

40721  
432



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGÓN"**

**"EL CABILDO ABIERTO E ITINERANTE COMO  
MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y  
FORTALEZA MUNICIPAL EN CIUDAD  
NEZAHUALCÓYOTL"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ENRIQUE SANDOVAL BAUTISTA**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.

**TESIS CON  
FALLA DE  
ORIGEN**

---

**DEDICATORIAS:**

**A MIS PADRES:**

**MICAELA BAUTISTA GONZÁLEZ †**  
**LEODEGARIO SANDOVAL HERNÁNDEZ**  
Con amor, respeto y agradecimiento.

**CON AMOR, ADMIRACIÓN Y RESPETO**

**A DELFINA HERNÁNDEZ GARCÍA:**  
Amada compañera que ha dado sentido  
A mi vida. Por la valentía y paciencia  
Con la que afrontas el quehacer cotidiano;  
Por las observaciones que hicieron posible  
terminar este trabajo; **GRACIAS** por las  
bendiciones que traes a nuestro hogar.

**A MIS QUERIDOS HIJITOS: DENYS,**  
**YASSER OMAR Y JUAN CARLOS**  
Bendiciones que el Señor nos presto para  
Condimentar nuestra existencia.  
**GRACIAS** por las valiosas aportaciones  
Y observaciones a ésta su tesis.

**A MIS HERMANOS Y SOBRINOS, con cariño.**

**A Isaac, nuestro pequeño regalo.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

---

**AGRADECIMIENTOS:**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO,** por la  
oportunidad que ofrece de ser mejores y  
sostener una guerra sin tregua contra  
ignorancia y prejuicios. Por ser promotor  
permanente de la universalidad de  
pensamiento. Particularmente a la ENEP-  
ARAGÓN.

**A LA MTRA. EN DERECHO. JANETTE  
YOLANDA MENDOZA GANDARA,** por sus  
atinadas observaciones y sugerencias. **AL  
LIC. ULISES H. SILVA GUEVARA,** por la  
confianza y apoyo brindado al dirigir este  
trabajo.

**A las autoridades municipales de  
Nezahualcóyotl,  
Por las facilidades otorgadas para realizar el  
Presente trabajo.  
Señores:  
Dejo la propuesta de la tesis, para en caso  
de considerarlo  
Adecuado se retome, lo rescatable. Y el  
nombre para  
Que lo destrocen, si las observaciones no  
son de su agrado.**

---

---

## **BENDITO SEA JEHOVÁ,**

Porque ha hecho maravillosa su  
Misericordia para conmigo en  
Ciudad fortificada.

Busque a Jehová,  
Él me oyó  
Y me libro de todos mis  
Temores.

Confortara mi alma; me guiará  
Por sendas de justicia  
Por amor de su nombre.

Sustenta mis pasos en tus  
caminos,  
Para que mis pies no resbalen.

Salmos 31:21, 34:4, 23:3 y 17:5

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INDICE

<b>CAPÍTULO PRIMERO: EL MUNICIPIO EN MÉXICO.....</b>	<b>1</b>
1.1 ÉPOCA PREHISPÁNICA.....	2
1.2 ÉPOCA COLONIAL.....	5
1.3 MÉXICO INDEPENDIENTE.....	10
1.4 MÉXICO REVOLUCIONARIO.....	13
1.5 ÉPOCA ACTUAL O MÉXICO CONTEMPORÁNEO .....	15
<b>CAPÍTULO SEGUNDO: MARCO LEGAL Y ATRIBUCIONES DEL MUNICIPIO.....</b>	<b>17</b>
2.1 EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL .....	18
2.2 EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO .....	24
2.3 LEY ORGÁNICA MUNICIPAL APLICABLE EN EL ESTADO DE MÉXICO .....	29
<b>CAPÍTULO TERCERO :FORMAS DE PARTICIPACIÓN SEMIDIRECTA Y SUS CARACTERÍSTICAS .....</b>	<b>43</b>
3.1 REFERÉNDUM .....	44
3.2 PLEBISCITO .....	54
3.3 INICIATIVA POPULAR .....	59
3.4 EL CABILDO .....	67
3.4.1 EL CABILDO ABIERTO .....	72
3.4.2 EL CABILDO ITINERANTE .....	75
3.4.3 CONSIDERACIONES EN TORNO AL CABILDO ABIERTO E ITINERANTE DE TEXCOCO .....	78

E

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<b>CAPÍTULO CUARTO : PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	
<b>YCORRESPONSABILIDAD EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL.....</b>	<b>82</b>
4.1 ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO.....	83
4.1.1 CREACIÓN .....	85
4.1.2 UBICACIÓN GEOGRÁFICA .....	90
4.2 IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO .....	92
4.2.1 POBLACIÓN .....	92
4.2.2 TERRITORIO .....	95
4.2.3 GOBIERNO .....	99
4.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA .....	101
4.3.1 DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	101
4.3.2 DE LAS SESIONES DE CABILDO Y SUS CARACTERÍSTICAS EN EL MUNICIPIO .....	106
4.4 HACIA LA CORRESPONSABILIDAD EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL .....	112
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>132</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>136</b>
<b>ANEXOS</b>	

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años hemos observado como la sociedad mexicana ha cobrado importancia a la participación, sin aún asumir plenamente la corresponsabilidad en el diseño, planeación y organización de sus instancias de decisión en los diferentes niveles de gobierno, municipal, estatal y federal. A pesar de que nuestra Carta Magna faculta a los municipios y por consecuencia a sus ayuntamientos, para dictar "disposiciones administrativas" dentro de su ámbito jurisdiccional, estos conceden a la participación ciudadana carácter no resolutive, en la solución de problemáticas propias, consideramos, que la aportación de las comunidades no puede limitarse exclusivamente al pago de impuestos, o a peticiones de inclusión en programas emergentes (programa de 100 días a inicio de trienios, en el Estado de México), se requiere inmiscuirlos en la solución misma.

Ensanchar los caminos de la Democracia exige, en el ámbito municipal dotar de competencia a las comunidades (Colonias fraccionamientos, Manzanas o Unidades); estableciendo lazos sólidos entre gobernados y gobernantes, que rebasen el aspecto peticionista, al momento es impensable un Cabildo Abierto como modo permanente de decisión, más aún, en donde la vox populi pueda manifestar ordenadamente propuestas e inquietudes que permitan al cuerpo edilicio un espectro amplio del binomio problema - solución; pasar de sesiones revestidas de excesiva solemnidad a sesiones itinerantes y participativas, con carácter resolutive, en su mayoría.

Impensable en otros tiempos, pero en los actuales de Alternancia es viable, nos atreveríamos a decir necesario e impostergable en gobiernos para todos e incluyentes; la propuesta que se presenta exige educar a la ciudadanía para la democracia y dentro de espacios democráticos, de igual forma plantea la posibilidad de acotar a nuestros representantes populares Diputados, Regiones, Sindicos, Presidente Municipal, entre otros; la vigilancia ciudadana da pauta a evaluaciones constantes entre lo prometido y lo realizado, plantea un cambio de actitud, que redundaría en una sana corresponsabilidad, legitimaría más las acciones de los gobernantes.

Partiríamos del municipio, como unidad mínima de organización política y social como discurso; el reto sería volverlo realidad, la importancia de Ciudad Nezahualcóyotl justificaría el esfuerzo, la estrecha observación obligaría al ayuntamiento y a los servidores públicos responsables de las diversas dependencias y del personal a su cargo a no incurrir o evitar actitudes de corrupción y/o extorsión; con ello no pretendemos presentar al Cabildo Abierto e itinerante como la panacea, que resolverá todos los males en nuestro municipio, consideramos que auxiliaría a disminuir las problemáticas.

El Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl como foco de inmigración tiene también aspectos considerables que pueden contribuir a la realización de propuestas participativas, allanará notoriamente esta labor la cultura ciudadana

---

que los procesos políticos de los últimos años ha desarrollado. Se deberá incentivar con espacios permanentes a las comunidades, para de esta forma permitir transformar la realidad, lograr mejores niveles y condiciones de vida, que a fin de cuentas es tarea conjunta de autoridades y ciudadanía.

La escasez de recursos del Municipio de Nezahualcóyotl podrá ser atacada con la corresponsabilidad ciudadana, al aumentar su influencia en la toma de decisiones, se generará confianza en sus autoridades municipales, al ser participe en la planeación, ejecución y vigilancia de obra pública, será la población copartícipe de la optimización de recursos municipales.

Nuestro municipio ha crecido al amparo de la solidaridad, no como eslogan publicitario, sino como modo de organización, ha pasado por luchas de introducción de servicios (agua, luz, drenaje, pavimentación, etc.), conoce que la suma de esfuerzos, reditúa dividendos favorables, por ende sabrá responder el planteamiento de nuevas formas de organización social y administrativas, novedosas en el municipio, no así en otras zonas del país.

Creemos que en primera instancia las organizaciones sociales, asociaciones de comerciantes, vecinos y la población en general, tendrán ciertas reservas hacia la propuesta de participación que se sugiere, pero consideramos que con diálogo podrán ser superadas. A medida que los ciudadanos vean reflejadas sus inquietudes y propuestas en programas y acciones para disminuir las problemáticas, confiarán en sus autoridades, dotando a estas de poder de convocatoria y capacidad para resolver, eso redundará en fortalecimiento de la democracia local, instrumento vital para la modernización municipal.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **EL MUNICIPIO EN MÉXICO**

- 1.1 ÉPOCA PREHISPÁNICA
- 1.2 ÉPOCA COLONIAL
- 1.3 MÉXICO INDEPENDIENTE
- 1.4 MÉXICO REVOLUCIONARIO
- 1.5 ÉPOCA ACTUAL O MÉXICO CONTEMPORÁNEO

---

### 1.1 ÉPOCA PREHISPÁNICA.

Se considera que el hombre llegó a poblar América a través del estrecho de Bering, que actualmente cuenta con ochenta kilómetros de anchura, investigaciones realizadas sugieren que hace unos 35.000 años hombres asiáticos empezaron a penetrar en América, se tienen indicios de habitantes en la patagónica que datan de 9.000 años, en otros puntos del continente la presencia humana es inobjetable y mas antigua; demuestra la existencia de grupos sin arraigo fijo, que en aras de satisfacer sus necesidades – subsistencia – recorrían grandes distancias.

Estas bandas sobreviven gracias a la recolección de frutos y plantas, la pesca, la caza, esencialmente.

En México los descubrimientos arqueológicos en Tlapacoya nos señalan la existencia de cazadores que conocen la obsidiana y utilizan el fuego desde hace unos 21.000 años. En Tepexpan los esqueletos ahí localizados datan de 7000 años. Podemos señalar que en el altiplano mexicano no se puede dudar de la existencia del hombre. Al igual que en otras partes del mundo éste pasó de nómada a sedentario, siendo el maíz la base de su alimentación considerándolo un obsequio de Quetzalcóatl mismo. Para éste momento – 1500 a 900 años A.C – el hombre vive en aldeas, además del maíz, conoce y ha domesticado la chia, el aguacate y el zapote, cultivaba también el algodón; configurando así una sociedad agrícola, con una organización tribal, es decir, recibe beneficios de sus dioses gracias a que eleva plegarias y realiza sacrificios a través de sus sacerdotes; así mismo identifica a sus dioses o al más importante de ellos con algún animal, al cual atribuyen simbolismo especial, tal es el caso de los Olmecas con el dios – jaguar, a quien dedican todo su fervor y responsabilizan de todo su terror, los náhuatl se identifican con el dios – águila y Quetzalcóatl es el dios pájaro – serpiente. “Los pueblos prehispánicos no llegaron a superar la edad de piedra pulimentada”<sup>1</sup>; se organizaron en Clanes Totémicos, como lo hemos mencionado en líneas anteriores:

Creían que su grupo social descendería de un animal o de un objeto vegetal o mineral; en consecuencia se organizan primitivamente, a través de lazos sanguíneos, a pesar de esto se cree se agrupan a partir de clases o grupos sociales, aún sin identificarse entre sí, es decir sin conciencia de ser de tal o cuál clase social este ser totémico es fuertemente influenciado por creencias religiosas y míticas, lo cuál le impide acceder a otras formas de producción – organización social.

---

<sup>1</sup> BERNAL, Ignacio. El tiempo prehistórico en Historia mínima de México. El Colegio de México. México 1975. Pág. 66.

Podemos señalar que los grupos prehispánicos por su aislamiento, tuvieron niveles de desarrollo regional, que solo por conquistas o invasiones trascendían el clan. Al igual que en otras latitudes los vencidos son considerados prisioneros, el tributo a partir de ese momento es obligatorio; practica común es el sacrificio humano, la sangre es el líquido que mantiene conformes a las deidades, creemos que ello ocasionó climas hostiles, afán de venganza e interés por terminar con la opresión que se vivía.

En nuestra época prehispánica por los años 350 a 650, después de cristo, se cuenta con sociedades con tendencias urbanas, tal es el caso de Teotihuacán o los Mayas, con particularidades propias, entre otras:

1. Por la necesidad de protegerse de grupos hostiles se agrupaban en confederaciones.
2. Asumen el Calpulli como célula de organización social (los teotihuacanos).
3. los grupos sociales cada vez son más notorios
  - a) Sacerdotes
  - b) Comerciantes
  - c) Guerreros
  - d) Maceguales

Podemos decir que existe una clase gobernante; una clase media que su actividad principal es el comercio o la guerra, (sui géneris resulta el hecho que motiva invasiones; podríase pensar que el móvil principal, sería la conquista de nuevos territorios, pero éste fin es accesorio de la conquista, un motivo más importante para los pueblos prehispánicos, es contar con prisioneros suficientes para satisfacer la cuota de sangre a ofertar a sus dioses, así mismo se conforma una base piramidal, los maceguales -eran estos los más pobres o los menos favorecidos - artesanos, pequeños comerciantes o agricultores -.

Consideramos al Calpulli como el antecedente de nuestro municipio. Para los nativos existe una estrecha relación entre los parientes sanguíneos, el espacio geográfico que ocupan y su administración, basada esta última en sus relaciones familiares; elegían a sus funcionarios por su honradez, habilidades, sabiduría, conocimientos, haciendo uso de lo que hoy conocemos como "Usos y costumbres" y sometían a Consejos tribales sus propuestas. Decimos que se nota la tendencia urbana porque sus centros poblacionales se ubicaban próximos a sus centros religiosos, cuentan ya con ciudades cuya orientación norte - sur denotan herencias ancestrales, existen espacios destinados al comercio; los tianguis, que sirven como lugar de difusión de acontecimientos relevantes; la construcción de pirámides es propio de las épocas prehispánicas, sorprendente resulta, que en áreas no mayores a veinte kilómetros cuadrados, habiten unos cincuenta mil habitantes, número para nuestro tiempo insignificante, pero en su momento fue trascendente; para los años de esplendor de Teotihuacan (entre los años 350 y 650 después de Cristo), el lugar donde se hacen los dioses o lugar de dioses, pierde el control sobre las tribus que dieran vida al gran pueblo azteca (mexica).

Los capullis a su vez estaban divididos en mayores o menores (tlixilacalli), lo común entre estos, es la forma en que son elegidos los responsables; el carácter agrario y de vecindad que permitía – según nos dice Ochoa Campos – discutir los asuntos públicos en consejo, a saber:

"La instalación de Cabildo abierto o Asamblea pública en su modalidad, fue general en la comunidad indígena. Al igual que los nahuas, los mayaquiche discutan los asuntos comunes en el seno de sus consejos. Los mayas se reunían bajo la sombra de corpulentas ceibas, tal como siglos después se celebraban las reuniones de Cabildo abierto en la Habana".<sup>2</sup>

característica a destacar lo es, la forma en que por medio de acueductos se provee de agua potable a la ciudad, misma que se obtiene de los manantiales más próximos; así mismo, un buen sistema de drenaje llevaba el agua hacia el exterior de la urbe; algo que aun para las más avanzadas civilizaciones europeas fue un problema constante, en estas tierras había sido resuelto con un amplio respeto hacia la naturaleza.

Ahora bien ¿Cuáles fueron las limitaciones para el desarrollo prehispánico?, podemos mencionar entre otras:

1. Falta de domesticación de animales de labor; lo cual limitó el trabajo de los pueblos.
2. Desconocimiento del hierro, como mencionamos anteriormente, los pueblos prehispánicos nunca rebasaron el período neolítico; sus principales instrumentos de trabajo y defensa fueron elaborados de piedra.
3. Desconocimiento de la rueda para efectos de trabajo; pese a que el pueblo Olmeca al parecer utilizó la rueda en la elaboración de un juguete.
4. las constantes guerras no solo como factor económico-- político, sino como factor religioso – mítico; que permitieron centralizar el poder en pocas manos, e incrementar los climas de venganza hacia los gobernantes. Campo más propicio, para que un puñado de hombres motivados por la codicia sojuzgara a un pueblo.

<sup>2</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés La reforma municipal, 4ª edición, Porrúa México 1985, Pág. 49.

## 1.2 ÉPOCA COLONIAL

Al momento, mencionamos algunos factores que facilitaron la conquista de México, sabemos que la organización político-administrativa recayó en el municipio, pero ¿cómo llegó a España esta figura?, ¿Por qué Cortés requirió proclamar el municipio de la Villa rica de la Vera Cruz, antes que emprender la marcha al valle del Anahuac? Estas y otras dudas, las resolveremos en el desarrollo de este subtema; a saber:

El municipio como institución proviene del pueblo romano, en particular las características del municipio Español provienen de su contacto con los Árabes, así como de sus comunas que imprimieron particularidades a su forma de organizarse, así por ejemplo, la dominación árabe organizó en pequeños emiratos la parte conquistada de España, en donde los Califas, asignaban a personas denominadas Caidés o Alcaldís para gobernar; quienes residían en las zonas de mayor población. A partir del siglo X se conoce de la existencia de los Alcaldes, los españoles cambian su número y funciones, de tal suerte, conocieron los alcaldes mayores y Alcaldes ordinarios. De igual manera los árabes reconocían linajes en su población, por ende se otorga trato diferenciado a los habitantes, este fenómeno se repite en los descubrimientos españoles de territorios.

Mención especial haremos al proceso de reconquista española del dominio árabe, que da pauta a lo que conocemos con el nombre de Fueros, cuando la invasión árabe, las comunidades dominadas poco a poco fueron ganando terreno, por lo que caudillos o grupos que participaban en la reconquista constituían feudos, para atraer gente a los espacios recuperados lugar, villa, pueblo o ciudad, se otorgaban privilegios o franquicias hacia los pobladores, en aras de que no dejaran su comunidad, cambiaban privilegios a la población, por cooperación de estas hacia los nobles, en caso de intentos de ocupación de gente extranjera. De ahí que fuera normal que los avanzados o colonizadores instauraran municipios en los nuevos territorios, que motivaron múltiples expediciones marítimas que llevarán a la ocupación de Cuba, Haití, Puerto Rico, Las Antillas, Jamaica y México, entre otros.

A partir de la isla La Española (actualmente Haití y República Dominicana) se conquista Castilla de Oro (Panamá), lugar en donde saquearon las riquezas de los habitantes, entre otras, grandes cantidades de perlas; de la España partieron a Cuba, lugar con suelo fértil y oro en sus montañas, para explotar la isla los ibéricos obligaban a los nativos a realizar trabajos exhaustivos de semiesclavitud, la producción de Cuba dependía del trabajo forzado por lo que el gobernador: Diego Velásquez, envió expediciones para buscar indígenas y llevarlos a la isla; la primera, comandada por Francisco Hernández de Córdoba, los exploradores bordearon la península de Yucatán, en Champotón tuvieron un encuentro con los indígenas, del cual resultaron varios españoles heridos, al regreso de Cuba informaron de una "isla" con muchas riquezas; la segunda expedición fue encabezada por Juan de Grijalva en 1518, llegaron a las islas de Cozumel y

Mujeres, bordearon la península de Yucatán, pensando que terminaba en una laguna, llamaron a ésta, laguna de Términos, en la expedición se maravillaron de las bellezas naturales, en algunos lugares tuvieron contacto con nativos quienes les colmaron de regalos de oro, escucharon de un gran señorío o Chalchihuecan, hoy Estado de Veracruz, Cortés no tenía autorización para hacer poblamientos, mucho menos conquistar, por lo que en afán de proveerse de legitimidad, los conquistadores capitaneados por Hernán Cortés fundan el primer municipio y cabildo a la usanza del derecho municipal español, la Villa Rica de la Vera Cruz, Villa por el número de pobladores, Rica por aquel que dijo a Cortés mirad las tierras ricas, y sugirió bien las gobernara, de la Vera Cruz, porque llegaron un Jueves de la Cena y desembarcaron un Viernes Santo de la Cruz, al respecto, Bernal Díaz del Castillo comenta:

“...Y fundada la Villa, hicimos alcaldes y regidores, y fueron los primeros alcaldes Alfonso Hernández Puertocarrero y Francisco de Montejo, porque no estaba muy bien con Cortés, por meterle en los primeros y principal, le mandó nombrar por alcalde; y los regidores dejarlos he de escribir, porque no hace el caso que nombre algunos; y diré cómo se puso una picota en la plaza y fuera de la Villa una horca, y señalamos por capitán para las entradas a Pedro de Alvarado, y maestro de campo a Cristóbal de Olid, y alguacil mayor a Juan de Escalante, y tesorero Gonzalo de Mejía, y contador Alfonso de Ávila, y alférez a Fulano Corral... y alguacil del real a Ochoa, vizcaíno, y a un Alonso Romero”.<sup>3</sup>

Por medio de Cabildo se dan poderes especiales a Hernán Cortés, se le nombra Justicia Mayor y Capitán General, título que se confirma por medio de Real Cédula de 1522. de esta forma Cortés parte con rumbo a la gran ciudad de Tenochtitlán, logra el apoyo de los Totonacas de Veracruz quienes lo consideran un libertador, se dirigen a Tlaxcala, en donde Xicoténcatl les hace frente, es derrotado y los tlaxcaltecas se suman a la alianza que combatirá a los mexicas (aztecas), al paso por Cholula (Puebla) por medio de intrigas se pretexta una conjura y se realiza la matanza de los Cholultecas, Cortés pretende la conquista de los mexicas, porque éstos representan al señorío de mayor poder en las nuevas tierras, para el 30 de junio de 1520 el ejército español estuvo a punto de ser derrotado por los aguerridos mexicas, llora bajo un ahuehuete de la calzada de tacuba, que se le conoce como el Árbol de la noche triste, rumbo a Tlaxcala, se le embosca en Otumba y por segunda ocasión casi fueron exterminados los españoles; una vez reorganizados los conquistadores, con los aliados indígenas: Cempoala, Tlaxcala, Huejotzingo, Tezcuco, Chalco, Xochimilco y otros lugares, se logra la caída de Tenochtitlán el 13 de agosto de 1521 en manos invasoras, en esta ciudad donde se ordena construir sobre las ruinas, nuevos edificios y templos que daban constancia de la “supremacía” española, se puede decir que los Ibéricos al asentar la capital tierra adentro, contrario a su costumbre, aprovecharon las ventajas políticas y físicas que los mexicas habían explotado por décadas.

