



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

## LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO ESCRITO QUE PRESENTA:

**CESAR ENRIQUE GARCIA RAMOS**

TEMA DEL TRABAJO

**LA AUSENCIA DEL CONCEJO ABIERTO EN EL RÉGIMEN  
DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MEXICO COMO  
MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. (LEGISLACIÓN  
2019)**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN  
COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**



Vobo. 16-03-2022



Mtra. Rosa María Valencia Granados



Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, 2022



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

A Dios  
A mi madre  
A Marisela H. S.  
A mí amada Universidad

**LA AUSENCIA DEL CONCEJO ABIERTO EN EL RÉGIMEN DE  
ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MEXICO COMO MEDIO DE  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA. (LEGISLACIÓN 2019)**

**ÍNDICE** I  
**INTRODUCCIÓN.** III

**CAPÍTULO 1**

**LINEAMIENTOS GENERALES DEL MUNICIPIO Y LA ALCALDIA**

**1.1. EL MUNICIPIO** 2  
1.1.1 Territorio. 2  
1.1.2 Población. 3  
1.1.3 Gobierno. 3  
**1.2 LA ALCALDÍA** 4  
1.2.1 Demarcación Territorial. 5  
1.2.2 Población. 5  
1.2.3 Gobierno. 5

**CAPÍTULO 2**

**EL MUNICIPIO Y LAS ALCALDIAS EN EL DERECHO VIGENTE**

**2.1 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO Y LAS  
ALCALDÍAS** 8  
2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115;  
Base Constitucional Del Municipio. 8  
2.1.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 122, Base  
Constitucional de las Alcaldías de la Ciudad de México. 11  
**2.2 EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE**

<b>Y SOBERANO DEL ESTADO DE MÉXICO</b>	<b>14</b>
2.2.1 Del Título Quinto, El Poder Público Municipal.	14
<b>2.3 LA ALCALDÍA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.</b>	<b>15</b>
2.3.1 Del Capítulo VI. De las Demarcaciones Territoriales y sus Alcaldías.	15
<b>2.4 LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.</b>	<b>16</b>
2.4.1 El Alcalde	17
2.4.2 Concejal	18
2.4.3 El Concejo	18
<b>2.5 LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.</b>	<b>20</b>
2.5.1 El Presidente Municipal	21
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>LA AUSENCIA DEL CABILDO ABIERTO EN EL REGIMEN DE ALCALDIAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO COMO MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	
<b>3.1 PARALELISMO DE LA INSTITUCIÓN DEL CABILDO ABIERTO EN EL ESTADO DE MÉXICO Y LA CIUDAD DE MÉXICO</b>	<b>24</b>
<b>3.2 PROPUESTA DE REFORMA POR EL QUE SE ANEXA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 87 DE LA LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA LA CREACIÓN DE LAS SESIONES DE CONCEJO ABIERTO.</b>	<b>29</b>
<b>3.3 EL CONCEJO ABIERTO: LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO LOCAL.</b>	<b>31</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>33</b>
<b>FUENTES DE CONSULTADAS</b>	<b>34</b>

## INTRODUCCIÓN

El régimen de alcaldías, instaurado por el Constituyente en la Ciudad de México, es una institución jurídica novedosa en el Derecho Positivo Mexicano; El presente trabajo de investigación formula una guía para entender dicha institución a través de la figura más cercana que tiene en el Derecho vigente, el municipio, el Derecho Comparado con fuentes Legislativas Directas permite desarrollar el presente trabajo.

Por la novedad de la institución estudiada, esta presenta lagunas jurídicas dejando al ciudadano de la Ciudad de México en un estatus de munícipe de segunda categoría, en razón de que su participación ciudadana se ve sometida a la voluntad política de sus gobernantes locales, quienes no están obligados a escuchar ni valorar las problemáticas planteadas ante el órgano superior de la alcaldía que es el Concejo.

En contraste con lo anterior, en el Régimen Municipal del Estado de México, está contemplado el “Cabildo Abierto” el cual es de cumplimiento obligatorio por lo menos cada 2 meses; En él, los Ciudadanos exponen ante el Cabildo (máximo órgano del Municipio) en sesión solemne, las problemáticas de su comunidad; Lo anterior ante Regidores, Síndicos, Secretario del Ayuntamiento y Presidente Municipal, quienes votarán la posible solución en ese momento.

La ausencia de una figura similar en el régimen de Alcaldías de la Ciudad de México, aumenta la probabilidad de que no sean contempladas problemáticas que exigen la votación de todo el cuerpo del Concejo (Concejales y Alcalde), dejando fuera de la toma de decisiones a los ciudadanos de las respectivas demarcaciones territoriales.

Reformar la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México para que estas estén obligadas a escuchar las problemáticas de la Ciudadanía en sesión solemne, otorgara al ciudadano certeza jurídica, confianza en el gobierno local y sentido de participación en la toma de decisiones de su comunidad.

## **CAPÍTULO 1**

### **LINEAMIENTOS GENERALES DEL MUNICIPIO Y LA ALCALDÍA**

El Pacto Federal da al municipio la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de las Entidades Federativas. El municipio es la base de política primordial, la escuela de la democracia y la autoridad más próxima a la población en general.

En el municipio el ciudadano vive más que con cualquier otro nivel de gobierno las funciones del Estado, cuando nace un nuevo miembro de la comunidad, se notifica al registro civil (autoridad municipal), vivirá provisto de servicios como agua potable, alcantarillado, mercados (servicios municipales) y al finalizar sus días si es su voluntad será depositado en un panteón (administrado por el municipio).

De acuerdo con Vallarta Plata, “El municipio mexicano es concebido en un mosaico polifacético de acuerdo a nuestra geografía políticas y nuestro desarrollo. (Sic) ”<sup>1</sup>

Lo anterior, toma relevancia cuando se habla del municipio porque el municipio de manera material puede ser tan variado como las regiones del país. Es importante resaltar lo señalado por el autor porque los municipios pese a encontrarse en la misma entidad federativa tienen contrastes muy marcados en su régimen interior.

Esto es visible, por ejemplo, en el Estado de México donde se ubica el municipio de San Felipe del Progreso donde 68% de la población es indígena, por lo que su gobierno municipal se ha adaptado a esa característica; Mientras en el municipio de Nezahualcóyotl en la misma entidad solo el 3.4% es de población indígena por lo que no se ha adoptado el sistema de usos o costumbres.

---

<sup>1</sup> SERNA DE LA GARZA José María (coord.) Federalismo y regionalismos “Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, p. 561

Ello da cuenta de la importancia que tiene el municipio, porque es este quien atenderá las necesidades de su población conforme a su estilo de vida, sus usos o costumbres o simplemente atendiendo a su realidad geográfica o política.<sup>2</sup>

### 1.1. EL MUNICIPIO

El municipio deriva del latín *municipium*, para la Real Academia de la lengua española este tiene las siguientes definiciones.

- “1. m. Entidad local formada por los vecinos de un determinado territorio para gestionar autónomamente sus intereses comunes.
- 2. m. ayuntamiento (II. Corporación municipal).
- 3. m. termino municipal.
- 4. m. Entre los romanos, ciudad principal y libre, que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos vecinos podían obtener los privilegios y derechos de los ciudadanos de Roma”<sup>3</sup>

Con los significados proporcionados por el Diccionario de la Real Academia de la lengua, es posible deducir que el municipio tiene elementos los cuales son: territorio, población y gobierno.

