio de la población, y en consecuencia a la aplicación del referido concepto, podría o podrían recurrir al juicio de garantías argumentando la aplicación de un concepto ajeno a la Seguridad Jurídica, observada en el referido artículo 115.

Crítica especial merece la fracción XI del artículo 41 de la Ley Municipal, que permite aplicar la *inhabilitación por simple analogía*. Esto pondría en peligro la vida normal en los Municipios, en virtud de que algunos de los miembros del Congreso la pueden aplicar con fundamento en apreciaciones subjetivas, o de manera arbitraria, situaciones aparentemente superadas con la reforma constitucional de 1983.

Para el caso de la desaparición, procede por tres causales, de ellas sólo la contenida en la fracción I es propia del presente concepto, porque contempla un claro vacío de poder. La II es propia de revocación, debido a la falta de condiciones para gobernar, y la III es propia de la suspensión, considerando que los miembros del Ayuntamiento deben trabajar para el buen desempeño de la población.

La suspensión, revocación e inhabilitación proceden por nueve causales. En el caso de la fracción I, es claro que al abandonar el munícipe sus funciones, existiría una inactividad en la parte que refiere a las funciones que les corresponde desempeñar, es decir no se encuentra en el lugar que la ley les exige, por lo que es causal de suspensión. La II, se encuentra en el mismo caso que la anterior, porque existe un abandono del sitio al que debe encontrarse. La III es una causal de suspensión, en virtud de que una de las responsabilidades previstas en la ley, es el hecho de que los Munícipes deben respetar la ley. En el caso de la IV puede ser causal de suspensión o revocación. Será de aquella si el delito que se cometió es propio de la función pública; si fuese del orden común sería propio del segundo, porque se encuentra imposibilitado para desempeñar las funciones inherentes de su encargo político. La fracción V, corresponde a las causales de suspensión, en virtud de que los principios del régimen federal y los estatales, se encuentran contenidos en la Constitución federal y local, respectivamente, por lo que siendo Derecho Vigente, debe cumplirse, al no hacerlo se violenta el orden jurídico, dando pauta a la aplicación de concepto invocado. La VI, es claro que corresponde la suspensión, porque las garantías del gobernado a que refiere, son consignadas en ambas constituciones, al violentarlas existiría ilegalidad, supuesto de aplicación de la suspensión. La VII estimo que se encuentra íntimamente ligada a las dos anteriores, en virtud de que las formas de gobierno y las bases de organización política que refiere, se encuentran claramente señaladas en ambas constituciones: federal y local, al omitirse o alterar el contenido, no se está cumpliendo con la ley, por lo que nace la posibilidad de aplicar la suspensión. La VIII y X igualmente corresponden a las causas de suspensión, porque todos los miembros de los ayuntamientos se encuentran obligados a cumplir con el orden jurídico y la paz social. La IX, igualmente

corresponde a las causas de suspensión, en virtud de que la ley señala con claridad las obligaciones de los miembros del gobierno municipal, al hacer lo contrario, la vulneran, originando la aplicación de aquél concepto. La X es propia de suspensión, debido a que contempla como supuesto la ilicitud. Por último, como se ha dicho, debe ser derogada.

### **21.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

La Ley Orgánica Municipal contempla los mecanismos para corregir el vacío que pudiera ocasionar la aplicación de cualquiera de los conceptos aquí planteados, a través de los suplentes, la posibilidad de nuevas elecciones; no de los sustitutos, como ocurre en un nutrido grupo de estados. Como último recurso se prevé la formación de los Concejales.

## **22. QUINTANA ROO**

### **22.1 Organización municipal**

La Constitución Política del presente Estado adopta el método de asentar inicialmente el tema de garantías individuales y sociales, postergando la composición y nominación territorial de la Entidad. Como se ha dicho, este procedimiento no limita la importancia que tienen ambos temas, el beneficio sería, que, regulándolos inicialmente, no solo permite recordar la supremacía de las garantías a favor de los gobernados, sino además la relación sociedad Estado, fortaleciendo el Estado de Derecho, base esencial para el desarrollo y crecimiento de cualquier nación.

Como lo hace Oaxaca, Quintana Roo expone con precisión el marco territorial de la Entidad, poco común en el resto de las entidades hasta este momento revisadas. En relación con los Municipios, tanto la Constitución Local, en su fracción II del artículo 46, como el artículo 12 de la Ley de los Municipios, señalan que existe en esta parte de la República Mexicana 10 Municipios, cantidad mínima, acorde con su extensión territorial.

### **22.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso Estatal está integrado con veinticinco diputados, quince electos mediante el principio de mayoría relativa, y el resto asignado a los partidos políticos por el principio de representación proporcional.

En cuanto al presente tema, la regulación que hace la Constitución local, únicamente reconoce la desaparición de ayuntamientos a favor del Congreso local, según lo dispuesto en el artículo 75, fracción XXXVIII, desconociendo la suspensión en su doble acepción total y parcial, y la revocación de mandatos municipales.

### **22.3 Integración de los ayuntamientos**

De acuerdo con la Constitución local, la composición de ayuntamientos no es uniforme, sino variada. En efecto, tres de los municipios se integran con el presidente municipal, síndico y 15 Regidores por ambos principios, mayoría relativa, y representación proporcional. En tanto que el resto se integra con el presidente municipal, síndico y hasta nueve regidores, por ambos principios, según lo señala la ley de los Municipios.

### **22.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

El orden jurídico estatal ha asimilado parcialmente la reforma municipal de 1983. En efecto, el artículo 115 de la Constitución federal, refiere que las legislaturas de los Estados pueden suspender ayuntamientos, declararlos desaparecidos y suspender o revocar cargos a los miembros del gobierno municipal. El uso del concepto “pueden”, además de la aptitud de realizar algo, significa que están facultados para ejercer aquellas funciones, de lo contrario, carecerían de la misma por no encontrarse anotadas en la Constitución federal. Aunado a lo anterior, la reforma municipal impuso la obligación, tanto al Congreso de la Unión, como a las legislaturas locales, que en un lapso de un año adecuaran las leyes bajo su competencia y alcances de dicha reforma.

Ambas situaciones han sido cumplidas parcialmente por el legislador local, como se dijo en líneas anteriores, la Constitución Local sólo prevé la posibilidad de que la Legislatura aplique la desaparición de ayuntamientos, desconociendo la suspensión total y parcial, así como la revocación de nombramientos de municipales. Sin embargo, la Ley de los Municipios reconoce ampliamente todos los conceptos, con sus respectivas causales. Con esto último, podría subsanarse lo primero, solo que teóricamente la segunda Ley carece de legitimación.

Los legisladores locales utilizan la figura suspensión como instrumento de

separación inmediata del puesto municipal, medida cautelar que se mantendría vigente hasta en tanto el Congreso dictara la revocación. De acuerdo con los artículos 103 y siguientes de la Ley Municipal, la revocación es considerada como la vía adecuada para retirar definitivamente del cargo a los Munícipes sancionados. Como se ha comentado en el Estado de Durango, esto puede ser motivo para el abuso del poder central hacia la integración y estabilidad necesarias para los Municipios, ya que, si la resolución en la revocación fuese absolutoria, el o los suspendidos se verían afectados por el tiempo que no ejercieron sus funciones durante la vigencia de la suspensión.

Del análisis particular de cada concepto, la suspensión total y parcial proceden por 02 causas comunes, cuando se haya instaurado el procedimiento de revocación, y se ponga en riesgo el buen funcionamiento de los servicios públicos municipales. Ambas son propias de la suspensión, porque todos los integrantes del poder municipal social y legalmente deben crear y ejecutar las acciones dirigidas al buen funcionamiento del Municipio.

Por su parte, la declaratoria de desaparición procede por 02 causales. Ambas son propias del presente concepto, en virtud de que la I procede ante la imposibilidad del buen funcionamiento del Ayuntamiento, derivado del vacío de poder, y la II, por la ausencia de los gobernantes electos en el momento de renovar el poder municipal.

La revocación cuenta con 06 causales, cinco enumeradas en el capítulo III, regulado en el artículo 106 de la Ley municipal, y otra inmersa en el artículo 107 de la misma ley. De su lectura y análisis, ninguna es propia de la Revocación, las contenidas en las fracciones II, III, IV, V, y VI pertenecen a la suspensión, debido a que la ley señala las obligaciones de vecindad; las obligaciones de los munícipes; velar por el buen orden, y preservar el buen despacho en los ayuntamientos, al no hacerlo, infringen la ley, condición para la procedencia del presente concepto. La fracción I es propia de la desaparición porque considera como condición la inasistencia a las funciones propias del cargo.

## **22.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

La Legislación Local contempla las figuras del primer regidor, que vendría a suplir al Presidente Municipal en sus ausencias. Para el caso de los síndicos o los regidores, los suplentes ocuparán el cargo. Para el caso de las ausencias totales se contempla la instauración de los Concejos Municipales. Lo anterior con base en lo señalado por los artículos 11, 97, y 105 de la Ley de los Municipios.



## **23. SAN LUIS POTOSÍ**

### **23.1 Organización municipal**

Como sucede en el Estado anterior, San Luis Potosí inicia con el reconocimiento de las garantías del gobernado. Para lograr una mejor estructura jurídica, lo conveniente sería que los nombres y el número de municipios que integran la entidad estuvieran regulados en los artículos subsecuentes, pero no es así. Sin embargo, el artículo 6 de la Ley Orgánica del Municipio Libre señala que la entidad cuenta con 56 municipios, en donde se detalla el nombre de cada uno.

### **23.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso Local cuenta con 27 diputados por ambos principios electorales, quince son electos por mayoría relativa y el resto asignados a los partidos políticos por el principio de representación proporcional, acorde con lo señalado en el artículo 42 de la Constitución estatal.

Al consultar la relación de facultades concedidas al Congreso estatal, en la fracción XXVII del artículo 57 aparece de manera clara y completa la que permite aplicar los conceptos de suspensión, desaparición y revocación.

Un juicio normativo poco común encontrado en el presente apartado, consiste en que desde el Texto Constitucional local aparecen las causas para la procedencia de los conceptos motivo de la presente tesis. En efecto, en su artículo 121 se prevé la procedencia de la suspensión y desaparición de ayuntamientos, con causas de procedencia; solo que el ordenamiento que viene a detallar todo lo previsto en la Constitución Federal, es la Ley Orgánica Municipal del Municipio Libre.

### **23.3 Integración de los ayuntamientos**

El número de miembros que integra cada Ayuntamiento es diverso, sustentado en el número de habitantes.

El artículo 13 de la Ley Municipal es el encargado de señalar la integración del gobierno municipal en la entidad, a saber, el presidente municipal, hasta dos síndicos, y de seis a 15 regidores, por ambos principios electorales.

### **23.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

En el presente Estado existe una regulación completa de los conceptos a que refiere el artículo 115 de la Constitución federal, con sus causales de procedencia, y garantía de audiencia a favor de los sancionados.

Desde la Constitución local se habla del presente tema, aunque de manera incompleta debido a que el artículo 121 sólo habla de la suspensión y desaparición. Esta regulación de manera más amplia y completa es prevista a partir del artículo 34 de la Ley Municipal.

En San Luis Potosí, como se ha observado en otras entidades, la suspensión es utilizada de manera provisional, a todo lo cual resulta aplicable el comentario de que no debería existir, porque las funciones de los Ayuntamientos deben ser íntegras y continuas, la población municipal merece lo mejor, y ante cualquier incumplimiento debe aplicarse cualquiera de los tres conceptos.

Del estudio particular de cada uno resulta que para la suspensión plena son aplicables 03 causales, son reguladas desde el artículo 121 de la Constitución local. Las primeras dos se encuentran en el sitio adecuado, toda vez que aluden al incumplimiento de la Ley, y por negligencia e ineptitud, es decir realizar inadecuadamente lo que les impone el Derecho. La tercera es implícita, al señalar la procedencia por cualquier otra causa señalada en la Ley. Creo que lo conveniente, por tratarse de los Municipios del país, todas las causales deben encontrarse textualmente establecidas en la Ley.

En tanto que la desaparición cuenta con tan solo dos causales, inmersas en la redacción del artículo 33 de la Ley Municipal, a saber, por la desintegración del Ayuntamiento, y cuando no fuese posible que se llevase a cabo las funciones propias de poder municipal. Ambas son propias del presente concepto, debido a que las hipótesis que prevén conducen al vacío de poder, propio de la desaparición.

La suspensión parcial, como se ha dicho, es temporal, y procede por tres causales. La primera y la segunda son propias de la suspensión, no así la tercera que merece ser asignada a las propias de la revocación. La primera corresponde a lo dicho, porque por ley deben acudir a las sesiones de Cabildo. Mientras que la segunda, si bien es cierto que corresponde a la suspensión, no se puede omitir el hecho de que este tipo de causales no deberían existir porque no se trata de cosa juzgada para remover a los funcionarios municipales. La tercera causal debería encontrarse en las propias de la Revocación.

Finalmente, la Revocación procede por 09 causales. Las contenidas en las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y IX son propias de la suspensión, considerando que el cuerpo edilicio durante su mandato, deben atender en todo momento al cumplimiento de la ley, el orden y la integridad social. Para la fracción VII, si el delito cometido hubiese sido en contra del Estado, desde luego sería suspensión; de lo contrario la revocación albergaría a la presente causal, por la ausencia de condiciones para gobernar.

### **23.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

La ley Orgánica Municipal contempla las figuras de los suplentes, así como la del sustituto, sólo para el caso del presidente municipal. Ante la imposibilidad para prestar las funciones propias del Ayuntamiento, se constituirán los Concejos Municipales. Todo de acuerdo con lo señalado en los artículos 43 y 44 de la citada Ley.

## **24. SINALOA**

### **24.1 Organización municipal**

A pesar de su considerable extensión territorial, Sinaloa cuenta con un número pequeño de Municipios. Esto parece no tener problema alguno, considerando que en teoría cada Municipio cuenta con su respectivo gobierno, el cual vela por una buena administración pública, control y cohesión social, además de una eficaz administración en los territorios municipales. En la práctica no siempre ocurre así, ante grandes extensiones de territorio y población, es común el nombramiento de delegados, agentes o comisarios, en calidad de auxiliares de los ayuntamientos, los que no siempre brindan los mismos servicios públicos como lo haría el Ayuntamiento directamente. Por lo que reitero la tesis de que deben ser sustituidos por la administración municipal directa.

El artículo 4° de la Constitución Local atiende de manera incompleta el tema de la división política municipal. Es la redacción del artículo 18 la que se ocupa con detalle del mismo, al caso cuenta con 18 municipios.

### **24.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

Al Congreso del presente Estado se integran 40 miembros, 24 son electos por el principio de mayoría relativa y 16 son asignados a los partidos políticos mediante el principio de representación proporcional.

En relación con el establecimiento de la facultad para aplicar la suspensión total o parcial de municipales, declarar la desaparición de ayuntamientos, o revocar los nombramientos municipales, no se encuentra registrada en el sitio en el que debiera encontrarse, me refiero en el grupo de facultades propias del Congreso, que se encuentran en el artículo 43 de la Constitución, aparece hasta el 118, dentro del tema de la administración municipal. Se ha comentado en líneas anteriores las razones del porqué esta inconveniencia.

No obstante, la redacción referida en el artículo 118 es brillantemente íntegra, toda vez que agota todos los alcances jurídicos que en esencia visualizó la reforma constitucional de 1983.

### **24.3 Integración de los ayuntamientos**

En cuanto al tema del número de regidores, lo común observado en los estados es que se toma como referencia la cantidad de habitantes en los municipios. Sinaloa no sigue este camino, determina directamente su integración entre 10 y 18, atento al artículo 112 de la Constitución local.

Cada Ayuntamiento lo integran el Presidente Municipal, Síndico y los Regidores citados. Lo anterior lo confirma el artículo 13 de la Ley Orgánica Municipal.

### **24.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La Ley Orgánica Municipal reconoce los conceptos antes citados y sus diferentes aplicaciones: suspensión total y parcial de munícipes, declaratoria de desaparición de ayuntamientos, así como la revocación de mandatos municipales, según se desprende de sus artículos 79 y siguientes.

Sin embargo, en relación con las causales para su procedencia, dedica una relación de causales para todos los conceptos. La metodología aplicada por el legislador estatal consiste en una clara combinación de los conceptos de suspensión, desaparición y revocación, soslayando una visión dogmática y política de la naturaleza de cada cual. El concepto general y el más importante es la desaparición, porque las causales del resto de los conceptos, son susceptibles de aplicación indirecta, por ejemplo, la declaración de desaparición por causas de revocación.

Para el caso de la suspensión total, no tiene autonomía porque su procedencia es una derivación de la declaratoria de desaparición. La suspensión es utilizada en un contexto de temporalidad, al suspender al indiciado por el tiempo que dure el juicio

por los cargos que se le imputan, permitiéndole retornar ante el supuesto de ser absuelto.

Para el caso de la revocación, es el concepto menos regulado, en razón de que no cuenta con causales propias, tampoco con independencia con respecto de la suspensión individual, al regular el artículo 87 ambos conceptos.

Del análisis particular de las causales que refiere el artículo 80, resulta que la fracción primera, en efecto es propia de la desaparición, porque anuncia la ausencia de los miembros de los ayuntamientos. En tanto que la fracción tercera, quinta sexta y octava, son claramente propias de suspensión, porque entrañan una desobediencia e incumplimiento a las disposiciones jurídicas, locales y federales que todo funcionario político de los municipios debe acatar. La fracción segunda es revocación, en virtud de que refiere a una incapacidad para gobernar, lo que conduce al retiro del poder conferido por el pueblo, mediante el voto de la población.

#### **24.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Una situación digna de reconocer por parte del legislador local es la de haber anotado en el mismo capítulo que acoge los conceptos anteriores los mecanismos políticos que habrían de regir en caso de aplicarlos. Bajo el supuesto de desaparición de Ayuntamientos, concede especial importancia a la convocatoria de elecciones o la integración de Concejos Municipales. Para la aplicación de suspensión individual o revocación, entrarán los suplentes. Con respecto de la primera situación, sería conveniente que previa a la convocatoria a nuevas elecciones, o la integración de concejos, debería convocarse a los suplentes, porque están íntimamente ligados a los propietarios, que resultan de la voluntad de la población municipal.

## **25. SONORA**

### **25.1 Organización municipal**

La Constitución de esta entidad federativa cuenta con la particularidad de contemplar simultáneamente los temas de los derechos humanos y la división territorial, situación poco utilizada en otros estados. Con frecuencia uno es regulado al inicio del Texto Constitucional, y el otro en cualquiera otra parte de la Ley Suprema. En cuanto a la división territorial, no alude el nombre de los municipios que existen en la entidad, es el artículo 9° de la Ley de Gobierno Municipal y Administración Municipal el que detalla los 72 existentes en la entidad.

### **25.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso local lo integran 33 diputados, en los términos del artículo 31 de la Constitución local, 21 son electos por el principio de mayoría relativa y el resto asignados a los partidos políticos mediante el principio de representación proporcional.

Con respecto de las facultades reservadas al Congreso local, la fracción XIII BIS del artículo 64 de la Constitución local, autoriza la aplicación de los conceptos de suspensión de Ayuntamientos, su posible desaparición, suspensión y revocación del mandato Municipal. Conviene anotar que la redacción es completa y refleja con claridad que es producto de un estudio teórico jurídico, en razón de que todas las causales corresponden al concepto de procedencia adecuado. Acorde con los principios adoptados por el Constituyente Permanente Federal en la reforma municipal de 1983.

La presente regulación completa incluye el procedimiento a seguir para el caso de la instalación de Concejos Municipales, o la convocatoria a nuevas elecciones.

Sin embargo, se ha encontrado una imprecisión por parte de la Legislatura, el uso de la s en lugar de la c en la palabra Concejo.

### **25.3 Integración de los ayuntamientos**

La integración de los Ayuntamientos en la Entidad es como lo han venido haciendo el resto de las entidades revisadas hasta este momento, acorde con el número de habitantes. Como se ha dicho, el procedimiento es útil y congruente con la naturaleza jurídica y social de los Ayuntamientos, al considerar a los habitantes para la formación de los órganos político administrativo municipales. Los artículos 25 y 30 de la Constitución Local, describen que estarán formados por el presidente municipal, síndico, y de cinco a 25 regidores, si la población rebasa el millón de habitantes.

### **25.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La regulación del presente tema se localiza en la Ley de Gobierno y Administración Municipal Estatal, la cual es parcialmente congruente con la voluntad impresa por el Constituyente Permanente en la reforma municipal de 1983. Se reconocen los tres conceptos y las diferentes formas políticas para su aplicación.

Para el caso de la suspensión de Ayuntamientos y la declaratoria de desaparición, cuentan con causales exclusivas de procedencia; no para el caso de la suspensión y revocación de Munícipes, que comparten las mismas causales. Esto constituye un engaño a la población municipal, al presentarse a un munícipe como suspendido cuando en realidad se trata de una revocación.

No obstante, es digno de reconocimiento la idoneidad de compatibilidad que existe entre las causales y los conceptos de procedencia. La Suspensión en todas sus causales coincide con el marco teórico establecido. Sin duda, es prueba fehaciente



de que es posible crear un marco de causales apropiado a cada concepto de procedencia.

En el caso de la suspensión total, procede por ocho fracciones, todas ellas se amalgaman perfectamente a su naturaleza conceptual, al sujetar su procedencia a la violación del marco jurídico vigente y sus principios rectores. Hasta este momento, el presente Estado, es uno de pocos en la República Mexicana que posee un capítulo de causales ordenadas.

Con respecto a la desaparición de Ayuntamientos sólo posee tres causales, de las cuales, la contenida en la fracción I se encuentra en el sitio correcto; pero no la II, pertenece a la suspensión, porque los miembros de los Ayuntamientos legalmente están obligados a fortalecer el orden dentro de los ayuntamientos y la población, actuar en forma diversa, violan la ley, por lo cual prospera la suspensión y sus consecuencias legales. Lo mismo ocurre con la III, que es de radicarse en el concepto anterior, en razón de que la estabilidad y armonía en las funciones del gobierno municipal, es deber de todo munícipe; no hacerlo, implicaría violentar el Derecho, procediendo de esta manera la suspensión.

Para el caso de la suspensión y revocación, no obstante que son conceptos completamente diferentes, comparten las mismas causas de procedencia. El capítulo que las reúne consta de nueve fracciones. De la fracción I a la IV, VII, VIII y IX, corresponden a las causales de suspensión, debido a que contemplan como hipótesis de procedencia la violación al orden jurídico establecido, como sería el caso de no asistir a las funciones administrativas propias del cargo, abandonarlo, actuar de manera irresponsable, y violentar la Constitución, las leyes locales o federales. Las contenidas en las fracciones V y VI corresponden a la revocación, debido a que el funcionario municipal no reúne las condiciones apropiadas para gobernar, como es el caso de encontrarse en prisión o enfermedad.

## **25.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

En los términos de los artículos 325 y siguientes de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, plantean que para el caso de la afectación del Ayuntamiento completo, entrarían los suplentes, y para el caso del Presidente Municipal, la designación la haría el Congreso Local, o en caso necesario, el cargo lo ocuparía un miembro del Ayuntamiento. De no ser posible, procede la integración de un Concejo Municipal.

Si se trata de la suspensión, o revocación parcial, procede en primer orden el ingreso de los suplentes.