<sup>3</sup> CENTRO NACIONAL DE DESARROLLO MUNICIPAL. El Municipio Mexicano. Secretaría de Gobernación. México 1985 Pág. 94.

La Nueva España fue atendida por el Real Consejo de Indias, creado en 1524, dependía directamente del Rey, contaba con funciones legislativas, administrativas y judiciales; en los nuevos territorios el primer documento importante que regulaba la Colonia, lo es, las ordenanzas de Cortés de 1525, las cuales podemos resumir de la siguiente forma:

- En cada villa deberían existir dos alcaldes en materia civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano.
- Existirá un fiel. El cual cuidaría abastecimientos, marcaría pesas y medidas observando la comercialización y fijaría los lugares para tirar la basura.
- Prohibir a los rescatadores compra de mercancías con más de treinta días.
- Establecer los lugares de matanza de ganado.
- Que la hortaliza, el pan y el pescado deberían venderse en la plaza pública.
- Que los domingos y fiestas de guardar, todos los vecinos habían de acudir a misa.
- Todos los vecinos deberían residir en su villa, por lo menos las fiestas de navidad, Resurrección y Espíritu Santo.
- El ayuntamiento era el único que tenía facilidades de dar tierras para labor, ganado, etc.
- Los sitios para ganado nunca deben situarse a menos de media legua de cualquier sementera de españoles o de indios y los dueños deberán tener fierro para marcarlo, debidamente registrado ante el escribano de la villa.
- Los alcaldes y regidores no pueden celebrar acuerdo de cabildo sin la presencia de Cortés o su lugarteniente y el alguacil mayor tenía derecho a concurrir con voz y voto.

Durante tres siglos ( 1521 – 1821 ) se dieron varios cambios de las nuevas tierras, señalémoslos por rubros; en la economía, la agricultura indígena fue sustituida, mejorando los cultivos, se procuro el cultivo del vid, cítricos, trigo, caña de azúcar y animales de labor, la propiedad de la tierra en un inicio fue semirespetada, pero a partir del siglo XVI por medio de los mercedes reales poco a poco se despojo a los indígenas de sus terrenos, aparecieron las haciendas y con ellas el peonaje.

Los ibéricos introducen también la Ganadería, ganado vacuno, lanar, porcino y caprino, complementan la cría de aves de corral existente en México, con ello muchos campesinos dejaban de sembrar a causa de la invasión de terrenos de cultivo. En relación a la minería esta se reguló por las ordenanzas de minería, se exigió a quienes explotaban las minas el "quinto real", consistente en otorgar la quinta parte de los productos al Gobierno Español, de tal suerte para el siglo XVI la Nueva España fue uno de los principales productores de plata mundial,

podemos destacar como principales centros mineros los siguientes, Taxco, Tlalpujahua en Michoacán, Sombrerete y Fresnillo en Zacatecas, Pachuca y Real del Monte en Hidalgo y San Luis Potosí en el Estado del mismo nombre; a pesar de que se sabía trabajar la plata y oro, durante la colonia sólo los ibéricos podían ejercer el oficio de artesanos; el comercio en lo general solo fue importante y benéfico para la corona española, misma que nunca permitió el desarrollo industrial de la Nueva España, desde España se decidía que productos podían ser exportados y producidos, tanto en la colonia como en otros dominios en América.

En relación a la población de la Nueva España, ésta se integraba por los siguientes troncos étnicos: Indígena, a pesar de las múltiples enfermedades que padecían a consecuencia de los contagios ( viruela, sarampión, etc ) ; provocados por los ibéricos que aniquilaron miles de indígenas, en la colonia constituían el grupo más numeroso; Los peninsulares, españoles llegados a México a administrar los nuevos territorios, así como los criollos, producto de la mezcla de españoles e indígenas quienes buscaban que la colonia asumiera su soberanía para de esta forma asumir el control político; El tercer grupo étnico lo conformaban los negros traídos de África para el cultivo de la caña de azúcar y explotación de minas, vivían en condiciones de esclavitud. Podemos mencionar que españoles y criollos conformaban la clase dirigente, ocupaban los puestos más importantes del Gobierno y la Iglesia, compartían con esta la mayoría de las extensiones de tierra.

Hemos comentado la situación latente de la Nueva España a groso modo, destacamos que al concentrarse la población hispánica y criolla, esta última albergó esperanzas de llegar a controlar la colonia mexicana; pero ¿ qué pasaba a España en Europa?.

Países como Holanda, Francia, Inglaterra y Portugal, dominaban el continente. Inglaterra y Francia mantenían una fuerte rivalidad, por el control europeo, por lo que plantea bloquear económicamente a los ingleses; Napoleón invade Portugal y España en 1808, nombra rey español a su hermano, en Nueva España la noticia se recibe dos meses después, se forman dos grupos, a saber:

- El partido español, que pretende mantener el estado de cosas existentes, es decir, conservar sus privilegios.
- Por otra parte se encuentran los criollos que aspiran a una colonia soberana; pregonaban sus propuestas desde los municipios y ayuntamientos sugieren:
  - Introducir la doctrina de la soberanía popular.
  - Sentar las bases para el movimiento de independencia.

- Ser considerados parte de la junta representativa de la Nueva España.

Uno de los personajes que impulsó estas ideas fue el Licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos, para 1815, los cabildos pugnan al unisono por la soberanía de la colonia.

Debemos resaltar que para 1812 las cortes españolas expiden la Constitución de Cádiz, en donde se destaca:

- El sistema de elección popular directa.
- La no reelección de los funcionarios municipales.
- Su renovación anual.
- Reconocimiento al ayuntamiento como primer órgano de gobierno, con personalidad jurídica
- Suprimió los virreinos y capitánías generales
- Redujo el poder real en las decisiones ejecutivas y legislativas
- Establece la libertad de imprenta

Para el doctor Ignacio Burgoa Orihuela la constitución de Cádiz es de gran relevancia "por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales, no menos que por la importancia que se le reconoció en la etapa transitoria que precedió a la organización constitucional del nuevo estado"<sup>4</sup> otro documento de gran importancia lo es la constitución de apátzingan del 14 de octubre de 1814.

Desde aquellos años y hasta 1821 el municipio da muestras de su valía; con la constitución de Cádiz se inicia el debate sobre la organización política de México.

---

<sup>4</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa, México 1997. Pág. 470

### 1.3 MÉXICO INDEPENDIENTE

La independencia no se logró en 1810, podemos decir que a partir de la invasión francesa a España, un aire de libertad fue albergado en los criollos de la Nueva España, quienes encabezaron una lucha por la soberanía, influenciados por la ilustración, que ponía en tela de juicio la autoridad religiosa y la desigualdad social, sugería una organización política y social con base en las libertades. Para el Licenciado Francisco Primo de Verdad y Ramos "La soberanía reside en la nación representada en todo el reino y las clases que lo forman y con más particularidad, en los tribunales superiores que lo gobiernan y administran justicia y en los cuerpos que llevan la voz pública, los cuales la conservarán intacta y sostendrán con energía"<sup>5</sup>. Para 1808 se plantean los criollos que toda vez que España abdicó ante Francia, Nueva España debe asumir su soberanía plena, siendo el pueblo, el responsable de depositar está en un gobierno provisional, que supla a la destronada corona española; el bando criollo, es atacado por el partido de los españoles peninsulares quienes consideran en riesgo sus privilegios, cuentan para combatir a los insurrectos con la venia de la Audiencia, el Arzobispado y la Inquisición, figuras estas que bajo el cobijo de la fé cristiana, comete atrocidades inimaginables, una de éstas lo es considerar una herejía el principio de soberanía. Como podemos ver la lucha por la independencia tuvo muchas facetas, siendo el motor del movimiento los grupos más desprotegidos. Campesinos, indígenas, mestizos, trabajadores de minas, peones acasillados, entre otros; la conjunción de explotación e ideas de libertad crearon las condiciones para terminar con tres siglos de dominio español.

Así mismo, durante la independencia nuestro país, se situó por momentos como Centralista; tal es el caso de las ordenanzas de intendentes cuya pretensión fue, minar la autonomía municipal, así como la autoridad del virrey. Para 1786 nueva España es organizado en Intendencias, Gobiernos, Capitanías y Provincias fueron estas: México, Puebla, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, Zacatecas, Durango y Arizpe.- ver anexo 1- en los ayuntamientos que fuesen cabecera de intendencia, el intendente presidía el ayuntamiento. De esta forma se pretendió asegurar el dominio de la colonia.

Los liberales, partidarios del federalismo no cesaron, su afán se tradujo en impulso a la autonomía municipal, ejemplo de ello lo vemos en los cabildos de México, Jalapa, Querétaro Y Veracruz, que enarbolando la soberanía popular, en 1808 responsablemente apoyan la causa libertaria que don Miguel Hidalgo y Costilla encabezará, para el 17 de septiembre de 1810 Hidalgo y Allende convocan, nombran e instalan el primer Ayuntamiento del México Independiente, en San Miguel el Grande (hoy San Miguel Allende, Guanajuato). Consideramos que la gesta de independencia, cayó en luchas internas que se prolongaron por más de 10 años, sin un proyecto de nación definido. En España se pretendió

<sup>5</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, El Municipio 4ª edición, Porrúa, México 2000 Pág. 101

---

conservar la colonia mexicana, por lo que de ultramar se impone la Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de Marzo del mismo año, en ella se reconoce:

- Al ayuntamiento como órgano de gobierno local.
- Introduce el rasgo poblacional para determinar los ayuntamientos, en consecuencia los alcaldes, regidores y síndicos, se nombrarán según la población.
- Los pueblos podrán elegir a sus autoridades municipales, desapareciendo los oficios prospectivos.
- Se impide la reelección de funcionarios del ayuntamiento, de igual forma se fijan las reglas para su sustitución, el alcalde se mudará cada año, los regidores por mitad cada año y lo mismo los síndicos procuradores, si hubieran dos se mudarán por mitad cada año.
- Se pone a cargo de los ayuntamientos:
  - La policía.
  - La conservación del orden público.
  - La administración e inversión de caudales propios y arbitrios. Recaudación de contribuciones.
  - Cuidar de los establecimientos que funcionen con fondos del común.
  - Cuidar de hospitales, hospicios, casa de espositos.
  - Cuidar de los caminos, calzadas, puentes y cárceles.
  - Promover la agricultura, industria y comercio, (al respecto mencionaremos que en la nueva España poco se promovió la industria).

Como podemos observar, ésta constitución sirvió de base, en materia municipal a las posteriores, en especial se retomaron sus planteamientos en la Carta Magna de 1857. Desafortunadamente para el país la etapa de independencia se caracterizó por una inestabilidad política y económica, en la que se adicionaba o cambiaba la Carta Fundamental según los intereses del grupo hegemónico, podemos aseverar que durante este tiempo la lucha entre centralistas y federalistas desestabilizó y dañó enormemente a México, dando entrada a que un grupo de connacionales propusiera la instauración de la Monarquía moderada, para abril de 1864 Maximiliano de Habsburgo acepta la corona mexicana, durante el imperio el municipio sede su importancia a los distritos, mismos que a su vez eran administradas por subprefectos, estos invadían la esfera de acción de los cuerpos edilicios, quienes solo tenían funciones deliberativas, siendo la parte ejecutiva la opinión de los subprefectos.

---

Un ejemplo más de la dificultada que presentó la lucha por la independencia, lo es la pérdida de más de la mitad del territorio nacional, consecuencia de inestabilidad interna y constante invasiones que impiden el florecimiento de nuestro país, a saber:

- España a pesar de conceder en 1821, la independencia de México, intenta para junio de 1829 reanexar a ésta colonia.
- Para 1836 inicia la lucha separatista de Texas, encabezada por Samuel Houston, se pretende dentro del marco de federalismo, ser un país más, de hecho durante nueve años logran permanecer como tal, para 1845 finalmente solicitan su anexión a los Estados Unidos.
- En 1838 el país resiste un bloqueo naval de la escuadra del rey de Francia, conocida como guerra de los pasteles, hubo un arreglo económico con esta nación y no se perdió territorio en esta ocasión.
- Para 1846 sufrimos una nueva intervención, en esta ocasión el imperio norteamericano (en los albores de su lucha interna entre nortenos y sureños), argumentaba que se violaba su soberanía por parte del ejército mexicano al "invadir" -el entrecorrido es nuestro - terreno Texano, los sureños aprovechando el desconcierto e inestabilidad mexicana a casi dos años de batallas logran despojarnos de Alta California, Nevada, Uta, Colorado, Arizona, Nuevo México, una parte de Oklahoma y Texas.
- No solo conflictos con el extranjero fueron desestabilizadores, para 1858 al interior del país, liberales y conservadores son protagonistas de la Guerra de tres años, que finalmente termina en 1861.
- En 1862 pretendiendo terminar con la inestabilidad y guerras fratricidas, se ofrece al extranjero la corona mexicana, se fragua una nueva intervención francesa que culminará con la instauración del imperio de Maximiliano en 1864, mismo que termina en 1867.

Como podemos observar el capítulo de Independencia en México dejó al municipio en condiciones desfavorables, que al paso de los años dieron pauta para nuevas revueltas, a pesar de ello, el 15 de Julio de 1867 el Licenciado Benito Juárez García, quien durante el imperio, nunca dejó de fungir como presidente del país, restaura la República, restablece el gobierno en la capital, con lo que la constitución de 1857 recobra fuerza y vigencia.

#### 1.4 MÉXICO REVOLUCIONARIO

Como hemos mencionado, la búsqueda de un municipio autónomo base de la organización política y social en México data de varias décadas, analicemos ahora otra página en nuestra historia. Posterior a la república restaurada (1867-1876) se sigue en México un modelo neocolonial, que dió pauta a un grupo oligárquico, integrado por terratenientes, altos jefes militares, grandes comerciantes y mineros, que dependían del capital extranjero, la agricultura permanece estancada, sujeta al abastecimiento de maquinaria y tecnología básica, lo que facilita al capital extranjero apropiarse de las áreas estratégicas; al respecto se señala:

"La dictadura del general Porfirio Díaz, que constituyó el rasgo dominante de la situación nacional en el período 1877-1911, en realidad fue un instrumento de los intereses de tres clases sociales: los terratenientes, la burguesía compradora e intermediaria y la burguesía imperialista. Esta dictadura valiéndose del aparato estatal, consolidó las posiciones dominantes de estas clases; sin embargo, dado que la fuerza principal de esta contradictoria alianza tripartita residía en el imperialismo, el principal beneficiario de la dictadura porfirista fue el capital imperialista que, valiéndose de las grandes facilidades que le otorgaron los gobernantes mexicanos en este período, se apoderó de las posiciones económicas claves de país (ferrocarriles, minería, industria petrolera, empresas bancarias y financieras, comercio exterior e interior y plantaciones agrícolas productoras de variedades de exportación. Café, algodón, caucho, cacao, etc.)."<sup>6</sup>

En las condiciones de vida previamente señaladas, las presiones sociales no se hicieron esperar, al igual que en otros momentos históricos de México, fue la clase media quien capitalizó el descontento de las masas populares; la inconformidad en varios ayuntamientos por el despotismo con que se conducían los jefes políticos, motivaron brotes de insurrección contra la dictadura porfirista y los cacicazgos regionales, entre las banderas políticas enarboladas encontramos:

- Supresión de jefes políticos
- No reelección
- Reorganización de los Municipios, bajo el lema de "Municipio libre" se pretende robustecerlos.
- Reparto Agrario.

Durante la época prerevolucionaria, fueron los municipios del norte del país, quienes se manifestaron contra las condiciones de vida política, administrativa y social; las principales presiones se suscitan en esta área geográfica, complicándose posteriormente por los levantamientos campesinos, que pugnan por reparto agrario; en consecuencia podemos señalar:

<sup>6</sup> CALDERÓN SALAZAR, Jorge A. Independencia Reforma y Revolución Cambio Social e Integración Nacional. Ediciones "Causa del Pueblo". México 1986. Pág. 11.

---

"El municipio mexicano de fines del siglo XIX y principios del XX estuvo gravemente sometido. Su autonomía, era letra muerta en las leyes. No existía otra voluntad que la del dictador, cumpliéndose por conducto de gobernadores, prefectos, subprefectos y jefes políticos".<sup>7</sup>

Condiciones con estos planteamientos de temas municipales, toda vez que durante éstos años fue evidente, la dependencia en lo fundamental de autoridades intermedias entre el Estado y los Municipios, los Distritos o partidos judiciales, absorben las municipalidades, hiriendo de muerte la libertad municipal. En estas condiciones varios líderes y caudillos de la época lanzaron su plan para destronar al dictador Porfirio Díaz, entre otros encontramos:

- "El plan de Zapote suscrito el 21 de abril de 1901, en Mochitan Querétaro, inicia el levantamiento armado en el sur.
- El programa del Partido Liberal Mexicano del 1° de julio de 1906, signado en San Luis Missouri. Pugna por la desaparición de Jefes Políticos. El plan de Valladolid que data del 10 de mayo de 1910. sublevación que pugna por la desaparición del cargo de jefe político.
- El plan de San Luis Potosí, signado por don Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910. postula el sufragio efectivo y la no reelección.
- El plan de Bernardo Reyes, lanzado el 16 de noviembre de 1911, adiciona al plan de San Luis lo relativo a las zonas libres de la frontera norte.
- El plan de Ayala, firmado el 28 de noviembre de 1911 que desconoce como presidente de México a Francisco I. Madero, así mismo propone un autentico reparto agrario.
- El plan Orozquista del 15 de marzo de 1912, que desconoce y tilda de traidor a Francisco I. Madero por no cumplir los propósitos de la revolución.
- El plan de Guadalupe, signado el 26 de marzo de 1913, se alza contra el usurpador Victoriano Huerta, sienta las bases del Ejército Constitucionalista, se conoce primeramente en Coahuila, tierra natal del que fuera considerado el primer jefe de la revolución, don Venustiano Carranza."<sup>8</sup>

Éste último propuso, modificaciones constitucionales que fueron básicas para la integración de proyectos del artículo 115, mismo que fue discutido, corregido, ampliado y sancionado por el constituyente de Querétaro; otorgando beneficios al Municipio, tal como ms adelante observaremos.

---

<sup>7</sup> QUINTANA ROLDAN, Carlos F. Derecho Municipal, 3ª. Edición Editorial Porrúa, México 1999, Pág. 71.

### 1.5 ÉPOCA ACTUAL

Se ha considerado al municipio en la actualidad; como la célula mínima de organización territorial en México, cuya finalidad es promover el desarrollo y elevar la calidad de vida de sus habitantes; en una forma democrática y participativa; por su cercanía con la población, este nivel de gobierno es muy importante, puede articular las diferentes expresiones de la sociedad, fortaleciendo así el desarrollo de la localidad, principalmente de sus habitantes, a pesar de esto, es común no tratar "bien" a los municipios, por ejemplo en cuanto a la asignación de recursos, la federación pocas veces consulta a los municipios para elaborar la ley de egresos, lo mismo ocurre con los gobiernos de los estados, quienes no contemplan las necesidades en los municipios para distribuir las partidas federales; en muchas ocasiones un parámetro para la asignación de recursos, es la filiación política de los presidentes municipales, sin tomar en cuenta los índices de pobreza o atraso de la población.