#### 1.1.1 Territorio.

El territorio es uno de los elementos del municipio, se define como la extensión geográfica donde ejerce su jurisdicción el gobierno municipal.

De acuerdo con la Enciclopedia Mexiquense el territorio es: “m. superficie terrestre y espacio donde el estado ejerce su poder”<sup>4</sup>

En el territorio tendrá ámbito territorial de validez los reglamentos, el bando municipal y los acuerdos que el ayuntamiento emita; El territorio,

<sup>2</sup> Vid. GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, Rasgos demográficos de la población indígena, Estado de México, 2015 [en línea] [http://coespo.edomex.gob.mx/sites/coespo.edomex.gob.mx/files/files/coespo\\_pdf\\_rasinden15.pdf](http://coespo.edomex.gob.mx/sites/coespo.edomex.gob.mx/files/files/coespo_pdf_rasinden15.pdf) p.16 Consultado el 13 de septiembre del 2019 11:00 AM

<sup>3</sup>REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, diccionario, [En línea] <https://dle.rae.es/?id=Q5uxtDT> 13 de septiembre del 2019 11:45 AM

<sup>4</sup> GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, Enciclopedia Juvenil Mexiquense, p.524

extensión territorial, colindancias son facultad de los Congresos Locales de las Entidades Federativas de la República Mexicana.

El territorio municipal para su mejor administración se divide en cabecera municipal y sus colonias, poblados, caseríos, fraccionamientos, rancherías, ranchos u otras unidades habitacionales o industriales que el Ayuntamiento en sesión de cabildo acuerde.

#### 1.1.2 Población.

La población es definida como: “el conjunto de población que habitan un determinado lugar”; La población está conformada por los habitantes del municipio, ya sea que residan de manera permanente o de manera transitoria en su territorio.<sup>5</sup> Pero en sentido amplio son habitantes (pobladores) del municipio todos los que residan dentro del territorio municipal, algunas leyes orgánicas municipales diferencia en diversos niveles; Por ejemplo la Ley Orgánica Municipal del Estado de México distingue una categoría de la población que denominada “vecino”, quienes podrán ocupar cargos públicos donde la Ley les exija dicho requisito.

#### 1.1.3 Gobierno.

El Gobierno es definido por el jurista Lombardo Aburto en la Enciclopedia Jurídica Mexicana como:

*“La palabra Gobierno proviene del griego gubernatio-onis, de governare, gobernar, y que en el lenguaje usual es sinónimo de dirigir, regir, administrar, guiar, etcétera. Es decir, que se entiende como el agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo. Cuando hablamos en el ámbito de cualquiera de las disciplinas que estudian el fenómeno del poder, generalmente vinculamos el gobierno con vocablos tales como: autoridad política, régimen político, conjunto de órganos del Estado, conjunto de poderes*

<sup>5</sup> REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, diccionario, [En línea] <https://dle.rae.es/?id=TSMclLh> 13 de septiembre del 2019 11:45 AM

*del Estado, dirección del Estado, parte del Estado. Y en verdad, algo de todo esto configura el gobierno.”<sup>6</sup>*

Entonces, el gobierno es la dirección y el manejo de todos los asuntos que conciernen al municipio, asuntos que le son reservados al mismo conforme a su marco legal primeramente en la Constitución Federal y, posteriormente a través de las Constituciones Locales y Leyes Orgánicas Municipales.

En el Estado de México, los municipios son gobernados por los miembros del Ayuntamiento, que son de elección popular directa y se eligen conforme a los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

El maestro Martínez Gil define al municipio como “La división Político-Administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la Federación. Integran la organización política tripartita del estado mexicano, municipios, estados y Federación”.<sup>7</sup> Esta es una definición que involucra a todos los elementos del municipio estudiados en el presente Capítulo: territorio, población y gobierno.

## **1.2 LA ALCALDÍA**

En aras de fortalecer la representación democrática en las antes Delegaciones del entonces Distrito Federal, se propuso crear órganos colegiados de representación política cuyos integrantes ejerzan funciones de deliberación, decisión y vigilancia con respecto a la actividad administrativa y ejercicio de las facultades de los Jefes Delegacionales hoy Alcaldes.

---

<sup>6</sup> DOGER GUERRERO, Enrique, Gobierno Municipal, Segunda edición, Editorial MA Porrúa, México, 2013 P. 107.

<sup>7</sup> MARTÍNEZ GIL, Jorge El municipio, La Ciudad, y el Urbanismo, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.p.6 [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2735/10.pdf> 13 de Septiembre del 2019 07:11 PM.

### 1.2.1 Demarcación Territorial.

En la Ciudad de México la Demarcación Territorial es la división territorial de la Ciudad de México, como lo establece la Constitución de la Ciudad de México.

Sin embargo, la demarcación territorial (propriadamente el territorio) de la Ciudad de México es sui generis. En sentido estricto y en concordancia con la doctrina el territorio es “m. superficie terrestre y espacio donde el estado ejerce su poder”<sup>8</sup> en la Ciudad de México no se actualiza ese supuesto, ya que, en la entidad, las Alcaldías tienen divisiones territoriales administradas por el poder central de la Ciudad de México.

En la Ciudad de México de conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica de Alcaldías, las demarcaciones territoriales pueden subdividirse en: coordinaciones territoriales, unidades territoriales y subdivisiones territoriales; Mismas que pueden converger en una extensión del territorio con diferentes fines.

### 1.2.2 Población

La población es el conjunto de personas que habitan dentro del territorio de la demarcación territorial (Alcaldía), quienes pueden tener el carácter de habitantes o vecinos.

### 1.2.3 Gobierno

El gobierno de las demarcaciones territoriales o alcaldías son propriadamente las Alcaldías como cuerpo colegiado.

Las alcaldías están integradas por un Alcaldes o Alcaldesa y un concejo, electos por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de tres años,

Los fines del gobierno de las alcaldías no están establecidas en la Constitución Federal como pasa con el municipio, dejando al legislador local la facultad de establecer los fines de la propia Alcaldía, los cuales se encuentran

---

<sup>8</sup> Ob. Cit. Ídem. Gobierno del Estado de México

establecidos en el Artículo 20 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.