En cuanto a la temporalidad, si el evento político sucediera dentro de la primera mitad del periodo, y Congreso Local lo resolviera conveniente, el Concejo Municipal convocaría a nuevas elecciones.

## **26. TABASCO**

### **26.1 Organización Municipal**

La Constitución del presente estado no registra con detalle el número de Municipios existentes, lo reserva a la Ley Orgánica de los Municipios, los cuales son contemplados en el texto del artículo 5°. Un fenómeno encontrado en la Entidad es el reducido número de Municipios que organizan territorial y políticamente el Estado, solo cuenta con 17, a pesar de su extensión territorial.

La existencia reducida de Municipios puede ir en detrimento de lo que hagan las autoridades en favor de la población. Para algunos, la solución puede encontrarse en los órganos auxiliares municipales, sin embargo, como se ha escrito en la presente tesis, no se comparte la idea de su existencia, debido a que la responsabilidad de la administración pública municipal, constitucionalmente sólo corresponde a los Ayuntamientos.

### **26.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

35 diputados integran el Congreso estatal, 21 son electos por votación mayoritaria relativa y el resto son asignados a los partidos políticos contendientes en el proceso electoral, mediante el principio de representación proporcional, según se desprende de la lectura del artículo 12 de la Constitución local.

Con respecto a la facultad, que por naturaleza jurídica se encuentra en favor del Congreso local, para instrumentar la suspensión total, la declaratoria de desaparición de Ayuntamientos, suspensión parcial o la revocación de sus nombramientos, se encuentra perfectamente estructurada en las fracciones XXXII y XXXIII del artículo 36 del cuerpo jurídico invocado en el párrafo anterior. Esto permite que las leyes derivadas de la Constitución gocen de armonía jurídica, al existir un orden perfecto entre leyes de mayor y menor jerarquía.

Resulta merecido comentar la destacada decisión por parte del Congreso, al contemplar, desde la Constitución, las causas para la procedencia de los conceptos de estructura y movilidad en los Ayuntamientos, así como los mecanismos a instrumentar para el caso de aplicarlos.

El acierto del Congreso de Tabasco alcanza una novedad adicional, poco observada en otros Estados, elegir y nombrar Concejos Municipales si el gobierno dejase de existir. Como se sabe, lo común hasta ahora, es que la propuesta la formula la población, y no el Congreso. El planteamiento que resulta al caso es, qué hacer bajo el caso que exigiera o reivindicara su derecho a proponer u sus concejales.

### **26.3 Integración de los ayuntamientos**

El texto Constitucional de Tabasco no regula el número de miembros que integran los Ayuntamientos, tampoco lo hace con exactitud la Ley Orgánica Municipal, como ocurre en otros estados. Ésta remite a la Ley Electoral, la cual señala en su artículo 14 que estarán integrados por el presidente municipal, de uno a dos síndicos, lo cual redundará en una buena administración de justicia, y hasta 11 regidores, por ambos principios electorales, considerando el número de habitantes.

### **26.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La regulación tanto de la Suspensión total como la Desaparición, es inexacta, en virtud de que la desaparición no cuenta con causales propias, sino que depende de las contenidas para la procedencia de la suspensión. Así que puede declararse desaparecido un Ayuntamiento por violentar el contenido de la Constitución federal, de lo cual se aprecia el grado de incongruencia jurídica.

Por otra parte, la suspensión parcial no cuenta con una relación bien estructurada de causales, y es temporal, hasta por un año, según la gravedad de la falta. Como se ha dicho, la existencia de esta forma de sanción fortalece la tendencia a la

ilegalidad y falta de profesionalismo en el desempeño de un cargo político. Ante una falta, se pueden ir temporalmente, y regresar. Las sanciones deben ser definitivas, por lo que se debería esperar hasta la resolución definitiva. La ausencia de una clara relación de causales que genere certeza política, es causa de intervención arbitraria de otros poderes en la vida municipal, contrario al deseo del constituyente federal permanente.

Del estudio particular de las causas de procedencia, la suspensión total puede aplicarse por cuatro causales, de las cuales corresponden a su naturaleza por contemplar la violación del orden legal establecido.

La desaparición es aplicable por las causas anteriores, como se ha dicho, es incorrecto.

La suspensión parcial, procede solo por auto de formal prisión, causal propia de la Revocación por no reunir las condiciones de libertad para gobernar.

En tanto que la Revocación posee un amplio catálogo de causales, entre ellas las contenidas en otros ordenamientos, y once señaladas en la Ley Orgánica Municipal. De éstas, solo las contempladas en las fracciones II y XI son propias de la Revocación, el resto pertenecen a la suspensión, debido a la inobservancia al orden legal que rige la procedencia de la suspensión.

## **26.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

El artículo 57 de la Ley Municipal es el encargado de regular los mecanismos procedentes, indica que, ante la falta de alguno de los miembros propietarios del gobierno municipal, los suplentes pueden entrar a la vida política municipal; de no ser posible, procede la realización de nuevas elecciones, y como tercera opción, la constitución de un Concejo Municipal.

Sorprende el asunto de género contemplado en el párrafo segundo del presente artículo, al señalar que no pueden gobernar dos concejales del mismo sexo.

## **27. TAMAULIPAS**

### **27.1 Organización municipal**

El artículo 3° de la Constitución local indica que el Estado cuenta con 43 municipios. Evidentemente, el número de municipios no es reducido como se ha observado en los estados de Sonora y Chihuahua, los que a pesar de su extensión territorial, es limitada su estructura de gobierno. Como se ha mencionado a lo largo de la presente tesis, el hecho de que exista un elevado número de ayuntamientos se traduce en la posibilidad de que la población cuente con una mejor administración y servicios públicos.

### **27.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

En relación con el primer punto, el Congreso cuenta con 36 miembros de los cuales 22 son electos mediante el principio de representación proporcional, y el resto asignados a los partidos políticos contendientes en el proceso electoral, mediante el principio de votación mayoritaria relativa, información que se desprende de la lectura del artículo 26 de la Constitución Local.

En cuanto a la facultad del Congreso estatal para instrumentar y aplicar los conceptos de suspensión, desaparición y revocación con sus diferentes modalidades, y los efectos políticos que por su naturaleza corresponde aplicar, no se encuentran dentro de la relación de facultades. Sin embargo, es hasta los artículos 35 y siguientes del Código Municipal en donde son regulados. Esto jurídicamente es válido, solo que sería conveniente que se anotara explícitamente dicha facultad en la Constitución.

### **27.3 Integración de los ayuntamientos**

La integración de los ayuntamientos no es uniforme, el número de miembros depende de la cantidad de habitantes en los municipios. El presente procedimiento se observa esperanzador para lograr el bienestar social municipal. Aunque, como se

ha mencionado, a mayor número de ayuntamientos, mejores servicios; solo que no siempre el aumento en el número de integrantes se traduce en más y mejores resultados administrativos y de servicios a favor de la población, por lo que el principal ideal a alcanzar siempre debe ser el trabajo arduo de cada Múncipe, el cual se reflejará en éxito en su conjunto.

La conformación de la autoridad Municipal es el presidente municipal, de cuatro a 14 regidores, y hasta dos Síndicos, en atención al número de habitantes de 30 mil a 200 mil personas, según corresponda.

#### **27.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

El Código Municipal para el Estado de Tamaulipas establece el tratamiento de los presentes conceptos. Dentro de esas disposiciones se habla de la suspensión de ayuntamientos, la declaratoria de desaparición, y la posibilidad de suspender o revocar nombramientos de cargos municipales. En suma, se reconocen todos los conceptos que refiere el artículo 115 de la Constitución federal.

Los primeros dos procedimientos cuentan con causales propias de procedencia, no así la Suspensión individual y la Revocación, los que continúan con el tratamiento común en otras entidades, en el sentido de crear una relación de causales comunes para ambos conceptos.

Una crítica que se puede formular con respecto a las causales propias de la desaparición, consiste en que no cuenta con una estructura clara de causales, más bien en una sola causal incluye varias hipótesis normativas. Lo ideal sería que cada concepto contara con una relación de causales para su procedencia, con la claridad suficiente y congruente con su naturaleza etimológica y jurídica.

Ante la desaparición o suspensión de la totalidad de los miembros del Ayuntamiento, habrá que reconocer la disposición del Legislativo local al reconocer



el poder soberano de la población, cuando son instalados los Consejos Municipales. Estarán integrados con miembros de la población; mientras en otros Estados, los Diputados Locales lo hacen con personas incluso ajenas a la voluntad de los votantes municipales.

Mientras que los conceptos de suspensión de munícipes y la revocación merecen ser analizados a la luz de la crítica. Ambos son regulados por el artículo 38 del Código Municipal, y comparten causas comunes. De ninguna manera debe aceptarse este mecanismo, en virtud de lo ya expresado en puntos anteriores, cada concepto posee causas jurídicas y políticas propias. El primero encuentra su fundamento en la violación al sistema jurídico local o federal, en su caso. Mientras que el segundo atiende a una solicitud de la población para quitar al representante político municipal la confianza emitida en la votación, o porque el gobernante no reúne los requisitos que la ley prevé para legitimar o darle legalidad al desempeño del cargo.

Del análisis individual de conceptos, el artículo 36 del Código Municipal señala que procede la desaparición de ayuntamientos cuando se haya desintegrado el cuerpo edilicio; cuando se hubiese roto gravemente el orden jurídico, o se perturbe la seguridad pública o la paz social. Ante el presente escenario, la primera causa es propia de la desaparición, en virtud de que hace referencia a la inexistencia del poder político municipal, condición necesaria para su procedencia. En cuanto a la segunda hipótesis, corresponde a la suspensión, debido a que la violación de la ley es lo que permite aplicar el presente concepto. La última, bien podría corresponder a la revocación, ante la falta de condiciones necesarias para el desarrollo normal de la vida social y política en los municipios.

Por su parte, la Suspensión total procede por seis causales, de las cuales todas se encuentran correctamente radicadas bajo este concepto, con excepción de la fracción III que contempla la paz social o el orden público, causal de la desaparición, repetida en la presente relación.

Con respecto a la suspensión de municipales y la Revocación, conceptos previstos en el artículo 38 del Código citado, como se ha dicho proceden por causas comunes, y consta de XII causales. La contenida en la fracción I, ha sido observada en otras entidades y calificada como aplicación de procedimiento por causal anterior, es decir revocación por causa de suspensión. La contenida en la fracción II, es propia de la suspensión porque la obligación de los municipales es desempeñar sus funciones de acuerdo con las obligaciones encomendadas. La III, es propia de la suspensión individual, por las razones anteriores. La IV, es exclusiva de la suspensión, en virtud de que las funciones están anotadas en la ley, al no cumplirlas, ésta se violenta. La V, puede ser propia de suspensión o revocación. Será de la primera si la sentencia resulta de un delito que se relaciona con alguna conducta propia del desempeño de las actividades públicas del funcionario, como sería el utilizar fondos económicos de las arcas municipales; del segundo concepto, si la sentencia resultara de alguna conducta diferente a lo anterior, por ejemplo, abuso de confianza en perjuicio de algún particular. La VI, es de suspensión, porque las funciones, se encuentran en la ley, al incumplirse, claramente violentarían la ley. La VII, desde luego que es una causal de la revocación, puesto que el gobernante municipal no cuenta con los atributos o aptitudes propios para el desempeño de la función pública. La VIII, es de suspensión, pues la ley lo previene. La IX, es de igual manera como la anterior. La X aunque prevé dos hipótesis, es suspensión debido a que ambas contemplan la violación del orden legal. La XI, es suspensión atendiendo a que los gobernantes no cuentan con la facultad de ejercer las funciones establecidas, ya que son competencia del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación. Por último, la fracción XII es suspensión, debido a que el cuerpo edilicio debe mantener el orden municipal, al no hacerlo deben ser suspendidos.

## **27.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Ante la ausencia total de poder, y la imposibilidad de celebrarse nuevas elecciones, a propuesta del Ejecutivo estatal, el Congreso local instalará un Concejo Municipal integrado por miembros del Municipio. Asimismo, contempla la incorporación de los

suplentes cuando la ausencia fuese individual. Lo anterior es contemplado en los artículos 130 de la Constitución del Estado, y 31 del Código Municipal.

## 28. TLAXCALA

### 28.1 Organización Municipal

Su Constitución inicia otorgando prioridad al carácter soberano del pueblo, situación no frecuente en otras entidades, lo común hasta este momento ha sido el establecimiento de las garantías del gobernado, o el número de municipios con los que cuenta la entidad. Esta decisión legislativa puede considerarse como acertada para resaltar formalmente la conciencia del origen natural del poder gubernamental, criterio que debe regir, incluso, para aquellos gobiernos constituidos al margen de la voluntad general. En el contexto del análisis de la democracia contemporánea, existen otras formas de instauración del poder ajeno al poder libre y soberano de la población, como la compra de votos en aquellas comunidades en donde la población marginada se ve en la necesidad de aceptar votos a cambio de dinero, o bienes de primera necesidad.<sup>172</sup>

En cuanto al número de municipios que integran la entidad, de acuerdo con el artículo 7° de la Constitución local, asciende a 60. Llama la atención que el Estado de Tlaxcala teniendo una extensión territorial reducida, cuente con un alto número de Municipios. Lo contrario y justificable se ha observado en entidades como Chihuahua y Coahuila. Poseer varias administraciones puede traducirse en mejores servicios públicos en beneficio de la población, sin embargo, en cuanto a erogaciones por concepto de gasto corriente de funcionarios, puede desgastar el presupuesto de la entidad. Por otra parte, el nacimiento de un nuevo Municipio, en algunos casos puede ser resultado de la división entre los miembros de la

---

<sup>172</sup> Cfr. Bobbio, Norberto, *op. cit.*, pp.102 - 103. En el Futuro de la Democracia ofrece un análisis interesante en relación con este asunto, estableciendo que para corregir estos desequilibrios de intereses en la conformación del poder del Estado, en su carácter de organizador e integrador de la sociedad, se debe procurar los acuerdos y las alianzas entre las fuerzas de la sociedad. Todo lo anterior dentro de lo que llama contrato y contractualismo en el debate actual.

comunidad, que lo ven como una manera de resaltar su propia identidad, usos y costumbres.

## **28.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso lo integran 32 diputados, 19 electos por mayoría relativa y el resto por el principio de representación proporcional.

Ahora bien, revisando el capítulo de facultades que la Constitución confiere al Poder en cuestión, la fracción VII del artículo 54 concede la facultad para suspender ayuntamientos, declarar su desaparición, y la de suspender y revocar cargos concedidos a sus miembros.

En otros estados la presente facultad se localiza entre las últimas fracciones, en el caso particular, obra en las primeras normas, esto puede interpretarse como especial importancia y solidez a favor de los poderes municipales. En algunos estados, no se incorpora la presente facultad dentro de la relación de las acciones del Legislativo Local, como se ha comentado, la ausencia materialmente puede subsanarse con el hecho de que aparezca en ordenamientos jurídicos distintos a la Constitución local, solo que formalmente sería conveniente que exista para dar certeza jurídica y orden jurídico al cuerpo legal estatal.

## **28.3 Integración de los ayuntamientos**

Tlaxcala aplica a su legislación el criterio adoptado por la mayoría de las entidades, reservar a la Ley Electoral la asignación del número de miembros en los diferentes ayuntamientos, considerando como base el número de habitantes. En ese orden de ideas, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Entidad, señala que cada Municipio será gobernado por el presidente municipal, síndico, y de cinco a siete Regidores, considerando el número de habitantes, entre diez mil y treinta mil, en los términos de los artículos 407 y 408 del presente Código.

El número de Regidores refleja que se trata de una Entidad de pequeña población y territorio; en otras entidades se han encontrado Regidores plurinominales, en Tlaxcala no se adopta. El hecho de que exista un número menor de Regidores, puede reflejarse en menores servicios públicos, de ahí la opinión de que el número de habitantes por sí mismo no constituye la única causa para su designación, sino acorde con los servicios públicos que demande la sociedad municipal.

#### **28.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La presente Entidad merece ser incorporada a la relación de Estados que cumplen plenamente con los lineamientos establecidos por el Constituyente Permanente, en los términos del 115 de la Constitución Federal, reconoce los cuatro criterios para la afectación de los ayuntamientos, con sus respectivas causales de procedencia. En efecto, legalmente se reconoce la aplicación de la declaratoria de desaparición de ayuntamientos, suspensión total o parcial de munícipes y la revocación de nombramientos.

Situación poco común en otros estados, es la encontrada en Tlaxcala, en donde cada concepto posee un mínimo de causales de procedencia, la respuesta hipotética puede ser que solo por causas mínimas graves puede ser alterada la vida gubernamental municipal, lo cual puede ser bueno si se trata de preservar la estructura gubernamental y orden en la vida social.

En relación con el estudio y análisis particular de cada causal de procedencia, la declaratoria de desaparición, en los términos del artículo 27 de la Ley Municipal, procede por dos causales. La contenida en la fracción I corresponde a la naturaleza de la desaparición, debido a que contempla la ausencia del poder gubernamental; mientras que la fracción II, no corresponde a la presente categoría. En efecto, cuando refiere a la imposibilidad de los munícipes para el desempeño de sus funciones, corresponde a una causal de revocación y no de desaparición, en virtud de que,

como se ha establecido en la presente tesis, es la imposibilidad física o decisión de la población lo que rige su procedencia.

En cuanto a la Suspensión de ayuntamientos, procede por tres fracciones, de conformidad con lo manifiesto en el artículo 28 de aquella ley. Es confusa la redacción de la fracción I porque hace depender su procedencia a lo definido en una causal que es propia de la desaparición. Esto parece justificarse con el fin de conceder a los munícipes la posibilidad de abandonar sus funciones temporalmente, cosa que no es recomendable, porque la función pública se ejerce bien o mal, sin otra opción. Al darse el penúltimo caso, lo conducente sería que procediera la desaparición, eliminando toda posibilidad de sujetar la gobernabilidad a cuestiones de temporalidad. Lo dispuesto en la fracción II, es correcta su redacción porque se sustenta en la violación de la ley. En tanto que la fracción III de igual manera es propia de la suspensión porque están obligados a cumplir con la cuenta pública.

La suspensión individual es regulada por el artículo 29, que consta de cuatro causales. La contenida en la fracción I corresponde a la suspensión, en razón de que el supuesto contempla la alteración al orden jurídico. La fracción II, incluye dos supuestos. Si recurrimos al primero, nos encontramos ante una causal de revocación, considerando que no se cuenta con las condiciones necesarias para el ejercicio del poder municipal; de optar por la segunda, en esa virtud sí correspondería a la Suspensión, en atención a que todos los miembros del gobierno municipal, ética y legalmente, están obligados a mantener el orden de las funciones municipales. Las fracciones III y IV corresponden a la suspensión, debido a que contemplan la violación de la ley.

La revocación y las tres causales por las cuales se puede aplicar, se encuentran contenidas en el artículo 30. La fracción I, como sucede con su similar del artículo anterior, corresponde a las propias de la desaparición, toda vez que asienta como condición la ausencia del mandatario en el ejercicio del poder público municipal. La contenida en la fracción II, es convenientemente propia de la suspensión, en atención

a que como se ha mencionado, una de las funciones que justifican la existencia de los gobernantes en los ayuntamientos es aquella que tiene que ver con el orden y el cuidado de los intereses de la población municipal, al actuar en sentido opuesto, se violentaría la ley, permitiendo la aplicación de la suspensión. Especial atención causa el tratamiento de la fracción III, que con poca frecuencia se ha encontrado en otros estados: el fenómeno político que resulta de la voluntad de la comunidad municipal, en la elección de sus mandatarios para el ejercicio del poder público, crea una especie de compromiso del segundo ante el primero, al respetar y hacer respetar la ley y velar por la estabilidad y organización del Municipio. Ante el incumplimiento, los votantes, en el escenario de la soberanía, tienen la acción de valorar el trabajo de sus representantes, el cual de resultar ineficaz o ineficiente, tienen el poder natural de promover su remoción, o revocación del mandato conferido. Por lo cual es correcta la existencia y lugar en los que se ambos conceptos se encuentran.

### **28.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Ante la suspensión o revocación de cargos, se recurre a la convocatoria de los suplentes. Para el caso de la suspensión total y desaparición, se recurre a los concejos municipales. Ambos previstos en los artículos 31 y 32 de la Ley Municipal.



## **29. VERACRUZ**

### **29.1 Organización Municipal**

La Constitución reconoce inicialmente el tema de la soberanía en la entidad, dejando en segundo orden el asunto de los derechos del gobernado, por lo que se reproducen los comentarios que se han hecho en entidades anteriores.

En relación con el asunto del número de municipios con los que cuenta, resulta injustificable que el Texto Constitucional no lo registre, dejando que lo haga el artículo 9 de la Ley Orgánica del Municipio Libre. Al respecto señala que en la Entidad se encuentran 212 Municipios, es claro que es elevado el número para la extensión territorial con la que cuenta Veracruz; cantidad no observada en Chihuahua, Sonora o Coahuila, a pesar de su territorio.

Resultado de la presente investigación, resulta interesante comentar el elevado número de *suborganizaciones sociales* en la entidad. Lo natural es que exista un Municipio con su respectivo órgano de gobierno. En Veracruz se permite la creación de Manzanas, Congregaciones, Rancherías, Villas y Caseríos, lo cual por la propia naturaleza social, no es malo, lo equivocado es el abuso de estos conceptos. En todo caso, cuando hubiese un número elevado de personas en una demarcación, podría constituirse un nuevo Municipio.

### **29.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

La composición numérica del Congreso local es entre 30 y 50, son electos bajo el principio de mayoría relativa y el resto por representación proporcional.

La facultad en favor del Congreso para la aplicación de la suspensión, desaparición de ayuntamientos y suspensión y revocación de cargos edilicios, se encuentra regulada en la fracción IX del artículo 33 de la Constitución local.

### **29.3 Integración de los ayuntamientos**

En cuanto a este punto, tanto la Constitución Local, el Código Electoral de la Entidad y la Ley Orgánica del Municipio Libre coinciden en que el número de Regidores comprenderá desde el de la regiduría única hasta los que disponga el Congreso local. De la lectura al artículo 21 de la tercera Ley se deduce que será determinado acorde con el número de habitantes, y en esa virtud habrá desde un regidor hasta 15 por ambos principios electorales.

### **29.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La Ley Orgánica de la entidad regula íntegramente los conceptos, motivo de la presente tesis, y los fenómenos políticos que provocan su aplicación por parte del Congreso. Solo que incurre en el error común en otros estados, dedicar un capítulo de causales para dos conceptos, según lo dispone el artículo 125 de la Ley Municipal. En efecto, las causales aplicables a la suspensión también lo son para la revocación, cuando son de naturaleza diferente, como se ha detallado en el marco teórico.

Algo que no se ha encontrado en otros Estados es que la aplicación de la suspensión y revocación procediera por causales propias del juicio político, y la declaratoria de procedencia. Esta decisión legislativa hasta cierto punto es buena porque viene a ampliar la reducida relación de causales señaladas en la Ley Municipal. Lo anterior de acuerdo con lo dispuesto en la fracción I del artículo 125 de la ley anterior.

Ante la falta de causales propias y claras de procedencia para cada concepto, el Congreso en el artículo 126 se reserva el derecho para decidir cuándo se aplicará la suspensión y la revocación. Si atendemos lo señalado en el artículo 115 Constitucional, cuando refiere a que corresponde a los Congresos dictar las causas de procedencia, es claro que refiere a legislar las normas escritas para la

procedencia, por lo que la calificación subjetiva que el Congreso adopta es inconstitucional, al omitir la voluntad del Constituyente Permanente.