En consecuencia, el municipio es el nivel de gobierno con menor cantidad de recursos y facultades para atender las demandas de servicios y programas de desarrollo social, de la basta población que atiende.

Desde nuestro punto de vista, los municipios han sido marginados del desarrollo político y económico en México; podríamos decir que los municipios conurbanos a las ciudades importantes del país rebasan las expectativas de los municipios promedio; en aspectos poblacionales, de empleo, desempleo, salud, servicios entre otros; sin embargo se caracterizan en más de un caso, por ser zonas dormitorio, con cinturones de miseria crecientes; en este sentido, las políticas de desarrollo municipal; han sido rebasadas por las condiciones reales. Pese a ello, las zonas conurbadas, son paradisiacas en relación a municipios semi-rurales y rurales, en donde el atraso económico, político y educativo tiene carta de naturalidad. En consecuencia urge replantearnos la política hacia el municipio, si en verdad pretendemos una célula de organización social vigorosa, y no un caldo de cultivo, para levantamientos o estallidos sociales; a tres décadas de distancia, los levantamientos en Guerrero siguen presentes; los zapatistas con más de un lustro de resistencia, esperan señales reales de cambio, no demostraciones de poder. Bajo estas circunstancias los municipios se ajustan a un marco jurídico amplio, acorde a la materia o área de acción municipal, entre las cuales encontramos leyes Federales, la Constitución Política, desde luego encabeza la lista; en el ámbito estatal podemos destacar:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México;
- Ley de Ingresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal correspondiente;
- Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el Ejercicio Fiscal correspondiente;
- Código Financiero del Estado de México y Municipios;
- Código Electoral del Estado de México;

- Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México;
- Ley de Responsabilidades de los Servicios Públicos del Estado de México y Municipios;
- Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México;
- Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México"
- Ley de Agua del Estado de México;
- Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México;
- Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios;
- Ley de Salud del Estado de México;
- Ley de Educación del Estado de México;
- Ley Agrícola y Forestal del Estado de México;
- Ley de Fomento Ganadero del Estado de México;
- Ley de Parques Estatales y Municipales;
- Ley de Protección al Ambiente para el Desarrollo Sustentable del Estado de México
- Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;
- Ley sobre la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de México;
- Ley de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México;
- Ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México;
- Ley Orgánica para la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo del Estado de México;
- Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal;
- Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal;
- Declaratoria de Coordinación en Materia Federal de Derechos de la Federación con el Estado de México;
- Convenio de Desarrollo Social para el año correspondiente.

Observamos pues, a groso modo, el marco legal general del municipio, para efectos de nuestro trabajo abordaremos mas puntualmente.

1. El Art. 115 de la Constitución Federal
2. El Titulo Quinto "Del Poder Publico Municipal" de la Constitución Estatal.
3. La Ley Organiza Municipal del Estado de México.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **MARCO LEGAL Y ATRIBUCIONES DEL MUNICIPIO**

- 2.1 EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.
- 2.2 EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.
- 2.3 LEY ORGÁNICA MUNICIPAL APLICABLE EN EL ESTADO DE MÉXICO.

## 2.1 EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

La Constitución Política de 1917 no es solamente el resultado de una lucha programática, reflejó los ideales por los cuales miles de mexicanos dieron heroicamente su vida; podemos decir que a pesar de las más de 400 reformas sufridas, hasta el momento, la deuda con los que menos tienen sigue vigente, principalmente por la pésima distribución de ingresos, a decir del maestro Jorge Carpizo McGregor, "en 1982, el 10% de las familias más pobres recibían el 1.30% del total del ingreso generado en el país, mientras el 20% de las familias más ricas concentraba el 50% del ingreso nacional. Desde otra perspectiva, el 40% de los hogares más pobres recibía el 9.9% del producto nacional bruto".<sup>9</sup> En cuanto nuestro trabajo respecta, el municipio previsto en nuestra Carta Magna, aquel libre hacendariamente y robustecido por el contacto inmediato con la población, no ha cristalizado, tal cual lo plantearon los constituyentes de Querétaro; veamos en qué contexto se plantea el Art. 115 Constitucional, y la situación actual del precepto.

Durante décadas nuestro país sufrió inestabilidad económica y política, guerras internas y contra potencias extranjeras, que derivaron en la pérdida de más de la mitad de su territorio, pasando de 4.2 millones de kilómetros cuadrados a solo 1.0 millones de kilómetros cuadrados; México se vio inmerso entre fracciones e invasiones, es decir, una permanente inestabilidad política y económica, que sumió a sus habitantes en condiciones de pobreza. Bajo esta perspectiva la búsqueda de estabilidad y paz permitió al General Porfirio Díaz acceder al poder, enarbolando la bandera antirreeleccionista, pero lógicamente éste movimiento derivó en tres décadas de gobierno porfirista, que admitió la inversión extranjera y concedió todo tipo de facilidades para saquear al país; por lo accidentado de la orografía nacional y la incomunicación el porfirismo fue tocado por la modernidad ferroviaria, que permitió abaratar costos de transporte de las clases populares, a pesar de la pérdida de recursos mineros y energéticos, en particular de la plata y el petróleo ante los capitales ingleses y norteamericanos.

Durante esta época el poder legislativo tanto federal como estatal, sirvió para realizar cambios legislativos acordes a las necesidades de Porfirio Díaz, tal es el caso de la desaparición de la vicepresidencia, la expedición de proyecto de ley que permitía la reelección continuada por una sola vez — 1884 a 1888 —, concesiones a capital extranjero de energéticos, desaparición de las reformas antirreeleccionistas que permitieron a Díaz sus sucesiones de 1892 — 1886, 1896 — 1900, 1900 — 1904, alargamiento del periodo presidencial de cuatro a seis años, reintroducción de la figura de vicepresidente para los comicios de 1904, calificación de elecciones — legislatura federal — y posterior declaración de validez de estas, es decir un congreso acorde a las pretensiones del General Díaz. Como podremos observar el Municipio durante esta época se encontraba en condiciones desfavorables; así mismo, existían figuras y autoridades intermedias, a saber:

a) Jefaturas Políticas.

<sup>9</sup> CARPIZO MC GREGOR, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Décimo primera edición, Porrúa México 1998. Nota a la novena edición. Pág. XVII.

- b) Prefecturas.
- c) Comisarios

Las jefaturas políticas, funcionaron como autoridades intermedias entre el gobierno estatal y los municipios, en tanto, los jefes políticos eran nombrados por el Ejecutivo del Estado; duraban en su cargo hasta por cuatro años; como podemos ver, los jefes políticos representaban la voluntad del Ejecutivo, no permitían desarrollar las actividades municipales por su carácter Distrital, residían en las cabeceras de éstos.

En relación a las Prefecturas, mencionaremos que éstas funcionaron básicamente en el último tercio del siglo XXI, entendían del gobierno económico y político, publicaban y procuraban hacer cumplir las leyes, así mismo "cuidaban del orden y administración de los pueblos que pertenecían al Distrito";<sup>10</sup> en el cumplimiento de sus funciones de seguridad en caminos, poblados y distrito, podía disponer de fuerza armada. Las Prefecturas en algún tiempo, se sometieron a la voluntad popular, resultando con ello la figura del prefecto popular, no fue práctica generalizada en el país, esta forma de nombrar prefectos, sin embargo sentó precedente, práctica común fue el nombramiento de estos por el ejecutivo Estatal, de hecho se consideraba a los prefectos como "Agentes del Gobierno".

En cuanto a los Comisarios, estos mandaban en lo político en poblaciones poco importantes, sea por número de pobladores o lejanía de las cabeceras municipales, nos referimos a rancherías, congregaciones, etc.; operaron como órganos auxiliares de las prefecturas y jefaturas políticas. La forma férrea de control político y económico demostrada en las prefecturas o jefaturas políticas, aunada a la situación de atraso y pobreza de la población mexicana, permitieron que las ideas expuestas por los hermanos Flores Magón en el Programa del Partido Liberal Mexicano, encontraran aceptación, en un pueblo ávido de justicia y libertad.

Podemos destacar del Plan del Partido Liberal Mexicano lo siguiente:

- "Supresión de los Jefes Políticos, útiles solamente al sistema de opresión.
  
- Robustecimiento de la vida municipal, así como la multiplicación del municipio."<sup>11</sup>

<sup>10</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés. ob. cit. Pág. 288.

<sup>11</sup> Ibidem, Pág. 311.

- Reivindicar las demandas de obreros acerca de, jornada de trabajo justas, prohíbe el trabajo de menores de edad en condiciones de inseguridad, busca se reconozcan los derechos de las mujeres que laboran, plantea la preferencia que deben tener los nacionales para ser contratados en los empleos.
- Restitución de la zona libre en pueblos fronterizos.
- Abolición de las tiendas de raya

Estos son algunos puntos contemplados en este plan, que reivindicó aspectos sociales y propuso reformas políticas de gran trascendencia en su época; contribuyendo a crear tensión y agitación política, cristalizada más tarde por Francisco I. Madero, quien hábilmente convocó a luchar contra la dictadura porfirista.

Entre plantes, traiciones y sed de justicia inició la etapa de la revolución conocida como Constitucionalista, cuya principal misión era restaurar la vigencia de la Constitución de 1957, derrocar al usurpador Victoriano Huerta y agregar un programa de carácter social a la Carta Magna; que satisficiera las demandas de obreros y campesinos de la revolución mexicana.

Bajo este marco contextual, una vez asesinados Villa y Zapata, se convocó a un congreso Constituyente, que consumaría este anhelo popular, "Para conseguir las reformas sociales, Carranza expidió un decreto de reformas al Plan de Guadalupe, el 14 de octubre de 1916, en el que se contenía la convocatoria a un Congreso Constituyente, que estaría integrado por representantes de los estados, pero excluyéndose de él a aquellos que hubieran colaborado con alguna de las facciones opositoras al movimientos constitucionalista y sólo se le facultaba para discutir y promulgar el proyecto de reformas constitucionales que Carranza presentaría".<sup>12</sup>

Los Estados adoptaron, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre", así mismo, en el mismo artículo nos señala los principios rectores en todo el país en cuanto al Municipio; para efecto de revisión, en el presente trabajo señalaremos nuestro punto de vista al respecto.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>12</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis Historia del Derecho Mexicano 7ª edición, Porrúa, México 1999, Pág. 163.

**CONTENIDO DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL<sup>13</sup>**

FRACCIÓN	CONTENIDO	OPINIÓN.
I	<p>Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.</p> <p>Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.</p> <p>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.</p> <p>En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejeros Municipales que concluirán los periodos respectivos.</p> <p>Algunos de los miembros dejaren de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala la necesidad de que no existan autoridades intermedias, desaparecen las jefaturas políticas, que tanto daño causaron a nuestra nación.</li> <li>• Así mismo precisan el principio de no reelección, que pronto entrara a debate si en un tiempo ulterior se planteara el servicio profesional Municipal.</li> <li>• Faculta a las legislaturas estatales para suspender o revocar mandatos.</li> </ul>
II	<p>Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.</p> <p>Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se concede personalidad jurídica a los municipios, aunque se sujetarán necesariamente a las leyes nacionales y estatales para emitir sus disposiciones y aplicarlas en el ámbito municipal.</li> </ul>
<b>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</b>		
<b>De igual forma en cuanto a sustitución de ayuntamientos</b>		

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

22

		<p>se tendrá que atender las disposiciones de la legislación local.</p>
<p>III</p>	<p>Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Agua potable y alcantarillado.</li> <li>b) Alumbrado público</li> <li>c) Limpia.</li> <li>d) Mercados y centros de abasto.</li> <li>e) Parleones.</li> <li>f) Rastro.</li> <li>g) Calles, parques y jardines</li> <li>h) Seguridad pública y tránsito, e</li> <li>i) Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.</li> </ul> <p>Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se indican los servicios a cargo de la administración municipal, considerando la capacidad económica del municipio, estos podrán celebrar convenios con el gobierno Estatal para prestar los servicios; o asociarse con otros municipios para afrontar problemáticas comunes.</li> </ul>
<p>IV</p>	<p>Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.</li> <li>b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas del Estado.</li> <li>c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.</li> </ul> <p>Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En esta fracción se concede al Municipio la facultad de administrar su hacienda, integrada ésta por:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Rendimientos</li> <li>b) Contribuciones</li> <li>c) Participaciones federales o estatales.</li> <li>d) Impuestos por traslación de dominio de inmuebles en su jurisdicción y aportación de mejoras.</li> </ul> </li> </ul> <p>Se faculta al Municipio para proponer a la legislación estatal iniciativas en materia tributaria; siempre y cuando sean apegadas a la ley y al derecho, y se contemplen en su presupuesto de ingresos.</p>

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

23

	<p>estarán exentos de dichas contribuciones.</p> <p>La legislatura de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.</p>	
V.	<p>Los Municipios, en los términos de las leyes federales estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tendencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo Tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirá los reglamentos y disposiciones administrativas que fueron necesarios;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se concede a los Municipios la facultad de planear su desarrollo urbano, crear y administrar sus reservas territoriales, zonifica, a partir de sus necesidades; así como participar en la reglamentación o marco normativo para la construcción. Se ratifica la facultad de reglamentar otorgada a los Municipios.</li> </ul>
VI	<p>Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Precisa la forma en que deberán los tres niveles de gobierno, resolver el problema de centros de población que comprendan más de un Municipio y/o Estados cuando represente una continuidad demográfica con apego a las leyes federales y estatales cuando sea el caso.</li> </ul>
VII	<p>El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente; y</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconoce el mando de la policía preventiva municipal, al Presidente Municipal en funciones.</li> </ul>
VIII	<p>Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.</p> <p>Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introduce el principio de representación proporcional en la conformación de los Ayuntamientos del país, reconociendo así la pluralidad política existente.</li> </ul> <p>Faculta a las legislaturas locales a regular las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores.</p>

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

24

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

Como hemos observado, se pretende que el municipio en México sea considerado como baluarte en la tarea de gobierno, sin embargo a pesar de los diversos cambios que se han realizado al texto original, esto aún no se logra. Pesan sobre los Municipios, la dependencia presupuestal y el espantoso centralismo que tanto lacera la autonomía municipal.

A pesar de ello, es necesario impulsar más la vida municipal; veamos pues que trato tienen. . .

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, como orden jurídico, se le reconoce competencia legislativa y administrativa, siempre y cuando no se contravenga lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Federal, o en cualquiera de sus artículos. Con las reformas realizadas a la Constitución Estatal, se considera al Municipio en el Título Cuarto, "Del Poder Público Municipal",<sup>14</sup> el cual se divide en cuatro capítulos, a saber:

CAPITULO	CONTENIDOS	OPINIÓN
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b> De los Municipios	<p><b>Artículo 112.</b> La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre.</p> <p>Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los señale la Ley Orgánica Municipal.</p> <p><b>Artículo 113.-</b> La administración pública de los municipios será ejercida por los ayuntamientos y por los presidentes municipales o quienes legalmente los sustituyan.</p> <p><b>Artículo 114.-</b> Los ayuntamientos será electos mediante sufragio universal, libre y secreto y directo. Las elecciones de ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos que la hubieren obtenido en términos de la ley de la materia.</p> <p>El cargo de miembro del ayuntamiento no es renunciable, sino por justa causa que calificará el ayuntamiento ante el que se presentará la renuncia y quien conocerá también de las licencias de sus miembros.</p> <p><b>Artículo 115.-</b> En ningún caso los ayuntamientos, como cuerpos colegiados, podrá desempeñar las funciones del presidente municipal, ni éste por sí solo las de los ayuntamientos, ni el ayuntamiento o el</p>	<p>Se reconoce al municipio como célula mínima organización en territorio mexiquense, facultando a su congreso local a decidir sobre el número de ayuntamientos y sus cabeceras, se señala a los ayuntamientos y presidente municipal como autoridades que no podrán renunciar, salvo causa grave. El Estado de México, la igual que otros gobiernos estatales, determinó crear un organismo autónomo que organizará las elecciones de Gobernador, Ayuntamientos y Diputados al Congreso Local, ajustando de plano el calendario electoral; en elecciones concurrentes Federales Estatales) tanto Instituto Federal Electoral del Estado de México coordinan esfuerzos. Se ratifica la autonomía municipal en cuanto a la administración pública, no así en funciones judiciales que organiza y administra el Poder Judicial Estatal o Federal.</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

	<p>presidente municipal, funciones judiciales.</p> <p><b>Artículo 116.-</b> Los ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrá autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de ésta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales. Durarán en sus funciones tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrá ser electo para el periodo inmediato siguiente.</p> <p><b>Artículo 117.-</b> Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.</p> <p>Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.</p>	
<p>CAPITULO SEGUNDO</p> <p><b>De los Miembros de los Ayuntamientos</b></p>	<p><b>Artículo 118.-</b> Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección. Se distinguirán los regidores por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma.</p> <p>Los regidores de mayoría relativa y e representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.</p> <p><b>Artículo 119.-</b> Para ser miembro propietario o suplente de un ayuntamiento que requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;</li> <li>II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y</li> <li>III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.</li> </ol>	<p>Como podemos observar, atendiendo a criterios poblacionales, es decir, tomando en referencia datos del último censo se asignan tanto Síndicos como Regidores, así mismo se consideran los requisitos para integrante de algún ayuntamiento, se especifica que funcionarios o servidores públicos en funciones no podrán participar como suplentes o propietarios de un ayuntamiento, salvo separación de su encargo o función pública.</p> <p>La Constitución estatal acorde a los cambios realizados al artículo 130 de la Ley de Leyes, contempla la participación de exministros de culto en los ayuntamientos, siempre y cuando se cumplan los requisitos de elegibilidad respectivos.</p> <p>Finalmente se toca la figura del</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

	<p><b>Artículo 120.-</b> No pueden ser miembros propietarios o suplentes de los ayuntamientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en ejercicio de su cargo;</li> <li>II. Los diputados a la Legislatura del Estado que se encuentren en ejercicio de su cargo;</li> <li>III. Los jueces, magistrados o consejeros de la Judicatura del Poder Judicial del Estado o de la Federación;</li> <li>IV. Los servidores públicos federales, estatales o municipales en ejercicio de autoridad;</li> <li>V. Los militares y los miembros de las fuerzas de seguridad pública del Estado y los de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección; y</li> <li>VI. Los ministros de cualquier culto, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio, cuando menos cinco años antes del día de la elección.</li> </ol> <p>Los servidores públicos a que se refieren las fracciones III, IV y V, serán exceptuadas del impedimento si se separan de sus respectivos cargos por lo menos 60 días antes de la elección.</p> <p><b>Artículo 121.-</b> Para el despacho de los asuntos municipales cada Ayuntamiento designará un Secretario y sus atribuciones serán las que determine la ley respectiva.</p>	<p>Secretario del Ayuntamiento dejando a la ley orgánica la definición de sus funciones y atribuciones.</p>
<p>CAPÍTULO TERCERO <b>De las Atribuciones de los Ayuntamientos</b></p>	<p><b>Artículo 122.-</b> Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones legales.</p> <p><b>Artículo 123.-</b> Los ayuntamientos desempeñarán dos tipos de funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Las reglamentarias, para el régimen de gobiernos y administración del municipio; y</li> <li>II. Las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general que dicten.</li> </ol> <p><b>Artículo 124.-</b> Los ayuntamientos expedirán el</p>	<p>Se reconoce el municipio su facultad de gobernar, como célula mínima de organización política administrativa; siempre y cuando se conduzcan los integrantes del ayuntamiento con respecto al marco legal señalado en la Constitución Política Estatal y en la Ley Orgánica Municipal (desde luego, la Constitución Federal marca la pauta en cuanto al Municipio).</p> <p>Atendiendo a la facultad reglamentaria, se señala la obligación de los ayuntamientos</p>

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

27

Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año, y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

**Artículo 125.-** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que establezca la ley de la materia.

Los ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones al presupuesto de egresos. Estas sesiones nunca excederán al 10 de enero y tendrán como único objeto, concordar el presupuesto de egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el presupuesto municipal de egresos en forma definitiva, se dispondrá por el presidente municipal su promulgación y publicación, teniendo la obligación de enviar la ratificación o modificación en su caso de dicho Presupuesto de Egresos a la Contaduría General de Glosa a más tardar el día 20 de enero de cada año.

**Artículo 126.-** El Ejecutivo del Estado podrá convenir a favor de los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente le corresponden a aquél, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

Los ayuntamientos, con la intervención del Ejecutivo del Estado, podrán entre sí con los de otras entidades, convenir la prestación de servicios o la realización de obras en sus territorios, cuando éstos constituyan una continuidad geográfica, mediante acuerdos que establezcan instrumentos y mecanismos ágiles y sencillos para tales finalidades.

**Artículo 127.-** La administración de las participaciones del erario que por ley o por convenio deba cubrir el estado a los municipios, se programará y entregará oportunamente a los ayuntamientos.

Cualquier incumplimiento en la entrega de las

de publicar el bando Municipal, en forma anual.

A pesar del reconocimiento a la libre administración de la hacienda municipal esta desde nuestro punto de vista esta a merced de los vaivenes políticos que el seno del Congreso local se den; de tal suerte, mientras los ayuntamientos elaboran su presupuesto de egresos deben ajustar sus gastos a los ingresos previstos por la ley respectiva a nuestro parecer, estos ingresos deberían ser precisos, por rubros san estos:

- a) Contribuciones
- b) Impuestos
- c) Rendimientos de bienes propios entre otros.