“Artículo 20. Son finalidades de las Alcaldías:

- I. Ser representantes de los intereses de la población en su ámbito territorial;
- II. Promover una relación de proximidad y cercanía del Gobierno con la población;
- III. Promover la convivencia, la economía, la seguridad y el desarrollo de la comunidad que habita en la demarcación;
- IV. Facilitar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y en el control de los asuntos públicos;
- V. Garantizar la igualdad sustantiva y la paridad entre mujeres y hombres en los altos mandos de la Alcaldía;
- VI. Impulsar en las políticas públicas y los programas, la transversalidad de género para erradicar la desigualdad, discriminación y violencia contra las mujeres;
- VII. Propiciar la democracia directa y consolidar la cultura democrática participativa;
- VIII. Promover la participación efectiva de niñas, niños y personas jóvenes, así como de las personas con discapacidad y las personas mayores en la vida social, política y cultural de las demarcaciones;
- IX. Promover la participación de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en los asuntos públicos de la demarcación territorial, reconociendo así los derechos político-culturales otorgados por la Constitución Local;
- X. Garantizar la gobernabilidad, la seguridad ciudadana, la planeación, la convivencia y la civilidad en el ámbito local;
- XI. Garantizar la equidad, eficacia y transparencia de los programas y acciones de gobierno;
- XII. Mejorar el acceso y calidad de los servicios públicos;
- XIII. Implementar medidas para que progresivamente se erradiquen las desigualdades y la pobreza y se promueva el desarrollo sustentable, que permita alcanzar una justa distribución de la riqueza y el ingreso, en los términos previstos en la Constitución Local;
- XIV. Preservar el patrimonio, las culturas, identidades, festividades y la representación democrática de los pueblos, comunidades, barrios y colonias asentadas en las demarcaciones; así como el respeto y promoción de los derechos de los pueblos y barrios originarios y de las comunidades indígenas residentes en la demarcación territorial.
- XV. Tratándose de la representación democrática, las Alcaldías reconocerán a las autoridades y representantes tradicionales elegidos en los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, de conformidad con sus sistemas normativos y se garantizará su independencia y legitimidad, de acuerdo con la Constitución Política Local y la legislación en la materia;
- XVI. Conservar, en coordinación con las autoridades competentes, las zonas patrimonio de la humanidad mediante acciones de gobierno, desarrollo económico, cultural, social, urbano y rural, conforme a las disposiciones que se establezcan;

- XVII. Garantizar el acceso de la población a los espacios públicos y a la infraestructura social, deportiva, recreativa y cultural dentro de su territorio, los cuales no podrán enajenarse ni concesionarse de forma alguna;
- XVIII. Promover la creación, ampliación, cuidado, mejoramiento, uso, goce, recuperación, mantenimiento y defensa del espacio público;
- XIX. Proteger y ampliar el patrimonio ecológico;
- XX. Promover el interés general de la Ciudad y asegurar el desarrollo sustentable;
- XXI. Establecer instrumentos de cooperación local, así como celebrar acuerdos interinstitucionales con las Alcaldías y los municipios de las entidades federativas. Además, en coordinación con el órgano encargado de las relaciones internacionales del Gobierno de la Ciudad de México, formularán mecanismos de cooperación internacional y regional con entidades gubernamentales equivalentes de otras naciones y organismos internacionales los cuales sean informados al Congreso y al Gobierno Federal. Además podrán designar un enlace de alto nivel para el vínculo, seguimiento, monitoreo y cumplimiento de esos acuerdos;
- XXII. Procurar y promover la calidad estética de los espacios públicos para favorecer la integración, arraigo y encuentro de los miembros de la comunidad; y
- XXIII. Las demás que no estén reservadas a otra autoridad de la Ciudad y las que determinen diversas disposiciones legales.”

El régimen de Alcaldías no ha sido definido con detenimiento, en razón de que es una institución novedosa para el Sistema Jurídico Mexicano, además, las Leyes que le dieron origen aun no son claras al respecto, porque en algunos articulados mezclan la terminología de Demarcación Territorial con Alcaldía dejando confusos los alcances de ambos conceptos. <sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Por ejemplo en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México define “XIV. Ingresos de aplicación automática: Los recursos por concepto de productos y aprovechamientos que recaudan y administran las Alcaldías.” Debiendo ser los términos correctos” Autoridades de la demarcación Territorial, la Alcaldía solo está conformada por Alcaldes y Concejales quienes no están facultados para recaudar, aunque si para vigilar.

## CAPÍTULO 2

### EL MUNICIPIO Y LAS ALCALDÍAS EN EL DERECHO VIGENTE.

#### 2.1 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO Y LAS ALCALDÍAS

2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115; Base Constitucional del Municipio.

El municipio encuentra su fundamento constitucional en el artículo 115 del pacto federal que a la letra dice:

“Artículo 115: Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]”

El jurista Sánchez Bringas, al estudiar el artículo 115 constitucional aprecia que en el primer párrafo del supuesto jurídico la dualidad del municipio “[...] el municipio se presenta con una forma de descentralización dual: política, porque sus autoridades asumen los cargos públicos como consecuencia de procesos electorales en los que interviene directamente la ciudadanía, y porque tiene una cierta y determinada competencia que le es propia y exclusiva; administrativa, ya que se evidencia el hecho de que en cierta parte del territorio se asienta un grupo un grupo comunitario que tiene autoridades administrativas que atienden o deben atender a la satisfacción de las necesidades colectivas.”

10

El fundamento constitucional incluye principios relacionados con la naturaleza legal de la institución estudiada.

-Base de la división territorial: El municipio, en todas las entidades federativas del país, es la única división territorial reconocida por la constitución,

---

<sup>10</sup>UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, CUADERNOS DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, La reforma municipal mexicana, Editorial IJJ-UNAM, México, 1996, p. 609

por lo que los congresos locales no pueden cambiar esta institución por alguna otra.

-Base de la Organización Política: El municipio es la escuela de la democracia, en ella los ciudadanos tienen una proximidad real con las autoridades locales, por lo que al ser política las autoridades deberán de ser elegidas a través de un proceso electoral republicano, representativo, democrático y popular.

- Base de la organización administrativa: El municipio es un ente dotado de capacidad jurídica para poder responder a las necesidades de sus gobernados, quienes podrán acudir ante las distintas dependencias municipales a atender las diversas problemáticas que pudieran surgir con relación a las tareas del propio municipio.

- Municipio libre: El municipio Libre se refiere a la autonomía del municipio para poder manejar su presupuesto conforme a la normatividad en la materia.

Del análisis del fundamento constitucional del régimen municipal (Artículo 115 Constitucional) el municipio deberá de manejarse bajo las siguientes bases constitucionales.

“Artículo 115 [...]

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

Sánchez Bringas indica que. “Estas bases constitucionales rigen la vida de los municipios, pretenden una mayor participación política de la comunidad: la necesaria rotación en los cargos públicos en que se apoya todo régimen

Republicano; la intervención de las minorías políticas en el gobierno municipal.”

11

Como se indica en el texto constitucional y en el comentario del maestro Sánchez Bringas el principio constitucional se traslada desde el artículo 40 constitucional, el cual establece que:

“Artículo 40.- “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una Republica representativa, democrática, laica y federal...”

Lo anterior se traduce en que el municipio no sale ni rebasa los principios de la política federal, pese que a que en algunos municipios se han establecido verdaderos cacicazgos.

Continuando con las bases constitucionales del municipio, el artículo 115 del pacto federal en su fracción II establece.

“Artículo 115. [...]