Por su parte, la declaratoria de desaparición y suspensión de Ayuntamientos, proceden por un mínimo de causales. Como sucede en el Estado de Tamaulipas, puede considerarse como una forma de mantener la integridad de los gobiernos municipales y velar por su permanencia; aunque por otra parte puede resultar permisible la ejecución de actos contrarios al ejercicio normal de la administración municipal y no ser castigados, por la vía de estos dos principios, por ser mínimas las causas de procedencia. Por ejemplo, de lo anterior, que la mayoría de la población solicite su dimisión por ineficiencia administrativa.

Del análisis particular de cada concepto, se obtiene que la suspensión total tan solo cuenta con dos causales. Evidentemente, la primera es propia del presente concepto, debido a que todos los miembros del Cabildo deben cumplir con las obligaciones que les impone la ley. En tanto que la fracción segunda es propiamente una causal de desaparición, porque al no existir quórum el vacío de poder impide el buen funcionamiento del gobierno, por lo que debe declararse la desaparición de poderes municipales.

Con respecto a la desaparición, procede por III causas, de las cuales todas son propias del presente concepto, en virtud de que la ausencia de paz es muestra de que la población no comparte el gobierno municipal, y el abandono o renuncia de los cargos, genera vacío de poder, condición indispensable para la procedencia de la declaratoria de desaparición.

La suspensión individual y la revocación, como se dijo, proceden por causas comunes. Las contenidas en las fracciones I, II y IV son propias de la suspensión. La III es de la revocación debido a que alude a la falta de condiciones necesarias para gobernar.

De la lectura a los artículos 125 y la fracción I del 129 de la Ley Municipal se desprende que la suspensión de ayuntamientos, y la revocación y suspensión de cargos edilicios, comparten causas comunes. Cuestión de error de técnica jurídica grave, porque se trata de naturaleza y efectos completamente distintos, como se ha señalado en la parte teórica del presente trabajo.

El artículo 127 contiene una causal aislada, la cual evidentemente es causal de revocación porque los munícipes que se encuentran bajo esa tesitura carecen de condiciones para gobernar.

### **29.5 Mecanismos políticos auxiliares para la gobernabilidad en la vida municipal**

En Veracruz existe un método adecuado y conveniente, no observado en otras entidades, en donde el Cabildo resuelve la falta parcial de miembros del Ayuntamiento. Si llegase a faltar el alcalde mayor, será suplido por el síndico, y éste por el regidor que designe el órgano colegiado del órgano municipal. Para el caso de los regidores, también lo hará el Cabildo si alcanzara a sesionar en los términos de ley, de lo contrario el Congreso citará a los Suplentes. Lo anterior en los términos de los artículos 24 y 25 de la ley anterior.

Cuando se presentase un vacío de poder pleno, se conformará una un Concejo Municipal.

## **30. YUCATÁN**

### **30.1 Organización Municipal**

La presente entidad sigue el método regulado en la parte inicial de la Constitución federal, al tratar como punto de partida el tema de garantías individuales, en donde se reconoce su importancia frente al poder político del Estado.

En cuanto al territorio, como sucede en otras entidades como Oaxaca, Yucatán reconoce de manera precisa la ubicación y colindancias con los estados vecinos, con lo cual se puede evitar conflictos territoriales con estados vecinos, como ha ocurrido entre Jalisco y Colima durante los años 90; mas no reconoce el nombre y el número de municipios. Es el artículo 4° de la Ley de Gobierno de los Municipios es el que señala con claridad lo anterior, cuenta con 106 Municipios.

### **30.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso Local lo integran 25 diputados de los cuales 15 son electos por votación mayoritaria y el resto asignados a los partidos políticos, con base en el principio de representación proporcional.

La aplicación de la suspensión y declaración de desaparición de ayuntamientos, suspensión y revocación, se encuentra regulada parcialmente en la fracción XL y siguientes del artículo 30 de la Constitución local, al contemplar solo las figuras de la desaparición de Ayuntamientos, y la Revocación. A pesar de no estar regulado conforme al orden de la Constitución federal, la Ley de Gobierno Municipal contempla la aplicación de la suspensión, aunque con causas mínimas para su procedencia. El presente hecho se ha visualizado en otras entidades, y como se ha referido, en todo ordenamiento jurídico debe haber una jerarquía normativa coherente, en donde las normas de menor jerarquía deben encontrarse legitimadas por otra u otras de mayor rango, en el presente caso, la norma constitucional local no legitima a la norma municipal.

A pesar de lo anterior, justo es reconocer que se trata de uno de los pocos estados que desde las facultades del Legislativo local se regula el procedimiento, y acciones a seguir para el caso de la aplicación de los conceptos a que se alude, esto ofrece mejores elementos de defensa para los servidores públicos en los ayuntamientos, y certeza jurídica.

### **30.3 Integración de los ayuntamientos**

Ha sido una constante que la Ley Electoral determine el número de integrantes. La legislación del presente Estado recurre mejor a la Ley Municipal, para lo cual expone que se forma con el presidente municipal, un síndico, y de cinco a 15 regidores, con base en el número de habitantes.

### **30.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

La Ley Orgánica para los Municipios reconoce los conceptos de suspensión total y parcial, la declaratoria de desaparición de Ayuntamientos, y la revocación de mandatos del gobierno municipal. Cada uno cuenta con causales propias de procedencia, solo que tanto la suspensión total, como la desaparición y la revocación establecen un mínimo de causales.

Analizando las causales propias para cada concepto, se aprecia inmediatamente que el legislador local ha utilizado como referencia los criterios de la suspensión, es decir, la violación al orden jurídico local, decisión equivocada, más aun tratándose de la desaparición y la revocación.

Para el caso de la desaparición de un Ayuntamiento, de igual manera en un solo artículo son establecidas varias causales, como el caso de incumplir las leyes jerárquicamente superiores. Para los efectos del presente trabajo, con un solo incumplimiento a la Constitución federal, local y las leyes secundarias, sería

suficiente para la declaratoria correspondiente, aunque en esencia son propias de la suspensión, como se expresa en líneas subsecuentes.

Del estudio sistemático de cada concepto, la suspensión total sólo cuenta con una causa para su aplicación, el incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley a los gobernantes municipales, la cual se encuentra en el sitio correcto.

Para el caso de la desaparición cuenta con una sola causal, misma que por naturaleza pertenece a las causales de suspensión, debido a la violación de la ley.

La suspensión de cargos edilicios, contempla tres causales que se encuentran en el sitio correcto, en virtud de prevén el incumplimiento de la normatividad vigente.

En tanto que la revocación emplea dos causales, las cuales de su análisis se colige que pertenecen a las propias de la suspensión, en razón de que evocan los supuestos a la violación de las leyes.

### **30.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

Para las faltas temporales, la legislación local contempla el ingreso de los suplentes, en los términos de los artículos 64 A y 64 B de la Ley de Gobierno de los Municipios. Para el caso de la desintegración total del gobierno municipal procede la formación de Concejos Municipales, que por cierto, pueden ser provisionales o definitivos, situación poco observada en otras entidades.

## **31. ZACATECAS**

### **31.1 Organización Municipal**

Finalmente, como última entidad por analizar, la Constitución de Zacatecas inicialmente trata el asunto de la soberanía y las facultades que corresponde ejercer, y no el tema de las garantías de los gobernados, o la división territorial, como ocurre en otras entidades. Con respecto a este último punto, es analizado hasta el artículo 117, y expresa que en Zacatecas existen 58 municipios. Este número es suficiente para atender las necesidades de la población considerando la extensión territorial.

### **31.2 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso local se integra con 30 miembros, de los cuales 18 son electos por votación mayoritaria relativa, y el resto a través del principio de representación proporcional.

En relación con la facultad que dentro del pacto federal se encuentra reservada al Congreso Local, se encuentra redactada de manera completa en el artículo 65, fracción XXVI del mismo Texto Constitucional.

### **31.3 Integración de los ayuntamientos**

La Constitución local menciona parcialmente el número de integrantes en los ayuntamientos, es la Ley Orgánica del Municipio la que establece las bases para conocer la composición exacta, al señalar a partir de su artículo 29° que será con el presidente municipal, síndico, y el número de regidores, con base en el número de habitantes en cada Municipio, procedimiento utilizado de manera común en otras entidades. En esa virtud, los ayuntamientos en la entidad son integrados, considerando el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, de siete a dieciséis miembros. Lo anterior se desprende de la lectura del párrafo primero y segundo del artículo 29° de la citada Ley Orgánica Municipal.



### **31.4 Suspensión y desaparición de ayuntamientos suspensión y revocación de cargos edilicios**

Aunque no es común, algunos estados reconocen desde su constitución la aplicación de los presentes conceptos, y causales para su procedencia. En la presente Entidad son mencionados de manera parcial, aunque sería mucho mejor que fuese de manera completa, para que sirviera de referencia jurídica para el resto de los ordenamientos legales que de la Constitución derivaran.

Una situación que merece ser comentada es que en la Constitución local, en el capítulo Cuarto, tanto la suspensión total como la declaratoria de desaparición comparten las mismas causales. Sin embargo, esto no ocurre cuando los regula la Ley Municipal. La presente incongruencia legal es sugerible corregirla en una futura reforma o adición.

Como se mencionó, es la Ley Orgánica Municipal el ordenamiento jurídico encargado de señalar lo relativo a lo previsto en el artículo 115 de la Constitución Federal, en cuanto al gobierno municipal refiere. Cada uno de los conceptos cuenta con causales propias de procedencia, incluso el procedimiento que debe observarse en caso de instrumentación, lo cual otorga seguridad jurídica a los miembros del gobierno municipal en el desempeño de su trabajo gubernamental; cumpliendo de esa forma con uno de los propósitos de la exposición de motivos de la reforma municipal de 1983.

Del estudio y análisis de cada concepto y sus respectivas causas, la suspensión total, acorde con lo dispuesto en el artículo 64 del ordenamiento municipal, existen dos causales para su procedencia. Ambas pertenecen a la suspensión, debido a que en su esencia prevén la violación de la ley, y el incumplimiento de actividades propias del mandato, concedido por la población a través del voto.

La declaratoria de desaparición de ayuntamientos procede por tres causales. Sólo la contenida en la fracción primera corresponde al presente concepto, que es el vacío

de poder; mientras que la segunda es propia del concepto anterior, porque implica la violación del orden jurídico; la tercera podría ser propia de la revocación, si la imposibilidad para realizar el servicio público la hubiese provocado la población, como rechazo a su gobierno; en tanto que la cuarta puede ser causal de suspensión, si la paralización deriva del incumplimiento de los miembros del Ayuntamiento, porque la Ley les impone su fiel y leal proceder.

La suspensión individual y la revocación son contempladas a partir del artículo 69°. La primera cuenta con VII causales, de las cuales de la fracción I a la V son propias del presente concepto, en virtud de que su hipótesis jurídica se encuentra sustentada en la violación al ordenamiento jurídico, como es el caso de no asistir a cumplir con sus deberes gubernamentales, y el abuso de autoridad. En tanto que las contenidas en las fracciones VI y VII, pertenecen a la revocación, porque no existen las condiciones propias para gobernar.

La revocación puede aplicarse por conducto de cinco causales. Todas ellas corresponden a la suspensión, considerando que implica una clara violación al orden jurídico, con excepción de la contenida en la fracción II del artículo 72. Efectivamente, si bien es cierto que inicialmente podría aplicarse la suspensión, por incumplir el mandato legal, al no presentarse a la toma de protesta, también lo es que, al no existir funcionario, y acciones por el realizadas, no hay materia para suspender, o funciones por interrumpir. Más bien se trata de una causal de revocación, al no existir las condiciones necesarias para gobernar.

### **31.5 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad municipal**

De acuerdo con lo señalado en el artículo 70 de la Ley Orgánica Municipal, procede la incorporación de los suplentes ante las faltas temporales de los propietarios en el Gobierno Municipal.

Para el caso de falta absoluta en la integración del Ayuntamiento, es contemplada la formación de Concejos Municipales, con el carácter de interinos, para convocar a elecciones; provisional, para convocar a periodo extraordinario en el Congreso local, o sustituto para terminar el periodo. Todo lo anterior en los términos del artículo 126 de la Constitución local.

## **32. REVOCACIÓN DE MANDATO EN LA CIUDAD DE MÉXICO EN EL CONTEXTO DE LA SUSPENSIÓN DESAPARICIÓN Y REVOCACIÓN EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA**

### **32. 1 Análisis General**

Contemplada dentro del artículo vigésimo quinto de la Constitución de la Ciudad de México, la soberanía es un elemento fundamental en cualquier orden político y de gobierno, por lo que resulta conveniente considerar como parte introductoria lo siguiente:

La relación entre la sociedad y el poder político ha entrado en una constante transformación desde la última década del siglo pasado. El concepto de *soberanía*, trazado desde la visionaria Revolución de Inglaterra, la libertad y democracia francesa, y la influencia financiera de los Estados Unidos de Norteamérica, ha permitido que la población tenga un recurso adicional a los jurídicamente establecidos, para hacer frente a los gobiernos que dirigen a miles de ciudadano por todo el mundo.

La naturaleza misma de la comunidad, y la autoridad que la representa, los hace indisolubles, su función va encaminada al bienestar mutuo: La sociedad organizada necesita de la protección del *Soberano*, como lo concibió atinadamente Thomas Hobbes en el *Leviatán*, por su parte, los gobiernos se convierten en guía de los habitantes y sus destinos. Gobernar se traduce en honor porque el pueblo ha depositado su confianza en los gobernantes, prueba de ello se encuentra en el triunfo obtenido en las elecciones, con el propósito de crear las circunstancias necesarias orientadas a mejorar el ritmo de vida de los conciudadanos: resolver de mejor manera los problemas colectivos, y sentar las bases jurídicas convenientes para el desarrollo y crecimiento de todos los sectores.

Sin embargo, la democracia como instrumento de la voluntad política de las mayorías en la actualidad, ha empezado a dar indicios de debilitamiento, como instrumento de justicia social. En efecto, cada vez es más frecuente encontrar procesos electorales limitados a la nominación de candidatos con poco interés por los asuntos generales, la instalación de casillas para cumplir con la legalidad, el conteo de votos, y el uso del poder para realizar una carrera política de la mano con el protagonismo.

A pesar de lo anterior, el poder gubernamental sigue teniendo un rol importante en las sociedades modernas, representa a las naciones en el exterior, son poseedores de la voluntad general, lo que permite intercambiar tratados con otros Estados en materia económica, cultural, y de desarrollo con otros pueblos.

En suma, la población soberana y los diferentes gobiernos emanados de la democracia, mantienen un vínculo de entrega y desempeño que merece responsabilidad. Ambos son poseedores del mismo destino, de desarrollo mutuo, para el bien común de cualquier nación en el mundo.

Bajo esa lógica, la *revocación* aparece como el recurso que vendría a corregir las desviaciones en el desempeño gubernamental, como una acción derivada de la soberanía natural, que reside en la población; un recurso adicional a los regulados jurídicamente para el control constitucional, como el juicio de Amparo, que si bien es cierto es sobradamente útil en el orden jurídico, en el marco político, no en todos los casos ayuda a subsanar las equivocadas prácticas en la vida gubernamental. De ahí el acierto de haber incorporado la *revocación* al derecho vigente.

De lo anterior, puede apreciarse que la *soberanía*, la colectividad, el poder político, y la *revocación* son elementos indispensables para el desarrollo de cualquier nación, por lo que su correcto funcionamiento es esencial para el bien común.

Ahora bien, como se sabe, la Constitución Política de la Ciudad de México contempla la figura de la *revocación* de los cargos asignados a los representantes electos, por lo que se abordará a continuación, aplicado exclusivamente al tema de las Alcaldías.

Como todo instrumento legalmente establecido, es deseable que funcione en plenitud para el fin planeado. En el caso de la *revocación* en la Ciudad de México, tiene un alto riesgo de caer en la inoperancia, debido a que preceptúa bases y requisitos con dificultad para alcanzarlos; similar a lo experimentado con la aplicación de las candidaturas independientes, en lo relativo a la dificultad para reunir el número de firmas exigidas.

### **32.2 Análisis jurídico de la revocación**

Del análisis y reflexión de la *revocación* contemplada en el artículo 25 de la Constitución para la capital de la República, aparecen varias etapas para su aplicación: Una propia de la *solicitud*, otra de carácter *temporal*, de *procedencia*, y la última vinculante, para los efectos de *obligatoriedad*.

La primera se sustenta en una simple *solicitud* por parte del diez por ciento de las personas registradas en el padrón electoral. El primer reto es reunir el número de personas para cubrir el porcentaje exigido; y sobre todo la duda si las personas solicitantes estarían pidiendo la *revocación* por el mal desempeño administrativo, o por simple agitación política. En efecto, una característica propia de la vida política en nuestro país es la existencia de grupos que actúan solo para obtener beneficios del poder político en turno, quienes una vez organizados y obtenidas las prebendas planeadas, solo se dedican a disfrutar de las mismas. Así que la solicitud para la *revocación* habría que ajustarla a los términos del artículo 115 constitucional, en el sentido de establecer causales específicas para su aplicación, y su posterior incorporación al artículo 122 constitucional.

Con respecto a la *temporalidad*, es determinante para avanzar en el camino de la *revocación*, en virtud de que la consulta quedaría sujeta a que el cargo se hubiese desempeñado al menos dentro de la mitad del tiempo establecido. Al respecto, es muy poco el tiempo para que la población, interesada en la *revocación*, realice durante ese lapso las gestiones para la consulta, el escrutinio oficial, y demás trámites administrativos electorales, con lo cual prácticamente los efectos de la *revocación* del nombramiento se vendrían dando casi al final del encargo, lo que conduce a la ineficacia de la *revocación*. En ese orden de ideas, para lograr su eficacia, sería conveniente ajustarla a la reforma municipal del presidente Miguel de la Madrid Hurtado.

Para el caso de la *procedencia* de la consulta, el resultado de la misma, en ninguna manera debe constituirse en objeto de negociación política, en botín político de partidos, o líderes con intereses ajenos al interés general, y resguardar la soberanía de la población expresada en el voto. Así mismo, para evitarlo, sería conveniente establecer causales claras para su procedencia, como lo indica el artículo 115 de la Constitución federal.

Por lo que toca a la *obligatoriedad* de la misma, debe ser absoluta, considerando que una vez declarada obligatoria la *revocación*, se entiende que se han cumplido con todos los requisitos establecidos en la Constitución de la Ciudad de México, para la procedencia y el retiro del poder concedido en el proceso electoral, y se parte del supuesto que el gobernante, titular del poder *revocado*, no respondió a las necesidades de la población.

Para el caso de que el servidor público se negara a dejar el encargo, la pregunta sería qué procedimientos deben aplicarse para cumplir con la *revocación*. De ahí la conveniencia de utilizar la experiencia que han mostrado los Estados de la Federación en la aplicación de la *revocación*, en los términos del 115 de la Constitución Política de nuestro país.

Con base en lo expuesto, para la eficiencia y verdadera efectividad de la *revocación* en la capital de la República, es necesario ajustarla a un marco regulatoria que permita su instrumentación *accesible* para la población, depositaria de la *soberanía*, ideal fundamental defendido de manera importante durante los trabajos para la reforma de la Ciudad de México.

A continuación, se expone el marco territorial en donde se aplica la revocación en la capital de la República, y las posibles causales que podrían conducir a la separación del cargo político a cualquiera de los integrantes de las Alcaldías.

### **32.3 Organización territorial**

Formalmente la ciudad de México cuenta con dieciséis Alcaldías, en los términos del artículo 6° de la Ley Orgánica de Alcaldías, solo que para la realización de todos los servicios públicos que demanda la población de cada demarcación, resultan insuficientes: Baches, inseguridad, recolección de basura, animales sin dueño en vía pública, falta de alumbrado público eficiente, parques abandonados, entre otros.

Ante la presente problemática, resulta imperante una mayor eficiencia y eficacia en cada demarcación, lo cual no significa necesariamente caer en una mayor burocracia, salvo que el número de población hubiese rebasado de manera importante la capacidad administrativa gubernamental, de ser el caso, habría la necesidad de crear nuevas Alcaldías, como se ha propuesto; viene al caso como se da la creación de nuevos Municipios en los estados.

La estructura territorial de la ciudad capital es regulada no solo por el artículo 122 de la Constitución Federal, lo ratifica la Constitución local, y la Ley Orgánica de Alcaldías.



### **32.4 Integración del Congreso Local y análisis de algunas de sus facultades**

El Congreso local lo integran 66 diputados, de los cuales 33 son electos por votación mayoritaria relativa, y el resto a través del principio de representación proporcional.

Dentro del pacto federal, las facultades concedidas al Congreso Local se encuentran redactadas en el artículo 65 inciso D del texto constitucional para la Ciudad de México, dentro de las cuales no se encuentra la que pudiera permitir instrumentar la revocación, ante lo cual resulta conveniente regular su procedencia en futuras reformas.

### **32.5 Integración de las Alcaldías**

Si bien es cierto que el texto de la Constitución de la capital de la República refiere el número de servidores públicos en cada Alcaldía, la Ley Orgánica de Alcaldías es la que registra con detalle el número de servidores públicos que se encuentran al frente de cada demarcación territorial. Al respecto, los artículos 16 y 19 indican que la Alcaldesa o Alcalde, y un Concejo de entre 10 y 15 miembros, conforman cada Alcaldía, tomando como referencia el número de habitantes. La referencia de los habitantes es un concepto común en la mayoría de los estados.

Lo anterior indica el reducido número de funcionarios públicos que podrían ser sujetos de la revocación. Mínima cantidad de servidores públicos frente al elevado número de servicios que requiere la población.

### **32.6 Posibles causas para solicitar la Revocación de funcionarios**

De la lectura y análisis de los artículos 20, 30 al 38 y 104 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, que regulan las obligaciones administrativas en las Alcaldías, se puede abstraer la existencia de una amplia gama de situaciones por

las cuales la población de la capital de la República puede exigir la extinción del mandato concedido en las urnas.

Si bien es cierto no se encuentran establecidas con el carácter de causales, como ocurre en los estados de la República, son disposiciones normativas a las que deben sujetarse los gobernantes de la Ciudad; al omitirse su cumplimiento, la población podría utilizarlas para solicitar la remoción de funcionarios, derivado de la Revocación.

Ante la falta de causales para la procedencia de la Revocación, a continuación, se exponen y comentan algunas de las atribuciones que la población, al sentirse insatisfecha, podría utilizar para solicitar la Revocación del cargo, en virtud de que tienen sobrada relación con el bienestar social.