De igual forma contemplar las condiciones propias de los municipios, toda vez que el Estado de México cuenta con municipios

- a) Ruales
- b) Urbanos
- c) Semiurbanos

Que la ley de ingresos no precisa o contempla en su elaboración en lo particular, De igual manera las participaciones federales al contemplar la base poblacional, en más de una ocasión no se ajusten a la realidad del municipios.

Mención especial reciben los ingresos del ayuntamiento, derivados de la prestación de servicios a su cargo; que en ocasiones no son suficientes para su operación, aunado a ello las cargas fiscales por Derechos Federales, abruman al municipio asfixiando su raquítico presupuesto. Esto nos lleva a pensar que es necesaria una revisión profunda del

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

28

	<p>participaciones que correspondan a los municipios, en las fechas programadas, será responsabilidad de los servidores públicos que originen el retraso; el Ejecutivo proveerá para que se entreguen inmediatamente las participaciones retrasadas y resarcirá al ayuntamiento que corresponda el daño que en su caso se cause, con cargo a los emolumentos de los responsables.</p> <p>En los casos de participaciones federales, las autoridades del Estado convendrán con las de la Federación el calendario respectivo, no asistirá responsabilidad a quien; por razones que no le sean imputables, origine retraso en ejecución de dichos calendario.</p>	<p>marco legal que puede derivar en la Reforma Municipal en el Estado de México con mayor avance, superando la copia semi integra del artículo 115 Constitucional.</p>
<p><b>CAPITULO CUARTO</b> De las Atribuciones de los Presidentes Municipales</p>	<p><b>Artículo 128.-</b> Son atribuciones de los presidentes municipales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;</li> <li>II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;</li> <li>III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;</li> <li>IV. Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden con los demás ayuntamientos y con el Gobierno del Estado;</li> <li>V. Asumir la representación jurídica del municipio en los casos señalados por la ley;</li> <li>VI. Rendir al ayuntamiento el 1° de agosto de cada año un informe acerca del estado que guarda la administración pública; y</li> <li>VII. Las demás que señale la presente Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.</li> </ol>	<p>Previos los requisitos de elegibilidad y la elección de los ayuntamientos y presidentes municipales; estos dotados de la representatividad y soberanía popular, tendrán las obligaciones y facultades señaladas en la Constitución presidir las sesiones de Cabildo; estos en estricto sentido, pueden ser públicas; informar sobre el estado que guarda la administración municipal cada 1° de Agosto; entre otras descritas en la Ley Orgánica Municipal</p>

Considerando las dos primeras Columnas del cuadro, como parte de la cita.

---

### **2.3 LEY ORGÁNICA MUNICIPAL APLICABLE EN EL ESTADO DE MÉXICO**

A partir del artículo 115 constitucional, se considera al municipio como la célula mínima de organización política y administrativa, en tal virtud las constituciones locales, retoman y en determinado momento reproducen fielmente lo señalado en la ley de leyes; es en la discusión y aprobación de sus Leyes Orgánicas municipales, en donde, se señalan las bases de integración, organización y funcionamiento de los ayuntamientos; que regulan la función o actuar de las autoridades; sin embargo desde nuestro punto de vista; en estas leyes orgánicas, el legislador motivado por el respeto que le inspira el Constituyente de Querétaro, limita sus posibilidades a innovar formas y métodos propios de la entidad; que permitan retomar características y posibilidades propias; asumir el reto de proponer, conllevaría beneficios para la población, finalmente es esta el destinatario de políticas públicas.

Ahora bien, analizaremos el desempeño de las autoridades locales, dentro del marco de la Ley Orgánica local, recientemente modificada en 1992, auspiciado por la oleada renovadora del entonces Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, el Licenciado Ignacio Pichardo Pagaza sometió a la aprobación de la "LI" Legislatura local la iniciativa de Ley Organica Municipal, vigente en nuestros días; al momento hemos transcrito los artículos de la Constitución Estatal y Federal, para posteriormente interpretarlos; en el caso de la ley en cuestión por su amplitud abordaremos su análisis por título, es decir en forma general, resaltando los puntos mas relevantes, desde nuestro punto de vista, a continuación señalamos la estructura de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

30

## **Título I**

Capítulo Primero  
Capítulo Segundo  
Capítulo Tercero

### **"Del Municipio "**

Disposiciones Generales  
Organización Territorial  
Población

## **Título II**

Capítulo Primero

Capítulo Segundo  
Capítulo Tercero  
Capítulo Cuarto

Capítulo Quinto

Capítulo Sexto

### **"De los Ayuntamientos "**

Integración e Instalación de los ayuntamientos  
Funcionamiento de los Ayuntamientos  
Atribuciones de los Ayuntamientos  
Actos administrativos que requieren Autorización de la Legislatura.  
Suplencia de los Miembros del Ayuntamiento  
De la Suspensión y Desaparición de Ayuntamientos de la Suspensión o Revocación del Mandato de alguno de sus Miembros.

## **Título IV**

Capítulo Primero  
Capítulo Segundo  
Capítulo Tercero  
Capítulo Cuarto  
Capítulo Cuarto Bis

Capítulo Quinto

Capítulo Sexto

Capítulo Séptimo

Capítulo Octavo

Capítulo Noveno

Capítulo Décimo

### **"Régimen Administrativo"**

De las Dependencias Administrativas  
De la Tesorería Municipal  
De la Hacienda Pública Municipal.  
De la Contraloría Municipal.  
De los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia.  
De la Planeación  
De los Organismos Auxiliares y Fideicomisos.  
De los Servicios Públicos  
De los Cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito.  
Del sistema de Merito y Reconocimiento al Servicio Público Municipal.  
Nombramiento, Atribuciones y Obligaciones de Coordinación Municipal del Derechos Humanos

## **Título V**

Capítulo Primero  
Capítulo Segundo

"De la Fundación Conciliadora y Calificadora de los Ayuntamientos".

De las Oficinas Conciliadoras y Calificadoras Municipales  
De los Recursos Administrativos

## **Título VI**

Capítulo Primero  
Capítulo Segundo

### **"De la Reglamentación Municipal"**

Del Bando y los Reglamentos  
De las sanciones

## **Título VII**

Capítulo Primero

" De los Servidores Públicos Municipales".

De los responsabilidades Municipales

La presente ley fue aprobada el 26 de Febrero de 1993, Promulgada el 2 de Marzo y Publicada el mismo 2 de Marzo, vigente a partir del 1° de Abril de 1993.

Entrando en Materia, podemos decir que en el Título I, se indica el objeto dentro del territorio que comprende el Municipio la Población, el Gobierno y la Administración publica municipal. Dentro del Marco Constitucional, sea local o federal, así mismo los ayuntamientos pueden coordinarse para prestar con mayor eficacia los servicios públicos, podemos señalar que a pesar de ello no se cuenta con la suficiente cultura de solidaridad social, que facilite la labor publica; en la misma ley se indica los requisitos para suprimir o crear municipios, estos se señalan mas adelante; cabe mencionar que para ello se requiere la sanción de la Legislatura Local de igual forma en este titulo se menciona cada uno de los 124 municipios con los que cuenta nuestro Estado, así como sus cabezas municipales, dentro de estos municipios podemos ubicar a los conurbanos (aproximadamente 18), que por su cercanía al Distrito Federal y la concentración poblacional, representan un polo de atracción para la inversión nacional o internacional; a municipalidades rurales y semirurales que conforman mas del 72% de ayuntamientos en nuestra entidad. Como mencionamos anteriormente los ayuntamientos se organizan territorialmente en:

- a) Cabecera Municipal
- b) Delegaciones
- c) Subdelegaciones
- d) Colonias
- e) Sectores
- f) Manzanas, a pesar de no estar contemplados los fraccionamientos, estos por si son reconocidos en los respectivos bandos municipales. dentro del territorio municipal se cuenta con categorías políticas, atendiendo a un aspecto poblacional y de servicios se habla de:
  - 1. Ciudad con mas de 15000 habitantes.
  - 2. Villa entre 5000 y 15000 habitantes.
  - 3. Pueblo entre 1000 y 5000 habitantes
  - 4. Ranchera entre 500 y 1000 habitantes.
  - 5. Caserío localidades hasta de 500 habitantes.

Cabe destacar que, para modificaciones a la categoría existente, la localidad por medio del ayuntamiento deberá promover su gestión. Así mismo los municipios son responsables de sus reservas territoriales y ecológicas, podrán conjuntamente con la federación o el estado en la elaboración de Planes de Desarrollo correspondientes.

En cuanto a su población, esta podrá tener la categoría de habitante, si reside habitualmente a transitoriamente dentro de su territorio, o vecino, cuando se resida por un periodo no menor de 6 meses, esta categoría se pierde por ausencia de mas de 6 meses de su territorio.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

32

En cuanto a la Integración e Instalación de Ayuntamientos, estos son resultado de elección popular, anteriormente se integraban por la planilla triunfante de un proceso electoral, sin embargo los tiempos hicieron considerar la representación proporcional, es decir, considerando la población del municipio, así como el padrón electoral, se asigna a los partidos políticos que alcancen el 1.5% de la votación válida emitida como mínimo, representación proporcional; de igual forma a partir de la población se determina el número de Síndicos y Regidores de representación que tendrá el ayuntamiento, a saber:

Mayoría Rango Poblacional	Relativa	Representación		Proporcional	
		Síndico	Regidores	Síndico	Regiones
Menos de 150000 habitantes		1	6	0	4
150 000 a menos de 500 000 habitantes		2	9	0	6
500 000 y menos de 1 000 000 de habitantes		2	9	1	7
Más de 1000,000 de habitantes		2	11	1	8

En todos los casos anteriores solo habrá un presidente que encabeza el ayuntamiento, previos los requisitos de elegibilidad que son:

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

Para cualquier integrante de planilla municipal; recientemente se modificó la fecha para entrar en funciones del nuevo cuerpo edilicio, quedando de la siguiente manera: el 17 de Agosto del año de la elección se tomará protesta de ley a los integrantes del ayuntamiento entrante y se expondrán los lineamientos generales del Plan y Programa de trabajo; el 18 de Agosto del año de la elección se dará posesión del cargo, instalado así el nuevo ayuntamiento; que recibirá un documento de recomendaciones y diagnóstico de parte de la administración saliente, el día 1° de Agosto de cada año se rendirá informe en Cabildo Público, sesión que por su importancia se considera solemne. Podemos señalar que estas son las adiciones más importantes hechas en este rubro a la Ley Orgánica Municipal en el Estado de México. Pero ¿qué pasa cuando un ayuntamiento no se integra?, la ley considera varios supuestos:

- a) No se integra por la mayoría de sus miembros, bajo estas circunstancias el Ejecutivo estatal proveerá en no más de 3 días con

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

33

autorización de la legislatura quienes lo integraran, o bien si los faltantes fuesen mayoría podrá sugerir una JUNTA MUNICIPAL, que gobernara en tanto se resuelve definitivamente.

- b) Si faltare la minoría de integrantes, el Ejecutivo nombrara los miembros sustitutos, previa autorización de la Cámara Local,
- c) Por nulidad de las elecciones o no verificación de estas, el Gobernador del Estado propondrá a la Cámara Local la designación de un ayuntamiento provisional, hasta en tanto se elige uno.
- d) En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento y que por ley no puedan asumir los suplentes, ni se puedan realizar nuevas elecciones, el Gobernador propondrá un Consejo Municipal que concluya el período respectivo.

Como podemos observar en los supuestos señalados, el gobierno del estado pudiera ser considerado muy previsior, así mimos se puede considerar que en algunos casos la autonomía municipal es violentada. Desde nuestro punto de vista faltaria acotar mas las facultades del Ejecutivo en este orden de ideas.

Acerca del funcionamiento de los Ayuntamientos podemos decir lo siguientes, en algunos casos la ley organiza para el Estado de México señala que se requiere autorización de la Legislatura Local, en especial cuando el ayuntamiento pretende cambiar el lugar de residencia. De igual manera la ley en comento, indica que las sesiones de Cabildo podrán celebrarse en.

- a) Sala de Cabildo
- b) Recinto previamente declarado oficial
- c) Localidades del interior del municipio

Se indica que en ultimo del caso no se requiere autorización de la Cámara Local, de igual forma las reuniones serán publicas, salvo que se justifique que sean públicas, salvo que se justifique que sean privadas; se realizaran al menos una cada ocho días, resolviéndose los asuntos por mayoría simple, buscando siempre el consenso, en estas sesiones el presidente municipal tendrá voto de calidad; sus acuerdos se asentaran en forma sucinta en un libro de actas, señalando los puntos desahogados en la orden del día y el resultado de la votación; se integrará copia que lo soliciten dentro de los siguientes ocho días. Como podemos ver no existe impedimento para realizar las sesiones de Cabildo en forma itinerante, salvo la alusión obligada al respeto y compostura en el desahogo de la orden del día.

Sobre las Atribuciones de los Ayuntamientos, diremos que estas las podemos ubicar en rubros, a saber, **Al interno del municipio** podrá expedir y modificar el Bando Municipal, atendiendo a su facultad reglamentaria, podrá publicar circulantes y disposiciones administrativas; acordar la división territorial

que considere, crear las unidades administrativas que faciliten la administración pública, de igual manera tendrán la obligación de concluir las obras que la administración anterior hubiese dejado inconclusas; designar de entre los miembros del ayuntamiento a los integrantes de Comisiones señaladas en la constitución, de igual manera deberán convocar a elección de autoridades auxiliares, tales como Consejos de Participación Ciudadana, delegados o subdelegados, entre otros; Nombrar y remover a sugerencia del Presidente Municipal a directores de área, secretario, tesorero o titulares de unidades administrativas; controlar y vigilar la aplicación del presupuesto, haciendo pública y presupuesto de ingresos o egresos municipal; administrar sus reservas territoriales y ecologías, así como intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra dentro de su jurisdicción. Publicar por lo menos una vez al año la Gaceta Municipal, dando a conocer los acuerdos de observancia general, dentro de su territorio.

Dentro del Ámbito Estatal, podrá someter a la legislatura iniciativa de ley o decretos que competan a su municipio, también podrá firmar con autoridades estatales convenios de prestación de servicios o conservación de áreas ecológicas; cuando lo juzgue necesario someterá a la legislatura y Ejecutivo la creación de organismos municipales descentralizados para prestación y operación de servicios, sin que ello implique falta de coordinación con las comisiones estatales; de igual manera podrá enajenar y/o dar en comodo, dato bienes del municipio previa autorización del legislativo local; así mismo deberá incorporar al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y sus Municipios a sus trabajadores. Cuando pretenda asignar la categoría de ciudad a una localidad de su territorio, vía Ejecutivo someterá a la legislatura los motivos que originan su propuesta, esta una vez estudiada la solicitud determinará si a lugar o no a lugar a la petición, lo mismo ocurrirá cuando se pretenda erigir un nuevo municipio o existiera controversia en cuanto a límites territoriales entre municipios o entre municipio y otro estado. Las municipalidades pareciera en este orden de ideas que solo se sujeta a la legislatura y al Gobernador del estado, sin en cambio existe una gama más amplia de leyes, treinta y una aproximadamente, que más adelante enunciaremos.

Finalmente, las atribuciones municipales, también implican obligaciones con la federación, de tal suerte, en la firma de convenios para la prestación de servicios es factible que exista una coordinación de los tres niveles de gobierno, se tiene la obligación de promover y apoyar programas federales, por ejemplo en lo relativo a capacitación y organización para el trabajo, la ley nos indica la coadyuvancia en la ejecución de planes y programas federales, estos pueden ser implementados a través de cualquiera de las secretarías de estado; además de estos ejemplos debemos considerar que el marco jurídico federal es más amplio, en cuanto al municipio se refiere; podemos decir que entre otros ordenamientos, encontramos a partir de la materia de que trate, los siguientes:

- Constitución Política Federal.
- Ley de Planeación.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

- Ley Agraria.
- Ley de Aguas Nacionales.
- Ley de Impuesto Sobre La Renta.
- Ley Federal De Armas De Fuego Y Explosivos.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley General de Títulos Y Operaciones De Crédito.
- Ley General de Salud.
- Ley General de Asentamientos Humanos
- Ley de Ingresos de La Federación.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad Y Gasto Público Federal.
- Ley de Adquisiciones Y Obras Públicas.
- Ley General de Bienes Nacionales.
- Ley General de educación

Entre otras.

De igual manera dentro de las atribuciones del municipio encontramos, el nombrar a su cronista, aprobar su presupuesto de egresos, ajustarlo en casa necesario; autorizar la contratación de empréstitos, formular, aprobar y aplicar los planes de desarrollo, dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio; entre otras.

Los ayuntamientos para realizar actos de administración que impliquen un cambio o afectación a bienes de dominio municipal, requieren forzosamente autorización del congreso local, veamos en cuales circunstancias:

- I. Para enajenar bienes públicos.
- II. Dar en arrendamiento, como dato o usufructo bienes públicos.
- III. Desincorporación de bienes del dominio público.
- IV. Podrán donar bienes propiedad municipal, siempre y cuando sea por obras de interés público o beneficio colectivo. Para el primero de los supuestos que hemos señalado, se deben cubrir requisitos de ley a saber:
  - a) Superficie del inmueble.
  - b) Valor fiscal y comercial.
  - c) Condiciones de la operación.
  - d) Acreditar la propiedad.
  - e) Comprobar que el inmueble o bien no tiene valor arqueológico, histórico o artístico, comprobable.
- f) Señalar el destino de los fondos producto de la venta..

Los bienes así vendidos, deberán subastarse públicamente, atendiendo los requisitos de ley, amén, de ser considerados actos nulos de pleno derecho. Los ayuntamientos deberán licitar contratos y realización de obra pública, conforme lo

indique la ley en la materia; para cuando alguna obra en su ejecución contemple su término fuera del término del mandato, también requerirá autorización deberán enviarse al Ejecutivo Estatal, quien previo estudio las enviara al congreso para su discusión y aprobación, acompañándose a la propuesta documentos que justifiquen la petición y dictámenes técnicos en su caso; un ejemplo simple, pero no por ello menos importante es cuando el ayuntamiento pretende cambiar de categoría una localidad, elevándola al rango de ciudad, desde luego que enviara su petición al gobernador, adjuntando la documentación que se soporte a esta; previa la discusión y sanción por la cámara local se publicará en el órgano de gobierno (GACETA) el acuerdo que recarga en ese sentido, en caso de aprobarse.

En otro orden de ideas, la ley contempla en un aparador cuando procede la suplencia de los Miembros del Ayuntamiento; y nos indican que cualquier integrante del cuerpo edilicio requiere autorización expresa, para ausentarse.

- a) Temporal, por espacio menor de dieciséis días o excediendo este plazo, sean por causa justificada.)
- b) Definitivo, sean estos por retiro voluntario, por Postulación a otro encargo, en cuyo la ley marca separación por lo menos 60 días antes de la elección ordinaria y 30 de las extraordinarias (art. 40 Constitución Estatal), para el caso de personal a cargo del servicios profesional Electoral, la ley prevé separación del encargo un año antes de la fecha del proceso electoral.

Las faltas temporales del Presidente Municipal, las cubrirá el primer regidor y en ausencia de este el que le siga en número; el síndico será cubierto por quien designe el ayuntamiento o por el síndico que le siga en número, las ausencias de los regidores por su suplente. En caso de faltas absolutas la legislatura a propuesta del Ejecutivo designará sustitutos.

De la suspensión y desaparición de Ayuntamientos de la Suspensión o Revocación del Mandato de alguno de sus miembros.

Ubiquemos primero ¿quiénes pueden declarar suspendido o desaparecido algún ayuntamiento y porqué?

La ley orgánica nos señala.

UNICO: Sólo la legislatura del Estado, por acuerdo de sus dos terceras partes mínimo. Previamente se otorga oportunidad a quien se pretende destituir, de aportar elementos, pruebas y alegatos que convengan a su interés; conforme al procedimiento señalado por la Ley Orgánica del Poder Legislativo. Así mismo si el Ejecutivo del Estado tiene conocimiento de anomalías en un ayuntamiento, podrá solicitar a la Cámara la suspensión referida anteriormente.

Se consideran causas graves o motivo de suspensión.

- I. Ejecutar planes distintos a los aprobados;
- II. Retener o invertir para fines distintos a los autorizados los recursos públicos.
- III. Dejar de integrar los órganos de participación ciudadana o autoridades auxiliares.
- IV. Cumplimiento a las funciones señaladas en la ley.

Estas son las causas por las que los integrantes de un ayuntamiento pueden ser suspendidos. También se contempla cuando se suspende o desaparece un Ayuntamiento, estos son:

- I. Atacar las instituciones públicas o la libertad del sufragio
- II. Violentar la Constitución Política del Estado o las leyes locales.
- III. Violentar las garantías individuales o los derechos humanos.
- IV. Realizar actos no permitidos o sin las formalidades de ley.
- V. Realizar actos u omisión que altere el orden público.
- VI. Existencia de conflictos al interior del ayuntamiento que hagan imposible el logro de fines para los que fueron electos.