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

Para Sánchez Bringas “... el respeto a la autonomía política, a la vida constitucional, en fin, al municipio libre, propicia una mayor participación comunitaria y la consecuente vigorización de la institución municipal, sin la cual los estados miembros no podrán lograrla energía necesaria para hacer vigente el sistema federal que nuestra Constitución establece como decisión fundamental”.<sup>12</sup>

La personalidad jurídica y el manejo de su patrimonio conforme a la ley permiten que el municipio alcance sus objetivos y cubra las necesidades que le han sido encomendadas. Así, el municipio no depende de la autorización del gobierno estatal o federal para poder realizar las tareas que constitucionalmente se le ha encargado entre ellas: agua potable, alcantarillado, alumbrado público, parque y seguridad pública.

---

<sup>11</sup> Ibídem. p. 615

<sup>12</sup> Ibídem. p. 614

Constitucionalmente la forma de gobierno del municipio es

- A) Municipio libre y autónomo.
- B) Municipio democrático, republicano y popular.
- C) El municipio como base política y administrativa de las entidades federativas.

2.1.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 122, Base Constitucional de las Alcaldías de la Ciudad de México.

La Ciudad de México (Antes Distrito federal) encuentra su fundamentación en el artículo 122 del Pacto Federal, que pese a ya ser considerada una Entidad Federativa, está tiene un régimen político excepcional, porque no recibe un trato igual al de los otros estados, ni sus habitantes las mismas prerrogativas de un habitante de un municipio o entidad federativa.

Ello en razón de que la Ciudad de México juega un papel sumamente importante para la vida económica y política del país, al ser esta la sede de los poderes de la unión, la capital del país y la ciudad que aporta la mayor cantidad del PIB nacional.

Para el maestro Castelazo José la “Ciudad de México ha sido el centro hegemónico del país, alrededor del cual ha girado la vida económica, política, social y cultural de los habitantes”<sup>13</sup>

Lo anterior ha provocado que la Ciudad de México tenga su propia regulación sui generis que permite converger el anterior Distrito Federal (en el papel que juega en la federación) con la nueva entidad denominada Ciudad de México.

---

<sup>13</sup> RODRÍGUEZ CASTELAZO, José. CIUDAD DE MÉXICO: REFORMA POSIBLE, Escenarios en el porvenir, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016. P. 19

El artículo 122 del pacto federal establece que:

“Artículo 112. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política administrativa.”

De ahí que pese a tener una similitud con el resto de los Estados de la Unión, se ha decidido por el constituyente dejarlo en un articulado exclusivo la ahora entidad federativa Ciudad de México, debe tener un régimen político especial por ser aun sede de los poderes de la unión.

Ahora bien, respecto a las Alcaldías, tiene su fundamento constitucional en el artículo 122, apartado A, fracción VI, el cual a la letra dice:

“Artículo 122 [...]

A. [...]

VI. La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local.

El gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías. Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, la Legislatura aprobará el presupuesto de las Alcaldías, las cuales lo ejercerán de manera autónoma en los supuestos y términos que establezca la Constitución Política local.”

En el primer párrafo del fundamento constitucional de las alcaldías de la Ciudad de México se reconoce a la Demarcación Territorial como la organización política- administrativa de la Ciudad de México, cuya organización es delegada al Constituyente de la Ciudad de México, a efecto de que este pueda normar a dicha institución. Sin embargo, no se le permite al constituyente de la Ciudad de México, regular la institución de manera arbitraria sino bajo los principios que el Constituyente Federal adoptó en su reforma que son de conformidad con el artículo 122 los siguientes:

“Artículo 122 [...]

A. [...]

VI [...]

La integración, organización administrativa y facultades de las Alcaldías se establecerán en la Constitución Política y leyes locales, las que se sujetarán a los principios siguientes:

- a) Las Alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales.
- b) La Constitución Política de la Ciudad de México deberá establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de Alcalde y Concejales por un periodo adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.
- c) La administración pública de las demarcaciones territoriales corresponde a los Alcaldes. La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá la competencia de las Alcaldías, dentro de sus respectivas jurisdicciones. Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, corresponderá a los Concejos de las Alcaldías aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de sus demarcaciones, que enviarán al Ejecutivo local para su integración al proyecto de presupuesto de la Ciudad de México para ser remitido a la Legislatura. Asimismo, estarán facultados para supervisar y evaluar las acciones de gobierno, y controlar el ejercicio del gasto público en la respectiva demarcación territorial. Al aprobar el proyecto de presupuesto de egresos, los Concejos de las Alcaldías deberán garantizar el gasto de operación de la demarcación territorial y ajustar su gasto corriente a las normas y montos máximos, así como a los tabuladores desglosados de remuneraciones de los servidores públicos que establezca previamente la Legislatura, sujetándose a lo establecido por el artículo 127 de esta Constitución.
- d) La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las bases para que la ley correspondiente prevea los criterios o fórmulas para la asignación del presupuesto de las demarcaciones territoriales, el cual se compondrá, al menos, de los montos que conforme a la ley les correspondan por concepto de participaciones federales, impuestos locales que recaude la hacienda de la Ciudad de México e ingresos derivados de la prestación de servicios a su cargo.
- e) Las demarcaciones territoriales no podrán, en ningún caso, contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos.
- f) Los Alcaldes y Concejales deberán reunir los requisitos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México.”

La alcaldía tiene los siguientes principios constitucionales.

- A) Alcaldía Libre y Autónoma
- B) Alcaldía democrática, republicana, y popular.
- C) La Demarcación Territorial como base política y administrativa de la Ciudad de México.

## **2.2 EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DEL ESTADO DE MÉXICO**

### **2.2.1 Del Título Quinto, El Poder Público Municipal**

El fundamento constitucional local, del municipio en el Estado de México, lo encontramos en el artículo 112, donde establece que:

“Artículo 112.- La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de México, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado”

Del análisis del artículo anterior se deriva que éste es una transcripción literal del artículo 115 constitucional federal como se demuestra en el siguiente cuadro comparativo:

Constitución Federal	Constitución Local
“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: “	“Artículo 112.- La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. [...]”

En la redacción del artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se aprecia que el Constituyente Local se somete al Pacto Federal que pretende fortalecer al municipio, reconociéndole como primera autoridad entre el munícipe (integrante de la población de un municipio) y el estado en su forma más próxima a la ciudadanía (el municipio).

El municipio libre se traduce en el municipio autónomo, según la Jurista Gloria Alarcón García. , la autonomía municipal tiene 3 formas que son:

Autonomía Política, Autonomía administrativa y Autonomía Financiera. <sup>14</sup>

## **2.3 LA ALCALDÍA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **2.3.1 Del Capítulo VI. de las Demarcaciones Territoriales y sus Alcaldías**

Las alcaldías tienen su fundamento en el artículo 52 de la Constitución Local de la Ciudad de México, porque el Constituyente Federal otorgó al Constituyente Local la facultad de regular esta figura en la Constitución de la Ciudad de México, como lo establece el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 122 Apartado A fracción VI. - La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local. El gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías. Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, la Legislatura aprobará el presupuesto de las Alcaldías, las cuales lo ejercerán de manera autónoma en los supuestos y términos de la Constitución Política Local. “

Retomando el fundamento de la Constitución Local, las alcaldías de la Ciudad de México, son reguladas por el artículo 52.

“Artículo 52.- Las demarcaciones territoriales son la base de la división territorial y de la organización político administrativa de la Ciudad de México. Serán autónomas en su gobierno interior, el cual estará a cargo de un órgano político administrativo denominado alcaldía.”