Para su exposición es conveniente clasificarlas en tres categorías, tomando como referencia las atribuciones de los funcionarios: *para los fines de las Alcaldías, exclusivas de éstas, y para las funciones de los Concejales.*

En cuanto a las primeras, *para los fines de las Alcaldías*, pueden utilizarse las siguientes fracciones del artículo 20 del orden jurídico citado: La fracción I representa un reto importante para las Alcaldías, toda vez que los funcionarios deben ser verdaderos representantes de la población, si aumentara la pésima prestación de los servicios públicos, la delincuencia y el bajo desarrollo entre la población, podría ser motivo para la remoción; la III que concibe la convivencia, la seguridad y el desarrollo de la comunidad, al continuar los desequilibrios sociales en el metro, metrobús y el tráfico inmanejable de todos los días, la población podrá pedir la Revocación del mandato entregado en las urnas; relacionada con la fracción anterior se encuentra la X, que plantea la seguridad ciudadana, la planeación y la civilidad, que constituyen temas urgentes en la Ciudad; la contenida en la fracción XII, impone a los órganos políticos de las demarcaciones la mejora en la calidad en los servicios públicos, los cuales diariamente se observa que van en franco deterioro; la contenida en la XIII

refiere a la pobreza en la Ciudad, y la obligación de elevar los niveles en la distribución de la riqueza, si bien es cierto constituye un fin importante entre la población, no podemos soslayar el deterioro de las viviendas, el desempleo y los bajos salarios entre los capitalinos, debido, entre otros factores, al número importante de empresas que migraron a otros estados; al continuar la presente dinámica social, la población podría solicitar la Revocación del mandato.

Con respecto a *las exclusivas de las Alcaldías*, las normas que podrían ser utilizadas por la población son las contenidas en los artículos 31 en su fracción VII que hace referencia a la simplificación administrativa, indispensable para mantener una buena comunicación entre la ciudadanía y el poder territorial, para atender baches, parques en ruinas, aumento de animales callejeros, basura, semáforos descompuestos, poda de árboles, entre otros, los ciudadanos merecen canales de comunicación más eficientes para que actúe la autoridad, de lo contrario de nada sirve la reforma que rige en la ciudad. El 32, en sus fracciones VIII y X, la primera hace referencia a la protección civil, tema importante para la población que espera una respuesta inmediata y eficaz ante desastres naturales, como los que se han presentado por el cambio del clima en el planeta (vale la pena recordar la mínima respuesta del gobierno federal durante los sismos de 1985, que marcaron la modificación de las bases democráticas en el país) si las autoridades de las alcaldías dejasen de atender el presente tema, podrían ser motivo para aplicar la revocación; la X exige una mejor calidad en los servicios públicos, los cuales deben ser de calidad, uniformes y continuos, enorme reto para los gobiernos en las Alcaldías, debido a que la falta de cumplimiento podría conducir a solicitar la revocación. Del artículo 35 resultan procedentes las fracciones I, II y IV, contemplan un tema fundamental para el beneficio de la población: *el desarrollo económico y social*, labor principal de las Alcaldías a través de la creación de *programas de desarrollo social*, su existencia o ausencia son determinantes para que la población tenga un mejor nivel de vida.

Con respecto a las *funciones de los Concejales*, existe solo una fracción que podría ser utilizada por los habitantes para promover la revocación, la I del artículo 103, la cual impone a los Concejales asistir a las sesiones de Concejo. Su asistencia es fundamental para que se cumplan con todos los objetivos y funciones de las Alcaldías, ante su inasistencia, aparecerán circunstancias que dejan a la población sin servicio públicos, ingobernabilidad, que trae protesta y demandas sociales, entre ellas la Revocación.

### **32.7 Mecanismos político auxiliares para la gobernabilidad en las Alcaldías**

De acuerdo con lo señalado en el artículo 65 de la Ley Orgánica de Alcaldías, para los Alcaldes procede el encargo del despacho, el interinato, y realización de elecciones, o sustituto, considerando el momento de la ausencia y el tiempo que resta para la conclusión del encargo.

Si la separación correspondiera a los Concejales serían cubiertas por los suplentes, o en su caso, los integrantes de la formula registrada en la planilla.

### **32.8 Tesis para la aplicación de la suspensión y desaparición de Alcaldías en la Ciudad de México**

Considerando la naturaleza, instrumentación y consecuencias que ha tenido la aplicación de la reforma constitucional en materia municipal de 1983 en los Estados de la República Mexicana, y la nueva dimensión jurídica, política y social que ha emprendido la Ciudad de México, sería conveniente que no solo la *revocación* se utilizara como medio para lograr la permanencia de sus gobernantes, sino también la suspensión de las funciones que desempeñan los integrantes de las Alcaldías por incumplir el orden jurídico, y la posible declaración de desaparición de Alcaldías por las causales establecidas.

La suspensión de cargos concejiles, podría instrumentarse siempre y cuando estuviese acompañada de un catálogo de causales por las cuales procedería su aplicación, lo cual daría certeza a la permanencia de los funcionarios, y un mejor desempeño de los gobiernos en la capital de la República. Además de que bajo el supuesto de procedencia de cualquiera de las causales establecidas, daría origen a la separación inmediata del servidor público; sin que fuese óbice la consecuente revocación del nombramiento, otorgado por la población a través de voto.

Para el caso de la declaración de la desaparición de Alcaldías, sería un procedimiento sobradamente útil para garantizar la gobernabilidad en las Alcaldías; considerando las experiencias que se han observado en los Ayuntamientos de los Estados, por la ausencia de la mayoría de los miembros de los Ayuntamientos, provocando que el Congreso Local proceda a convocar a los suplentes, nombrar a un Concejo, o convocar a nuevas elecciones.

La reforma política en la Ciudad de México es una realidad, solo que como lo han referido algunos gobernantes, es perfectible, lo cual representa una clara invitación para consolidar las bases jurídicas que permitan la completa viabilidad de la Ciudad Capital de nuestra Nación.

### **33. La desaparición y revocación en el derecho comparado**

#### **3.1 Argentina**

En la legislación de Argentina se contempla la posibilidad de la ausencia total de los integrantes del gobierno municipal, lo cual se relaciona con la desaparición dentro de nuestra legislación mexicana. Contempla, como lo hace el artículo 115 de nuestra Constitución, la intervención del Poder Legislativo local para declarar la ausencia de servidores públicos municipales y que ha llegado el momento de nombrar a un nuevo gobernante. La Constitución de la Provincia de Córdoba plantea la concurrencia de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso Provincial, con el fin de nombrar a un Comisionado que prestará los servicios públicos, en sustitución del

gobierno municipal ausente. “*En caso de acefalía total de los Municipios, la Legislatura, con los dos tercios de sus votos, declara la intervención, por un plazo no mayor de noventa días, y autoriza al Poder Ejecutivo Provincial a designar un comisionado...El Comisionado sólo tiene facultades para garantizar el funcionamiento de los servicios públicos*”.<sup>173</sup>

Llama la atención la limitación del Congreso Local para llevar a cabo dicho nombramiento, solo autoriza al Gobernador para la designación. Situación no compartida dentro de nuestro texto constitucional, que permite al Legislativo local la designación de sustitutos para conformar un nuevo Ayuntamiento, con la finalidad de continuar con la funcionalidad de los servicios públicos.

### **3.2 El proceso revocatorio (Recall) en el Estado de California de la Unión Americana**

En el artículo II, sección 13, se regula el proceso revocatorio identificado como recall, que conduce a la población a retirar el poder soberano otorgado por los electores en las urnas. Su estructura normativa conduce a recordar el poder soberano heredado desde la transformación política en la Revolución de Inglaterra, el proceso revolucionario de Francia en 1789, y los principios rectores del constitucionalismo norteamericano.

En efecto, el electorado cuando escucha la plataforma política del candidato, le inspira confianza, lo cual conduce al votante a emitir su voto de confianza. Durante el ejercicio del poder conferido, el o los servidores públicos no siempre desempeñan las funciones acorde con lo señalado en la ley que regula el quehacer administrativo, lo cual puede conducir al proceso para retirar el voto conferido. El estado californiano incorpora a su Constitución una expresión de alto valor soberano al señalar que el

---

<sup>173</sup> Se sugiere consultar el artículo 193 de la *Constitución de la Provincia de Córdoba, Argentina*, [https://leyes-ar.com/constitucion\\_cordoba/download.htm](https://leyes-ar.com/constitucion_cordoba/download.htm)

proceso revocatorio o recall es el poder de los electores para retirar el cargo a los funcionarios electos.<sup>174</sup>

Un antecedente jurídico importante, dentro de la historia jurídica norteamericana, lo registra la Declaración de Derechos del Estado de Virginia de la Unión Americana, que señala en su artículo III:

“Que el gobierno es, o debiera ser, instituido para el bien común, la protección y seguridad del pueblo, nación o comunidad; de todos los modos y formas de gobierno, el mejor es el capaz de producir el máximo grado de felicidad y seguridad, y es el más eficazmente protegido contra el peligro de la mala administración; y que cuando cualquier gobierno sea considerado inadecuado, o contrario a estos propósitos, una mayoría de la comunidad tiene el derecho indudable, inalienable e irrevocable de reformarlo, alterarlo o abolirlo, de la manera que más satisfaga el bien común”.<sup>175</sup>

Es claro que el presente principio continúa en los pensamientos de miles de votantes, no solo en la Unión Americana, en nuestro país, y del mundo.

---

<sup>174</sup> Cfr. Artículo 11, Sección 13 de la *Constitución del Estado de California*, EUA.  
<https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codesTOCSelected.xhtml?tocCode=CONS&tocTitle=+California+Constitution+++CONS>

<sup>175</sup> Se sugiere consultar el presente texto en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/21.pdf>

## **CONCLUSIONES**

Llegada la etapa final en el presente trabajo de tesis, relativo al estudio y análisis de la normatividad reguladora de la suspensión y desaparición de Ayuntamientos, suspensión y revocación de cargos edilicios en las constituciones y leyes orgánicas municipales de los Estados en la República Mexicana, y agotados los objetivos trazados en el planteamiento inicial del presente trabajo, es dable realizar las siguientes conclusiones:

**PRIMERA:** La reforma constitucional en materia municipal publicada el 3 de febrero de 1983, constituye un importante avance hacia la consolidación de la vida independiente en los Municipios del país, sobre todo en materia política, al evitar que la integración y permanencia de los gobiernos municipales quedara bajo el control político de los gobernadores, o instancias federales.

**SEGUNDA:** De acuerdo con el párrafo tercero, fracción I del artículo 115 de la Constitución federal, por el acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, los Congresos locales podrán Suspender Ayuntamientos, Declarar su Desaparición, y Suspender o Revocar el mandato de sus miembros, por las causas graves anotadas en la ley, respetando en todo momento la garantía de audiencia.

**TERCERA:** Los Estados que han dado mayor cumplimiento a la presente reforma, en cuanto a la utilización de la facultad conferida a las Legislaturas, el reconocimiento de los conceptos de Suspensión, Desaparición y Revocación, e instrumentación de un nutrido catálogo de causales para su procedencia, con los requisitos de defensa son: Coahuila, San Luis Potosí y Tlaxcala.

**CUARTA:** El resto de los Estados, como a continuación se expresa, han estructurado la presente reforma constitucional sin atender bases teóricas, sociales, gubernativas y jurídicas. En efecto, en algunos casos sólo se utiliza uno o dos conceptos; conceptos con el mínimo de causas graves; dos conceptos con causas comunes, y causas repetidas en dos conceptos. El último y penúltimo de los puntos



anteriores constituye una clara oposición a los motivos que condujeron al Constituyente Permanente al impulsar la reforma constitucional de 1983, entre las cuales se encuentra que las causales graves para poder desconocer los poderes municipales o de los miembros de los ayuntamientos, deberían establecerse con toda precisión a través de una adecuada instrumentación de los procedimientos, y requisitos que deben cubrirse para la toma de tan trascendente decisión.

Ejemplo de esto lo constituyen las legislaciones de Durango, Nuevo León, Quintana Roo y Yucatán, en donde se encontró falta de requisitos de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura local, causas graves, el debido proceso legal, o solo contemplan la desaparición, o la revocación con la desaparición, sin la suspensión.

**QUINTA:** De igual forma, existe una falta de precisión semántica entre los conceptos de suspensión, desaparición, revocación y las causas graves para separar de sus cargos a los integrantes de los Ayuntamientos, en los términos del artículo 115 Constitucional, lo cual puede conducir a desequilibrios en la vida social, y el responsable ejercicio de la función pública, debido a que los munícipes pueden incurrir en confusión ante la falta de precisión entre las causas graves y el concepto que se les aplicaría en consecuencia. En efecto, acorde con la planteado en la presente tesis, debe existir uniformidad entre el concepto, las causas para su procedencia, y la conducta de los munícipes. Además de que dos conceptos con causas comunes, provoca indefinición y confusión entre las causas y efectos sociales y políticos. Por lo que hace a las causas repetidas en dos conceptos, refleja la falta de técnica legislativa por parte de la Legislatura creadora de la norma estatal. Para contribuir a la corrección de las presentes observaciones se plantean algunas propuestas en la introducción de la presente tesis.

**SEXTA:** Para aplicar la suspensión, desaparición, o en su caso la revocación, es indispensable el cumplimiento del voto afirmativo de las dos terceras partes de los integrantes de los Congresos locales, respectivamente. Casi la totalidad de las

Constituciones locales la reconocen en su catálogo de facultades. Los Estados de Aguascalientes, Jalisco, Sinaloa y Tamaulipas, son la excepción, aunque en algunos casos, aparece en otros ordenamientos jurídicos de menor jerarquía, lo cual, como se ha expresado a lo largo del presente trabajo, altera la legitimación normativa, entre leyes de mayor y menor jerarquía.

**SÉPTIMA:** La reforma municipal de 1983 concedió a los congresos locales aplicar la Suspensión de Ayuntamientos, declarar su Desaparición, Suspender o Revocar a cualquiera de sus miembros. Del presente trabajo resulta que algunas Entidades no contemplan los conceptos completos, utilizan la suspensión parcial, y no la total; la total sin la declaración de desaparición, o la suspensión parcial sin la revocación. Los Estados que se encuentran en algunos de los presentes casos son, Baja California, Baja California sur, Campeche, Guanajuato, Querétaro, Chihuahua, y Quintana Roo.

**OCTAVA:** Cada concepto debe establecer una relación de causas graves por las cuales procederá su aplicación. Resulta que algunas legislaciones cuentan con una relación insuficiente de causales para su procedencia. Los Estados que se encuentran bajo este supuesto son, Chiapas, Colima, Sonora, Tabasco, Yucatán, Chihuahua, Michoacán, y Sinaloa.

**NOVENA:** Para una mayor eficacia de la reforma constitucional de 1983, cada concepto debería tener su propio catálogo de causales. Lo registrado en la presente investigación pone de manifiesto que varias Legislaturas han resuelto crear una relación de causales para dos, o en su caso tres conceptos. Situación que crea incongruencia e inseguridad jurídica en perjuicio del Cuerpo Edilicio, puesto que como ha sido argumentado en capítulos anteriores, cada concepto tiene sus causas y consecuencias sociales y políticas. Las entidades que se encuentran en esta situación son Querétaro, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Campeche, Guerrero, Estado de México, Guanajuato y Sinaloa.

**DÉCIMA:** De igual manera, algunos Congresos Estatales han creado lo que llamamos *causales intercaladas*, esto es, causales propias de la revocación, que se repiten en la desaparición, suspensión, en la revocación e incluso, propias de la declaración de desaparición, en la suspensión parcial o total. Los presentes casos se encontraron en los Estados de Campeche, Oaxaca, Puebla, Tabasco, y Veracruz.

**DÉCIMA PRIMERA:** En el trabajo legislativo local para cumplimentar el mandato constitucional de la reforma de 1983 se ha incurrido en el error de crear figuras jurídicas totalmente ajenas al sistema jurídico vigente. En efecto, en el Estado de Querétaro existe *la inhabilitación por causas análogas*, situación que puede resultar motivo para acciones legales a favor de los munícipes, debido a que no son regulados por el 115 constitucional.

En Colima se ha creado el concepto de desintegración en lugar de Desaparición. Si bien es cierto que ambos aluden a la misma causa, la ausencia de la estructura gubernamental normal en los Ayuntamientos, el de desaparición, es el contemplado en el 115 constitucional, no el primero.

Durante la elaboración de la presente tesis ha quedado establecido y acreditado que la suspensión es constitutiva, por incumplir el derecho, y que conduce a la separación del cargo del o los responsables. Se concluye que debe ser definitiva, no provisional: incumplir la ley que rige la vida pública de un servidor debe conducir a la separación definitiva. En los Estados de Durango, Jalisco, Oaxaca y Quintana Roo, la suspensión es provisional y cautelar, lo cual contradice a la naturaleza y estructura jurídica del concepto, y crea incertidumbre jurídica entre los miembros del gobierno municipal, como se expresó en su oportunidad.

En Campeche se han encontrado formas auxiliares de gobierno: juntas municipales, comisarios municipales, agentes municipales, delegados de sector, inspectores de cuartel, y jefes de manzana, ajenos a la esencia del artículo 115 constitucional.

**DÉCIMA SEGUNDA:** Se destaca con especial reconocimiento a los Estados que desde su Constitución reconocen los conceptos de suspensión, desaparición y revocación, formando una arquitectura jurídica perfecta entre la Constitución local y lo regulado en la respectiva ley orgánica municipal. Además, este procedimiento permite teóricamente que lo inscrito en la primera, legitime lo regulado en la segunda. En esta categoría se encuentran Michoacán y Tabasco.

**DÉCIMA TERCERA:** La aplicación de cualquiera de los tres conceptos repercute considerablemente en la vida social y política de los municipios, porque ocasiona vacíos de poder que podrían traducirse en violencia, o ante la falta de acciones gubernamentales, conducir a la inexistencia o ineficacia en los servicios públicos. Para garantizar la integración en los Ayuntamientos es indispensable el debido proceso en favor del Cuerpo Edilicio, garantizando que sus integrantes solo es posible removerlos de sus encargos por causas graves; derechos derivados de la reforma constitucional de 1983. El presente derecho tiene inconsistencias normativas que pueden impedir el ejercicio de este derecho. Los Estados que presentan la presente cuestión son Nuevo León, Chiapas y Baja California.

**DÉCIMA CUARTA:** Se confirma la hipótesis planteada en el problema inicial, en el sentido de que ninguno de los Estados miembros de la federación ha elaborado un capítulo especial en el que se clasifique cada concepto con sus respectivas causas graves, para su instrumentación y procedencia, fundadas en la naturaleza etimológica, jurídica y política de cada concepto.

**DÉCIMA QUINTA:** Resulta conveniente señalar que en algunos Estados se encontró aproximaciones para cumplir con los propósitos señalados en la conclusión anterior. El Estado de Sonora reúne el mayor número de causales mejor estructuradas, entre la esencia conceptual, y las causas graves, para su procedencia, seguido de Baja California, Colima, Chihuahua, Coahuila, Morelos, Nayarit, Tamaulipas y Veracruz.

**DÉCIMA SEXTA:** En atención a la importancia que representan los Municipios en el país, durante los años ochenta, el gobierno federal, legisladores, algunos Estados y Municipios y estudiosos de la materia, enfrentaron de manera destacada y ejemplar una problemática que aquejaba la vida municipal, para lo cual crearon las condiciones jurídicas necesarias a fin de garantizar la permanencia, funcionalidad, y la responsable gobernabilidad en los Ayuntamientos.

**DÉCIMA SÉPTIMA:** Finalmente, en la actualidad, nuevamente nuestros queridos Municipios se ven amenazados por circunstancias que los tienen en condiciones de improductividad, sin desarrollo y crecimiento, carentes de seguridad y buen gobierno, entre otros problemas, que conducen a su población a dejar su lugar que los vio nacer, tradiciones, su familia, incluso los restos mortales de sus antepasados. Nuevamente, no solo el Poder Constituyente Permanente, el gobierno federal, estatales, municipales y los poderes judiciales, en sus respectivas competencias, tienen el deber de crear las condiciones económicas, políticas, sociales y jurídicas, para preservar la autonomía, viabilidad, prestación de servicios a la sociedad, belleza y símbolo nacional que representan nuestros Municipios. Que existan los deseos necesarios, para que así sea.

## ANEXOS

(ANEXO 1)

2

### ACTA #4.

**ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA ONCE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISEIS, CORRESPONDIENTE AL PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL DE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS.**

DIPUTADO PRESIDENTE

**EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR**

En la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, siendo las Catorce Horas con Cinco minutos del día ONCE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISEIS, se reunieron en el Auditorio del Instituto de Administración Pública del Estado de Chiapas, con el objeto de celebrar Sesión Ordinaria, del Primer Período Ordinario, del Segundo Año de Ejercicio Constitucional de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado; el Diputado Presidente Eduardo Ramírez Aguilar, dijo: "VA A DAR INICIO LA PRESENTE SESIÓN ORDINARIA. SOLICITO A LA DIPUTADA SECRETARÍA ADACELIA GONZÁLEZ DURAN PASAR LISTA DE ASISTENCIA A EFECTO DE VERIFICAR EL QUÓRUM LEGAL" - Acto seguido la Diputada Pro-Secretaria en funciones de secretaria paso lista de asistencia, estando presentes los siguientes legisladores: DIPUTADO ISAIÁS AGUILAR GÓMEZ, DIPUTADO FIDEL ÁLVAREZ TOLEDO, DIPUTADO JESÚS ARNULFO CASTILLO MILLA, DIPUTADA PATRICIA DEL CARMEN CONDE RUÍZ, DIPUTADO MAURICIO CORDERO RODRÍGUEZ, DIPUTADA SANDRA LUZ CRUZ ESPINOSA, DIPUTADA FANNY ELIZABETH DE LA CRUZ HERNÁNDEZ, DIPUTADO LÍMBANO DOMÍNGUEZ ROMÁN, DIPUTADA ELIZABETH ESCOBEDO MORALES, DIPUTADA VIRIDIANA FIGUEROA GARCÍA, DIPUTADA LEILA PATRICIA GÓMEZ MARÍN, DIPUTADA ADACELIA GONZÁLEZ DURÁN, DIPUTADA MAGDALENA GONZÁLEZ ESTEBAN, DIPUTADA CECILIA LÓPEZ SÁNCHEZ, DIPUTADA MARÍA MAYO MENDOZA, DIPUTADO JOSÉ RODOLFO MUÑOZ CAMPERO, DIPUTADO WILLIAMS OSWALDO OCHOA GALLEGOS, DIPUTADA ROSALINDA OROZCO VILLATORO, DIPUTADO CARLOS ARTURO PENAGOS VARGAS, DIPUTADO RUBÉN PEÑALOZA GONZÁLEZ, DIPUTADO HUGO MAURICIO PÉREZ ANZUETO, DIPUTADA ROSARIO GUADALUPE PÉREZ ESPINOSA, DIPUTADA MARÍA EUGENIA PÉREZ FERNÁNDEZ, DIPUTADO HUGO FRANCISCO PÉREZ MORENO, DIPUTADO EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR, DIPUTADO ALBERLI RAMOS HIDALGO, DIPUTADA ZOILA RIVERA DÍAZ, DIPUTADA DULCE MARÍA RODRÍGUEZ OVANDO, DIPUTADA MARÍA CONCEPCIÓN RODRÍGUEZ PÉREZ, DIPUTADA RAQUEL ESTHER SÁNCHEZ GALICIA, DIPUTADA JUDITH TORRES VERA, DIPUTADO MARCOS VALANCI BUZALI, DIPUTADA ISABEL VILLERS AISPURO - Una vez que la legisladora dio cumplimiento a esta disposición y al comprobar el quórum legal dijo: "HAY QUORUM, DIPUTADO PRESIDENTE" - Obran en poder de esta secretaria las licencias de los siguientes legisladores: Diputado Mariano Alberto Díaz Ochoa, Diputado Santiago López Hernández, Diputada María de Jesús Olvera Mejía, Diputada Fabiola Ricci Diestel y la Diputada María Elena Villatoro Culebro.-