A los integrantes de los ayuntamientos se les podrá revocar el mandato por:

- I. Ocasionar daños y perjuicios a la Hacienda Pública Municipal.
- II. Atacar a las Instituciones Públicas.
- III. Infringir las leyes del Estado y/o causar perjuicio grave al municipio o la colectividad;
- IV. Realizar actos que impliquen violación a los planes o programas municipales.
- V. Propiciar conflictos entre los integrantes del ayuntamiento.
- VI. Usurpar funciones y atribuciones públicas.
- VII. Inducir el voto, utilizando su autoridad o función pública.
- VIII. Privar ilegalmente de la libertad a cualquier persona.
- IX. Realizar actos u omisiones, que alteren el orden público a la paz social.

### **TÍTULO III DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO, SUS COMISIONES, AUTORIDADES AUXILIARES Y ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

Al respecto abordaremos alusión a las atribuciones, y limitantes de los integrantes del ayuntamiento, a saber:

ATRIBUCIONES	LIMITANTES
<b>1. DE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prescindir las sesiones de cabildo;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distraer los fondos públicos a un fin al que no estén destinados;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejecutar y vigilar el cumplimiento de acuerdos de cabildo;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer mal uso de fondos públicos;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicar la Gaceta y Banda Municipal, difundir las normas de observancia general en el municipio;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pretender cobrar contribución o sanción no prevista en la ley.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representar jurídicamente al Municipio, con apego a la ley;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juzgar asuntos relativos a propiedad de bienes muebles o inmuebles.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convocar a sesiones ordinarias (1 al menos cada 8 días), y extraordinarias cuando las circunstancias lo ameriten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juzgar asuntos de carácter civil o decretar sanciones o penas en asuntos penales;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proponer al ayuntamiento los nombramientos de las autoridades auxiliares y dependencias administrativas:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Secretario del ayuntamiento.</li> <li>b) Tesorero.</li> <li>c) Delegado Administrativo.</li> <li>d) Director del Organismo Operador de Agua Potable y Alcantarillado.</li> </ol> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausentarse de sus funciones en forma injustificada o por mas de 15 días;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prescindir las comisiones asignadas por la ley y el Ayuntamiento , por ejemplo:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección Civil.</li> <li>• Organismo Operador de Agua Potable y Alcantarillado, entre otras;</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobrar por sí o por interpósita persona multa o arbitrio alguno, o permitir que oficina distinta a la tesorera tenga fondos municipales;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratar, concertar y vigilar de su cabal cumplimiento, de obras y prestación de servicios, a cargo del municipio;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizar a empleados o personal de los cuerpos de Seguridad, Tránsito o Bomberos para asuntos particulares;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vigilar que los ingresos propios se ajusten a la ley, en su recaudación:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Contribuciones.</li> <li>b) Aportación de Mejoras.</li> <li>c) Impuesto por traslado de dominio, entre otros.</li> </ol> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Residir durante su gestión fuera del territorio municipal;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vigilar la correcta inversión de fondos públicos;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener bajo su mando los cuerpos de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos, municipales;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisar que los bienes del municipio tengan un uso adecuado;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de leyes federales, estatales y municipales y en su caso sancionar o poner a disposición a los infractores;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover el patriotismo y la conciencia cívica, las identidades nacionales, estatal y municipal;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vigilar que Unidades administrativas y órganos Desconcentrados funciones</li> </ul>	

conforme a Derecho:	
<p><b>2. DE LOS SINDICOS.</b> Tienen a su cargo la defensa de los intereses y derechos de carácter patrimonial del municipio, algunos ayuntamientos, considerando su población tendrán de 1 a 3 síndicos, estos dado el caso deberá:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover y defender los derechos municipales, representar jurídicamente al ayuntamiento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No podrán desistirse transigir en juicio;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisar y firmar los cortes de caja del tesoro municipal;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comprometerse en árbitros;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vigilar que el presupuesto se ejerza conforme lo previsto, llenando los requisitos de ley;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hacer sesión de bienes municipales, sin autorización expresa del ayuntamiento;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vigilar que las multas o sanciones que se impongan ingresen a la tesorería municipal;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ausentarse sin autorización expresa del ayuntamiento, ni por mas tiempos del permitido en la ley; salvo causa grave que justifique la ausencia.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Estar presente en las auditorias que Glosa practique e informar de su resultado al ayuntamiento;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover la oportuna entrega de cuenta pública a la legislatura y a Glosa, remitir copia del estado financiero al ayuntamiento;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Inventariar los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio y registrarlos en el libro respectivo, señalando datos suficientes para su localización, especificando valores;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover la regularización de los bienes muebles e inmuebles del municipio;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Practicar las primeras Diligencias de averiguación previa, remitiendo su resultado en las 24 horas siguientes al Ministerio Público correspondiente, vigilar que en las Oficialías Conciliadoras se garanticen los derechos y disposiciones legales de los detenidos;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Participar en los remates públicos de interés para el municipio, vigilando se asignen conforme marca la ley y al mejor postor;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Verificar que los funcionarios y empleados que deban manifestar sus bienes, realicen esta conforme a la ley de Servidores Públicos;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisar las relaciones de rezagos para que sean liquidados.</li> </ul>	
<p><b>3. DE LOS REGIDORES</b> Como funcionarios públicos, en ellos recae la</p>	

responsabilidad en forma más directa, de atender a la ciudadanía, al igual que los síndicos estos pueden ser de representación proporcional, aunque no en la misma proporción o número, mencionemos algunas de sus atribuciones:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Asistir puntualmente a las sesiones de Cabildo y tomar participación activa y propositiva en ellos;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Suplir el presidente municipal en los términos de ley, referimos en este sentido al primer Regidor quien despachara en ausencia temporal o definitiva del presidente municipal, a falta del primer regidor al que le siga en número suplirá;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vigilar y atender la Comisión municipal que le sea encomendada, sea esta Mercados, Parques y Jardines, Tránsito Municipal, Agua Potable y Alcantarillado entre otras;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Participar en las comisiones de que forme parte, de manera responsable, así como en las que le asigne el presidente municipal;</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover la participación ciudadana en los planes, programas y comisiones del ayuntamiento.</li> </ul>	

#### **CAPÍTULO CUARTO DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES**

La ley Orgánica Municipal, contempla como autoridades auxiliares a los Delegados y Subdelegados, nos indican que estos podrán ejercer las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, dentro de estas podemos señalar;

Vigilar el cumplimiento del Bando Municipal y de todas las disposiciones que expida el ayuntamiento; coadyuvar en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal; Auxiliar al Secretario del Ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones, regularmente la ciudadanía requiere Constancias de Domicilio y/o Residencia, constancias de vecindad entre otras; informar anualmente del estado que guardan los asuntos a su cargo, así como de los recursos que tengan a su cargo.

Para ser Delegado o Subdelegado se requiere:

- I. Ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Ser vecino de la demarcación correspondiente;
- III. Ser de conocida probidad.

Los Delegados y Subdelegados no pueden:

- Cobrar Contribuciones sin autorización de la ley.
- Autorizar construcciones, alineamiento o apertura de establecimientos, expedir licencias;
- Detener o privar de la libertad a persona alguna;
- Poner en libertad a los detenidos en su demarcación sorprendidos en flagrancia por delitos de fuero común o federal.
- Autorizar inhumaciones o exhumaciones;
- Contravenir los ordenamientos municipales, estatales o federales.

El gobierno municipal deberá convocar a la ciudadanía, en el primer año de gestión a elegir Delegados y Subdelegados, la ley Orgánica Municipal señala como fecha para emitir la convocatoria respectiva, del último domingo de Octubre al 15 de Noviembre del mismo año, entrando en funciones el 1º de Diciembre del mismo año.

En este mismo apartado, se considera como autoridad auxiliar a jefes de sector, de sección y de manzana, mencionándose también que estas autoridades serán designadas o nombradas por el ayuntamiento, y se nombrará por cada titular un suplente, cuando falte el titular, será llamado el suplente.

Tendrán como tarea principal, procurar el cumplimiento del Bando Municipal y reglamentos; reportar ante cuerpos de seguridad pública y a oficiales conciliadores sobre asuntos que requieran de su intervención, para evitar problemas mayores. De igual forma deberán reportar anomalías que se presenten en los servicios públicos municipales; preservar el medio ambiente y procurar la protección civil de los vecinos. Cabe mencionar que por el cumplimiento de estas funciones no se recibe pago alguno, sin embargo en un ambiente no participativo parecería obligación de unos cuantos; en realidad desde nuestro punto de vista la obligación ciudadana o conciencia ciudadano, es tarea de todos, de ahí la propuesta de ensanchar los caminos de la participación social.

#### **CAPÍTULO QUINTO DE LAS COMISIONES, CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ORGANIZACIONES**

Las comisiones contempladas en la Ley Orgánica Municipal, pueden ser:

- a) Temporales o transitorias,
- b) Permanentes,

---

Serán temporales, las creadas para atender problemas específicos o emergentes, se integrarán por quien designe el ayuntamiento y la persona responsable del área competente.

Son permanente las que satisfagan las necesidades del ayuntamiento y así se determine por éste, dentro de éstas, podemos señalar:

- a) De gobernación, de seguridad pública y tránsito y de protección civil, cuyo responsable será el presidente municipal;
- b) De planeación para el Desarrollo, a cargo del presidente municipal;
- c) De Hacienda, presidida por el 1er. Síndico;
- d) De Agua Drenaje y Alcantarillado;
- e) De mercados, Centrales de Abastos y Rastros;
- f) De alumbrado público;
- g) De Obras Públicas y Desarrollo Urbano;
- h) De fomento agropecuario y turismo;
- i) De parques, jardines y panteones;
- j) De cultura, educación pública, deporte y recreación;
- k) De turismo;
- l) De Ecología (preservación y restauración del medio ambiente);
- m) De empleo.
- n) De salud pública;
- o) De población;
- p) De revisión y actualización de la reglamentación municipal;
- q) Otras que se determine, según las necesidades del ayuntamiento

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **FORMAS DE PARTICIPACIÓN SEMIDIRECTA Y SUS CARACTERÍSTICAS**

- 3.1 REFERÉNDUM
- 3.2 PLEBISCITO
- 3.3 INICIATIVA POPULAR
- 3.4 EL CABILDO
  - 3.4.1 EL CABILDO ABIERTO
  - 3.4.2 EL CABILDO ITINERANTE
  - 3.4.3 CONSIDERACIONES EN TORNO AL CABILDO ABIERTO E  
ITINERANTE DE TEXCOCO

### 3.1 REFERÉNDUM

En este capítulo abordaremos cual es la importancia, desde nuestro punto de vista, de los mecanismos de participación ciudadana semidirectos; y cual es su diferencia con otros medios de participación. Como sabemos la sociedad mexicana se ha transformado poco a poco, sus intereses, valores, costumbres, informaciones y expectativas generadas por sus gobernantes en turno: esto nos permite afirmar, en la actualidad pasamos por una etapa de transición que bien aprovechada pudiera derivar en una real cultura política; no basada en redes clientelares y cautivas, propias a últimas fechas de la mayoría de partidos políticos; permitiría al ciudadano ejercer libremente sus derechos políticos consagrados en nuestro artículo 35 constitucional, pero también cumplir cabalmente con sus obligaciones.

Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares.
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrada para cualquier otro empleo o comisión, teniendo la calidad que establezca la ley.
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus Instituciones, en los términos que prescriben las leyes.
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Toca al municipio, asumir el papel de célula mínima de organización político - administrativa; ganar la confianza de su ciudadanía y esforzarse realmente por resolver sus problemas; dejando atrás a las administraciones municipales de "bomberazos", que actúan siguiendo los hechos consumados, sin preveer, por desconocimiento real de la problemática o por negligencia. Encabezando la transformación de súbditos municipales a ciudadanos plenos, proponemos pues, que la participación ciudadana no termine el día de la elección de representantes a los diversos niveles de gobierno: que los gobernantes no solo sean conocidos en campaña haciendo su oferta política; sino que tomen en cuenta la opinión de sus mandantes, el tiempo que dura su gestión.

No pretendemos presentar la participación ciudadana, como una panacea, ni mucho menos idealizar al referéndum, plebiscito, iniciativa popular o cabildo abierto; consideremos que puede ayudarnos a construir la democracia que desde tiempos remotos la humanidad ha anhelado; a perfeccionar los mecanismos de

participación y a conformar la cultura política, que en los hechos tanto nos hace falta.

Así mismo sugerimos que el ciudadano puede participar y contribuir a la administración pública municipal, con la capacitación en toma de decisiones que faciliten jerarquizar y utilizar los recursos económicos y humanos en forma racional, permitiendo con ello aplicación de planes y programas que satisfagan demandas de una colectividad, y legitimen y fortalezcan aun mas las acciones del gobierno municipal.

Que permitan terminar un sistema de lealtades, reciprocidades y corrupción, que encumbran el sistema clientelar, que desde el porfirismo ha prevalecido hasta nuestros días.

Ahora bien, entrando al tema que nos ocupa, veamos al referéndum como medio de participación semidirecta y definamoslo, referéndum, del latín referéndum, refiere, procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos, cuya ratificación debe ser hecha por el pueblo.

El equivalente de referéndum es en portugués, italiano y alemán referéndum; en ingles, referéndum; francés, referéndum<sup>15</sup>.

Como podemos observar, en esta definición se contempla la ratificación del pueblo; sin que se sustituya al congreso, cuya función principal es crear leyes; visto de esta forma el referéndum complementa mas la función de gobierno, lo cual nos sugiere que mecanismos de representación y participación son complementarios. Es decir la prerrogativa ciudadana no termina con elegir a sus representantes, regidores, síndicos, presidente municipal, diputados locales o federales, etc.; implica también influir en sus decisiones, mantener un canal de comunicación permanente con la ciudadanía, que rebasan al ciudadano - votante, esbozando al ciudadano - vigilante (y responsable). Al momento partimos de una simple definición de diccionario; veamos como consideran esta figura algunos autores.

Para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela "el referéndum mas que implicar una fiscalización popular es un verdadero acto jurídico con que, en algunos casos culmina el proceso de formación legislativa y a través del cual los ciudadanos, sin exponer razones ni deliberar, dan o no su aquiescencia para que una ley entre en vigor".<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Diccionario Universal de términos parlamentarios, Pág. 820.  
<sup>16</sup> BURGO ORIHUELA, Ignacio. Ob. cit. Pág. 575.

Desde su punto de vista, esta figura solo debe utilizarse cuando se pretenda alterar, cambiar la Constitución Política; considera como desventaja el desconocimiento e ignorancia del pueblo en la elaboración de una ley, es decir, puede privar pasión política, por sobre los factores que inspira o motivan al legislador, sean estos políticos, sociales, culturales o económicos. Sin embargo, reconoce que en varios países existe la figura como medida de control sobre actos del Estado y la ciudadanía cuenta con intervención directa en las acciones de gobierno; aun más, menciona que los sistemas en donde se utiliza el referéndum suelen llamarse democráticos; aceptando sin conceder.

Para García Pelayo el referéndum "es el derecho del cuerpo electoral a aprobar o a rechazar las decisiones de las autoridades legislativas ordinarias".<sup>17</sup>

Este autor clasifica la figura del referéndum en obligatorio, cuando su aplicación esta normada en la Constitución misma; cabe mencionar que en México se considero en 1976, dentro del marco de la reforma política impulsada por Jesús Reyes Heróles (padre) una adición a la fracción VI del artículo 73 Constitucional, otorgaba a los habitantes del Distrito Federal el referéndum e iniciativa popular como mecanismos de participación semidirectos; mismos que no fructificaron por falta de reglamentación y voluntad política del mismo gobierno federal; aquí tendríamos un ejemplo palpable de los baños de democracia.

García Pelayo nos habla también, de un carácter facultativo del referéndum, cuando depende del cumplimiento de porcentajes de personas que solicitan se aplique o bien de la facultad del poder legislativo de solicitar su puesta en marcha; de ratificación y sanción, cuando media la aprobación de un determinado porcentaje de electores inscritos en un padrón electoral autorizado; sustituye así la facultad sancionadora del jefe del ejecutivo; consultativo cuando sus resultados no permiten mas que monitorear el nivel de aceptación de un acto de gobierno. En cuanto a su ámbito y objeto podemos decir que puede el referéndum ser:

- a) Constitucional si reforma la Constitución misma, sea Nacional o Estatal.
- b) Nacional Estatal o Municipal, según su ámbito de aplicación.

Creemos, por tanto que, el referéndum como proceso de consulta y aceptación puede ser útil a la población, siempre y cuando se difunda y, los gobernantes independientemente de su filiación partidaria, asuman el reto de sacar del anacorisismo al ciudadano promedio, solo en esa medida podrá ser útil.

Para los detractores de esta forma de participación ciudadana es riesgoso; a decir de Federico Reyes Heróles "el nivel educativo y de información de un país son también condicionantes muy severos para el buen o mal funcionamiento de

<sup>17</sup> GARCÍA PELAYO Manuel, citado por BURGO ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Comparado, editorial Rev. de Occidente, Madrid 1964, Pág. 183.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

este tipo de mecanismos. No es lo mismo tener un país con un nivel de escolaridad de 12 o 18 años, que otro de siete años, en el que es mucho más fácil el surgimiento de figuras carismáticas, el manejo de las emociones y borrar los principios".<sup>18</sup>

Podemos decir que puntos en contra del referéndum serían:

- La escasa participación ciudadana en estos ejercicios, denotan una actitud conformista y complaciente que espera que los gobernantes resuelvan todo, es decir no se asumen obligaciones y derechos en forma responsable; así la mayoría democrática no funciona.
- El clientelismo y corporativismo, constantes en la vida nacional, vician e impiden avanzar a una ciudadanía más real. En suma haría falta una real cultura política.
- Depende en mucho el estado de ánimo de la población, y son manejables, vía publicidad en medios que carecen de un código de ética garante de imparcialidad y objetividad, es decir, que hace bueno al malo y malo al menos bueno.
- Este mecanismo de participación debilitaría en mucho nuestro Congreso de la Unión, con ello la democracia sufriría un fuerte revés.

Veamos ahora como se aplica el referéndum en algunas entidades del país, incluido el Estado de México.