Al segundo párrafo del artículo 52 se le atribuye que el término correcto para lo que se conoce como Alcaldía es el de Demarcación Territorial; Esta se encuentra conformado por población, territorio y gobierno

“Artículo 52. 2 Las demarcaciones se conforman por habitantes, territorio y autoridades políticas democráticamente electas. Son el

---

<sup>14</sup> Vid. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DEL SENADO DE LA REPUBLICA, El Municipio Mexicano, Editorial Sedado de la Republica, p. 73

orden de gobierno más próximo a la población de la Ciudad y sus instituciones se fundamentan en un régimen democrático, representativo, de participación ciudadana, así como en los preceptos del buen gobierno. “

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 52 de la Constitución Local las demarcaciones territoriales contienen elementos similares a los establecidos en los municipios como los son Población, territorio y Gobierno.

“Artículo 52. 3. Las demarcaciones de la Ciudad de México, su denominación y límites territoriales serán los que señale la ley en la materia (...)“

En el presente apartado, el Constituyente Local delego al Legislador permanente las denominaciones de las Demarcaciones Territoriales así como sus límites geográficos.

## **2.4 LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

La ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, es el ordenamiento legal especial para regular el funcionamiento de las alcaldías, sin embargo, desde su denominación se encuentra un problema de contexto, ya que la denominación correcta debe de ser el de Ley Orgánica de las Demarcaciones Territoriales, porque la Alcaldía es solo una parte de la Demarcación Territorial, la cual se forma por los elementos de Territorio, Población y Gobierno (Alcaldía en sentido estricto).

La integración de las Alcaldías:

Las alcaldías están conformadas por una Alcaldesa o Alcalde y un Concejo como lo establece el artículo 16 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.

“Artículo 16. Las Alcaldías se integrarán por una Alcaldesa o Alcalde y un Concejo, electos por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de tres años; quienes deberán cumplir con los requisitos previstos por la Constitución Local. Estarán dotadas de personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y al ejercicio de su presupuesto, exceptuando las relaciones laborales de las personas trabajadoras al servicio de las Alcaldías y la Ciudad.”

Es entonces, que la Alcaldía es solo el órgano colegiado presidido por el Alcalde y acompañado por el Concejo que está conformado por Concejales.

#### 2.4.1 El Alcalde

Las personas Titulares de las Alcaldías son denominadas Alcaldes o Alcaldesas como lo establece el artículo 21 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.

“Artículo 21. La administración pública de las Alcaldías corresponde a las Alcaldesas y los Alcaldes.”

Para ser alcaldes deberán de cumplir los requisitos establecidos en el artículo 22 de la Ley Orgánica Municipal.

“Artículo 22. Para ser Alcaldesa o Alcalde se requiere:

- I. Tener la ciudadanía mexicana en el ejercicio de sus derechos;
  - II. Tener por lo menos veinticinco años al día de la elección;
  - III. Tener residencia efectiva en la demarcación territorial correspondiente a su candidatura, por lo menos de seis meses ininterrumpidos inmediatamente anteriores al día de la elección;
  - IV. No ser legisladora o legislador en el Congreso de la Unión o en el Congreso de la Ciudad, juez, magistrada o magistrado, consejera o consejero de la Judicatura del Poder Judicial, no ejercer un mando medio o superior en la administración pública federal, local o de las Alcaldías, militar o miembro de las fuerzas de seguridad ciudadana de la Ciudad, a menos que se separen de sus respectivos cargos por lo menos 60 días antes de la elección; y
  - V. No ocupar el cargo de ministra o ministro de algún culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con cinco años de anticipación y en la forma que establece la Ley en la materia.
- El periodo del cargo será de 3 años a partir del 1 de octubre siguiente a las elecciones y se podrá reelegir hasta por 3 periodos. “

Los Alcaldes, quienes son los titulares las alcaldías, tendrán de manera exclusiva atribuciones en materias de: gobierno y régimen interior, obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, movilidad, vía pública y espacios públicos, desarrollo económico y social, cultura, recreación y educación, asuntos jurídicos, rendición de cuentas, protección civil y, participación de derecho pleno en el Cabildo de la Ciudad de México, debiendo cumplir con las disposiciones aplicables a este órgano.

#### 2.4.2 Concejal

Se encuentran fundamentados en Título IV, Capítulo I de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, ordenamiento que señala en su artículo 103 las Obligaciones de los Concejales que son:

“Artículo 103. Son obligaciones de los Concejales:

- I. Asistir a las sesiones del Concejo, debiendo justificar por escrito las ausencias en aquéllas a las que no asista.
- II. Emitir voz y voto en cada sesión del Concejo, asentando en el acta los argumentos en favor o en contra y anexando, en su caso, las pruebas documentales que considere pertinentes.
- III. Presentar el informe anual de sus actividades que será difundido y publicado para conocimiento de las y los ciudadanos, que deberá ser incluido en el informe anual del Concejo, en términos del reglamento del Concejo.”

El concejal es la persona integrante del Concejo de la Alcaldía, son cargos públicos electos a través de votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años.

#### 2.4.3 El Concejo

El Concejo es el órgano colegiado electo en cada demarcación territorial, que tiene como funciones la supervisión y evaluación de las acciones de gobierno, el control del ejercicio del gasto público y la aprobación del proyecto de presupuesto de egresos correspondiente a la Alcaldía, en los términos que señalen ésta y demás leyes aplicables.

Los concejos tienen las siguientes atribuciones de conformidad con el artículo 104 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México:

“Artículo 104. Las atribuciones del Concejo, como órgano colegiado, son las siguientes:

- I. Discutir, y en su caso aprobar con el carácter de bandos, las propuestas que sobre disposiciones generales presente la persona titular de la Alcaldía;
- II. Aprobar, sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de sus demarcaciones que enviarán al Ejecutivo local para su integración al proyecto de presupuesto de la Ciudad para ser remitido al Congreso de la Ciudad;
- III. Aprobar el programa de gobierno de la Alcaldía, así como los programas específicos de la demarcación territorial;