Seguidamente, el Diputado Presidente manifestó: "HABIENDO QUORUM, SE ABRE LA SESIÓN". (Toco el Timbre) y agregó: "HONORABLE ASAMBLEA... CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 30 FRACCIÓN XXIX DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, LAS DIPUTADAS Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA DE ESTA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA, MEDIANTE ACUERDO DE FECHA 11 DE OCTUBRE DEL PRESENTE AÑO, PROPUSIERON TRASLADAR LA SEDE DEL PODER LEGISLATIVO, CON EL OBJETO DE CELEBRAR SUS SESIONES... EN ATENCIÓN A LO ANTERIOR Y DE CONFORMIDAD A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 4º DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE CONGRESO DEL ESTADO; SE CONSULTA A LA HONORABLE ASAMBLEA EN VOTACIÓN ECONÓMICA, SI ES DE DECLARARSE COMO SEDE DEL PODER LEGISLATIVO, EL AUDITORIO DEL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, EN EL CUAL NOS UBICAMOS EN ESTE MOMENTO... LAS LEGISLADORAS Y LOS LEGISLADORES QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA SÍRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO".- En ese momento los legisladores presente levantaron la mano, por lo que el Diputado Presidente agregó: "APROBADA POR UNANIMIDAD... SE DECLARA SEDE DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS, EL AUDITORIO DEL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, DE ESTA CIUDAD... CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LA FRACCIÓN DÉCIMA SEGUNDA DEL ARTÍCULO 20 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE PODER LEGISLATIVO, SOLICITO AL DIPUTADO SECRETARIO, MAURICIO CORDERO RODRIGUEZ, HAGA DEL CONOCIMIENTO DE LA ASAMBLEA EL ORDEN DEL DÍA DE LA PRESENTE SESIÓN".- El Diputado secretario dio cumplimiento a lo solicitado y expresó: "EL ORDEN DEL DÍA DE LA PRESENTE SESIÓN ES EL SIGUIENTE: -----

1. LECTURA Y EN SU CASO APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN CELEBRADA EL DÍA 6 DE OCTUBRE DE 2016 -----
2. LECTURA Y TRÁMITE LEGISLATIVO DE LAS SOLICITUDES DE RENUNCIAS, PRESENTADAS POR LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO DE CHAMULÁ, CHIAPAS -----
3. LECTURA Y TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS, EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LA AUTORIDAD FEDERAL PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES (AFDZEE) QUE LA ZONA ECONÓMICA ESPECIAL ANUNCIADA PARA EL ESTADO DE CHIAPAS INCLUYA, ADEMÁS DE TAPACHULA, SECCIONES EN LOS MUNICIPIOS DE OCOZOCOAUTLA DE ESPINOSA Y CHIAPA DE CORZO EN LA REGIÓN CENTRO, COMITÁN DE DOMÍNGUEZ, SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS Y UNA SECCIÓN TURÍSTICA EN EL CORREDOR PALENQUE-CASCADAS DE AGUA AZUL, PRESENTADO POR EL DIPUTADO HUGO MAURICIO PÉREZ ANZUETO, INTEGRANTE DE ESTA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA -----
4. LECTURA DEL OFICIO SIGNADO POR EL LICENCIADO CARLOS ESQUIPULAS JUÁREZ MEJÍA, SECRETARIO GENERAL DEL AYUNTAMIENTO DE TAPACHULA, CHIAPAS, POR MEDIO DEL CUAL

SOLICITA AUTORIZACIÓN PARA OTORGAR EN COMODATO A LA EMPRESA DENOMINADA "AMARA DEPORTE, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE", REPRESENTADA POR EL LICENCIADO MAURICIO HESS SAUERSTEIN, EL BIEN INMUEBLE, PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE TAPACHULA, DONDE SE ENCUENTRA CONSTRUIDO EL CENTRO FAMILIAR DE ACTIVIDAD FÍSICA Y RECREATIVA (CEFAR) POR UN LAPSO DE 20 AÑOS

5. ASUNTOS GENERALES. -----
- Acto seguido el Diputado Secretario dijo: "ESTA LEÍDO EL ORDEN DEL DÍA DIPUTADO PRESIDENTE".- Posteriormente el Diputado Presidente agregó: "HONORABLE ASAMBLEA... CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 18 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, ESTA PRESIDENCIA SE PERMITE PROPONER QUE SE DISPENSE EL TRÁMITE DE LA LECTURA DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR, YA QUE NOS FUE REPARTIDA CON ANTERIORIDAD A CADA UNO DE LOS COMPAÑEROS LEGISLADORES... EN VOTACIÓN ECONÓMICA, SE PREGUNTA A LA HONORABLE ASAMBLEA SI SE APRUEBA LA DISPENSA DE LA LECTURA DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR... LAS LEGISLADORAS Y LOS LEGISLADORES QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA SIRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO".- En ese momento todos los legisladores presentes levantaron la mano, votando por la afirmativa para que se dispense la lectura del acta de la sesión anterior, por lo que el Diputado Presidente agregó: "APROBADA POR UNANIMIDAD SE DISPENSA LA LECTURA DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR... CON FUNDAMENTO EN LA FRACCIÓN PRIMERA DEL ARTÍCULO 34 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE PROPIO CONGRESO DEL ESTADO, SOMETEREMOS A SU APROBACIÓN EL ACTA DE LA SESIÓN CELEBRADA EL DÍA 6 DE OCTUBRE DE 2016... CON RELACIÓN AL NUMERAL 136 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, EN VOTACIÓN ECONÓMICA SE PREGUNTA A LA HONORABLE ASAMBLEA SI SE APRUEBA EL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR... LAS LEGISLADORAS Y LOS LEGISLADORES QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA SIRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO".- En ese momento los legisladores que estaban a favor levantaron la mano, votando por la afirmativa del acta que se discute, por lo que el Diputado Presidente agregó: "ESTA APROBADA POR UNANIMIDAD EL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR".-----
- Seguidamente el Diputado Presidente agregó: "HONORABLE ASAMBLEA... RECIBIMOS SOLICITUDES DE RENUNCIAS PARA SEPARARSE DE LOS CARGOS QUE OSTENTAN PRESENTADAS POR LOS CIUDADANOS MATEO GÓMEZ GÓMEZ, PRESIDENTE MUNICIPAL SUSTITUTO, CRISTINA LUNES SHILÓN, SINDICA PROPIETARIA, ANA DÍAZ GÓMEZ, SEGUNDA REGIDORA PROPIETARIA, JOSÉ DOMINGO LUNES PATISHTÁN, TERCER REGIDOR PROPIETARIO, LAURA ANDREA HERNÁNDEZ GÓMEZ, CUARTA REGIDORA PROPIETARIA, MANUEL LÓPEZ LÓPEZ, QUINTO REGIDOR PROPIETARIO Y MARIA PATISHTÁN PATISHTÁN, SEXTA REGIDORA PROPIETARIA; TODOS DEL AYUNTAMIENTO DE CHAMULA, CHIAPAS... POR LO QUE SOLICITO A LA DIPUTADA SECRETARIA, ADACELIA GONZÁLEZ DURAN, DE LECTURA A LAS RENUNCIAS PRESENTADAS".- En ese momento la Diputada Secretaria dio cumplimiento a lo solicitado y al finalizar agregó: "ESTÁN LEÍDOS LOS



DOCUMENTOS, DIPUTADO PRESIDENTE"- Seguidamente el Diputado Presidente agregó: "COMPAÑEROS LEGISLADORES... CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 99, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, ESTA PRESIDENCIA SE PERMITE PROPONER QUE LAS SOLICITUDES DE RENUNCIAS SEAN CONSIDERADAS COMO DE URGENTE U OBVIA RESOLUCIÓN, SI ALGUNA O ALGUNO DE LOS LEGISLADORES DESEA HACER USO DE LA PALABRA PARA ARGUMENTAR EN CONTRA O A FAVOR DE LAS MISMAS, SÍRVANSE MANIFESTARLO EN ESTE MOMENTO LEVANTANDO LA MANO"- Ningún legislador levanto la mano para argumentar en contra o a favor de la propuesta presentada, por lo que el Diputado Presidente agregó: "EN VOTACIÓN ECONÓMICA SE PREGUNTA A LA HONORABLE ASAMBLEA SI LAS SOLICITUDES DE RENUNCIAS PRESENTADAS SON DE CONSIDERARSE COMO DE URGENTE U OBVIA RESOLUCIÓN LAS LEGISLADORAS Y LOS LEGISLADORES QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA, SÍRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO"- En ese momento los legisladores presentes levantaron la mano, votando por la afirmativa, por lo que el Diputado Presidente dijo: "APROBADO POR UNANIMIDAD ES DE CONSIDERARSE COMO DE URGENTE U OBVIA RESOLUCIÓN, LAS SOLICITUDES DE RENUNCIAS PRESENTADAS... HONORABLE ASAMBLEA SOMETEREMOS A DISCUSIÓN LAS RENUNCIAS PRESENTADAS, SI ALGUNA O ALGUNO DE LOS LEGISLADORES DESEA HACER USO DE LA PALABRA PARA ARGUMENTAR EN CONTRA O A FAVOR DE LAS MISMAS, SÍRVANSE MANIFESTARLO EN ESTE MOMENTO LEVANTANDO LA MANO"- Ningún legislador solicitó el uso de la palabra para argumentar en contra o a favor, por lo que el Diputado Presidente dijo: "EN VOTACIÓN ECONÓMICA SE PREGUNTA A LA HONORABLE ASAMBLEA SI SE APRUEBAN LAS RENUNCIAS PRESENTADAS... LAS LEGISLADORAS Y LOS LEGISLADORES QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA, SÍRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO"- En ese momento los legisladores presentes levantaron la mano, votando por la afirmativa de las renuncias presentadas, por lo que el Diputado presidente dijo: "APROBADO POR UNANIMIDAD CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 88 PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, SE APRUEBAN LAS RENUNCIAS PRESENTADAS; EN CONSECUENCIA SE DECLARAN LAS AUSENCIAS DEFINITIVAS A LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR HONORABLE ASAMBLEA EN RAZÓN A LO ANTERIOR, SIETE DE LOS ONCE INTEGRANTES QUE CONFORMABAN EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE CHAMULA, CHIAPAS SE HAN SEPARADO DEFINITIVAMENTE DE SUS CARGOS... POR LO QUE CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 115 FRACCIÓN PRIMERA PÁRRAFO QUINTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 69 PÁRRAFO QUINTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, Y ANTE LA FALTA DEFINITIVA DE LA MAYORÍA DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE CHAMULA, CHIAPAS, SE DECLARA DESAPARECIDO DICHO AYUNTAMIENTO; EN CONSECUENCIA LO PROCEDENTE ES DESIGNAR A UN CONCEJO MUNICIPAL PARA QUE CONCLUYA EL PERIODO RESPECTIVO HONORABLE ASAMBLEA, CON EL OBJETO DE DAR CUMPLIMIENTO A LO ANTERIOR Y DE CONFORMIDAD A LO DISPUESTO

POR LOS ARTÍCULOS 115 FRACCIÓN PRIMERA PÁRRAFO QUINTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 33 FRACCIÓN QUINTA Y 69 PÁRRAFOS QUINTO Y SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, Y ATENDIENDO AL PLEBISCITO CELEBRADO EL DÍA DOMINGO 09 DE OCTUBRE DEL AÑO EN CURSO, EN EL MUNICIPIO DE CHAMULA, CHIAPAS, ESTA PRESIDENCIA SE PERMITE PROPONER SEAN DESIGNADOS COMO CONCEJALES A LOS SIGUIENTES CIUDADANOS.

CONCEJAL PRESIDENTE MARIO SANTIZ GÓMEZ -----

CONCEJAL SÍNDICO: ALFREDO HERNÁNDEZ GÓMEZ -----

CONCEJALES REGIDORES: DIEGO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, -----

JUAN PÉREZ LÓPEZ, GUADALUPE HERNÁNDEZ LÓPEZ -----

"HONORABLE ASAMBLEA SOMETEREMOS A DISCUSIÓN LAS PROPUESTAS PRESENTADAS, SI ALGUNA O ALGUNO DE LOS LEGISLADORES DESEA HACER USO DE LA PALABRA PARA ARGUMENTAR EN CONTRA O A FAVOR DE LAS MISMAS, SIRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO".- Ningún legislador solicitó el uso de la palabra para argumentar en contra o favor de las propuestas presentadas, por lo que el Diputado Presidente dijo: EN VOTACIÓN ECONÓMICA SE PREGUNTA A LA HONORABLE ASAMBLEA SI SE APRUEBAN LAS PROPUESTAS PRESENTADAS. LAS LEGISLADORAS Y LOS LEGISLADORES QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA, SIRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO".- En ese momento los legisladores presentes levantaron la mano, votando por la afirmativa de las propuestas presentadas, por lo que el Diputado presidente dijo: "APROBADO POR UNANIMIDAD HA QUEDADO DEBIDAMENTE DESIGNADO EL CONCEJO MUNICIPAL DE CHAMULÁ, CHIAPAS, TODA VEZ QUE SE ENCUENTRAN PRESENTES, LOS CIUDADANOS MARIO SANTIZ GÓMEZ ALFREDO HERNÁNDEZ GÓMEZ, DIEGO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, JUAN PÉREZ LÓPEZ Y GUADALUPE HERNÁNDEZ LÓPEZ; Y PARA EFECTOS DE DAR CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 86 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, ESTA PRESIDENCIA SE PERMITE INVITARLOS PARA QUE PASEN AL FRENTE Y SE PROCEDA A TOMARLES LA PROTESTA DE LEY. EN CONSECUENCIA DE LO ANTERIOR, SOLICITO A LOS LEGISLADORES Y AL PÚBLICO PRESENTE PONERSE DE PIE".- En ese momento los legisladores y el público presente se pusieron de pie, por lo que el Diputado Presidente dijo: "CIUDADANOS MARIO SANTIZ GÓMEZ, ALFREDO HERNÁNDEZ GÓMEZ, DIEGO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, JUAN PÉREZ LÓPEZ Y GUADALUPE HERNÁNDEZ LÓPEZ. „PRÓTESTAN GUARDAR Y HACER GUARDAR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y LAS LEYES QUE DE ELLAS EMANEN, LA PARTICULAR DEL ESTADO Y DEMÁS LEGISLACIÓN ESTATAL, ASÍ COMO DESEMPEÑAR LEAL Y PATRIÓTICAMENTE EL CARGO DE CONCEJALES EN EL MUNICIPIO DE CHAMULA, CHIAPAS, QUE SE LES HA CONFERIDO, MIRANDO EN TODO POR EL BIEN Y PROSPERIDAD DE LA NACIÓN, DEL ESTADO Y DE SU MUNICIPIO".- En ese momento los Ciudadanos Mario Santiz Gómez, Alfredo Hernández Gómez, Diego Hernández Hernández, Juan Pérez López y Guadalupe Hernández López expresaron: "SI PROTESTO", por lo que el Diputado Presidente dijo: "SI ASÍ NO LO HICIEREN, QUE EL PUEBLO SE LOS DEMANDE... CIUDADANOS CONCEJALES... SE LES EXHORTA A TRABAJAR POR EL

BIEN Y LA UNIDAD DEL MUNICIPIO DE CHAMULA, CHIAPAS... ENHORABUENA". "SOLICITO A LOS LEGISLADORES Y AL PÚBLICO ASISTENTE TOMAR ASIENTO".- En ese momento los legisladores y el público presente dieron cumplimiento a lo solicitado, por lo que el Diputado Presidente agregó "SI DESEAN LOS CONCEJALES PERMANECER EN ESTE RECINTO LEGISLATIVO, ESTÁN INVITADOS PARA ELLO O SI DESEAN RETIRARSE, PUÉDEN HACERLO, MUCHAS GRACIAS" -----

Seguidamente el Diputado Presidente agregó: "HONORABLE ASAMBLEA... RECIBIMOS PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS, EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LA AUTORIDAD FEDERAL PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES QUE LA ZONA ECONÓMICA ESPECIAL ANUNCIADA PARA EL ESTADO DE CHIAPAS INCLUYA, ADEMÁS DE TAPACHULA, SECCIONES EN LOS MUNICIPIOS DE OCOZOCOAUTLA DE ESPINOSA Y CHIAPA DE CORZO EN LA REGIÓN CENTRO, COMITÁN DE DOMINGUEZ, SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS Y UNA SECCIÓN TURÍSTICA EN EL CORREDOR PALENQUE-CASCADAS DE AGUA AZUL; PRESENTADO POR EL DIPUTADO HUGO MAURICIO PÉREZ ANZUETO, INTEGRANTE DE ESTA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA... POR LO QUE SOLICITO AL DIPUTADO SECRETARIO, MAURICIO CORDERO RODRÍGUEZ, DE LECTURA AL DOCUMENTO DE CUENTA".- En ese momento el Diputado Secretario dio cumplimiento a lo solicitado y al finalizar agregó: "ESTA LEÍDO EL DOCUMENTO, DIPUTADO PRESIDENTE".- Seguidamente el Diputado Presidente agregó: "COMPAÑERAS Y COMPAÑEROS LEGISLADORES... EN ATENCIÓN A LA SOLICITUD PRESENTADA Y CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 99 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE PODER LEGISLATIVO, ESTA PRESIDENCIA SE PERMITE PREGUNTAR A LA HONORABLE ASAMBLEA, SI EL PUNTO DE ACUERDO PRESENTADO ES DE CONSIDERARSE COMO DE URGENTE U OBVIA RESOLUCIÓN, SI ALGUNA O ALGUNO DE LOS LEGISLADORES DESEA HACER USO DE LA PALABRA PARA ARGUMENTAR EN CONTRA O A FAVOR DEL MISMO, SÍRVANSE MANIFESTARLO EN ESTE MOMENTO LEVANTANDO LA MANO".- Ningún legislador solicitó el uso de la tribuna para argumentar en contra o a favor de la propuesta, por lo que el Diputado Presidente agregó: "EN VOTACIÓN ECONÓMICA SE PREGUNTA A LA HONORABLE ASAMBLEA SI EL PUNTO DE ACUERDO PRESENTADO ES DE CONSIDERARSE COMO DE URGENTE U OBVIA RESOLUCIÓN... LAS LEGISLADORAS Y LOS LEGISLADORES QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA, SÍRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO".- En ese momento los legisladores presentes levantaron la mano, votando por la afirmativa, por lo que el Diputado Presidente dijo: "APROBADO POR UNANIMIDAD ES DE CONSIDERARSE COMO DE URGENTE U OBVIA RESOLUCIÓN, EL PUNTO DE ACUERDO PRESENTADO... HONORABLE ASAMBLEA... SOMETEREMOS A DISCUSIÓN EL PUNTO DE ACUERDO PRESENTADO, SI ALGUNA O ALGUNO DE LOS LEGISLADORES DESEA HACER USO DE LA PALABRA PARA ARGUMENTAR EN CONTRA O A FAVOR DEL MISMO, SÍRVANSE MANIFESTARLO EN ESTE MOMENTO LEVANTANDO LA MANO".- En ese momento levanto la mano el Diputado Hugo Mauricio Pérez Anzuetto solicitó el uso de la palabra para argumentar a favor del

punto de acuerdo presentado, por lo que el Diputado Presidente dijo: "CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 115 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE PODER LEGISLATIVO. SE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA AL DIPUTADO HUGO MAURICIO PÉREZ ANZUETO HASTA POR 5 MINUTOS PARA ARGUMENTAR A FAVOR DEL PUNTO DE ACUERDO PRESENTADO".-

El legislador hizo uso de la tribuna (cuya intervención será insertada en el Diario de los Debates) y expresó: Muchas gracias diputado presidente: con su permiso. Compañeras y compañeros diputados el día de hoy, tenemos una gran responsabilidad como legisladores de uno de los estados del sur con mayor marginación en todo el país; Chiapas desde hace más de 20 años, no ha tenido un crecimiento significativo en su economía, situación que nos ha mantenido en condiciones negativas para la calidad de vida en nuestros municipios con pobreza extrema; Somos la entidad federativa con mayor pobreza y la que menor crecimiento económico ha tenido en las últimas décadas. Este es un momento histórico para nuestro querido Chiapas: superemos esas barreras que impiden la atracción de inversión, promovamos el crecimiento, marquemos la pauta para la generación de empleos; es nuestro turno de tener un desarrollo económico que beneficie a todas y todos los chiapanecos. Ante esta coyuntura consideremos que al apoyar las zonas económicas especiales, podemos ofrecer oportunidades que mejoren significativamente la calidad de vida de nuestros ciudadanos. Chiapas tiene todo para cambiar esta triste realidad con la que vive, Chiapas tiene todo para ser una gran potencia: somos ricos en naturaleza, pero necesitamos acciones orientadas a propiciar un equilibrio entre regiones, disminuir la pobreza y ampliar las oportunidades a toda nuestra gente: sólo así podremos dejar atrás esas marcadas diferencias entre Chiapas y el resto de nuestro País. Aprovechamos ese gran potencial para generar mejores ingresos y mayores oportunidades para los nuestros; lo lograremos a través de la creación y consolidación de más industrias y más empresas que hagan crecer nuestra economía. Por eso el día de hoy, desde el Congreso del Estado, hago un llamado a sumar esfuerzos y exhortar a la federación a impulsar económicamente a Chiapas, para generar más crecimiento económico a través de más educación, más empleos y más oportunidades. Hoy, gracias a la voluntad y compromiso decidido del presidente Peña Nieto y de nuestro gobernador Manuel Velasco Coello, las Zonas Económicas Especiales son una realidad y pronto tendremos una en Chiapas. Estamos conscientes del reto económico que ello implica. Por tal motivo, estamos convencidos que la zona económica especial de Chiapas debe ser de gran calado para generar bienestar y empleos de calidad a lo largo y ancho del estado. Por ello exhortamos a la autoridad federal para el desarrollo de las zonas económicas especiales a que la zona económica de Chiapas incluya las siguientes secciones: -----

- a) Puerto Chiapas, en el municipio de Tapachula, que ya está aprobado. -----
- b) Aeropuerto Ángel Albino Corzo, en el municipio de Chiapa de Corzo. -----
- c) Antiguo Aeropuerto Llano San Juan, en el municipio de Ocozocuatla. -----
- d) Antiguo Aeropuerto Corazón de María, en el municipio de San Cristóbal de las Casas. -----
- e) Aeropuerto Nacional de Comitán (Base Aérea Militar No. 17). -----
- f) Sección especial turística en el CIP Palenque-Cascadas de Agua Azul. -----