<b>EL REFERENDUM EN LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN MEXICANA<sup>19</sup></b>				
<b>Características Estado</b>	<b>Chihuahua</b>	<b>Jalisco</b>	<b>San Luis Potosí</b>	<b>Estado de México</b>
<b>Cuerpo de ley que le da vida.</b>	Constitución Política del Estado de Chihuahua y Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Constitución Política del Estado de Jalisco y Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Jalisco.	Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, y Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí.	Constitución Política del Estado de México, Ley reglamentaria del Artículo 14 de la Constitución Estatal.
<b>Definición.</b>	Es el Procedimiento mediante el cual los ciudadanos del estado o municipio, según sea el caso, manifiestan su aprobación o desaprobación con respecto a leyes, reglamentos municipales, reformas o	Es un procedimiento de control constitucional a través del cual los ciudadanos deberán expresar su aprobación o rechazo a cualesquier modificación a la Constitución del Estado; a las leyes expedidas por el Congreso; así	Es el proceso mediante el cual los ciudadanos del estado expresan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución o a las leyes que expida el Congreso del Estado.	Es el proceso mediante el cual los ciudadanos de la entidad expresan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o ambas a la Constitución Política del Estado o a Leyes que expida la Legislatura.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

	adiciones a la Constitución Política del Estado.	como a los reglamentos y demás disposiciones de carácter general que emitan el Ejecutivo del estado y los Municipios.		
<b>Tipo de Referéndum.</b>	<p>a) Total o parcial, sobre reformas o adiciones a la Constitución.</p> <p>b) Total o parcial sobre leyes que expida el congreso.</p>	<p>a) Constitucional (total o parcial, sobre reformas o adiciones a la Constitución).</p> <p>b) Estatal (total o parcial, sobre reformas o adiciones a la Constitución).</p> <p>c) Municipal (sobre reglamentos y disposiciones que expida el cabildo que afecte directamente al menos a las dos terceras partes de su población.</p>	<p>a) Total o parcial, sobre reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución</p> <p>b) Total o parcial, sobre leyes que expida el Congreso del Estado.</p>	<p>a) Referéndum Constitucional total o parcial sobre reformas o adiciones.</p> <p>b) Referéndum legislativo, total o parcial sobre reformas o adiciones a leyes expedidas por la Cámara Local.</p>
<b>Podrán Solicitarlo</b>				
<b>Sobre reformas o adiciones a la Constitución.</b>	El 10 por ciento de los inscritos en el padrón electoral (168,482 .. ciudadanos ..	El 2.5 por ciento de los electores (83,882), que deberán radicar, de manera proporcional, en cuando menos la mitad mas uno de los municipios del Estado.	El 10 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, (117,725)." ..	El gobierno del Estado, Ciudadanos de la Entidad, siempre y cuando representen por lo menos al 20 por ciento de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.
<b>Sobre leyes que expida el Congreso.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El 5 por ciento de los inscritos en el padrón electoral (84,241 ciudadanos)." ..</li> <li>• Para el caso de creación o suspensión de municipios:</li> </ul> <p>a) La tercera parte de los miembros del</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El 2.5 por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos (83,882).</li> <li>• El titular del poder ejecutivo.</li> <li>• El congreso del Estado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El 7.5 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del estado (88,294)</li> <li>• El gobernador del estado.</li> </ul>	<p>Sobre leyes que expida el Congreso local: sobre reformas adiciones o ambas a la Constitución Estatal.</p> <p>A solicitud de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El 20 por ciento de ciudadanos inscritos en la lista nominal de</li> </ul>

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

	<p>b) Congreso. Cuando menos uno de los ayuntamientos de los municipios involucrados.</p> <p>c) El 10 por ciento de los electores residentes en estos.</p>			<p>electores.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Gobernador del Estado.</li> </ul>
<p><b>Sobre reglamentos Municipales.</b></p>		<p>El 5 por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos en los municipios cuyo número de habitantes sea inferior a trescientos mil; en los que exceda de esta cifra, bastara con que lo solicite un tres por ciento de los ciudadanos inscritos.</p>	<p>El 7.5 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del municipio.</p>	<p>El consejo estatal para el Referéndum.</p>

## EL REFERÉNDUM EN LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN MEXICANA (Continuación)

Características Estado	Chihuahua	Jalisco	San Luis Potosí	Estado de México
<p><b>Quien lo organiza y Desarrolla.</b></p>	<p>El consejo Estatal de elecciones.</p>	<p>El consejo Electoral del Estado.</p>	<p>El Consejo Estatal de Consulta ciudadana, avalado por el Consejo Estatal Electoral.</p>	<p>El Consejo Estatal para el Referéndum (Podrá este celebrar convenios con organismos electorales para utilizar: Material, documentación y otros elementos que faciliten la emisión de la voluntad Ciudadana).</p>
<p><b>Quien lo ordena</b></p>	<p>El Tribunal Estatal de elecciones.</p>	<p>El Consejo Electoral del Estado.</p>	<p>El Consejo Estatal de Consulta Ciudadana</p>	<p>El Consejo Estatal para el Referéndum.</p>
<p><b>Quien lo califica y realiza el cómputo.</b></p>	<p>El Tribunal Estatal de Elecciones.</p>	<p>"La instancia que para tal efecto designe el Consejo</p>	<p>El Consejo Estatal de Consulta</p>	<p>El Consejo Estatal para el Referéndum.</p>

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

50

		Electoral del Estado"	Ciudadana.	
<b>¿Puede el Ejecutivo someter a Referéndum las leyes aprobadas por el Congreso?</b>	No.	Si.	Si.	Si.
<b>¿Qué no se somete a Referéndum?</b>	Las leyes de carácter tributario Fiscal.	Las de carácter contributivo y las leyes orgánicas de los poderes del Estado.	Leyes o disposiciones de carácter tributario o fiscal, y reformas a la Constitución Política del Estado y a las leyes locales que deriven de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Las leyes de carácter tributario o Fiscal.
<b>Órgano facultado para declarar su procedencia.</b>	El Tribunal Estatal de Elecciones, integrado por cinco magistrados numerarios y uno supernumerario; dos de los numerarios serán integrantes del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, electos mediante insaculación de entre sus miembros, los otros tres numerarios, así como el supernumerario, deberán satisfacer los mismos requisitos requeridos para ser magistrado del Supremo Tribunal de	El Consejo Electoral del Estado, integrado por siete consejeros electorales con derecho a voz y voto, electos por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado; un consejero del Poder Legislativo por cada partido político con representación ante el Congreso, solo con derecho a voz; un representante con derecho a voz por cada uno de los partidos políticos nacionales o estatales con registro; y un secretario con derecho a voz	El Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, integrado por el Secretario General de Gobierno, quien lo presidirá; tres diputados designados por el Congreso del Estado; tres ciudadanos potosinos designados por el Congreso, a propuesta en tema del Poder Ejecutivo; y un secretario de actos solo con derecho a voz.	El Consejo Estatal para el Referéndum.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

51

	<p>Justicia y carecer de antecedentes de militancia en partido político alguno, electos por las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso</p>			
<p><b>Como es valido un Referéndum.</b></p>	<p>Si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el caso del municipal, si participa cuando menos el 40 por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondientes al Estado y, de los mismos, más de 50 por ciento emite su voto en contra.</li> <li>• En el caso del estatal, si participa cuando menos el 40 por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al estado y, de los mismos, más de 50 por ciento emite su voto en contra.</li> <li>• En el caso del Estatal si así lo vota la mayoría de los ciudadanos de cuando menos la mitad de uno de los municipios del estado, y participa en un número de ciudadanos inscrito en el padrón electoral no menor al 40 por ciento.</li> </ul>	<p>No se especifica. Solo se precisa el porcentaje mínimo de ciudadanos para solicitario, más no el porcentaje mínimo de ciudadanos que deban participar.</p>	<p>Si contó con la participación del 20 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, y su de estos la mayoría se hubiera expresado en un mismo sentido.</p>
<p><b>Recursos</b></p>	<p>No se precisa</p>	<p>Se aplicara en lo establecido en la Ley Electoral del Estado, en materia de nulidades.</p>	<p>Solo el de revocación ante el Consejo Estatal de Consulta</p>	<p>No se contempla.</p>

		recursos administrativos y medios procesales de impugnación.	Ciudadana, en cuyo caso, contra sus resoluciones no procederá recurso alguno.	
--	--	--	---	--

Fuente de lo señalado en relación al Estado de México es la Constitución Estatal y la ley reglamentaria del Artículo 14 de la misma Constitución.

\*\* Los datos que aparecen en el cuadro están actualizados hasta 1998.

### A MANERA DE CONCLUSIÓN

actualmente esta figura tiene aceptación en Chihuahua, Jalisco, San Luis Potosí, Zacatecas, Estado de México y Distrito Federal, quienes representan un 18.75 % en relación a las entidades del país que adoptaron esta figura como vía de participación ciudadana; resulta destacable que el gobierno en turno, atendiendo promesas de campaña o visiones futuristas, han puesto como contrapeso o medio de legitimación al referéndum; considerando que en todos los casos se presenta un gobierno dividido, es decir el poder ejecutivo estatal en manos de un partido y el legislativo sin mayoría para el partido del gobernador. Desde nuestro punto de vista resulta peligroso que el gesto "democratizador" sea secuestrado, a saber:

- a) Los porcentajes exigidos para su puesta en marcha, resultan en muchos casos excesivos ejemplo:

El código Electoral del Estado de México en su artículo 39 nos indica:

Toda organización que pretenda constituirse como partido político local deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, un programa de acción y los estatutos que normarían sus actividades como partido.
- II. Contar al menos 200 afiliados en cada uno de, por lo menos, la mitad mas uno de los municipios del estado.
- III. Haber realizado actividades independientes de cualquier otra organización política, por lo menos durante un año anterior a la fecha en que se presente la solicitud de registro.
- IV. Presentar la solicitud de registro por lo menos catorce meses antes del día de la elección.

Fuente: Código electoral del Estado de México, 2000.

<sup>18</sup> Revista VOZ Y VOTO N° 67. México. Septiembre 1998. Pág. 4 - 7.  
<sup>19</sup> HURTADO, Javier, Las figuras de la Democracia directa en México. Publicado en la Revista DIALOGO Y DEBATE, N° 4, México 1998. , Pág. 183-186

Como podemos observar, en la fracción II, traduciendo, se debe de contar con 200 afiliados en 62 municipios, es decir 12,600 afiliados; resulta mas viable constituir un partido político local que lograr el 20 % de ciudadanos inscritos a la lista nominal, que para el 29 de Abril de 2002, ascendía a 7,726,588 ciudadanos registrados, de estos, el porcentaje requerido para el referéndum es 1,545,317 personas; solicitando que se aplique el referéndum, agreguemos el tiempo record para reunir fehacientemente comprobable el citado porcentaje -30 días naturales siguientes a la publicación en la Gaceta de Gobierno-, Artículo 16 de la Ley reglamentaria del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Los porcentajes para aplicar el referéndum oscilan entre 2.5 % a 20 % de ciudadanos inscritos en las listas nacionales de electores, tratándose de reformas Constitucionales o Legislativas.

- b) Quien organiza, prepara, desarrolla, vigila y califica, al menos en el Estado de México el Consejo Estatal para el Referéndum, integrado por :
- I. Secretario General de Gobierno (quien funge como presidente con voto de calidad).
  - II. Cinco Diputados nombrados por la Cámara Local.
  - III. Cinco Ciudadanos, a propuesta claro, del Gobernador del Estado.
  - IV. Un Notario Publico, con voz pero sin voto.

En otras palabras queda a merced del gobernador en turno, erigiéndose como juez y parte, en su calificación.

- c) Contra la declaración de validez del resultado del Referéndum, no procede recurso alguno, al menos en el Estado de México.

En términos generales en el cuadro antes visto, el derecho del pueblo de pronunciarse sobre la aplicación o rechazo de un texto Legislativo o Constitucional se pierde; sirve de galardón democrático al gobierno que lo plantea y reconoce. Visto así concede un doble veto al gobernador en turno; cancelando al Referéndum como instrumento ciudadano de control sobre sus gobernantes. Por otra parte persiste el problema de parcialidad de los órganos a calificar el proceso, es decir, no ciudadaniza el consejo, que califica el referéndum, trastocando el conflicto de legalidad a esta consulta.

### 3.2 PLEBISCITO

Es la mas fiel expresión de la opinión y de la voluntad popular, si se utiliza como consulta al pueblo sobre problemas concretos de carácter Institucional, y se asegura la legitimidad del acto y el respeto a la decisión.

Esta figura tiene su antecedente en la antigua Roma específicamente en la época de la República, donde se suscitaron cambios en lo político y social; de tal suerte que la plebe, integrada básicamente por personas libres y extranjeras emigradas a Roma, ex esclavos; generalmente se aplicaba el término a las clases bajas de la población, opuesta a las personas de rango senatorial o ecuestre, también conocidos como patricias. Para el año 494 a de J.C. en un afán por equipararse al patriarcado, consiguen se les tome en cuenta en magistraturas de envergadura, con ello procuran defender sus intereses, invistiéndose a los TRIBUNUS PLEBIS de derecho de veto contra las decisiones del senado y cualquier magistrado; los EDILES PLEBIS o edil plebeyo, auxiliaban a los TRIBUNUS PLEBIS, se encargaban de convocar a la Asamblea de la plebe, en donde se llegaba a resoluciones que debían ser acatadas por la plebe, sin embargo a partir del año 286 a de J.C. son reconocidos como plebeyos dichas resoluciones fueron llamadas plebiscita (plebiscitos).

Esta figura al paso del tiempo se ha convertido en consulta a la población, para cuando se pretende un cambio político de importancia; cabe mencionar que en ello estriba su **diferencia fundamental con el Referéndum, es decir su objeto es distinto, el plebiscito se plantea para resolver cuestiones de interés general, y el segundo trata sobre asuntos jurídicos o disposiciones legales o Constitucionales**; ambas figuras son consideradas como prerrogativas ciudadanas en países con tintes "democráticos".

Para Carl Schmitt: "La expresión referéndum se reserva adecuadamente para el caso en el que se someta a los ciudadanos con derecho a voto, para su decisión definitiva, un acuerdo de la representación popular: no es recomendable designar como referéndum indistintamente todos los casos de votación popular (iniciativa popular, plebiscito, etc.)."<sup>20</sup>

Así las cosas en el plebiscito el cuerpo electoral por medio de un "Si" o un "No" se pronuncia respecto a una decisión de gobierno. Se pudiera creer, que solo hiperdemocráticos insisten en su aplicación en nuestro país, sin embargo bajo la influencia francesa del siglo XVIII, "en México tuvo antecedentes considerables, referéndum, plebiscito e iniciativa popular, tocaron las leyes tercera y sexta de la constitución de 1836 y en la fracción III del artículo 72 de la constitución de 1857. El Presidente Juárez sometió el 14 de Agosto de 1867 a la decisión del pueblo una

<sup>20</sup> SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. Alianza Universidad textos, Madrid 1996, Pág. 254.

serie de reformas a la Constitución de 1857",<sup>21</sup> al respecto el maestro José Luis Soberanes Fernández nos dice...

"Una vez restaurado el gobierno nacional, el 14 de Agosto de 1867 Juárez expidió una convocatoria para la elección de los supremos poderes federales, acompañada de una circular de la ley de convocatoria, obra de Sebastián Lerdo de Tejada.

En esta circular se pedía al pueblo la autorización para que el Congreso pudiera adicionar la Constitución en los cinco puntos señalados en la convocatoria, tendientes a restablecer el equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, sin necesidad de someterse al procedimiento que establece el artículo 127, pero dicha solicitud fue rechazada. A pesar de ello, si se logro reformar la ley fundamental.

Acorde al procedimiento constitucional en lo referente a la creación de los estados de Campeche, Coahuila, Hidalgo y Morelos, y al restablecimiento de las alcabalas.<sup>22</sup>

Efectivamente el plebiscito a servido como medio de justificación a gobiernos en busca de legitimidad; ejemplo claro lo tenemos en nuestro país, con el último periodo de gobierno a cargo de Antonio López de Santa Anna, quien asume por 1853 la presidencia de México y pretende instaurar un control dictatorial, al respecto el maestro José Luis Soberanes Fernández Indica:

"Al termino del plazo establecido para la elaboración de la Constitución, ni siquiera se ha convocado al Congreso Constituyente; sin embargo, se convocó, para diciembre de 1854, un plebiscito que aprobó el acuerdo de Guadalajara, por el que se había concedido a Santa Anna una prorroga indefinida en su estancia en el poder, así como el titulo de Alteza Serenísima, además de facultársele para nombra sucesor, cuestión que molestó sobradamente a muchas fracciones."<sup>23</sup>

Durante mas de 50 años, el país se vio inmerso en constantes guerras intestinales, que derivaron en inestabilidad política y perdida de territorio; sin embargo cabria preguntarnos ¿la cultura política de las amplias masas? campesinos, indígenas, mestizos, trabajadores de minas, artesanos y pobres de las ciudades, se hubiesen opuesto a la pequeña burguesia liberal y a la oligarquía latifundista; sobra decir que estos últimos contaban con un nivel educativo superior al del populus mexicano. No pretendemos ser simplistas, al señalar que la lucha entre conservadores — liberales, impidió la formación de un Estado — Nación fuerte

<sup>21</sup> DÍAZ PARRA, José Javier, DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UN ESBOZO en Revista bien común y gobierno. México. Agosto 1988. Pág. 20

<sup>22</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. Ob. cit., Págs. 157, 158.

<sup>23</sup> Ibidem. Pág. 150.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

e independiente que incentivara al ciudadano común a ejercer su soberanía, vista esta, como el poder del pueblo a alterar o modificar en todo tiempo la forma de su gobierno.

Cabria preguntarnos también, si la sustitución de forma de gobierno: Federal – Central – Federal, fue expresión genuina del querer ser del pueblo mexicano; o solo expresión efímera de intereses de poder. Desde nuestro punto de vista, estas formas de participación ciudadana fueron excluidos de la Constitución Política de 1917, por intereses mezquinos de la clase política gobernante; no por desinterés de la población hacia el referéndum, plebiscito o iniciativa popular; que seguramente no conocieron más que de oídas.

Durante los años del partido hegemónico, que para Vargas Llosa, mereció el comentario de... "La dictadura perfecta"; practica común fue desconocer las formas de participación semidirectas –salvo en 1977 que en el marco de la reforma política, impulsada por López Portillo, se incluye el referéndum como fracción VI en el artículo 73 Constitucional; que al igual que otros puntos constitucionales; quedo en letra muerta, toda vez que nunca se reglamento, para su puesta en operación, siendo eliminada esta figura el 10 de Agosto de 1987.

Sin embargo, referéndum, plebiscito e iniciativa popular, se han incorporado en algunas constituciones estatales; mas como mecanismo para destrabar alianzas, sin considerar la utilidad en la democratización de las decisiones trascendentales. Pasados los años del carro completo, con elecciones más reñidas( que sin embargo no acaban con el enemigo común de organizaciones y partidos políticos; por supuesto, nos referimos al abstencionismo), han llegado tiempos de gobiernos divididos, en los cuáles, los gobernadores introducen estas figuras al no contar con mayoría en la cámara local, tal es el caso del gobierno de Chihuahua en 1994, Jalisco en 1997 y Zacatecas mas recientemente en 1998. Caso especial resulta San Luis Potosí que por los recurrentes fraudes electorales y ante la importancia creciente de organizaciones sociales, en 1996 el gobierno estatal pretende con estos mecanismos, saltar la interlocución de partidos políticos y representantes sociales, y busca la legitimación de sus actos de gobierno. Veamos como se concibe al plebiscito en algunas Constituciones.

**EL PLEBISCITO EN LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN MEXICANA<sup>24</sup>**

Características Estado	Chihuahua	Jalisco	San Luis Potosí
<b>Cuerpo de ley que le da vida.</b>	Constitución Política del Estado de Chihuahua y Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Constitución Política del Estado de Jalisco y Ley de Participación Ciudadana para el	Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, y Ley de Referéndum y

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

		Estado de Jalisco.	Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí.
<b>Definición.</b>	Es la consulta a los electores para que expresen su previa aprobación o rechazo a un acto o decisión de los poderes Ejecutivo o Legislativo, o bien de los ayuntamientos que sean considerados como trascendentes para la vida pública del estado o de los municipios, según sea el caso, o para la erección o supresión de municipios.	Es un medio de comunicación entre la sociedad y su gobierno, por el cual los órganos del poder público convocan a los ciudadanos a manifestarse, a través del sufragio, sobre la pertinencia de realizar determinados actos de gobierno, que resulten importantes para el interés social.	Es la consulta pública a los ciudadanos del estado, para que expresen su opinión afirmativa o negativa, en caso de controversia respecto de un acto de los poderes Ejecutivo, Legislativo o de los ayuntamientos, que sean considerados como una acción trascendente para la vida pública del estado o de los municipios, según sea el caso, o para la formación, supresión o fusión de municipios.
<b>Podrán Solicitarlo</b>			
<b>Estatal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Gobernador del Estado.</li> <li>• El Congreso del Estado.</li> <li>• Los Ayuntamientos.</li> <li>• El 25 por ciento de los electores del municipio de que se trate, por conducción del presidente municipal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Congreso del Estado con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes.</li> <li>• El Gobernador.</li> <li>• El 5 por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos en los municipios cuyo número de habitantes sea inferior a trescientos mil; en los que excedan esta cifra, bastara con que lo solicite un 3 por ciento de los inscritos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Gobernador del Estado.</li> <li>• El Congreso del Estado.</li> <li>• El 20 por ciento de los ciudadanos (235,451) inscritos en la lista nominal de electores del estado.</li> <li>• Los ayuntamientos.</li> <li>• El 20 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del municipio.</li> <li>• El 25 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal.</li> </ul>
<b>Municipal</b>			
<b>Quien lo organiza y desarrolla.</b>	El Consejo Estatal electoral.	El Consejo Electoral del Estado.	El Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, auxiliado por el Consejo Estatal Electoral.
<b>Quien lo califica y realiza el cómputo.</b>	El tribunal Estatal Electoral.	"La instancia que al efecto designe el Consejo Electoral del Estado.	El Consejo Estatal de Consulta Ciudadana.
<b>¿Qué se somete a</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los actos o decisiones de gobierno de las</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los actos o disposiciones de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los actos que los ayuntamientos</li> </ul>

<b>plebiscito?</b>	<p>autoridades municipales que se consideren trascendentes para la vida publica del municipio de que se trate.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La erección de nuevos municipios dentro de los límites de los ya existentes, o la supresión de alguno o algunos de estos.</li> <li>• Los actos o decisiones de carácter general del gobierno del estado que se consideren trascendentes en la vida publica de esta entidad federativa.</li> </ul>	<p>carácter administrativo que impliquen la realización de obra pública o enajenamiento del patrimonio municipal, podrán ser sometidos previamente a la aprobación de la población municipal por medio del proceso del plebiscito.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las propuestas o decisiones de gobierno considerados trascendentes para el orden público o el interés social del estado.</li> </ul>	<p>pretendan efectuar, así como los convenios que tengan programado celebrar con otros municipios, entidades o particulares.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los actos que pretendan efectuar el Congreso con relación a la formación de municipios.</li> <li>• Los actos que el ejecutivo del Estado o los ayuntamientos vayan a ejecutar.</li> <li>• Los actos que el Gobernador del Estado pretenda llevar a cabo y los convenios que proyecta celebrar con organismos públicos privados.</li> </ul>
<b>Declaración de validez</b>	<p>Que se apruebe por más del cincuenta por ciento de los electores del estado, municipio o municipios, según sea el caso, que hayan participado en el plebiscito.</p>	<p>Se fija en la convocatoria.</p>	<p>No se precisa.</p>
<b>Tiene carácter vinculatorio.</b>	<p>Será vinculatorio para las autoridades que lo hayan promovido. No será vinculatorio cuando a nivel municipal lo promuevan los electores.</p>	<p>No se precisa, pero se supone que el 50 por ciento mas uno de los votos a favor o en contra de una decisión le dan el carácter de vinculante a este.</p>	<p>Tendrá carácter obligatorio para las autoridades que lo hayan promovido; y cuando sea solicitado por los ciudadanos, solo tendrá carácter recomendarorio para la autoridad.</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.3 INICIATIVA POPULAR

"En el proceso legislativo es preciso combinar, en cierta medida el principio de la democracia indirecta con el de la directa... constituida por la institución de la "iniciativa popular", en que el parlamento tiene que decidir acerca de proyectos legislativos firmados por un cierto número de ciudadanos... La iniciativa popular y el referéndum pueden ser combinados entre sí de diversas maneras, cuando un cierto número de ciudadanos lo pida, un proyecto aprobado por el parlamento deberá someterse a un referéndum; o que establezca que la iniciativa popular puede proponerse a la vez un proyecto y exigir que sea sometido al referéndum. Mientras más grande es el uso que de estas instituciones se hace, mayor es la aproximación al ideal de la democracia directa".<sup>25</sup> Para el Maestro Hans Kelsen, este tipo de democracia se caracteriza por el poder del pueblo; derivado de su soberanía, la participación en la elaboración de leyes, sea de manera simple o Formulada (mas adelante explicaremos cada una); manifiesta el autor, que el inconveniente de esta figura democrática, en cuanto a su aplicación es, su viabilidad en comunidades pequeñas y en condiciones sencillas; sin embargo, agregaríamos nosotros, su aplicación ayudaría a fortalecer la conciencia política y responsabilidad cívica del ciudadano, acercándose a la Cultura Política que nuestro país merece.