- IV. Emitir opinión respecto a los cambios de uso de suelo y construcciones dentro de la demarcación territorial;
- V. Revisar el informe anual de la Alcaldía, así como los informes parciales sobre el ejercicio del gasto público y de gobierno, en los términos establecidos por las leyes de la materia;
- VI. Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos sobre la demarcación territorial;
- VII. Opinar sobre los convenios que se suscriban entre la Alcaldía, la Ciudad, la federación, los estados o municipios limítrofes;
- VIII. Emitir su reglamento interno;
- IX. Nombrar comisiones de seguimiento vinculadas con la supervisión y evaluación de las acciones de gobierno y el control del ejercicio del gasto público, garantizando que en su integración se respete el principio de paridad entre los géneros;
- X. Convocar a la persona titular de la Alcaldía y a las personas directivas de la administración para que concurran a rendir informes ante el pleno o comisiones, en los términos que establezca su reglamento;
- XI. Solicitar la revisión de otorgamiento de licencias y permisos en la demarcación territorial;
- XII. Convocar a las autoridades de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la demarcación territorial, quienes podrán participar en las sesiones del Concejo, con voz, pero sin voto, sobre los asuntos públicos vinculados a sus territorialidades;
- XIII. Remitir a los órganos del Sistema Anticorrupción de la Ciudad los resultados del informe anual de la Alcaldía, dentro de los treinta días hábiles siguientes a que se haya recibido el mismo;
- XIV. Solicitar a la contraloría interna de la Alcaldía la revisión o supervisión de algún procedimiento administrativo, en los términos de la ley de la materia;
- XV. Celebrar audiencias públicas, en los términos que establezca su reglamento;
- XVI. Presenciar las audiencias públicas que organice la Alcaldía, a fin de conocer las necesidades reales de los vecinos de la demarcación;
- XVII. Supervisar y evaluar el desempeño de cualquier unidad administrativa, plan y programa de la Alcaldía;
- XVIII. Cuando se trate de obras de alto impacto en la demarcación podrá solicitar a la Alcaldía convocar a los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución Local;
- XIX. Aprobar los programas parciales, previo dictamen del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, y serán enviados a la o al jefe de gobierno para que sea remitido al congreso de la ciudad; y
- XX. Las demás que establecen la Constitución Local y la Ley."

Para la toma de sus decisiones el concejo actuará a través de Sesiones denominadas Sesiones de Concejo las cuales podrán ser: Ordinarias, Extraordinarias y Solemnes, de conformidad con el Artículo 87 de la Ley

Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México tendrán las siguientes características:

I. Ordinarias, se llevarán a cabo por lo menos una vez por mes. El orden del día y los documentos a tratar en este tipo de sesiones, se deberán entregar a los Concejales con cuando menos setenta y dos horas de anticipación a la fecha en que se celebre la sesión correspondiente;

II. Extraordinarias, cuando la importancia o urgencia del asunto que se trate, lo requiera y tratarán exclusivamente los asuntos que las hayan motivado. El orden del día y los documentos a tratar en este tipo de sesiones, se deberán entregar a los Concejales con cuando menos veinticuatro horas de anticipación a la fecha en que se celebre la sesión correspondiente; y

III. Solemnes, las sesiones en que se instale la Alcaldía, se rinda el informe de la administración de la Alcaldía y aquellas que acuerde el Concejo. En estas sesiones no habrá lugar a interpellaciones. Las sesiones serán públicas, salvo aquellas que sean consideradas cerradas por la trascendencia de los temas a tratar.

En resumen las alcaldías están conformadas por alcaldes y concejales y esta sesiona en Sesiones de Concejo, que pueden ser Ordinarias, Extraordinarias y Solemnes según corresponda los asuntos de que se traten.

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

El régimen constitucional federal contempla al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados de la Federación.

El municipio es la sociedad política primordial, el primer escaño de la democracia, la expresión institucional del Estado Mexicano más inmediata a la población.

Es la forma de asociación política de las pequeñas, medianas y, en ocasiones, grandes comunidades de la Nación, que se gobiernan a sí mismas a través de los ayuntamientos, cuyos integrantes conocen y atienden a la solución

de los asuntos que las más de las veces les atañen más cercana y directamente y, por ello, pueden resolverlos en la forma más adecuada.

#### 2.5.1 El Presidente Municipal

De conformidad con el artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Presidente Municipal tiene entre otras, las atribuciones siguientes:

1. Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento;
2. Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar su cumplimiento;
3. Promulgar y publicar el Bando Municipal en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del Ayuntamiento, así como ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento;
4. Asumir la representación jurídica del Municipio y del ayuntamiento, así como de las dependencias de la Administración Pública Municipal, en los litigios en que este sea parte.
5. Vigilar y ejecutar los programas y acciones para la prevención, atención y en su caso, el pago de las responsabilidades económicas de los Ayuntamientos de los conflictos laborales;
6. Entregar al cabildo de forma mensual, la relación detallada del contingente económico de litigios laborales en contra del Ayuntamiento para la implementación de los programas y acciones para la prevención, atención y en su caso, el pago de las responsabilidades económicas de los Ayuntamientos de los conflictos laborales, en términos de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados del Estado de México y Municipios;
7. Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del ayuntamiento;

8. Elaborar, con la aprobación del cabildo, el presupuesto correspondiente al pago de las responsabilidades económicas derivadas de los conflictos laborales;
9. Proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal, favoreciendo para tal efecto el principio de igualdad y equidad de género;
10. Informar al cabildo de los casos de terminación y rescisión de las relaciones laborales que se presenten independientemente de su causa, así como de las acciones que al respecto se deban tener para evitar los conflictos laborales, en términos de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados del Estado de México y Municipios;
11. Presidir las comisiones que le asigne la ley o el ayuntamiento;
12. Contratar y concertar en representación del ayuntamiento y previo acuerdo de éste, la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos;
13. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;
14. Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;
15. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio;
16. Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de la Ley Orgánica Municipal;
17. Vigilar y ejecutar los programas y subprogramas de protección civil y realizar las acciones encaminadas a optimizar los programas tendientes a prevenir el impacto de los fenómenos perturbadores.

18. Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa;
19. Desarrollar y ejecutar las políticas, programas y acciones en materia de mejora regulatoria, en coordinación con sus dependencias, órganos auxiliares y demás autoridades de conformidad con la Ley para la Mejora Regulatoria del Estado de México y Municipios.
20. Proponer al ayuntamiento y ejecutar un programa especial para otorgar la licencia o permiso provisional de funcionamiento para negocios de bajo riesgo sanitario, ambiental o de protección civil, que autorice el cabildo conforme a la clasificación contenida en el Catálogo Mexiquense de Actividades Industriales, Comerciales y de Servicios de Bajo Riesgo.

En México, la base de su división territorial y de organización política y administrativa es el municipio libre, y los municipios son regidos por un Ayuntamiento, regido por el presidente municipal, quien ejerce el poder ejecutivo, en tanto ejecuta los acuerdos del Ayuntamiento y realiza la administración municipal; el que realiza funciones de poder legislativo es el Ayuntamiento, formado por la planilla electa con el candidato a la alcaldía, compuesto por regidores, a quienes no elige individualmente la ciudadanía por voto directo, sino que la planilla pasa en automático si gana el alcalde, y los síndicos, que sí se eligen mediante votación.

### CAPÍTULO 3

## LA AUSENCIA DEL CABILDO ABIERTO EN EL RÉGIMEN DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO COMO MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### 3.1 PARALELISMO DE LA INSTITUCIÓN DEL CABILDO ABIERTO EN EL ESTADO DE MÉXICO Y LA CIUDAD DE MÉXICO

El presente capítulo tiene como finalidad estudiar y comparar el Cabildo Abierto, Institución jurídica vigente y aplicada en el Estado de México, con los medios de participación ciudadana vigentes en la Ciudad de México.

En el Diccionario Jurídico Mexicano de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala que el Cabildo es sinónimo de Ayuntamiento, y lo define como la Junta Celebrada por el Cabildo o también como la sala donde se celebra el cabildo.<sup>15</sup>

El jurista Juan Solórzano y Pereyra definió el cabildo como... “el cuerpo político colegiado que gobernó a las ciudades y villas de las Indias, eligiendo jueces, regidores y alcaldes ordinarios, así como a los demás oficiales necesarios en las poblaciones.”<sup>16</sup>

Es pues, el Ayuntamiento, una institución jurídica, colegiada que tiene poder deliberante y sobre su población.