Por todo lo anteriormente expuesto, Solicito el apoyo de todas y todos ustedes compañeros diputados y diputadas comprometidos con nuestra sociedad, para

exhortar a la autoridad federal para que proponga al ejecutivo federal decretar una zona económica especial de gran calado en nuestro estado; y que también LA ZONA ECONÓMICA ESPECIAL ANUNCIADA PARA EL ESTADO DE CHIAPAS INCLUYA, ADEMÁS DE TAPACHULA, LAS SECCIONES QUE AQUÍ E MENCIONADO. En Chiapas tenemos el potencial para hacer historia e impulsar el desarrollo de nuestro estado. Requerimos del compromiso decidido de la federación y de todos nosotros para lograrlo. Significa sembrar hoy para cosechar mañana, sembrar esa semilla de esperanza para las familias de nuestro estado, obtener un resultado de alto impacto con producción y rendimiento, con estabilidad económica y erradicaremos por ende los índices de inseguridad y pobreza, y lograremos revertir siglos de rezagó. En palabras del presidente de la república, dijo lo siguiente Las zonas económicas son la solución de fondo para revertir la situación que enfrenta México en cuanto al crecimiento desigual entre las regiones norte y sur. los mexicanos somos un mismo pueblo no puede haber dos méxicos, la oportunidad de desarrollo, prosperidad y bienestar deben de estar al alcance de todas y todos sin importar la región en que se viva. Es cuanto diputado presidente.- Al finalizar la intervención del legislador, el Diputado Presidente dijo: "EN VOTACION ECONOMICA SE PREGUNTA A LA HONORABLE ASAMBLEA SI SE APRUEBA EL PUNTO DE ACUERDO PRESENTADO... LAS LEGISLADORAS Y LOS LEGISLADORES QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA, SÍRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO". - En ese momento los legisladores presentes levantaron la mano, votando por la afirmativa de las renuncias presentadas, por lo que el Diputado presidente dijo "APROBADO POR UNANIMIDAD... CÓRRANSE LOS TRÁMITES LEGISLATIVOS CORRESPONDIENTES". - En ese momento la Diputada Isabel Villers Aispuro Solicito el uso de la palabra por lo que el Diputado Presidente agregó: "TIENE EL USO DE LA PALABRA LA DIPUTADA ISABEL VILLERS AISPURO". - La legisladora hizo uso de la tribuna (cuya intervención será insertada en el Diario de los Debates) y expresó: Con su permiso Diputado Presidente. Tiene más de un año que su servidora presento ante el presidente Peña Nieto a raíz de que se estaba manejándose ya lo de las zonas económicas especiales, que se hiciera un corredor de 20 kilómetros de la frontera, si yo creo que la diputada Viridiana sabe algo verdad, veo que está muy atenta de lo que estoy diciendo a bueno. Si son 20 kilómetros que estoy pidiendo de talismán a Tapachula, que sea una zona libre para que la economía que tuvimos hace más de tres años, vuelva a esos tiempos. Yo le solicito respetuosamente al diputado Hugo que sume por favor esa solicitud, he platicado con diversos senadores que tenemos el último que tiene ese documento es este como se llama, el senador Zoé robledo. No ha habido ninguna respuesta, yo creo que si se suma la solicitud de los empresarios turísticos de la región zona soconusco con la que ustedes hacen, seríamos un fuerte más. Es tanto señor presidente.- Al finalizar la intervención de la legisladora, el Diputado Presidente dijo: "HONORABLE ASAMBLEA. RECIBIMOS OFICIO SIGNADO POR EL LICENCIADO CARLOS ESQUIPULAS JUÁREZ MEJÍA, SECRETARIO GENERAL DEL AYUNTAMIENTO DE TAPACHULA, CHIAPAS, POR MEDIO DEL CUAL SOLICITA AUTORIZACIÓN PARA OTORGAR EN COMODATO A LA EMPRESA DENOMINADA "AMARA DEPORTE, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE", EL BIEN INMUEBLE, PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE TAPACHULA, DONDE SE ENCUENTRA CONSTRUIDO EL CENTRO FAMILIAR

DE ACTIVIDAD FÍSICA Y RECREATIVA... POR LO QUE SOLICITO A LA DIPUTADA SECRETARIA, ADACELIA GONZÁLEZ DURÁN, DE LECTURA AL OFICIO DE CUENTA".- En ese momento la Diputada Secretaria dio cumplimiento a lo solicitado y al finalizar agregó: "ESTA LEÍDO EL OFICIO, DIPUTADO PRESIDENTE".- Seguidamente el Diputado Presidente agregó: "TÚRNESE A LA COMISIÓN DE HACIENDA, PARA SU ESTUDIO Y DICTAMEN".-----  
Seguidamente, el Diputado Presidente agregó: ASUNTOS GENERALES: "HONORABLE ASAMBLEA... CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 122, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL PODER LEGISLATIVO, SOLICITO A LAS DIPUTADAS Y LOS DIPUTADOS QUE DESEEN HACER USO DE LA PALABRA EN ASUNTOS GENERALES, INSCRIBANSE PERSONALMENTE CON EL DIPUTADO SECRETARIO, MAURICIO CORDERO RODRÍGUEZ, A PARTIR DE ESTE MOMENTO".- El Diputado Secretario dio cumplimiento a lo solicitado y expresó: "SE INSCRIBIÓ LA DIPUTADA CECILIA LÓPEZ SÁNCHEZ, DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, CON EL TEMA "CONMEMORACIÓN DEL DÍA DE LA RESISTENCIA INDÍGENA"; DIPUTADO PRESIDENTE".- Seguidamente el Diputado Presidente expuso: "SEÑORAS Y SEÑORES LEGISLADORES... CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 123 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE HONORABLE CONGRESO SE LES RECUERDA A LOS DIPUTADOS QUE SU DISCURSO NO PODRÁ EXCEDER DE 5 MINUTOS, SIN PERMISO EXPRESO DE ESTA PRESIDENCIA... TIENE EL USO DE LA PALABRA LA DIPUTADA CECILIA LÓPEZ SÁNCHEZ, DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, CON EL TEMA "CONMEMORACIÓN DEL DÍA DE LA RESISTENCIA INDÍGENA".- La legisladora hizo uso de la tribuna (cuya intervención será insertada en el Diario de los Debates) e inició hablando en lengua tzeltal (sin traducción) al término de hablar en tzeltal expresó: Con su venia diputado presidente pido su permiso extremo para excederme de los 5 minutos. Conmemoración del día de la Resistencia indígena. A un día de celebrar la resistencia indígena, eh estado principalmente en los países de Argentina, Nicaragua y Venezuela; hemos de recordar que la década de los 90' se revelo como un tiempo historico y rico en posibilidades y completo en su interpretación y en cuyo interior se dio la inclusión de nuevos movimientos sociales y entre estos los movimientos indígenas. Esta participación política de los movimientos indígenas se sitúa en un ambiente en el cual la imposición del neoliberalismo es cada vez más fuerte un neoliberalismo, que por definición se presenta como una voluntad autoritaria violenta e impositiva en efecto en la matriz epistemológica más íntima del pensamiento neoliberal, sumarse a una pretensión de universalidad que genera necesariamente como conflictos cuando se encuentre con sociedades que piensan actúan o viven de manera diferente, si bien, se trata de un enfrentamiento que ha sido persistente a lo largo de los siglos XIX y XX siguiendo con los parámetros de las políticas desarrollistas de los pueblos naciones y sociedades indígenas, siempre fueron asumidos como sociedades tradicionales y en virtud de ello se les considero como sociedades atrasadas pre modernas también es cierto, que en esta confrontación corremos el riesgo de su desaparición definitiva. Para sobrevivir a estos pueblos solo les queda la opción de integrarse. Integrarse significa asimilarse, significa incluirse, significa desaparecer. Es quizás por ello, que la consolidación de un neoliberalismo a partir de la década de los 90' se haya respondido con una inclusión de movimientos indígenas cada vez más fuertes y más protagónicos, se

trata de una resistencia cada vez más fuerte pero que sobretodo que se repite en aquella de los primeros años de la conquista, que no se trata de una exageración en los últimos años, han desaparecido etnias y culturas en el siglo pasado, pero existe otro elemento al que es necesario a hacer referencias y es la profunda crisis política que ha vivido en continente, crisis que se correlaciona con la imposición de políticas de ajustes, la presencia política de los movimientos indígenas dentro de esa crisis no solo se ha legitimado de una posición de defensa de su cultura y de su identidad. Se ha hecho también desde las propuestas de formular el régimen político de transformar al estado, de cambiar los sistemas de representación, en definitiva de otorgarle nuevos criterios a la democracia desde la participación comunitaria y de la identidad, fruto de ello ha sido solo las reformas constitucionales en algunos países latinoamericanos al tenor del convenio 169 de la OIT. En América Latina y el Caribe entre 33 y 40 millones de indígenas pertenecientes alrededor de 400 grupos étnicos sin embargo, el problema no es cuantitativo, el problema es mucho más complejo y en la última instancia interpela a nuestros códigos más fundamentales de razón y de convivencia porque esos pueblos poseen una forma de vivir, de pensar, de relacionarse que es diferente aquella establecida como oficial y única. Los pueblos nominados por un error del discurso y de la historia como indios y por una confesión a un lenguaje políticamente correcto ahora denominados como indígenas. El discurso político de los pueblos indígenas plantean ahora no un rechazo de legado de la modernidad, sino la posibilidad de emprender un dialogo de saberes, los pueblos indígenas planteamos que se respete la figura de sujeto comunitario, de la misma manera que la matriz de la modernidad se han garantizados los derechos del individuo como derechos del hombre y del ciudadano, una propuesta que aun esta para hacer desarrollada y debatida. Los pueblos indígenas se saben portadores de una nacionalidad y una racionalidad de conocimientos diferentes y de lo que se trata es de no clasificar a esta racionalidad como pre moderna, como tradicional, como inocente o peor aún como una subdesarrollada de conocimiento. Los pueblos indígenas no quieren ser visualizados que los identifiquemos como permanentes menores de edad o como pueblo centrándose a la modernidad. Cuando se constituye en estado moderno los indígenas, es decir los habitantes originarios del continente denominado américa, seguirán instruidos de hecho y derecho de los sistemas de representación; de hecho en los marcos constitucionales de los sistemas de representación y si se apreciaron al inicio las repúblicas latinoamericanas, la figura del ciudadano no contemplaba la diferencia y excluía de manera explicita en los indios de todos los sistemas de representación de todo el entramado institucional del estado. Los indios para el poder estaban fuera de la política, fuera del estado, fuera de la república, fuera del presente y de la historia; el orden que se constituye los excluye de pacto y de jurés por ser por ser ciudadano es necesario ser blanco o mestizo. Es necesario tener rentas, es necesario tener saber leer y escribir, es cierto que sus subyacen relaciones de poder y que dentro de esas relaciones, los pueblos y naciones constituyen a un peor una parte de su marginalidad y de su racionalismo. La civilización que buscamos es romper todo tipo de amarres, es romper todo tipo de racismo, es romper todo tipo de discriminación y que buscamos legitimar nuestros usos y costumbres, en una sola voz en la actual modernidad, que piden los pueblos indígenas que se consideren como pueblos con muchas capacidades, como pueblos que se les tenga paciencia, que se les

tenga tolerancia, pero sobre todo respeto a nuestra diferencia no por vestir diferente, no por hablar diferente, sino porque las oportunidades no son las mismas para los pueblos indígenas. Por eso la diferencia ha ocasionado que haya pobreza y marginación, pero sobretodo ha ocasionado la falta de amor por si mismos a los pueblos indígenas. Hoy pedimos pues un reconocimiento a nuestros pueblos indígenas y que por ese problema de discriminación podamos hoy sumarnos todas las fracciones parlamentarias para seguir apoyando a los pueblos indígenas, como hasta ahora lo ha demostrado el ejecutivo estatal. El gobernador Manuel Velasco Coello, así mismo, un reconocimiento a nuestro presidente del Congreso el Doctor Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, que siga apoyando a los pueblos indígenas. Es cuanto diputado presidente.- Al finalizar la intervención de la legisladora, el Diputado Presidente dijo: "SE INSTRUYE A LA SECRETARIA TOMAR NOTA DE LO AQUÍ EXPUESTO PARA QUE SE INCLUYA EN EL DIARIO DE LOS DEBATÉS CORRESPONDIENTE A ESTA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA... CON FUNDAMENTO EN LA FRACCIÓN DÉCIMA SEGUNDA DEL ARTÍCULO 20 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE PROPIO CONGRESO, SOLICITO A LA DIPUTADA SECRETARIA, ADACELIA GONZÁLEZ DURAN, SE SIRVA ANUNCIAR A LA HONORABLE ASAMBLEA EL ORDEN DEL DÍA DE LA PRÓXIMA SESIÓN".- La legisladora dio cumplimiento a lo solicitado y expresó: "LOS ASUNTOS QUE SE TRATARAN EN LA PRÓXIMA SESIÓN SON LOS SIGUIENTES:-----

- 1.- LECTURA Y EN SU CASO APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESION ANTERIOR-----
- 2.- Y TODOS AQUELLOS ASUNTOS CON LOS QUE DÉ CUENTA LA SECRETARIA-----

Al finalizar su lectura, la Diputada Secretaria expresó: "ESTÁN DEBIDAMENTE ANUNCIADOS LOS ASUNTOS QUE SE TRATARAN EN LA PRÓXIMA SESIÓN, DIPUTADO PRESIDENTE".- Finalmente el Diputado Presidente agregó: "NO HABIENDO OTRO ASUNTO QUE TRATAR, SE LEVANTA LA PRESENTE SESIÓN, AGRADECIÉNDOLES SU AMABLE ASISTENCIA Y CONVOCANDO A ESTA HONORABLE ASAMBLEA PARA LA PRÓXIMA SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA JUEVES 13 DE OCTUBRE DE 2016, A LAS ONCE HORAS... SE CLAUSURA LA PRESENTE SESIÓN SIENDO LAS CATORCE HORAS CON CUARENTA Y CUATRO MINUTOS". (Toco el timbre)-----

DIPUTADO PRESIDENTE

EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR

DIPUTADA PRO-SECRETARIA  
EN FUNCIONES DE SECRETARIA

ADACELIA GONZÁLEZ DURAN



DIPUTADO PRO-SECRETARIO  
EN FUNCIONES DE SECRETARIO

MAURICIO CORDERO RODRÍGUEZ



(ANENEXO 2)

(B)



**GOBIERNO DEL  
ESTADO DE MÉXICO**

# Periódico Oficial

## Gaceta del Gobierno

Gobierno del Estado Libre y Soberano de México

REGISTRO DGC NÚM. 001 1021 CARACTERÍSTICAS 113282801  
Director: Lic. Aarón Navas Álvarez  
legislacion.edomex.gob.mx

Mariano Matamoros Sur núm. 308 C.P. 50130 A: 202/3/001/02  
Fecha: Toluca de Lerdo, Méx., lunes 14 de mayo de 2018

**"2018. Año del Bicentenario del Natalicio de Ignacio Ramírez Calzada, El Nigromante".**

### Sumario

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

DECRETO NÚMERO 308.- POR EL QUE SE DESIGNA  
A LA C. SILVIA ROSALES ZÁRATE, CUARTA  
REGIDORA SUSTITUTA DEL AYUNTAMIENTO  
DEL MUNICIPIO DE TULTEPEC, MÉXICO, PARA  
CUBRIR LA AUSENCIA DE LA CUARTA  
REGIDORA PROPIETARIA.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

**SECCIÓN CUARTA**

Número de ejemplares impresos: 400

Tomo CCV  
Número  
**83**

## PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

**ALFREDO DEL MAZO MAZA**, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, a sus habitantes sabed:

Que la Legislatura del Estado, ha tenido a bien aprobar lo siguiente:

**LA H. "LIX" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO DECRETA:**

### DECRETO NUMERO 308

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se designa a la C. Silvia Rosales Zárate, Cuarta Regidora Sustituta del Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, México, para cubrir la ausencia de la Cuarta Regidora propietaria.

### TRANSITORIOS

**PRIMERO.** Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

**SEGUNDO.** El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado, haciendo que se publique y se cumpla.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los veintiséis días del mes de abril del año dos mil dieciocho.- Presidente.- Dip. Rafael Osornio Sánchez.- Secretarios.- Dip. Joel Sabas Rodríguez Sánchez.- Dip. Beatriz Medina Rangel.- Dip. Evelin Pérez González.- Rúbricas.

Por tanto, mando se publique, circule, observe y se le dé el debido cumplimiento.

Toluca de Lerdo, México, a 11 de mayo de 2018.

**EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE MÉXICO**

**LIC. ALFREDO DEL MAZO MAZA  
(RÚBRICA).**

**EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO**

**LIC. SERGIO ALEJANDRO OZUNA RIVERO  
(RÚBRICA).**



Oficina del Gobernador



**"2018. Año del Bicentenario del Natalicio de Ignacio Ramírez Calzada, El Nigromante"**

Toluca de Lerdo, México, a 13 de abril de 2018.

**CC. DIPUTADOS SECRETARIOS  
DE LA H. "LIX" LEGISLATURA  
DEL ESTADO DE MÉXICO  
PRESENTES**

En ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 51, fracción I y 77, fracciones V y XXXII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en relación con el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se somete a la consideración de esa H. Legislatura, por el digno conducto de ustedes, Iniciativa de Decreto por el que se propone terna de ciudadanas para que esa H. Soberanía designe a la Cuarta Regidora Sustituta del Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, México, para cubrir la ausencia de la Cuarta Regidora propietaria, que tiene sustento en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El Ejecutivo a mi cargo fue notificado del oficio número PMT/04/053/2018 suscrito por la C. María de Lourdes Nieto Sánchez, Presidenta Municipal por Ministerio de Ley del Ayuntamiento de Tultepec, México, mediante el cual comunica que en la Centésima Décima Segunda Sesión Ordinaria de Cabildo celebrada el veintinueve de marzo de 2018 se aprobó otorgar licencia temporal para separarse del cargo al Presidente Municipal Constitucional de Tultepec, México, Ing. Armando Portuguéz Fuentes, por el periodo comprendido del 31 de marzo al 4 de julio del presente año, con el propósito de participar como candidato a ocupar cargo de elección popular dentro del Proceso Electoral en curso.

Como consecuencia de la licencia temporal aludida, en la misma sesión ordinaria de Cabildo, se designó a la C. María de Lourdes Nieto Sánchez, Cuarta Regidora, como Presidenta Municipal por Ministerio de Ley.

En este orden de ideas y siendo que la falta temporal de la Cuarta Regidora excede del plazo de quince días, conforme al artículo 41, párrafo tercero de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Cabildo instruyó llamar a Yolanda Escobedo Velázquez, Cuarta Regidora Suplente, quien comunicó su negativa de asumir el cargo de Cuarta Regidora Suplente del Municipio de Tultepec, México, para cubrir la ausencia de la Cuarta Regidora propietaria.

Con base en lo anterior y al haberse verificado la actualización de las hipótesis jurídicas correspondientes, por tratarse de un asunto de orden público y con la finalidad de continuar con las funciones de la administración pública municipal, reconociendo los intereses colectivos de la población de ese Municipio, así como la atención oportuna de los servicios públicos, es que el Ejecutivo a mi cargo formula la presente propuesta.

De conformidad con la facultad que me confiere el artículo 77, fracción XXXII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que establece como facultad del Ejecutivo a mi cargo, la relativa a proponer a la Legislatura del Estado las ternas correspondientes para la designación de miembros de los cuerpos edilicios correspondientes y en cumplimiento a lo dispuesto por el cuarto párrafo del artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que señala que para cubrir las faltas de los miembros de los ayuntamientos, serán llamados los suplentes respectivos y que si faltase también el suplente para cubrir la vacante que corresponda, la Legislatura, a propuesta del Ejecutivo, designará a los sustitutos, se propone a esa H. Legislatura del Estado, la terna para ocupar el cargo de Cuarta Regidora Sustituta del Ayuntamiento de Tultepec, México, para cubrir la ausencia de la Cuarta Regidora propietaria, en los términos siguientes:

C. Silvia Rosales Zárate

C. Aidé López Jiménez.

C. Arisbet Berenice Solano Martínez.

Las ciudadanas propuestas para ocupar el cargo de referencia cumplen con los requisitos señalados por los artículos 61, fracción XXIX y 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en virtud de que son mexiquenses, ciudadanas del Estado en pleno ejercicio de sus derechos, vecinas del municipio y tienen reconocida probidad y buena fama pública.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de ese H. Cuerpo Legislativo, la presente Iniciativa de Decreto.

Reitero a ustedes, la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.

Palacio del Poder Ejecutivo, Ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los trece días del mes de abril de dos mil dieciocho.

**GOBERNADOR CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE MÉXICO**

**LIC. ALFREDO DEL MAZO MAZA  
(RÚBRICA).**

(ANEXO 3)

COCENTRADO DE CAUSALES PARA LA PROCEDENCIA DE LA  
SUSPENSIÓN, DESAPARICIÓN Y REVOCACIÓN EN LOS  
ESTADOS DE LA REPÚBLICA

**1. Aguascalientes**

Artículo 30 de la Ley Municipal

Son causas graves que motivan se declare la suspensión de un Ayuntamiento, las siguientes:

VII. La existencia entre los miembros de un ayuntamiento, de conflictos que hagan imposible el cumplimiento de los fines del mismo o el ejercicio de sus competencias y atribuciones.

Artículo 32.- Se considerará que existe causa grave que motive se declare que ha desaparecido un Ayuntamiento, cuando:

- I. La mayoría de sus miembros propietarios y suplentes por causa de fuerza mayor o caso fortuito, estén impedidos física o legalmente para el desempeño de su encargo; y
- II. La totalidad o mayoría de sus miembros abandonen el ejercicio de sus funciones.

Causas comunes para dos conceptos

Artículo 34.- A los miembros de los ayuntamientos se les podrá suspender o revocar su mandato por:

- I. Ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública municipal, por el indebido manejo de sus recursos;
- II. Atacar a las instituciones públicas, al funcionamiento normal de las mismas, a la forma de gobierno, a las garantías individuales o sociales, y a la libertad del sufragio;
- III. Infringir la Constitución Política General o Local, ordenamientos legales que causen perjuicio grave al Municipio o a la colectividad;
- IV. Realizar actos que impliquen violaciones sistemáticas a los planes y programas o perjuicio a los recursos de la administración pública del Municipio, así como aquellos que no le sean permitidos por la Ley o que requieran de formalidades específicas;

- V. Propiciar entre los miembros del Ayuntamiento conflictos que obstaculicen el cumplimiento de sus fines o el ejercicio de sus respectivas competencias;
- VI. Usurpar funciones y atribuciones públicas;
- VII. Utilizar su autoridad o influencia oficial para hacer que los votos en las elecciones recaigan en determinada persona o personas;
- VIII. Ordenar la privación de la libertad de las personas fuera de los casos previstos por la Ley; y
- IX. Por inasistencia a cinco sesiones de Cabildo, aun cuando no sean consecutivas, sin causa justificada.

## **2. Baja California**

Contempla una relación sólo para la Revocación, a pesar que regula la Suspensión y Desaparición:

Artículo 41 de la Ley del Régimen Municipal, Fracción II, incisos:

- a).- Realizar actos que impliquen la violación a las Leyes y Reglamentos vigentes en el Estado;
- b).- Ejecutar planes o programas o disponer de recursos públicos de manera distinta a la aprobada por el Ayuntamiento, y
- c).- Cuando un Munícipe dejare de asistir a las sesiones de Cabildo o de las comisiones instituidas por el Ayuntamiento, o sea omiso en el desempeño de sus funciones y con ello se cause perjuicio grave a las instituciones municipales o a la comunidad.

## **3. Baja California Sur**

Artículo 80 de la Ley Orgánica del Gobierno Municipal

Son causas de revocación del mandato:

- I.- Las violaciones graves y reiteradas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Constitución Política del Estado y a las leyes que de ellas emanen;

II.- Dejar de asistir sin causa justificada a cinco sesiones ordinarias del Ayuntamiento o Concejo Municipal en forma continua y hasta siete durante un período de siete meses;

III.- Violar en forma grave y reiterada, los presupuestos de ingresos y egresos aprobados y la normatividad aplicable, que afecte los caudales públicos; y

IV.- Vulnerar gravemente las instituciones democráticas y la forma de gobierno republicano, representativo y federal.