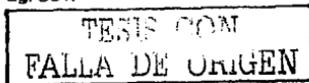
Pasemos a otra definición,

"La iniciativa popular es una de las expresiones de la democracia directa, es decir, de aquella forma de gobierno en que los ciudadanos participan en el gobierno de la comunidad política en forma inmediata. Consiste en la facultad que se reconoce al cuerpo electoral, o a parte de él, de promover la sanción de normas constitucionales o legales, ya sea para modificar las vigentes o para salvar lagunas de la legislación. Aunque presenta algunas semejanzas con otras figuras jurídico-políticas, es fácil diferenciarla de ellas. Del derecho de petición, por ejemplo, lo separa que este no crea para la autoridad obligación alguna, puesto que se refiere a aspiraciones que puede o no atender, ya que lo que se apeticiona es algo que esta librado al poder discrecional del gobernante. La iniciativa, en cambio, obliga a considerar la norma propuesta, poniendo en movimiento a los órganos encargados de sancionar las leyes o, en su caso, a toda la ciudadanía mediante el referéndum."<sup>26</sup>

Como vemos esta figura, al igual que el referéndum o plebiscito, nos remite a la historia Helvética (Suiza), revisemos pues, como funciona; la lucha por la existencia del Estado plurinacional deriva en supervivencia política para los cantones o provincias, coexistiendo un gobierno Popular y Constitucional, cargado

<sup>25</sup> HANS KELSEN, *Teoría General del Derecho y del Estado*, traducido por MAYNES, Eduardo Textos Universitarios, México 1969, Pág. 355.

<sup>26</sup> Enciclopedia Jurídica Omega, Tomo XV, Pág. 851.



de participación ciudadana, funciona de una manera sui géneris, este régimen se reconoce y actúa al exterior como un Estado Federal, defensor a ultranza de la neutralidad como principio; supedita las decisiones trascendentales a la aprobación del parlamento y la mayoría de sus ciudadanos, sin esto, no se adoptan resoluciones de carácter general, tratándose de la entrada Suiza a tratados Internacionales que crean organismos supranacionales (Mercado común Europeo, Cascos Azules de la O.N.U). La finalidad de la federación nos dice Badia es:

- 1° "Asegurar la independencia de la patria.
- 2° Mantener el orden y la paz en el interior;
- 3° Proteger las libertades populares y
- 4° Acrecer la prosperidad común."<sup>27</sup>

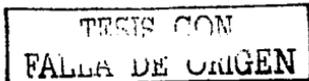
En pos de sus fines, el federalismo Suizo procura principios a saber:

"La aspiración básica del federalismo, sea cual fuera su ámbito concreto de aplicación, radica en la formación de unidades amplias cuya existencia misma postula la de las unidades menores, el mantenimiento de su carácter originario y de su libertad de acción coordinada. Este juego de dos principios potencialmente antagónicos, entraña las tendencias a la autonomía y a la participación. Por la autonomía, las comunidades federales conservan su libertad amplia de gestión de los propios asuntos, que en ámbito político dará a una comunidad política - miembros o Estado - miembro su carácter estatal. Por el principio de la participación inconfundible con la simple subordinación, valdrá para deslindar la federación de otro tipo de uniones políticas, tales como el vasallaje o protectorado. En este sentido, se ha afirmado con razón que no existe auténtico federalismo -aun cuando la amplitud del vínculo federal varié- si las unidades asociadas no participan, con sus representaciones, en la constitución de los órganos federales y en la elaboración de sus decisiones".<sup>28</sup>

Lo anterior nos da la pauta para hablar de la organización interior en lo general de Suiza, al ponderar la "libertad de acción coordinada" - el entrecamillado es nuestro - admite la confederación, atribuyéndole funciones. "La confederación no tiene derecho a inmiscuirse en los asuntos de competencia propia de los cantones pero este principio deja de regir si el cantón no esta en situación de mantener el orden público. No toda medida militar de la Confederación es necesariamente un acto de intervención federal, puede tratarse

<sup>27</sup> BADIA, Juan Fernando. coordinador en Regímenes Políticos Actuales, 3ª Edición. Editorial Técnos S.A. Madrid 1995. Pág. 507 .

<sup>28</sup> Ibidem, Pág. 504.



de asistencia, ejecución, etc. La intervención consiste en que el poder federal sustituye las autoridades cantónales por medio de un comisario.

Sin Embargo, la confederación también tiene que observar ciertos deberes para con los cantones:

- 1° Según el artículo 5° de la Constitución de Confederaciones garantiza a los cantones su territorio, su soberanía dentro de los límites fijados por el artículo 3°, sus Constituciones, la libertad y los derechos del pueblo, los derechos constitucionales de sus ciudadanos y los derechos y atribuciones que el pueblo haya conferido a las autoridades. El artículo 15 desarrolla el deber de protección del territorio.
- 2° Tratar a los cantones con un criterio de igualdad cuando emprende trabajos de interés general o pretende aumentar la prosperidad común de los ciudadanos.
- 3° No discriminar a ningún ciudadano, cualesquiera que sea su cantón, en la atribución de puestos de la Administración federal.<sup>29</sup>

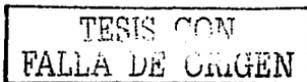
De tal suerte conviven en este país federalismo – confederación, con el sólo compromiso de mantener su democracia participativa, es decir su población interviene en forma directa en la organización de su gobierno, sin por ello negarse a su intervención por la vía representativa, es decir utilizan figuras como la Iniciativa Popular, en los dos niveles de gobierno, con reglas preestablecidas, claro está, a nivel federal en materia Constitucional se define así:

"la Iniciativa popular es una petición, presentada por 100,000 ciudadanos Suizos con derecho a voto, solicitando la adopción de un nuevo artículo constitucional o la abrogación o modificación de determinados artículos de la Constitución en vigor".<sup>30</sup>

Cabe aclarar que contarán para reunir dichas firmas con seis meses, dando a conocer la propuesta al pueblo, tratándose de reformas parciales el parlamento cuenta con 2 años para evaluar su aplicación, previa aceptación de iniciativa popular de parte del mismo parlamento, si este la rechaza deberá someter a consideración popular la iniciativa.

Cuando se presenta al parlamento una iniciativa en forma, este tiene 3 años para estudiar su aplicación, aceptándola o bien rechazándola; también puede presentar contraproyectos. Lo rescatable de esta forma de participación ciudadana, es la vigilancia permanente que sobre la política interior y exterior tiene el ciudadano promedio, es decir la representación política, no se transforma en

<sup>29</sup> Ibidem. Pág. 508.  
<sup>30</sup> Ibidem. Pág. 512.



cheque en blanco al gobernante en turno; se replantea el poder soberano del pueblo. A nuestro punto de vista, la ciudadanía plena puede constituir, la fortaleza de la República misma; sin el estímulo a formas de participación semidirecta corremos riesgo de acrecentar el desinterés en la actividad política Alan Wolfe señala al respecto "no es una confusión en la opinión pública, sino la falta de una opinión pública, sin público, la noción de gobierno representativo no tiene significado"<sup>31</sup>, por supuesto, la utilización de estos mecanismos (Plebiscito, Referéndum, Iniciativa Popular), amerita ajustes, una regulación menos rígida y tramposa, que facilite asumir valores democráticos: justicia, libertad, igualdad, honestidad, tolerancia, responsabilidad, participación, entre otros, impulsando así los fines de la acción política justicia, libertad, amor a la patria, solidaridad nacional e internacional, independencia.

Constantemente, se recrimina a estas figuras de participación, que en México no son aplicables, por la basta conformación nacional, mas de 2,400 municipios, diversidad pluriétnica (aproximadamente 56 etnias), sin embargo; por acrecentarse el nivel de desconfianza de los partidos políticos y los gobernantes, independientemente de su filiación, han generado un descrédito y desencanto que de no frenarse pudiera derivarse en falta de legitimidad y capacidad de negociación con la ciudadanía.

Por otra parte con la democracia participativa, se acorta el anacostismo e indiferencia que junto a la ignorancia y pobreza, representan obstáculos para la democracia; esto lo planteamos sin tintes catastróficos o mesiánicos. Así las cosas, coincidimos con el punto de vista expuesto en una revista de opinión pública que señala:

"La rendición de cuentas por parte de quienes gobiernan es un ingrediente esencial en toda democracia. En México, sin embargo, funcionarios de todos los niveles mantienen facturas pendientes, de las cuales la sociedad no tiene conocimiento y que, a fin de cuentas, ha debido y deberá pagar. Hará falta mayor madurez ciudadana para que la población se muestre convencida y dispuesta a exigir a los servidores públicos que rindan cuentas tanto por las acciones como por las omisiones de sus respectivas gestiones."<sup>32</sup>

Sabemos que el maestro Jesús Reyes Heróles, con certeza y visión propuso, como Secretario de Gobernación en 1977, un reajuste al sistema político, que permitiera incorporar a los partidos políticos de oposición -causalmente mayoría- a las cámaras inicialmente solo la de Diputados, impidiendo con ello el desencanto del sistema electoral, porque con gritos y sombreros parte de la oposición acudió puntual al canto de las sirenas; la pretensión de este político visionario fue, orillar a los partidos políticos a participar en el juego electoral, cerrar

<sup>31</sup> WOLFE, Alan, Los Límites de la Legitimidad, Siglo XXI editores, México 1980, Pág. 348.  
<sup>32</sup> Diccionario de opinión pública, Editorial Grijalva, México 2000, Pág. 56.

la vía de los medios violentos; recordemos que de 1968 a 1972, formalmente se acrecentó la simpatía por movimientos guerrilleros en México, sobra decir que el gobierno los "invito" a mantener la paz social; veamos que se propuso:

"El país se enfrenta a una situación económica difícil, hay quienes pretenden un endurecimiento del gobierno, que lo conduciría a la rigidez. Tal rigidez impediría la adopción de nuestro sistema político a nuevas tendencias y a nuevas realidades; supondría ignorarlas y desdeñarlas. El sistema, encerrado en sí mismo, prescindiría de lo que está afuera en el cuadro social y reduciría su ámbito de acción al empleo de medidas coactivas, sin ton ni son, canalizando al fortalecimiento de la autoridad material del Estado recurso que demanda necesidades económicas y sociales. Es la predica de un autoritarismo sin freno y sin barreras." Frente al peligro del autoritarismo, no se propone el debilitamiento del Estado actual; se busca, por lo contrario, su fortalecimiento. Pero, para fortalecer el modelo actual, es menester disminuir la brecha entre el Estado y la sociedad civil, abrir nuevas vías para que aquel logre una base de consenso y legitimidad mayores, sin romper, por supuesto, su estructura de control vertical, centrada en el sistema de partido oficial dominante. Solo así se abriría una alternativa a la violencia, la anarquía y su inevitable contraparte: el autoritarismo. "Endureceros y caer en la rigidez -continúa Reyes Heróles- es exponernos al fácil rompimiento del estado del orden político nacional. De tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoría, forman parte de la nación. La unidad democrática supone que la mayoría prescinda de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayorías; pero también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad mayoritaria y su renuncia a medios violentos, transtocadores del derecho."<sup>33</sup>

Por supuesto que se logró mantener la gobernabilidad con las reformas de 1977: los partidos vigorizados por su aparición en la Cámara baja concedieron - aceptando, el traje a la medida llamado representación proporcional. Visto así todos ganaron -; creemos que el gran perdedor fue el ciudadano. Resulta loable la modificación realizada al Artículo 73, fracción VI, multitudinaria en este trabajo; sin embargo por falta de voluntad política del régimen, nunca se aplicó, hemos mencionado que adornó la Constitución hasta Agosto de 1987. La gobernabilidad que (partidos - gobierno) uno y otro demostraron. No buscamos descalificar la facultad ciudadana, que a la sazón, se refleja únicamente en la elección - dimisión, concibiendo al ciudadano como simple votante, que en ejercicio de su poder soberano, acude -cuando puede- a elegir a sus representantes y delega en estos sus esperanzas. Insistimos pues, en la viabilidad de la elección - participación, no demos más vueltas a la vuelta, la discusión sobre temas de participación semidirecta, no será estéril, puede arrojar luz en el perfeccionamiento de

<sup>33</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, coordinador México Hoy. México Siglo XXI editores. México 1981, Pág. 353, 354.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

instituciones democráticas, garantes verdaderas de la voluntad del pueblo. Observemos a que nos referimos; para 1982 siendo candidato a Presidente de la República mexicana el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se propuso incluir a la Constitución la "Consulta Popular"; diríamos la versión mexicana de la Iniciativa Popular; poco mal entendida, sin embargo género expectativas de cambio en algunos sectores –pensemos en los hombres de buena fé–, que vieron en este gesto presidencial la voluntad política que en el sexenio anterior, impedía aplicar el referéndum e iniciativa popular; para muestra de visión de largo alcance, 5 años después es el mismo presidente quien hecha a andar la maquinaria legislativa para derogar la fracción VI al artículo 73 de la Ley de leyes. De facto y por la representatividad de la investidura presidencial, se concedió la gracia de intervenir en foros de consulta, que coadyuvarían a elaborar el plan de gobierno sexenal, conocido también como Plan de Desarrollo; observemos como es esto.

"Artículo 26. El estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad, para incorporarlos al plan y programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La Ley facultará al ejecutivo, para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular, en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan de paz y los programas de desarrollo. Asimismo; determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el ejecutivo Federal coordine, mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concene con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley."<sup>34</sup>

Como se ve la postura gubernamental genera más expectativa, en cuanto a la participación ciudadana, para legitimar, su plan sexenal, sobra decir que recoge el sentir popular, ventilado en los foros – abiertos por cierto – de consulta popular. Al respecto comentaban "Esta consulta popular es una manifestación de democracia actuante y su importancia radica en el reconocimiento del derecho que tienen los electores de participar directamente con sus opiniones acerca de

<sup>34</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 5ª edición, IFE México 2002.Págs. 19,20.

las necesidades fundamentales que aquejan a sus comunidades, con la finalidad de contribuir a la conformación de un programa de gobierno",<sup>35</sup> aplican el estilo del príncipe Maquiavelo; notamos que no estar firmes en un propósito y hacer hoy una cosa para mañana deshacerla, no es un accidente, sino acción perversa para perpetuarse en el poder; la normatividad sobre participación y consulta, fue insertada en el tercer párrafo del artículo 26, antes citado, hasta 1983, reglamentada en la Ley de Planeación del 5 de Enero del mismo año. Considera a organizaciones representativas de obreros, campesinos, organizaciones populares, investigadores, organismos empresariales (CTM, CROC, COPARMEX, CONCANACO, CONCAMIN entre otros) como "organismos de consulta"; consideramos que poco o nada contribuyeron estos foros de consulta a la democratización del país, al respecto se puede señalar lo siguiente: "Dentro de tales prácticas, se elaboran estructuras excluyentes conformadas por funcionarios públicos y dirigentes Políticos, quienes tienen por privilegio conocer las cuestiones mas importantes y participar en ellas",<sup>36</sup> es decir en mas de una ocasión se excluye de los temas trascendentales a la sociedad; ¿será que es mas fácil pactar con cúpulas?, quedando en el plano formal y declarativo la participación ciudadana. Consideremos que al momento hemos expuesto porque no es lo mismo Consulta Popular e Iniciativa Popular, sin en cambio veamos algunas características de esta última. Según, la participación de los ciudadanos puede ser:

- a) Formulada, cuando cuenta con la estructura y todos los elementos de una norma jurídica emanada del Poder Legislativo.

Proceso  
Legislativo

"En el moderno proceso legislativo existen seis diversas etapas, a saber: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia. Son dos los poderes que en nuestro país intervienen en la elaboración de las leyes federales: legislativo y ejecutivo. La intervención de aquel relacionese con las tres primeras etapas; la de este, con las restantes"<sup>37</sup>

<sup>35</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Praxis Política Electoral, Editorial Porrúa, México 1983, Pág. 221.

<sup>36</sup> GONZÁLEZ MONTES DE OCA, Rafael. Participación Ciudadana Derechos Políticos y Democracia, revista Bien Común y Gobierno, México, Agosto 1988 Pág. 31.

<sup>37</sup> GARCÍA MAYNES, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho 18<sup>ma</sup> Edición, Porrúa, México 1986, Pág. 53, 54.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como vemos, la iniciativa formulada permitiría al cuerpo electoral, no contemplado en la definición del maestro García Maynes, participar en la elaboración de las leyes, en los tres primeros momentos del proceso legislativo.

- b) Simple, cuando se limita a solicitar revisión de un tema, que un determinado porcentaje del cuerpo electoral considere requiera legislarse, sin profundizar en el proceso legislativo; delegando la facultad en el poder ejecutivo o legislativo.

Por la materia la Iniciativa puede ser:

- a) Iniciativa Constitucional, versa sobre cambios a la constitución, sean estos modificación, o reforma parcial o total de la Carta Magna.
- b) Iniciativa de Ley, creando o modificando una norma de carácter ordinario.

Por su ámbito de validez la Iniciativa puede ser:

- a) A nivel federal; tratándose de cambios o adiciones a la ley suprema.
- b) A nivel Estatal; tratándose de cambios o adiciones a la Constitución Local.
- c) A nivel municipal; tratándose de cambios o adiciones a la normatividad interna, que rija al municipio.

Sabemos que para aplicar la iniciativa popular, sería necesario fijar criterios, hacer viable su operación, con la única finalidad de legitimar este recurso. Reconocemos que este tipo de ejercicios genera un costo; pero la democracia cuesta.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.4 EL CABILDO

Al momento, hemos mencionado características del Municipio como célula mínima de Organización Política, en el transcurso de los Capítulos anteriores señalamos atribuciones en lo general, ahora corresponde mencionar cual ha sido la importancia del Cabildo en la administración Municipal; como sabemos el antecedente en México data de la conquista española, por razones mas políticas que administrativas, en nuestro país se procuraron municipios a imagen de los existentes en el viejo continente, con lo cual asumimos también la figura del Cabildo, cabe mencionar que la tradición religiosa lo reconoce como el cuerpo eclesiástico de una iglesia, es decir, es un colegio de clérigos que tiene por objeto dar un culto mas solemne a Dios, se distinguen 2 tipos de Cabildos para los católicos:

- a) Catedralicio, además de dar culto a Dios, ayuda al obispo, ejerciendo función de Consejo o senado, además supe sus ausencias del gobierno de la diócesis. El Cabildo eclesiástico se integra de dignidades: Deán, arcipreste, arcediano, chantre, maestrescuela, tesorero.
- b) Colegial, su única finalidad es dar culto solemne a Dios.

Por otra parte, el Cabildo secular civil; durante la edad media funcionaban los consejos municipales, este podía ser popular, cuando ventilaban los asuntos del derecho indiano, en estos se discutían temas de la colectividad.

De igual manera existió el Cabildo de españoles, trataba asuntos de la población peninsular y criollos, avecindados en Nueva España. Desde la instalación de los Cabildos, solía llamárseles también consejo, municipalidad o ayuntamiento, definiéndolo diríamos: "Era un cuerpo de vecinos españoles o criollos el cual mandaba en la municipalidad cuya cabecera era ciudad o Villa",<sup>38</sup> cabe mencionar que la asignación de categoría del centro de población, atiende al numero de habitantes sin que hubiere uniformidad en estos. Se podían distinguir tres categorías:

- a) Ciudades metropolitanas.
- b) Ciudades diocesanas.
- c) Villas o lugares.

<sup>38</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA AMEBA. TOMO II, PÁG. 151.