El Ayuntamiento realiza sesiones denominadas Sesiones de Cabildo, estas pueden ser Ordinarias, Extraordinarias y de Cabildo Abierto. Como lo regula la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en sus diversos articulados:

“Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones.

...

V.- Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del ayuntamiento. “

<sup>15</sup> Vid. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II (C-CH) [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1169/4.pdf> Consultado el 15 de octubre del 2019 20:48 horas.

<sup>16</sup> Ídem.

“Artículo 28.- Los ayuntamientos sesionarán cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros y podrá declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera. (...)”

Los Ayuntamientos sesionarán en cabildo abierto cuando menos bimestralmente”

No debe confundirse las sesiones de cabildo abierto con las sesiones públicas, ya que todas las sesiones de cabildo son públicas, pero no todas las sesiones de cabildo son abiertas, retomando el artículo 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México donde se hace una distinción y además de normar de manera especial la sesión de cabildo abierto.

“Artículo 28.- Los ayuntamientos sesionarán cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros y podrán declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera. Las sesiones de los ayuntamientos serán públicas y deberán transmitirse a través de la página de internet del municipio. “

Es entonces que existe una distinción clara en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México entre Sesiones de Cabildo Abierto y Sesiones de Cabildo (ordinarias o extraordinarias).

En la Ciudad de México como como ha sido mencionado en la presente investigación, para que las Alcaldías tomen decisiones sesionarán en Sesión de Consejo, que es su equivalente a las Sesiones de Cabildo

Sin embargo, en la Ciudad de México existen las Sesiones de Cabildo pero estas no se atañen a la vida política interior de las demarcaciones territoriales sino a la Sesiones de Cabildo del Cabildo de la Ciudad De México.

Dicho cabildo esta normado por el artículo 54 de la Constitución Política de la Ciudad de México y tiene las siguientes funciones:

“Art. 54.- (...)”

6. El Cabildo de la Ciudad de México tendrá las siguientes funciones:

I. Establecer acuerdos generales sobre los asuntos de la administración pública de la Ciudad y de las demarcaciones territoriales que se sometan a su consideración;

II. Opinar sobre los proyectos de iniciativas de ley y de cualquier otra norma que promueva la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y que tengan un impacto en el ámbito específico de las demarcaciones territoriales;

III. Acordar políticas, programas y acciones para el desarrollo de infraestructura, servicios, y otras actividades de interés para la ciudad;

IV. Acordar inversiones respecto a las obras y acciones que realice el Gobierno de la Ciudad de México en las demarcaciones territoriales;

V. Opinar y proponer los proyectos de obra de los fondos metropolitanos;

VI. Establecer la política hídrica de la Ciudad;

VII. Adoptar acuerdos en materia de seguridad ciudadana y prevención social del delito;

VIII. Fomentar el intercambio de experiencias en cuanto a la administración de las alcaldías con la finalidad de hacerla más eficiente;

IX. Fungir como una instancia de deliberación y acuerdo sobre políticas de ingreso y gasto público, así como componentes y destino de recursos del Fondo de Capitalidad de la Ciudad;

X. Establecer esquemas de coordinación entre alcaldías, así como entre éstas y la administración pública, lo anterior a efecto de ejecutar, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, acciones de gobierno;

XI. Proponer alternativas de conciliación para solucionar las controversias que en el ejercicio de la función pública se suscitaren entre las alcaldías, y entre éstas y la administración pública centralizada;

XII. Emitir su reglamento interno; y

XIII. Acordar las acciones complementarias para su adecuado funcionamiento, así como para el cumplimiento de los acuerdos que adopte. “

El jurista Jaime Cárdenas Gracia explica que: “El artículo 54 de la Constitución prevé la figura del Cabildo de la Ciudad que es una instancia de planeación, coordinación, consulta, acuerdo y decisión.”<sup>17</sup>

Por lo que la Sesión de Cabildo de la Ciudad de México no puede ser comparada a la Sesión de Cabildo Municipal. Encontrando su figura más cercana las Sesiones de Consejo de la Alcaldía.

La Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México prevé las Sesiones de Consejo Ordinarias y Extraordinarias, ambas son públicas, no obstante ninguna es abierta, ya que no existe en la Legislación Local dicha figura.

Para el maestro Jaime Cárdenas “En las sesiones de los Concejos existirá una silla ciudadana. Los integrantes de las alcaldías deben informar y consultar a los habitantes de la demarcación sobre los asuntos de su competencia. También se deberán facilitar los mecanismos de colaboración ciudadana y garantizar el derecho a la consulta de pueblos y comunidades indígenas residentes. Cada demarcación debe contar con una asamblea ciudadana y un órgano de representación ciudadana.”<sup>18</sup>

Sin embargo, los Órganos de Participación Ciudadana no se encuentran regulados por la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, sino por la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, estos pueden tener múltiples formas o denominaciones entre las que se encuentran:

El Comité Ciudadano, El Consejo Ciudadano Delegacional, Consejo del Pueblo y El representante de manzana.

Ahora bien la Ley de Participación Ciudadana solo reconoce al Comité Ciudadano, al Consejo Ciudadano Delegacional, al Consejo del Pueblo y al Representante de Manzana todas ellas colegiadas o en su defecto previamente deliberadas, por lo que un Ciudadano o vecino de la demarcación territorial, que no sea miembro de algún Órgano de Participación Ciudadana no podrá acudir a

---

<sup>17</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime. LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. ANALISIS CRÍTICO. Editorial Instituto Belisario Domínguez, México 2017. P. 149

<sup>18</sup> Ídem.

las Sesiones de Consejo de las Alcaldías, debe de acercarse a sus representantes y/o hacerse miembro del Órgano a través de un procedimiento regulado en el Código de Procedimientos

La transición del Distrito Federal a la Ciudad de México no ha sido una tarea sencilla, ni para los Ciudadanos que tienen poca claridad de lo que hace un alcalde o un concejal ni para los órganos de gobierno, que al parecer, no logran distinguir entre las funciones de la Demarcación Territorial y las funciones del Gobierno de la Ciudad de México.

Pese a que los dos ámbitos de gobierno tienen sus leyes orgánicas, el manejo de la política pública deja mucho que desear en materia de participación ciudadana.

En la actualidad, en la Ciudad de México la única manera de poder hacer ejercicio al derecho de la participación ciudadana es a través de unos de los Órganos de Participación Ciudadana, mencionados en la Ley Orgánica de Alcaldías, regulado por la Ley de Participación Ciudadana y cuya instauración se encuentra regulado por el Código de Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

Los Órganos de Participación Ciudadana son:

- Comité Ciudadano.
- Consejo Ciudadano Delegacional.
- Consejo de Pueblo
- Representante de Manzana

Pese a que existen esta cantidad de Órganos de Participación Ciudadana ninguno estriba en una comunicación directa entre el Ciudadano y los Miembros de la Alcaldía, pues el Ciudadano que no pertenece a algún Órgano de Participación debe acudir a cualquiera de los miembros de los Órganos de

Participación Ciudadana, para que si es su voluntad política, pueda ser discutida su petición.