#### **4. Campeche**

ARTÍCULO 46 de la Ley Orgánica de los Municipios

Existe causa grave que motiva declarar que ha desaparecido un Ayuntamiento cuando:

I. La mayoría de sus integrantes propietarios y sus respectivos suplentes se encuentren impedidos física o legalmente para el desempeño del encargo; y,

##### *Causales comunes para Suspensión y Revocación*

ARTÍCULO 48.- El Congreso del Estado podrá suspender o revocar el mandato de uno o varios integrantes de un Ayuntamiento por las siguientes causas graves:

I. Realizar actos u omisiones que en términos de la legislación en materia de juicio político redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho;

II. Ocasionar daños o perjuicios a la Hacienda Pública Municipal por el indebido manejo de sus recursos;

III. Disponer de los recursos municipales en su provecho, por sí mismo o por interpósita persona;

IV. Propiciar entre los integrantes del Ayuntamiento conflictos que obstaculicen el cumplimiento de sus fines o el ejercicio de sus atribuciones;

V. Por inasistencia consecutiva a tres sesiones del Ayuntamiento sin causa justificada;

VI. Por inasistencia a cinco sesiones del ayuntamiento en el término de un año, aún cuando no sean consecutivas, sin causa justificada.

VII. Por abandono de sus funciones en un lapso de quince días consecutivos, sin causa justificada;

VIII. Por incapacidad física o legal;

## **5. Chiapas**

Artículo 160 de la Ley Orgánica Municipal

Los integrantes de los Ayuntamientos podrán ser suspendidos definitivamente de los cargos para los cuales fueron electos, por las siguientes causas:

VII.- Estar sujeto a proceso por delito intencional;

IX.- Estar física o legalmente incapacitado permanentemente.

Artículo 162.- El cargo conferido a alguno de los integrantes del Ayuntamiento solo podrá ser revocado por el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado, cuando no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para tal caso.

## **6. Chihuahua**

ARTÍCULO 57 del Código Municipal

Las y los integrantes de los Ayuntamientos, podrán ser suspendidos definitivamente, en los puestos para los cuales fueron electos o designados, en los siguientes casos:

VII. Por haber sido condenado durante el periodo para el cual fue electo por delito intencional, excepto los de carácter político.

IX. Incapacidad física que impida el desempeño del cargo para el cual fue electo o legal judicialmente declarada;

ARTÍCULO 59. Cuando por cualquier otra causa, no comprendida en el artículo 57, el Ayuntamiento deje de funcionar normalmente, desacate reiteradamente la legislación estatal o federal, o quebrante los principios del régimen federal o de la Constitución Política del Estado, el Congreso lo suspenderá definitivamente y nombrará un Ayuntamiento interino, aplicándose, en lo conducente, lo establecido en el Capítulo anterior.



## **7. Coahuila**

ARTÍCULO 74. Son causas de suspensión del mandato de alguno, de algunos o de todos los miembros del Ayuntamiento:

II. La incapacidad temporal física y/o mental para el desempeño del cargo.

ARTÍCULO 75. Son causas de revocación del mandato de alguno, de algunos o de todos los miembros del Ayuntamiento:

I. La resolución condenatoria dictada por el Congreso del Estado, en juicio político instaurado en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Serán causas específicas:

a). Los actos u omisiones que lesionan la integridad del territorio del estado o su soberanía, libertad e independencia interior.

b). El ataque sistemático a la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

c). Las violaciones sistemáticas y graves a las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado.

d). El incumplimiento reiterado de las obligaciones que a los ayuntamientos impone la Constitución Política Local y las leyes que de ella emanan, cuando cause perjuicios graves al municipio o se trastorne el funcionamiento normal de la institución.

e). Las violaciones sistemáticas y graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública y a las leyes que regulan el manejo de los recursos económicos.

f). Promover o adoptar una forma de gobierno o bases de organización política distintas de las señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 80. El Congreso del Estado sólo podrá declarar que un ayuntamiento ha desaparecido...causas específicas:

I. Que la mayoría de sus integrantes incurran en violaciones graves y reiteradas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Política del Estado.

V. Por actos u omisiones de los integrantes del Ayuntamiento o Consejo Municipal que provoquen una situación grave y permanente que impida el ejercicio de las funciones del Ayuntamiento o Consejo Municipal, conforme con el orden constitucional federal o local.

## **8. Colima**

ARTÍCULO 90, fracción I de la Constitución Política del Estado de Colima La declaratoria de desaparición de ayuntamientos procederá únicamente en caso de fusión de municipios.

La desintegración de un Ayuntamiento procederá por la falta absoluta de la mayoría de sus miembros, tanto propietarios como suplentes, cualquiera que haya sido el motivo, sin que pueda integrarse nuevamente.

Los miembros de los ayuntamientos podrán ser suspendidos de los cargos para los cuales fueron electos en los siguientes casos:

c) Incapacidad física o legal permanente.

El mandato otorgado a alguno de los miembros del Ayuntamiento sólo podrá ser revocado cuando se le imponga como sanción la inhabilitación por sentencia judicial que haya causado estado, o cuando la pena impuesta exceda del término de su ejercicio.

## **9. Durango**

ARTÍCULO 121 de la Ley Orgánica del Municipio Libre

Podrán considerarse como causas de desaparición de un Ayuntamiento:

II. Cuando se suscite entre sus integrantes o entre el Ayuntamiento y la comunidad, conflictos reiterados que imposibiliten el cumplimiento de sus fines, o el ejercicio de las funciones encomendadas.

III. Cuando realice hechos, emita acuerdos y viole reiteradamente las garantías Individuales y sociales en contravención de las normas constitucionales locales y federales.

IV. Cuando disponga de bienes del patrimonio municipal; sin sujetarse a los procedimientos constitucionales y legales respectivos.

V. Cuando se rehúse a cumplir con una orden de suspensión o revocación del mandato de uno o más de sus miembros, emitida por el Congreso del Estado, conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables.

ARTÍCULO 122. El Congreso del Estado, podrá declarar la suspensión temporal, hasta por un término máximo de seis meses, de acuerdo con la gravedad del caso, de alguno o algunos de los miembros de un Ayuntamiento, por cualquiera de las causas siguientes:

I. Por incapacidad física o mental durante un período mayor de dos meses.

II. Por existir en su contra auto de formal prisión por la comisión de delito doloso. En este caso, la suspensión surtirá efectos a partir del momento en que se dicte auto de formal prisión o de sujeción a proceso.

ARTÍCULO 123. El Congreso del Estado, podrá declarar la revocación del mandato de uno o más de los miembros de un Ayuntamiento por cualquiera de las causas siguientes:

II. Cuando se le haya dictado sentencia condenatoria y que ésta haya causado ejecutoria.

III. Por incurrir en abusos de autoridad o realizar actos que alteren el orden, la tranquilidad o la seguridad de la comunidad o de alguno de los habitantes del Municipio.

IV. Por disponer, sin autorización, de caudales públicos y bienes del patrimonio municipal.

## **10. Estado de México**

Artículo 45.- Son causas graves que motivan se declare la desaparición de un ayuntamiento, las siguientes:

- I. Atacar a las instituciones públicas, a la forma de gobierno constitucionalmente establecido, o a la libertad del sufragio;
- II. Violar la Constitución Política del Estado o las leyes locales, y que se cause perjuicio grave al Estado, al municipio o a la sociedad;
- III. Violar las garantías individuales, o los Derechos Humanos, los planes, programas y presupuestos de la administración pública estatal o municipal y las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos de la misma, cuando tales actos causen perjuicios graves o irreparables a la sociedad, al Estado o al municipio;
- IV. Realizar actos no permitidos o sin las formalidades de la ley, que afecten sustancialmente el patrimonio del municipio, la prestación de servicios públicos o la función administrativa municipal;
- V. Realizar cualquier acto u omisión que altere seriamente el orden público, la tranquilidad y la paz social de los habitantes del municipio, o que afecte derechos o intereses de la colectividad;
- VI. La existencia entre los miembros de un ayuntamiento, de conflictos que hagan imposible el cumplimiento de los fines del mismo o el ejercicio de sus competencias y atribuciones.

Artículo 46.- A los miembros de los ayuntamientos se les podrá revocar su mandato por:

- I. Ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública municipal, por el indebido manejo de sus recursos;
- II. Atacar a las instituciones públicas, al funcionamiento normal de las mismas, a la forma de gobierno, a las garantías individuales o sociales; y a la libertad del sufragio;
- III. Infringir la Constitución Política y ordenamientos legales locales, que causen perjuicio grave al Estado, al municipio o a la colectividad;
- IV. Realizar actos que impliquen violaciones sistemáticas a los planes y programas o perjuicio a los recursos de la administración pública estatal o del municipio;
- V. Propiciar entre los miembros del ayuntamiento conflictos que obstaculicen el cumplimiento de sus fines o el ejercicio de sus respectivas competencias;
- VI. Usurpar funciones y atribuciones públicas;

VII. Utilizar su autoridad o influencia oficial para hacer que los votos en las elecciones recaigan en determinada persona o personas;

VIII. Ordenar la privación de la libertad de las personas fuera de los casos previstos por la Ley;

IX. Realizar cualquier otro acto u omisión que afecte derechos o intereses de la colectividad, altere seriamente el orden público o la tranquilidad y la paz social de los habitantes del municipio.

## **11. Guanajuato**

Artículo 85 de la Ley Orgánica Municipal

Son causas de desaparición de un Ayuntamiento o Concejo Municipal, en su caso:

I. Incurrir en violaciones graves y reiteradas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Política para el Estado;

V. Por actos u omisiones de los integrantes del Ayuntamiento o Concejo Municipal, que provoquen una situación grave y permanente, que impida el ejercicio de las funciones del Ayuntamiento o Concejo Municipal, conforme al orden constitucional federal o local.

Artículo 92. Son causas de revocación del mandato:

I. Las violaciones graves y reiteradas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Constitución Política para el Estado y a las leyes que de ellas emanen;

II. Dejar de asistir sin causa justificada a tres sesiones ordinarias del Ayuntamiento o Concejo Municipal en forma continua y hasta cinco sesiones durante un periodo de seis meses;

III. Violar en forma grave y reiterada la Ley de Ingresos Municipal y el presupuesto de egresos aprobado y la normatividad aplicable, que afecte los caudales públicos;

IV. Vulnerar gravemente las instituciones democráticas y la forma de gobierno republicano, representativo, federal, democrático y laico.

## **12. Guerrero**

ARTÍCULO 94 de la Ley Orgánica del Municipio Libre

El Congreso del Estado por mayoría de sus miembros podrá suspender Ayuntamientos cuando incurran en los siguientes supuestos:

VI. Por imposibilidad del Ayuntamiento para cumplir con sus obligaciones por causas imputables a sus integrantes.

*Causales comunes para la Suspensión y Revocación*

ARTICULO 95.- El Congreso del Estado por mayoría de sus miembros podrá suspender o revocar el cargo o el mandato a los miembros del Ayuntamiento cuando incurran en los siguientes supuestos:

I. Por asumir alguna de las conductas o incurrir en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo anterior;

II. Por abandonar sus funciones sin causa justificada por un período de más de quince días;

III. Por inasistencia consecutiva a tres sesiones de Cabildo sin causa justificada;

IV. Por delito doloso en el cual se haya dictado auto de formal prisión;

V. Por la omisión reiterada en el cumplimiento de sus obligaciones;

VI. Por usurpación o uso indebido y sistemático de atribuciones;

VII. Por incapacidad física o legal;

VIII. Por adoptar conductas sistemáticas y graves que afecten al buen gobierno y administración del Municipio;

IX. Por incurrir en responsabilidad por infracciones administrativas reiteradas y graves;

X. Por llevar a cabo conductas ilícitas en contra del Ayuntamiento, y

XI. Por existir un impedimento de hecho o de derecho que le obstaculice cumplir con su función.

### **13. Hidalgo**

ARTÍCULO 77 de la Ley Orgánica Municipal

*Causales comunes para la Suspensión y Revocación*

I. Serán causas de suspensión o revocación del mandato de los integrantes de los Ayuntamientos, en lo particular:

Por abandono de sus funciones en un lapso de treinta días consecutivos, sin causa justificada;

Por inasistencia consecutiva a tres sesiones del Ayuntamiento, sin causa justificada;

Cuando se dicte auto de formal prisión o de vinculación a proceso por delito doloso;

Por incapacidad física o legal;

Por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus atribuciones, de conformidad con lo establecido en legislación en materia de responsabilidades; y

**Por causas análogas a juicio de la propia Legislatura.**

II. Serán causas de suspensión de los Ayuntamientos cuando:

a) La mayoría o la totalidad de los integrantes incurran en algunas de las causas de la fracción anterior; y

III. Serán causas para declarar la desaparición de los Ayuntamientos a que se refiere el artículo 33 fracción IV cuando:

**ARTÍCULO 33:**

I. No se hubieren efectuado las elecciones o se declararen nulas;

V. Sobrevenga la muerte o incapacidad absoluta de la mayoría de sus integrantes.

a) Se haya desintegrado; y

b) Se presenten, previamente, circunstancias de hecho que imposibiliten al Ayuntamiento para el ejercicio de sus funciones conforme al orden constitucional tanto federal como estatal.

## **14. Jalisco**

Artículo 20 de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal

Son causas de desintegración del Ayuntamiento:

III. Por la comisión de hechos que culminen por declaratoria de responsabilidad política, hecha por el Congreso del Estado, en los términos de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, respecto de la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento y no pueda integrarse éste, aún con los suplentes; y

IV. Cuando no sea posible el ejercicio de las funciones de un Ayuntamiento conforme la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Jalisco.

Artículo 23. Los miembros de los Ayuntamientos pueden ser suspendidos, hasta por un año, por cualquiera de las siguientes causas:

VI. Por incapacidad mental declarada judicialmente o incapacidad legal por un término de más de sesenta días, que le impida cumplir con su responsabilidad.

Artículo 24. Se puede revocar el mandato de los miembros del Ayuntamiento por alguna de las siguientes causas:

I. Por reincidir en las causales de suspensión establecidas en el artículo 23, con excepción de la fracción VI;

III. Porque exista sentencia judicial por delito doloso que haya causado estado, en la que se imponga como sanción la inhabilitación o cuando la pena impuesta exceda del término de su ejercicio.

## **15. Michoacán**

Artículo 44 de la Constitución Política del Estado

XIX.- 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 procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, el Congreso designará de entre los vecinos, a los miembros de los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos; estos concejos, estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

Artículo 159 de la Ley Orgánica

Cuando un integrante del Ayuntamiento sea procesado como responsable de un delito, quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones, a partir del auto de vinculación a proceso, llamándose al suplente; si no concurriere, o no lo hubiere, se dará cuenta al Congreso del Estado, para que provisionalmente designe a quien deba sucederlo.

Si la sentencia es absolutoria o se sobresee la causa, se le reinstalará, corriendo el



trámite que corresponda.

## **16. Morelos**

ARTICULO 41 de la Constitución Estatal. El Congreso:

III.- Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el Munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

- f) Cuando se le dicte auto de formal prisión o vinculación a proceso por delito doloso, sancionado con pena privativa de libertad, y
- g) En los casos de incapacidad física o legal permanente.

Artículo 180 de la Ley Orgánica Municipal

La suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad procederá en los siguientes casos:

- I. Cuando el Ayuntamiento haya dejado de funcionar normalmente por cualquier circunstancia distinta a las que den lugar a la desaparición de los Ayuntamientos;
- III. Cuando la totalidad de los integrantes de un Ayuntamiento se encuentren en el caso de que proceda su suspensión en lo particular y no haya lugar a que entren en funciones los suplentes.

Artículo 181.- Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

- VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y
- VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

## **17. Nayarit**

ARTICULO 244 de la Ley Municipal

Son causas graves para declarar la desaparición de Ayuntamientos:

- III.- Cuando se decrete procedente la fusión de dos o más municipios; y
- IV.- Cuando no sea posible el ejercicio de sus funciones conforme al orden constitucional general o local.

ARTICULO 250.- Son causas graves de suspensión de Ayuntamientos:

VI.- Por conflicto que se suscite entre los integrantes del Ayuntamiento, o entre éste y la comunidad, que haga imposible el cumplimiento de los fines del mismo, o el ejercicio de sus funciones.

ARTICULO 251.- Son causas graves de suspensión de los miembros del Ayuntamiento, las siguientes:

I.- Cuando se juzgue indispensable para la práctica de investigaciones de naturaleza administrativa relacionada a sus funciones; y

ARTICULO 253.- Será revocado el mandato de alguno o algunos de los miembros del Ayuntamiento cuando incurran en alguna de las siguientes causas graves:

I.- Cualquier infracción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Constitución Política del Estado o a las leyes, reglamentos y decretos que de ellas emanen, cuando causen perjuicio a la población del Municipio, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

III.- Cuando se actualice el supuesto de la fracción II del artículo 90 de esta ley (II.- *Cuando no asista sin causa debidamente justificada a cuatro sesiones consecutivas o seis discontinuas dentro de un periodo de seis meses contados a partir de la primer inasistencia*);

VI.- Por disponer indebidamente de bienes o recursos del erario público;

## **18. Nuevo León**

ARTÍCULO 68 Ley de Gobierno Municipal

Procede la suspensión de un Ayuntamiento, por las siguientes causas (sic):

III. Cuando el Congreso del Estado, en uso de sus atribuciones, determine el inicio del procedimiento para desaparecer a un Ayuntamiento, hasta el momento en que se tome la resolución que corresponda;

V. Cuando se susciten entre los integrantes de un Ayuntamiento o entre éste y la comunidad algún conflicto que imposibilite el cumplimiento de los fines del mismo, o el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

ARTÍCULO 69.- Son causas que motiven la desaparición de un Ayuntamiento:

- I. Violar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León o las leyes locales, causando con ello un perjuicio grave al Estado, al Municipio o a la Sociedad que haga imposible la gobernabilidad municipal y genere una afectación severa a la estructura del Municipio; debiendo encontrarse plenamente acreditado con los elementos de prueba conducentes y al tenor de las reglas generales que rigen su valoración;
- II. Se susciten entre los integrantes de un Ayuntamiento o entre éste y la comunidad, conflictos reiterados que imposibiliten el cumplimiento de los fines del mismo, o el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas;
- III. Realizar cualquier acto u omisión que altere seriamente el orden público, la tranquilidad y la paz social de los habitantes del Municipio, que imposibilite la gobernabilidad y genere una afectación severa a la estructura del Municipio debiendo encontrarse (sic) plenamente acreditado con los elementos de prueba conducentes y al tenor de las reglas generales que rigen su valoración;
- IV. El Ayuntamiento disponga de bienes del patrimonio municipal, sin sujetarse a los procedimientos previstos en la presente Ley;
- V. El Ayuntamiento rehusé cumplir con una orden de suspensión emitida por el Congreso conforme lo dispone este ordenamiento;
- VI. Habiendo sido suspendido conforme lo dispone el artículo anterior, el Ayuntamiento incurra nuevamente en dichos supuestos;
- VIII. Cuando el Ayuntamiento viole reiteradamente los derechos humanos y sus garantías consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Local;
- IX. Cuando el Ayuntamiento promueva o adopte formas de Gobierno o de organización política distintas a las establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- X. Cuando el Ayuntamiento incurra en violaciones graves a las normas jurídicas que rigen los procesos electorales;
- XI. Cuando el Ayuntamiento realice reiteradamente actos que alteren los presupuestos de egresos, planes y programas de desarrollo municipal; y

XII. Cuando el Ayuntamiento permita que extranjeros se inmiscuyan en asuntos internos del Estado o de los Municipios.

ARTÍCULO 70.- A los miembros del Ayuntamiento se les podrá suspender su mandato por las causas siguientes:

II. Por incapacidad permanente física o mental debidamente diagnosticada y certificada por institución de salud, que le impida desempeñar su función;

ARTÍCULO 71.- A los miembros del Ayuntamiento se les podrá revocar su mandato, por alguna de las siguientes causas:

I. Faltar, sin causa justificada, a cinco sesiones ordinarias y consecutivas;

IV. Por incurrir en abuso de autoridad, actos que alteren el orden, la tranquilidad o la seguridad de la comunidad o de alguno de los habitantes del Municipio;

V. Por disponer indebidamente, para beneficio personal o de terceros, de caudales públicos o bienes del patrimonio municipal;

VII. Por faltar, sin causa justificada, a siete sesiones ordinarias en un plazo de un año.

## **19. Oaxaca**

ARTÍCULO 58 de la Ley Orgánica Municipal

Son causas graves para la desaparición de un Ayuntamiento:

II.- La violación reiterada por parte del Ayuntamiento, de los derechos humanos y sus garantías consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución local.

III.- La promoción o adopción que realice un Ayuntamiento, de formas de gobierno u organización política, distintas a las establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado;

IV.- Los conflictos reiterados que se susciten entre la mayoría o totalidad de los integrantes de un Ayuntamiento, o entre éste y la comunidad, y que hagan imposible el cumplimiento de los fines o el ejercicio de las funciones a cargo del ayuntamiento;

V.- La violación que efectuó el ayuntamiento a las normas jurídicas que rigen los procesos electorales;

VI.- La repetida alteración por parte del Ayuntamiento a la Ley de Ingresos, al Presupuesto de Egresos, o a los planes y programas de desarrollo municipal, que importen un perjuicio a los habitantes del municipio o su hacienda pública;

VII.- La disposición de bienes pertenecientes al patrimonio municipal que ordene el Ayuntamiento, sin sujetarse a las disposiciones previstas en la presente Ley;

VIII.- Cuando el ayuntamiento permita que extranjeros se inmiscuyan en asuntos internos del Estado o de los Municipios;

IX.- La falta de comprobación y aplicación correcta de los recursos que integran la Hacienda Pública Municipal, en términos de lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca y demás disposiciones aplicables; y

ARTÍCULO 60.- Son causas graves para la suspensión del mandato de algún miembro del ayuntamiento:

I.- La incapacidad física o legal transitoria;

II.-El haberse dictado en su contra orden de aprehensión, auto de sujeción a proceso o de formal prisión, como probable responsable en la comisión de un delito;

ARTÍCULO 61.- Son causas graves para la revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento:

III.- La inasistencia a tres sesiones del Ayuntamiento en forma consecutiva y sin causa justificada;

IV.- El realizar en lo individual, cualquiera de los actos que dan origen a la desaparición de un Ayuntamiento;

V.- La realización reiterada de actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones de conformidad con la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca;

VI.- El causar conflictos reiterados en contra de la mayoría o totalidad de los integrantes de un Ayuntamiento, o a la comunidad, y que hagan imposible el cumplimiento de los fines o el ejercicio de las funciones a cargo del ayuntamiento;

VII.- Cuando así lo disponga la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca y la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca.

VIII.- La inejecución de sentencia en materia electoral.

IX.- La violencia política ejercida por razón de género, decretada por un órgano jurisdiccional.

## **20. Puebla**

ARTÍCULO 56 de la Ley Orgánica Municipal

### *Causas comunes para dos conceptos*

Los miembros de los Ayuntamientos podrán ser suspendidos en los cargos para los cuales fueron electos o designados, o revocado el mandato que se les haya asignado, en los siguientes casos:

I.- Por incapacidad legal declarada por autoridad competente;

II.- Por existir en su contra proceso por delito intencional calificado como grave. En este caso la suspensión surtirá efecto a partir del momento en que se dicte auto de formal prisión y quedará sin efecto si llegare a dictarse sentencia absolutoria; y

III.- Por las demás causas establecidas en esta Ley y disposiciones aplicables.

### *Causas Comunes para dos conceptos*

ARTÍCULO 57.- El Congreso del Estado revocará el mandato del Presidente Municipal, los Regidores y del Síndico, declarando la desaparición de dicho Ayuntamiento, por las causas que a continuación se señalan:

I.- Por falta absoluta de la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento, siempre y cuando no proceda que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones;

II.- Por conflicto suscitado entre los integrantes del Ayuntamiento, o entre éste y la población del Municipio, que haga imposible el cumplimiento de los fines del mismo, o el ejercicio de sus funciones; y

III.- Por cualquier causa grave que impida el ejercicio de las funciones del Ayuntamiento, conforme al orden Constitucional Federal o Local.

ARTÍCULO 58.- Son causas de suspensión de los miembros del Ayuntamiento o del Concejo Municipal las siguientes:

VII.- Las demás que establezca esta Ley y disposiciones legales aplicables.

ARTÍCULO 59.- Son causas de revocación del mandato, las siguientes:

I.- El ataque a las garantías individuales o sociales y a la libertad del sufragio;

II.- Los actos que impliquen violaciones a los planes, programas y recursos de la Administración Pública Estatal o Municipal, así como aquellos que no les sean permitidos por la Ley;

III.- Propiciar conflictos entre Ayuntamientos que obstaculicen el cumplimiento de sus fines o el ejercicio de sus respectivas competencias;

IV.- La usurpación de funciones;

V.- Las contempladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás ordenamientos aplicables, que causen perjuicio grave al Estado, al Municipio o a la Comunidad; y

VI.- Cualquier otro acto u omisión que por afectar derecho o intereses de la comunidad, altere seriamente el orden público o la tranquilidad del Municipio.

## **21. Querétaro**

ARTÍCULO 41 de la Ley Orgánica Municipal

### *Causas comunes para dos conceptos*

Para la inhabilitación, revocación y suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, éste dará aviso a la Legislatura cuando la conducta de alguno de ellos encuadre en alguno de los supuestos siguientes:

I. Por abandono de sus funciones, sin causa justificada, por un período de treinta días consecutivos;

II. Por inasistencia consecutiva a tres sesiones del Ayuntamiento, sin causa justificada;

III. Cuando existan entre ellos conflictos que hagan imposible el ejercicio de sus funciones y obstruyan los fines del Ayuntamiento;

- IV. Cuando por resolución de autoridad competente le sean suspendidos sus derechos o prerrogativas como ciudadano;
- V. Por quebrantar los principios del régimen federal y los de la Constitución Política del Estado;
- VI. Por violar sistemáticamente las garantías individuales y sociales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado de Querétaro.
- II. Por promover o pretender adoptar formas de gobierno o bases de organización política distintas a las estipuladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Querétaro;
- VIII. Por conductas que alteren el orden público y la paz social;
- IX. Por la omisión reiterada en el cumplimiento de sus obligaciones;
- X. Por llevar a cabo conductas ilícitas en contra del Ayuntamiento, y
- XI. Los demás análogas igualmente graves que hagan imposible el desempeño de sus funciones.

ARTÍCULO 42.- Procede la declaración de desaparición de los Ayuntamientos cuando:

- III. Se suscite entre los miembros del Ayuntamiento o entre éste y la comunidad conflicto que haga imposible el cumplimiento de los fines del mismo o el ejercicio de sus funciones.

## **22. Quintana Roo**

ARTÍCULO 104 de la Ley de los Municipios

### *Suspensión por causa de Revocación*

Procede la suspensión de uno o varios de los miembros de un Ayuntamiento cuando se haya instaurado procedimiento para la revocación del mandato y la permanencia dentro del Ayuntamiento del o de los miembros de que se trate, dificulte de manera trascendente el normal desarrollo de las atribuciones a cargo del Cuerpo Edilicio.

ARTÍCULO 106. Procede la revocación del mandato a algunos de los miembros de un Ayuntamiento, según corresponda, cuando:



I.- Se deje de asistir o de celebrar, sin causa oportuna y debidamente justificada ante el pleno del propio Ayuntamiento, a tres o más de sesiones ordinarias y extraordinarias que el cabildo celebre o deba celebrar en su caso, en el lapso de sesenta días naturales.

II.- Se pierda la calidad de Vecino del Municipio, en términos del último párrafo del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado.

III.- Reiteradamente se deje de cumplir con las facultades y obligaciones que le señale esta Ley al cargo para el que fue o fueron electos.

IV.- Por acciones u omisiones que alteren el orden, la tranquilidad o la seguridad pública dentro o fuera del Municipio cuando los actos u omisiones afecten la gobernabilidad.

V.- Cuando se oponga a la emisión o adopción de algún acto u orden municipal en el que el munícipe tenga interés personal y se produzca un conflicto de interés con los del propio Ayuntamiento y que trascienda a la gobernabilidad del Municipio o al normal ejercicio de las funciones o servicios públicos a su cargo.

La revocación del mandato se entiende sin perjuicio de cualesquiera otra acción que proceda contra los miembros del Ayuntamiento en los términos de las leyes respectivas.

ARTÍCULO 107. Con independencia de las causas graves señaladas en el artículo que antecede, con el mismo carácter, la Legislatura podrá también revocar el mandato a la totalidad de los miembros de un ayuntamiento, cuando existan entre ellos conflictos internos que impidan el normal funcionamiento del mismo que trasciendan al cumplimiento de las funciones y servicios públicos a cargo del Municipio.

## **23. San Luis Potosi**

ARTICULO 33 de la Ley Orgánica del Municipio Libre

Procede declarar desaparecido un Ayuntamiento cuando el cuerpo edilicio se haya desintegrado, o cuando **no sea legal** o materialmente posible el ejercicio de sus funciones, conforme al orden constitucional.

**Se considera que no es legal** o materialmente posible el ejercicio de las funciones

del Ayuntamiento conforme al orden constitucional, cuando por cualquier causa se realicen actos o se incurra en omisiones que contravengan las disposiciones constitucionales y se puedan afectar los intereses del Estado o del municipio.

ARTICULO 34. Son causas para la suspensión de un Ayuntamiento, las contenidas en el artículo 121 de la Constitución Política del Estado.

ARTÍCULO 121 de la Constitución Política del Estado.

Son causas para la suspensión de un Ayuntamiento las siguientes:

III.- Cualquier otra consignada en las leyes.

ARTICULO 41. De la Ley Orgánica del Municipio Libre

El Congreso del Estado, podrá declarar la suspensión hasta por un año conforme a la gravedad de la falta a alguno o algunos de los miembros de un Ayuntamiento, por cualquiera de las siguientes causas:

II. Por la instauración de los procedimientos de: juicio político, o responsabilidad administrativa.

III. Por incapacidad física o legal que le impida cumplir con su responsabilidad.

ARTICULO 42. El Congreso del Estado, podrá revocar definitivamente su mandato conforme las siguientes causas:

I. Por infringir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado y los ordenamientos legales locales, ocasionando con ello perjuicio grave al Estado, al Municipio o a la colectividad;

II. Por desatender sistemáticamente las funciones y obligaciones derivadas de su cargo;

III. Por abuso de autoridad, realización de actos que alteren el orden, la tranquilidad, la seguridad de la comunidad o de alguno de los habitantes del Municipio, declarada judicialmente;

IV. Por usurpar funciones o atribuciones públicas;

V. Por utilizar su autoridad o influencia oficial para hacer que los votos en las elecciones recaigan en determinada persona o personas;

VI. Por ordenar la privación de la libertad de las personas fuera de los casos previstos por la ley;

VII. Por sentencia ejecutoriada dictada por delito doloso;

VIII. Por disponer ilegalmente de caudales públicos y bienes del patrimonio municipal, y

IX. Por realizar actos que impliquen violaciones sistemáticas a los planes y programas oficiales.

## **24. Sinaloa**

Artículo 93 de la Ley de Gobierno Municipal

La declaratoria de desaparición de un Ayuntamiento procederá cuando la mayoría o la totalidad de sus miembros se encuentren o incurran en alguno de los siguientes supuestos:

II. Incapacidad física o legal, o falta definitiva;

III. La alteración del orden público que interrumpa la obediencia a las autoridades legalmente constituidas, motivada por situaciones o conflictos causados o propiciados por sus propios integrantes;

IV. Quebrantar los principios del régimen de Gobierno establecido por los artículos 40 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 17 y 19 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa;

V. La comisión de actos u omisiones que sean motivo de juicio político conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado;

VI. La Comisión de delito que merezca pena corporal.

### *Causales comunes para un mismo concepto*

Artículo 100. La suspensión o revocación del mandato de los miembros de un Ayuntamiento, sólo podrá decretarse por las causas previstas en el artículo 93.

## **25. Sonora**

ARTÍCULO 326 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal

El Congreso del Estado declarará desaparecido un Ayuntamiento en los siguientes casos:

II. Cuando se suscite entre los integrantes de un Ayuntamiento, o entre éste y la comunidad, conflicto que haga imposible el cumplimiento de los fines del mismo, o el ejercicio de sus funciones.

III. Por cualquier causa grave, que impida el ejercicio de las funciones del Ayuntamiento conforme al orden constitucional federal o local.

*Causas comunes para dos conceptos*

ARTÍCULO 338.- La Legislatura Local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, podrá decretar la suspensión o revocación del mandato de alguno o algunos de los integrantes de un Ayuntamiento, en los casos siguientes:

I. Por abandono de sus funciones en un lapso mayor de quince días, sin causa justificada;

II. Por actos u omisiones reiteradas que alteren el orden, la tranquilidad o la seguridad pública;

III. Las violaciones graves y reiteradas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Constitución Política del Estado o a las leyes que de ellas emanen;

IV. Por no acatar las leyes, locales o federales, o las instrucciones que en aras del interés público, le fueren legítimamente giradas por los Supremos Poderes del Estado o por el Ayuntamiento del que forman parte;

V. Por dictarse auto de formal prisión por la comisión de un delito intencional, en contra del miembro de que se trate;

VI. Por incapacidad física o legal permanente;

VII. Por haber aportado certificados, documentos o referencias falsas en los que se les atribuyan el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad a que se refiere el artículo 132 de la Constitución Política Local;

VIII. Por realizar, en lo individual, cualquiera de los actos a que se refiere el artículo 327 de esta Ley; o

IX. En el caso de los Presidente Municipales, por licencia mayor de treinta días aprobada por el Ayuntamiento, siempre que exista causa justificada y en los términos previstos por el artículo 166 de esta Ley.

## **26. Tabasco**

Artículo 55 de la Ley Orgánica de los Municipios

Los cargos municipales de elección popular sólo son renunciables por causas graves que calificará la Legislatura del Estado.

No obstante lo anterior un Ayuntamiento podrá ser suspendido en los términos del artículo 36 fracción XXXII de la Constitución Política local, cuando sus miembros incurran en las causas graves señaladas en el artículo 66 tercer párrafo de la misma, a saber:

- a) Violación a las Constituciones federal y local, así como a las leyes que de ellas emanen; y
- b) Manejo indebido de fondos y recursos municipales.

También será suspendido por las causas siguientes:

- a) Porque sus integrantes fomenten o adopten una forma de gobierno distinta a la señalada por el artículo 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la particular del Estado; y
- b) Cuando existan entre sus miembros, conflictos que hagan imposible el cumplimiento de los fines del Ayuntamiento y el ejercicio de sus funciones.

#### Causas comunes para dos conceptos

Artículo 56. Se considerará desaparecido un Ayuntamiento por las mismas causas graves establecidas en el artículo anterior, calificadas por la Legislatura local, mediante la declaración correspondiente, emitida por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

Artículo 59. El Congreso del Estado, podrá declarar la suspensión hasta por un año, conforme a la gravedad de la falta, a alguno o algunos de los miembros de un Ayuntamiento, por haberse dictado en su contra auto de vinculación a proceso por delito que merezca prisión preventiva oficiosa en términos de la legislación aplicable.

Artículo 60. El Congreso del Estado, podrá revocar definitivamente su mandato conforme a la gravedad de la falta a alguno o algunos de los miembros de un Ayuntamiento, cuando incurran en las siguientes causas:

- I. Por infringir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado y los ordenamientos legales locales, ocasionando con ello perjuicio grave al Estado, al Municipio o a la colectividad;

- II. Por abandono de sus funciones en un término de treinta días consecutivos, sin existir causa justificada;
- III. Por desatender sistemáticamente las funciones y obligaciones derivadas de su cargo;
- IV. Por abuso de autoridad, realización de actos que alteren el orden, la tranquilidad, la seguridad de la comunidad o de alguno de los habitantes del Municipio, declarada judicialmente;
- V. Por usurpar funciones o atribuciones públicas;
- VI. Por utilizar su autoridad o influencia oficial para hacer que los votos en las elecciones recaigan en determinada persona o personas;
- VII. Por ordenar la privación de la libertad de las personas fuera de los casos previstos por la ley;
- VIII. Por sentencia ejecutoriada dictada por delito doloso;
- IX. Por disponer ilegalmente de caudales públicos y bienes del patrimonio municipal;
- X. Por realizar actos que impliquen violaciones sistemáticas a los planes y programas oficiales;

## **27. Tamaulipas**

### ARTÍCULO 36 del Código Municipal

La declaración de desaparición de un Ayuntamiento procederá cuando el cuerpo edilicio se haya desintegrado de hecho o existan circunstancias graves que rompan el orden jurídico, o perturben la seguridad pública o la paz social, haciendo imposible el ejercicio de sus funciones.

ARTÍCULO 37 Un Ayuntamiento podrá ser suspendido cuando promueva, acuerde o ejecute:

VI.- En general cuando por causa imputable a los miembros del Ayuntamiento, éste se encuentre imposibilitado para cumplir con sus funciones.

#### *Causas comunes para dos conceptos*

ARTÍCULO 38.- Son causas para la suspensión o revocación del cargo de un miembro del Ayuntamiento:

- I.- Asumir alguna de las conductas a que se refiere el artículo anterior, en lo conducente.
- II.- Abandonar sus funciones por un periodo que exceda de diez días consecutivos sin causa justificada.
- III.- La inasistencia a tres sesiones del Ayuntamiento en forma consecutiva sin causa justificada.
- IV.- La omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones.
- V.- Haber sido condenado a sanción privativa de libertad por delito intencional, mediante sentencia que haya causado ejecutoria.
- VI.- Usurpación o uso indebido y sistemático de atribuciones.
- VII.- La incapacidad física o legal que limite cumplir debidamente con el ejercicio de las atribuciones de su cargo.
- VIII.- Adoptar conductas sistemáticas y graves que afecten al buen Gobierno y Administración del Municipio, sin que se consideren como tales los juicios o las opiniones políticas que se emitan en el desempeño de sus funciones.
- X.- Haberse dictado en su contra auto de formal prisión o estar sujeto a juicio político; en estos casos la suspensión será temporal entre tanto se resuelve su situación jurídica.
- XI.- Expedir u otorgar autorizaciones, permisos y licencias que avalen o emitan la opinión favorable para la instalación u operación en territorio de su Municipio, de centros para operar la apertura y operación del cruce de apuestas en hipódromos, galgódromos, frontones, así como para la instalación de centros de apuestas remotas y de salas de sorteos de números o símbolos; y
- XII.- En general cuando exista un impedimento de hecho o de derecho que lo imposibilite para cumplir con su función.

## **28. Tlaxcala**

Artículo 27 de la Ley Municipal

Procederá la declaración de desaparición de algún Ayuntamiento en los supuestos siguientes:

II. Sí la mayoría de sus integrantes propietarios o suplentes están imposibilitados físicamente, de manera legal o por conflictos para continuar en el desempeño de sus funciones en forma armónica y continua.

Artículo 28. Procederá la suspensión de algún Ayuntamiento en los casos siguientes:

*Causas comunes para dos conceptos*

I. Si el Ayuntamiento dejó de cumplir sus funciones de manera temporal por cualquiera de las causas mencionadas en la fracción I del artículo anterior (I. Sí la mayoría de sus integrantes propietarios y suplentes abandonan el cargo o no se presentan a asumirlo);

Artículo 29. La suspensión de alguno de los integrantes del Ayuntamiento se declarará:

II. Por imposibilidad física o legal que exceda de tres meses o cuando dé lugar a conflictos que le impidan el cumplimiento de sus funciones;

Artículo 30. La revocación del mandato de alguno de los integrantes del Ayuntamiento procederá por las causas siguientes:

I. Por abandonar sus funciones de manera continua sin causa justificada;

II. Por actuar en contra de los intereses de la comunidad; y

## **29. Veracruz**

Artículo 125 de la Ley Orgánica del Municipio Libre

*Causas comunes para dos conceptos*

Son causas graves para que se suspenda o revoque el mandato de los ediles, las siguientes:

I. Faltar a las sesiones del Ayuntamiento, sin causa justificada, por tres veces dentro del período de tres meses, o dejar de desempeñar las atribuciones propias de su encargo;

II. Dejar de presentarse a las sesiones del Ayuntamiento o al desempeño de sus atribuciones, cuando habiendo solicitado su separación al cargo, el Congreso no haya resuelto sobre la procedencia de ésta;

III. La comisión de delitos intencionales durante su encargo; o



IV. Los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus atribuciones.

Artículo 129. Son causas graves para que se suspenda un Ayuntamiento:

II. Que por cualquier causa, exista falta de propietarios o **suplentes** y no hubiere el quórum que permita celebrar sesiones.

Artículo 130. Son causas graves para que se declare desaparecido un Ayuntamiento:

I. Que se haya perdido el orden y la paz pública del Municipio;

II. Cuando el Ayuntamiento abandone sus funciones; o

### **30. Yucatán**

Al Congreso del Estado corresponde, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, suspender o revocar el mandato a los integrantes del Cabildo o, declarar la desaparición de un Ayuntamiento. Las causas, los términos y las modalidades para la suspensión o revocación del mandato y la desaparición de un Ayuntamiento, se sujetarán a lo previsto en la ley reglamentaria de la fracción XL, del artículo 30 de la Constitución Política del Estado de Yucatán.

### **31. Zacatecas**

**Artículo 70** de la Ley Orgánica del Municipio

Casos de suspensión y desaparición, son causas graves para la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento las siguientes:

A. Para la suspensión:

I. Si en forma reiterada no se ha reunido o sesionado, durante un lapso de tres meses consecutivos; y

B. Para la desaparición:

I. Si por cualquier causa se ha desintegrado;

II. Cuando en forma reiterada, ha tomado acuerdos en contravención a lo dispuesto por la Constitución Federal o por la Constitución Política del Estado; y

III. Por perturbación grave de la paz pública, y paralización generalizada de las funciones y servicios públicos que implique ingobernabilidad por parte de la autoridad municipal.

#### Artículo 75

La Legislatura del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender a los miembros de los ayuntamientos, por las causas graves siguientes:

V. Cuando se dicte en su contra auto de formal prisión, de sujeción o vinculación a proceso por delito intencional; y

VI. Por incapacidad física o mental, debidamente comprobada.

#### Artículo 78

Causas de revocación del mandato

I. Cuando la declaración de procedencia emitida por la Legislatura del Estado, en términos del Reglamento General del Poder Legislativo y de la legislación en materia de responsabilidades administrativas, concluya con sentencia condenatoria ejecutoriada en contra del servidor público;

II. No presentarse, sin causa justificada, a la instalación del Ayuntamiento, en términos de esta ley;

III. Obtener beneficio económico, para sí o para sus familiares en situación de nepotismo, en su provecho, de una concesión de servicio público municipal; de un contrato de obra o servicio público, así como de recursos públicos;

IV. Utilizar su representación popular, por sí o por interpósita persona, para que la administración pública municipal resuelva positivamente algún negocio o asunto de carácter particular, con beneficio económico para sí o para los familiares a que se refiere la fracción anterior; y

V. Inasistencia consecutiva a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*. Novena edición, Porrúa, México, 1990.

ÁLVAREZ LEDESMA, I. Mario, *Introducción al Derecho*, McGraw-Hill, México, 1996.

ÁNGULO URIBARRI, Javier, *Municipios Elecciones y Vecinos*, Ediciones la Torre, Madrid, 1978.

ARISTÓTELES, *La Metafísica*, Undécima edición, Porrúa, México, 1992.

ARISTÓTELES, *La Política*, Decimonovena edición, Porrúa, México, 2000.

ARISTÓTELES, *Tratados de Lógica, (EL ORGANON)*, Novena edición, Porrúa, México, 1993.

BIELSA, Rafael, *Principios del Régimen Municipal*, Aries, Buenos Aires, 1940.

BURGOA ORIGUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1973.

Estado de Tabasco, *Historia de la Constitución de 1917*, Consejo Editorial del Estado de Tabasco, tomo I, México, 1988.

GÁMIZ PARRAL, Máximo, *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*, UNAM, México, 1990.

GARCÍA GRANADOS, Ricardo, *La Constitución de 1857 y Leyes de Reforma en México*, Editorial nacional, México, 1957.

GARCÍA MAYNES, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Trigésima edición, Porrúa, México, 1979.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *La Autonomía Municipal en las Legislaturas Locales*, Estudios Municipales del Centro Nacional de Desarrollo Municipal, México, 1984.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *La Desaparición de Ayuntamientos*, Porrúa, México, 1984.

KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Tercera reimpresión, UNAM, México, 1983.

KENNETH TURNER, John, *México Bárbaro*, Porrúa, México, 1995.

LEIBBNIZ, Godofredo G., *Nuevo Tratado Sobre el Entendimiento Humano*, Porrúa, México, 1991.

LEÓN PORTILLA, Miguel, *Historia Documental de México*, UNAM, México, 1964.

MORENO, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Pax-México, México, 1985.

Platón, *Diálogos, Cratilo o el Origen de los Nombres*, UNAM-SEP, México 1982.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal*, Porrúa, México, 2018.

RABASA, Emilio, *La Constitución y la Dictadura*, Séptima edición, Porrúa, México, 1990.

RABASA, Emilio O., *El Pensamiento Político del Constituyente de 1856-1857*, Porrúa, México, 1991.

RENDÓN HUERTA, Teresita, *Derecho Municipal Multinacional*, Porrúa, México, 2015.

RENDÓN HUERTA, Teresita, *Derecho Municipal*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2008.

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, *El Municipio*, Décima Edición, Porrúa, México, 2013.

TENA RAMIREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Vigésima edición, Porrúa, México, 1984.

ZORRILLA MARTÍNEZ, Pedro, *Descentralización Política, Problemas actuales del Derecho Constitucional, Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo*, UNAM, México, 1994.

## **HEMEROGRAFÍA**

GARCÍA CÁCERES, Francisco, *Desaparición y Suspensión de Cabildos*, Revista de Estudios Municipales, núm. 10, Centro Nacional de Estudios Municipales julio-agosto 1986.

GERALDO VENEGAS, Rubén, *Análisis de las Facultades del Congreso Local para Desaparecer o Suspender Ayuntamientos*, Centro Nacional de Estudios Municipales, Revista Estudios Municipales enero-febrero 1988.

MANZANRES SAMANIEGO, José Luis. *Inhabilitación y Suspensión en el Derecho Positivo Español*, Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Madrid, 1979.

RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, *Defensa Constitucional Local y Fortalecimiento Político Municipal, casos de Suspensión, Declaración de Desaparición de Ayuntamientos y la Suspensión y Revocación de Munícipes*, Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.