Ello deriva en el problema de la no existencia del consejo abierto, que el ciudadano común se encuentra imposibilitado de ser oído ante la alcaldía si no es con alguno de los Órganos de Participación Ciudadana.

### **3.2 PROPUESTA DE REFORMA POR EL QUE SE ANEXA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 87 DE LA LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA LA CREACIÓN DE LAS SESIONES DE CONCEJO ABIERTO**

De lo descrito en el capítulo 3.1, los ciudadanos de la Ciudad de México tienen que acudir a algún Órgano de Participación Ciudadana para realizar las peticiones que crean necesarias para el mejoramiento de su comunidad, sin que se encuentren obligados a analizarla, proponerlas o incluirlas en las ordenes de día de los Consejos (sic) ciudadanos y/o del pueblo o el Comité Ciudadano Delegacional.

Es por ello, que se propone una reforma al artículo 87 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México en los términos siguientes:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 87. Las decisiones del Concejo deberán resolver los asuntos de su competencia de manera colegiada y al efecto, celebrarán las sesiones siguientes:</p> <p>I. Ordinarias, se llevarán a cabo por lo menos una vez por mes. El orden del día y los documentos a tratar en este tipo de sesiones, se</p>	<p>Artículo 87. Las decisiones del Concejo deberán resolver los asuntos de su competencia de manera colegiada y al efecto, celebrarán las sesiones siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p>

<p>deberán entregar a los Concejales con cuando menos setenta y dos horas de anticipación a la fecha en que se celebre la sesión correspondiente;</p> <p>II. Extraordinarias, cuando la importancia o urgencia del asunto que se trate, lo requiera y tratarán exclusivamente los asuntos que las hayan motivado. El orden del día y los documentos a tratar en este tipo de sesiones, se deberán entregar a los Concejales con cuando menos veinticuatro horas de anticipación a la fecha en que se celebre la sesión correspondiente; y</p> <p>III. Solemnes, las sesiones en que se instale la Alcaldía, se rinda el informe de la administración de la Alcaldía y aquellas que acuerde el Concejo. En estas sesiones no habrá lugar a interpelaciones.</p> <p>Las sesiones serán públicas, salvo aquellas que sean consideradas cerradas por la trascendencia de los temas a tratar.”</p>	<p><b>VI. Los Consejo Abiertos: El consejo en sesión abierta es la sesión que celebra la Alcaldía, en la cual los habitantes participan directamente con derecho a voz pero sin voto, a fin de discutir asuntos de interés para la comunidad y con competencia sobre el mismo.</b></p> <p><b>Estas sesiones el Consejo de la Alcaldía escuchará la opinión del público que participe en la Sesión y podrá tomarla en cuenta al dictaminar sus resoluciones.</b></p> <p><b>La Alcaldía deberá emitir una convocatoria pública quince días naturales previos a la celebración del consejo en sesión abierta para que los habitantes de la demarcación territorial que tengan interés se registren como participantes ante la alcaldía.</b></p>
---	--

### **3.3 EL CONCEJO ABIERTO: LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO LOCAL**

Una de las principales características de los derechos humanos es su progresividad, las leyes que promueven y reconocen a los derechos humanos, como el de participación ciudadana, no pueden ir en detrimento de las sociedades porque esto contravendría a su propia naturaleza.

El consejo abierto en las alcaldías de la Ciudad de México permitirá a los ciudadanos que no conocen los medios de participación ciudadana o los órganos de participación ciudadana, participar sin intermediarios en las decisiones que tome el Consejo de la Alcaldía, temas que son de interés general de un núcleo de la sociedad, pero que por diversas causas no son discutidas en los órganos correspondientes.

Las ventajas que de aprobarse esta propuesta de reforma traería a la comunidad son:

- **Participación Directa:** La participación directa de los ciudadanos permitirá una comunicación directa entre los miembros de la sociedad y su alcaldía, fortaleciendo la confianza en las instituciones.
- **Trasparencia en la toma de decisiones:** Al deliberar las propuestas ante quienes la promueven los ciudadanos que participen en el Concejo Abierto tendrán mayor claridad de los motivos por los que su propuesta fue rechazada o aprobada.
- **Cumplimiento de la Agenda ONU 2030:** La agenda de la Organización de las Naciones Unidas establece como uno de los objetivos el fortalecimiento de la Participación Ciudadana para que en el año 2030 las Ciudades hayan establecido nuevas y mejores herramientas de participación ciudadana directa, colectiva y social.
- **Permite una respuesta rápida:** En la actualidad los medios de participación ciudadana requieren una planeación que requiere tiempo, en cambio el concejo abierto permitirá una rápida respuesta a las peticiones ciudadanas.

- Anticipación de problemática: Muchas veces por la falta de comunicación entre la sociedad y los órganos de gobierno derivan en conflictos sociales como marchas, plantones o cierre de vialidades, herramientas como el cabildo abierto permitirían a los órganos de gobierno conocer problemáticas urgentes o delicadas no discutidas en los Órganos de Participación Ciudadana y por lo tanto, no conocidas por la alcaldía.
- Fortalece la democracia, Introduce nuevas perspectivas de los actores sociales y permite el consenso.

Por lo anterior, la reforma propuesta en este proyecto mejorara la vida democrática participativa de la Ciudad de México.

## CONCLUSIONES

**ÚNICA.-** Los medios de participación ciudadana vigentes en la Ciudad de México no son suficientes para garantizar la participación de los ciudadanos de las Alcaldías, ya que está sometida a la voluntad política de los órganos de participación ciudadana.

## FUENTES DE CONSULTADAS

### DOCTRINA

CARDENAS GARCÍA, Jaime, “LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ANÁLISIS CRÍTICO”, Editorial Belisario Domínguez, México, 2017.

DOGER GUERRERO, Enrique, Gobierno Municipal, Segunda Edición, Editorial M.A Porrúa, México, 2013

GOBIERNO del Estado de México, Rasgos demográficos de la población indígena del Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2015.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, “El municipio mexicano”, Editorial Senado de la Republica, México, 2012.

MARTÍNEZ GIL, Jorge, El municipio, La Ciudad y el Urbanismo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013.

SERNA DE LA GARZA, José María (Coordinador), Federalismo y regionalismos “Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016.

UNIVERSIDAD NACIONAL, Autónoma de México, CUADERNO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS.” La reforma municipal Mexicana”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016.

### LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Constitución Política de la Ciudad de México.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México.

## ELECTRÓNICAS

DELOYA COBIAN, Guillermo; Alcaldías de la Ciudad de México, un cambio de paradigma. [En línea] Disponible: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/alcaldias-de-la-cdmx-un-cambio-de-paradigma>.

MARTÍNEZ GIL, Jorge El municipio, La Ciudad, y el Urbanismo, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.p.6 [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2735/10.pdf>

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, diccionario, [En línea] <https://dle.rae.es/?id=Q5uxtDT>

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, diccionario, [En línea] <https://dle.rae.es/?id=TSMclLh>

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II (C-CH) [En línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1169/4.pdf>