En la época de la Nueva España siguiendo los cánones coloniales, nos señala Calzada Padrón "La principal Institución Política en los pueblos españoles era el Cabildo o Consejo Municipal. Establecer este era el primer acto en la fundación de un pueblo o colonia".<sup>39</sup> Realizamos esta alusión por lo siguiente; a partir de la categoría del núcleo poblacional se asignaban sus autoridades, priorizando, claro esta a "los primeros descubridores, pacificadores y pobladores y a sus descendientes".<sup>40</sup>

De tal suerte las autoridades por categoría del Centro Poblacional son:

CIUDADES METROPOLITANAS	CIUDADES DIOCESANAS	VILLA O LUGAR
1.- Un juez con título de adelantado. 2.- Un Alcalde mayor o corregidor. 3.- 2 o 3 oficiales de la hacienda real. 4.- 12 Regidores. 5.- 2 Fieles ejecutadotes. 6.- 2 Jurados de cada parroquia. 7.- Un Procurador General. 8.- Un mayordomo. 9.- Un Escribano de Consejo. 10.- 2 Escribanos Públicos (antecedentes de los actuales notarios, por una parte; y de los Secretarios del Ayuntamiento por otra). 11.- Un Escribano de minas y registro. 12.- Un Pregonero mayor. 13.- Un Corredor de lonja. 14.- 2 Porteros.	1.- Un Alcalde mayor o corregidor. 2.- 8 Regidores y los demás. 3.- Oficiales perpetuos.	1.- Alcalde Ordinario. 2.- 4 Regidores. 3.- Un Alguacil. 4.- Un Escribano de Consejo. 5.- Un Mayordomo.

Fuente del cuadro: La Administración Estatal y Municipal de México, Pág. 81,82.

Debido a la irregularidad en la integración de autoridades que conforman el Cabildo, mencionaremos algunas funciones, de este órgano, dentro de las cuales tenemos el proveer de los oficios necesarios para el gobierno.

**Alcalde Ordinario:** contaba con categoría de juez en uno o varios pueblos, por haber sido designados a estos, sea por el nombramiento real o por asignación del

<sup>39</sup> CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional. Textos Jurídicos Mexicanos, HARLA, México 1998. Pág.239.

<sup>40</sup> PORRAS MUÑOZ, Guillermo. El Cabildo en la República de Españoles. México, 1982. Pág. 35.

corregidor; nombramiento de Consejo, ayuntamiento o Cabildo; eran nombrados cada año dos personas del mismo pueblo, siempre y cuando supieran y cuando supieran leer y escribir; muchas veces este último requisito se dispensaba. En ausencia del corregidor o gobernador participaban del Cabildo con voto, Ejercían funciones judiciales.

**Regidores:** hacían cumplir los acuerdos y las ordenanzas locales, tenían facultades ejecutivas y legislativas, no podían serlo las personas sordomudas, religiosos, ni quien tuviese tienda o taberna. Hasta 1530 se permitió a indígenas ostentar este cargo.

**Alférez:** era portador del estandarte real en las festividades (fiestas religiosas, pompas fúnebres de los reyes, aniversario de la conquista, entre otras). Por ausencia o muerte de los alcaldes fungía en su lugar, con voto por supuesto aun en vida de estos.

**Alguacil mayor:** vigilaba de la seguridad pública, ejecutaba ordenes de encarcelamiento, custodia de reos o presuntos. También debía hacer ronda nocturna dentro de la jurisdicción municipal, solo podía aprehender a delincuentes in fraganti.

**Alguacil menor:** auxiliaba en la vigilancia de la municipalidad, el numero variaba según la ciudad y su categoría, también llamado "teniente de alguacil".

**Procurador:** antecedente del sindico, su función principal, defender los derechos e intereses de la ciudad o villa, duraba en el cargo uno o dos años.

**Escribano:** antecedente del secretario municipal y de los notarios, asentaba actas y acuerdos, así como legalizaba estas. Llevaba dos libros, uno de actas y acuerdos y otro de depósitos.

**Fiel ejecutor:** vigilaba que pesas y medidas fuesen justas, en relación al comercio interno y externo de la ciudad o villa.

**Depositario general:** administraba del dinero, edificios públicos, bienes raíces o cualquier otro bien que se encontrara en litigio, desaparece en 1799.

**Contador mayor de menores:** fija y asegura la parte de herencia(s) que corresponda a los ciudadanos.

**Procurador mayor de pobres:** defendía las causas de los mas débiles de la población.

**Obrero mayor:** vigilaba que carros de basura y sus caballos estuvieran en buenas condiciones para brindar el servicio; aseguraba también su puntual pago.

**Juez de coliseo;** cuidaba el buen estado del teatro municipal (cuando lo había).

**Diputados;** de fiestas, alhóndigas, posito, provinciales, quienes realizaban actividades de naturaleza hacendaria, además de políticas, son antecedentes de los jefes políticos de la época centralista en México. Cabe aclarar que no todas las ciudades contaban con diputados; solo las mas importantes.

"Específicamente podemos señalar como "funciones del Cabildo colonial entre, otras:

- I. Cuidar de las obras públicas, puentes y caminos.
- II. Vigilancia de mercados, ventas y mesones.
- III. Cuidado y disfrute común de pastos y montes.
- IV. Administración del corte y plantación de árboles.
- V. Remate de los derechos de vender carne y pan, adjudicados al mejor postor.
- VI. Repartición de tierras, aguas, abrevaderos y pastos.
- VII. Repartición de vecindades y caballerías.
- VIII. Administración del municipio e inspección de cárceles, hospitales y cementerios, y
- IX. Atención de los servicios públicos: Policía, agua potable, alumbrado y pavimento".<sup>41</sup>

Siglos después motivados por el movimiento francés el municipio, su forma de organización, sus autoridades y los controles que sobre de estos existían fueron cambiando, primeramente en el viejo continente, hasta llegar a la Nueva España la muestra mas palpable nos dice Mejía Lira lo es el artículo 321 de la Constitución de Cádiz de 1812, que a la vez siguió el modelo francés de la época napoleónica, este artículo indica:

**Artículo 321. Estará a cargo de los ayuntamientos:**

- I. La policía de sanidad y comunidad.
- II. Auxiliar al acaide en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y viene de los vecinos y a la conservación del orden público.
- III. La administración de los caudales de propios y arbitrarios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo la responsabilidad de los que lo nombren.
- IV. Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones y remitirlas a la tesorería respectiva.

<sup>41</sup> MEJIA LIRA, José. Notas para el Estudio de la Administración Pública Estatal y Municipal en México, CIDE, México 1998, Pág. 2.

- V. Cuidar de todas las escuelas de primeras letras y de los demás establecimientos de educación que se paguen con fondos del común.
- VI. Cuidar hospitales, hospicios, casas de expositos y además establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban.
- VII. Cuidar de las construcciones y reparaciones de caminos, calzadas, puentes, y de los montes y plantíos del común y de todas las obras publicas de necesidad, utilidad y ornato.
- VIII. Formar las ordenanzas municipales del pueblo y presentarlas a las Cortes para su aprobación por medio de la diputación provincial que las acompañara con su informe.
- IX. Promover la agricultura, la industria y el comercio, según la localidad y circunstancia de los pueblos y cuanto le sea útil y beneficioso.<sup>42</sup>

Como podemos ver desde la época colonial se hacia uso indistinto de Cabildo – Ayuntamiento, equiparándolos, por tal razón en la Constitución de Cádiz se hace referencia a las atribuciones del ayuntamiento. Hemos citado este ultimo, como antecedente inmediato del artículo 115 Constitucional; como vemos el Cabildo como cuerpo de gobierno tenia por tarea vigilar, conservar, promover soluciones a las necesidades básicas de la colectividad, para ello podía hacer uso de propias y arbitrarios, impuestos que la real hacienda concedía a la municipalidad, para resolver la problemática local; en muchas ocasiones la cooperación vecinal suple ausencias económicas para obra publica, de igual forma la contribución de vecinos prominentes salvo la problemática. Por ejemplo la introducción del acueducto que introdujo agua potable a Querétaro. A pesar de las diversas cargas impuestas a las municipalidades; prefecturas, jefaturas políticas, ausencia de autonomía financiera y política estas han brindado a la población la oportunidad de integrarse como autenticas células de organización político – administrativa, constituyendo un nivel de gobierno más próximo al ciudadano. Desde nuestro punto de vista **“El Cabildo es el cuerpo edilicio responsable de administrar un territorio, satisfacer las necesidades básicas de la población en el asentada, haciendo uso para ello de bienes propios y asignaciones estatales o federales. Integrado por autoridades electas, que pueden deliberar en sesión solemne, abierta o cerrada, cuando las condiciones así lo exijan” – la definición es nuestra - .**

### 3.4.1 EL CABILDO ABIERTO.

Esta figura fue efímera en la época colonial en nuestro país, consiste en la reunión de ciudadanos para tomar decisiones. Sin embargo se practicó con regularidad en los municipios medievales españoles y en varias colonias españolas se practicó durante los movimientos de independencia, tal es el caso de Buenos Aires en 1806; la designación de la junta de gobierno de Montevideo en 1809; Chile en donde el cabildo de Santiago en 1808 determinó no seguir la suerte de España, mientras esta se hallare sometida; Caracas en 1810 declara mediante Cabildo abierto la autonomía municipal; Quito que inicia su movimiento de Independencia el 10 de Agosto de 1809; inicialmente se utilizaba esta forma de Cabildo en zonas rurales, intentando su aplicación en ciudades metropolitanas: pero debido a su magnitud no funcionaron igual.

Para los detractores de esta figura el elemento poblacional, representa una dificultad, es decir las grandes concentraciones poblacionales impiden satisfacer la perspectiva de una colectividad; consideran pues, "el principio democrático de cabildo abierto puede cubrirse en alguna forma mediante sistemas de consulta y participación de la comunidad, como lo es por ejemplo el referéndum... y asambleas vecinales".<sup>43</sup> Como vemos en América se utilizó el Cabildo Abierto, para legitimar los movimientos de Independencia; su aplicación a pesar de la referencia demostrada, no se aplicó posteriormente. Sobre esta importancia del Cabildo abierto nos dicen: "Esta forma de democracia directa alcanzó gran desarrollo en España, donde el Cabildo abierto ejerció las funciones que se mencionan por su orden:

1. Como asamblea deliberante, formar el libro del pueblo y reformar las ordenanzas municipales, así como decidir los trabajos semanarios de la comunidad.
  - a) El libro del pueblo era una especie de reglamento, que se discutía y aprobaba cada año, designando al efecto en la primera reunión anual, una comisión de vecinos conocedores de la costumbres para que se encargasen de su redacción. Tal reglamento era discutido en Cabildo abierto y una vez aprobado, recibía la firma de todos los vecinos (antecedente del actual bando municipal).
  - b) Las ordenanzas eran "miradas por el pueblo con veneración" y contenían disposiciones minuciosas sobre fincas y tierras, sobre la forma de adquirir la vecindad, sobre la administración de los bienes del común, sobre aprovechamiento de pastos y montes, arreglo de caminos y obras de interés general. Estas ordenanzas generalmente no se tocaban, sino sus reformas se sentaban en un libro aparte y se suscribían por los vecinos.

<sup>43</sup> MEJIA LIRA José. *Ibidem*, Pág. 10.

- c) Los trabajos semanarios se sujetaban a acuerdo. El alcalde nombraba una comisión que propusiese lo que había de hacerse en la semana y el Cabildo abierto era el facultado para aprobarlo.
2. Otra de las funciones del concejo abierto era, como poder judicial, la de resolver sobre multas por infracciones a lo acordado.
3. Finalmente, el concejo escuchaba las peticiones de los vecinos, resolviendo lo procedente.

Las peticiones eran de lo más variado y se accedía a ellas, los que las formulaban quedaban encargados de dirigir los trabajos, pasar lista de asistencia y denunciar las faltas que hubiere.

El Cabildo abierto fue la institución por excelencia de la vida comunal y mantuvo los vínculos solidarios en los pueblos de España.

Lamentablemente, la prohibición de efectuarlos dio al traste con su influencia en los dominios de ultramar”.<sup>44</sup>

Los Cabildos abiertos, en la Nueva España fueron prohibidos motivados por el temor de que los pobladores no tuvieran el mismo sentido del bien común y convivencia, que en las provincias peninsulares, con mayor homogeneidad existía. Al respecto podemos decir que las condiciones que impedían la aplicación de estos Cabildos han desaparecido; a pesar de no estar prohibidas las sesiones públicas, por conveniencia de gobernantes y comodidad, para no someter sus acciones, las tienen en el olvido, nos surge la pregunta ¿tener la posibilidad de realizar Cabildos abiertos y no aplicarlos en tan grave como no tenerlos?, para nosotros es peligroso no fortalecer la democracia local, o propiciar un ejercicio moderno de la autoridad.

Al marginar la participación ciudadana o de grupos sociales, la solución de necesidades y problemas, escasamente cubren las aspiraciones comunitarias, se pierde la capacidad de convocatoria de las autoridades, que no suman la capacidad ciudadana, sino que la restan. Creemos que es necesario derribar barreras de solemnidad o exclusividad a las sesiones de Cabildo; trasladarlas a las comunidades y procurar la modernización municipal; al respecto se señala “Con este recomendaciones para hacer de la practica de Cabildo abierto un instrumento de la modernización municipal:

<sup>4</sup> OCHOA, CAMPOS, Moisés Loc. cit. Pág. 168.

---

afán y de manera propositiva el Centro Nacional de Desarrollo Municipal ha recopilado de las experiencias realizadas por ayuntamientos de Puebla, Puebla; Cd. Victoria, Tamaulipas; Cd. Guadalupe, Nuevo León, entre otros, algunas

- a) Convocar a las sesiones de cabildo a los grupos y ciudadanos directamente interesados en los asuntos a tratar por el pleno.
- b) Trasladar la sesión de Cabildo al lugar en el que se generan los problemas.
- c) Publicar con anticipación el lugar, fecha y hora en que se llevaran a cabo las sesiones de Cabildo para asegurar su carácter abierto y una mayor presencia de la ciudadanía.
- d) Procurar que los regidores y presidentes de las comisiones internas del ayuntamiento, incorporen en sus dictámenes la opinión de los grupos sociales.
- e) Asegurar que las autoridades auxiliares del municipio asistan y opinen permanentemente en las sesiones de Cabildo<sup>45</sup>

Como podemos observar la puntual observancia de la Ley (artículo 115 Constitucional) nos permite reconsiderar la voluntad política de nuestras autoridades locales, adecuar un marco normativo que facilite la puesta en marcha de estas formas de participación social, es decir, procurar la máxima participación ciudadana; no legitimar acciones al margen de la voluntad ciudadana.

---

<sup>45</sup> CENTRO NACIONAL DE DESARROLLO MUNICIPAL, Gobierno Democrático con Mayor Responsabilidad de la Sociedad; en Presente y Futuro de los Municipios. Secretaría de Gobernación, México 1995, Pág. 21.

### 3.4.2 EL CABILDO ITINERANTE

"La vida municipal mexicana ha sido pobre en recursos económicos y empobrecedora en espíritu cívico.... La acción Política de la sociedad civil municipal es, básicamente, reactiva parcelada"<sup>46</sup> a decir de Lorenzo Meyer, el municipio mexicano ha pasado por más de 100 años de soledad; con la reforma municipal de 1983 dice este autor, resultado de la crisis económica se aumenta la responsabilidad de los ayuntamientos, específicamente en servicios públicos, a saber: agua potable y alcantarillado, alumbrado, limpieza, mercados, panteones, rastro, calles y parques, seguridad pública y tránsito, más otras tareas designadas por la legislatura del Estado; esto —continúa diciendo el autor— fue resultado de un déficit fiscal federal, no así de la pérdida de voluntad centralizadora. Inicia su análisis citando "... el municipio es la parte del gobierno que cobra multas y derechos de plaza, registra niños y matrimonios, mete a los borrachos a la cárcel, organiza la feria y nunca tiene dinero"<sup>47</sup>. Hemos hecho esta alusión, considerando que la autonomía económica y política del municipio es viable, siempre y cuando las autoridades asuman el reto de democratizar la toma de decisiones e incentivar la conciencia ciudadana; toda vez que el monopolio de Estado, a 71 años de distancia cambio para seguir igual. El nuevo escenario nacional nos plantea un gobierno dividido, a nivel federal, estatal y municipal, que se fortalecerá con una verdadera alianza con la sociedad civil; que rompa con el clientelismo tradicional, sabemos que esto aumenta las exigencias hacia los ayuntamientos en cuanto a cuentas públicas y rendición de cuentas, constituyéndose en la verdadera prueba de fuego para las administraciones; paso necesario para la transición a la democracia.

¿Cómo sesionan actualmente la mayoría de los Cabildos?

Nos referimos a sesiones de Cabildo, cuando los integrantes del ayuntamiento se reúnen para deliberar y trazar estrategias que faciliten el ejercicio de sus responsabilidades. Por lo general estas sesiones deberían ser de carácter público, según se contempla en las diversas leyes orgánicas municipales, para el caso del Estado de México se señala en los artículos 17, 18, 28, de la Ley orgánica municipal, sin embargo no siempre es así, podemos afirmar que en muchas municipalidades, excepcionalmente se realizan de esta forma.

<sup>46</sup> MEYER, Lorenzo. El Municipio Mexicano al Final del Siglo XX. Historia, Obstáculos y Posibilidades; en En busca de la Democracia Municipal, MERINO Mauricio Coordinador, el Colegio de México, 1995. Pág. 248

<sup>47</sup> MEYER, Lorenzo. Op. Cit., citando a NAVARRO GARATE Oscar, Las Reformas al Artículo 115 Constitucional, en BOEHM DE LAMEIRAS, El Municipio en México, Colegio de Michoacán 1987. Pág. 231.

**"TIPOS DE SESIONES DE CABILDO"<sup>48</sup>**

Ordinaria	Se realizan en forma ordinaria atendiendo a los requisitos establecidos en las diversas Leyes Orgánicas Municipales; pueden ser: a) Una vez cada ocho días. b) Dos veces al mes, mínimo (quincenalmente). c) Una vez al mes. d) Cada veintún días.
Extraordinaria	Son convocadas con carácter urgente, para resolver asuntos específicos; a solicitud de las dos terceras partes del ayuntamiento o a petición expresa del Presidente Municipal; como generalmente sucede.
Solemnes	Al instalarse formalmente el ayuntamiento electo; al dar posesión las autoridades salientes a una nueva administración cuando estas han tomado protesta, cuando se recibe a representantes del Ejecutivo Federal, Estatal o visitantes distinguidos y cuando se rinde informe sobre la gestión por parte del Presidente Municipal. Por Ley una vez al año.
Itinerantes*** (Sugerimos se regulen estas)	Cuando el cuerpo de gobierno, por iniciativa o petición de los habitantes de su municipalidad sesionen en localidades del interior del municipio, habilitando para ello plaza pública o recinto para celebrar el Cabildo. Con fundamento en el artículo 26 párrafo II de la Ley Orgánica Municipal, para el Estado Libre y Soberano de México. Este tipo de sesiones tendrán carácter de Ordinarias, Extraordinarias o Solemnes, según la importancia y urgencia de los temas a tratar.

Consideremos, que es momento de superar la retórica democrática, que independientemente de la filiación política de las autoridades se ha plasmado en los "Bandos Municipales"<sup>49</sup>; nos referimos concretamente al municipio de Nezahualcoyotl, que dentro de los fines del Ayuntamiento en su fracción IX señalan:

TRIENIO	FRACCIÓN	CONTENIDO
1994 - 1996	IX	Fomentar, consolidar e institucionalizar la consulta popular como instrumento de participación en los actos de gobierno a fin de motivar a los vecinos a incorporarse a las tareas de interés común, en términos de la Ley Orgánica Municipal.
1997 - 2000	IX	Fomentar, consolidar e institucionalizar la consulta popular como instrumento de participación en los actos de gobierno, a fin de motivar a los vecinos a incorporarse a las tareas de interés común en términos de la Ley Orgánica Municipal.
2000 - 2003	IX	Fomentar en la comunidad, la democracia participativa, así como consolidar e institucionalizar la consulta popular en las figuras jurídicas del plebiscito y referéndum en los actos de gobierno, a fin de motivar a los vecinos a incorporarse a las tareas de interés común con base en el reglamento respectivo.

<sup>48</sup> REYNOSO SOTO, Selene Rosa María y VILLAFUERTE, Miguel Ángel, Manual Básico para la Administración Municipal, Publicado por el Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C., tercera edición, julio del 2000. Pág. 17

<sup>49</sup> BANDOS MUNICIPALES DE NEZAHUALCÓYOTL, Trienios: 1994 - 1996, 1997 - 2000, 2000 - 2003, Págs. 4,4,9 respectivamente.

Podemos observar, que las autoridades locales de este municipio, en 1994 y 1997 dieron muestra de actitud política, considerando en forma escrita (plasmada en la fracción que aludimos) y oral su intención de incorporar la consulta ciudadana; el actual ayuntamiento fue mas allá al sugerir la puesta en marcha de referéndum y plebiscito como medio para la democracia participativa; celebramos la intención, ya que se adecua a las nuevas condiciones por las que atraviesa su población; al valorar el ciudadano su voto, sabe ahora, que puede quitar y poner gobernantes, sin importarle la trayectoria del partido que los postule, podemos decir que aprende a diferenciar su voto, prueba de ello la vemos en los comicios federales y locales del año 2000, es decir, fue patente la pluralidad existente, que desde 1994 fue notándose en Ciudad Nezahualcóyotl, así como la madurez Cívico – Política que llevo al ciudadano a votar en diferentes sentidos, tal como ilustran los resultados electorales expuestos a continuación:

Sin embargo las actitudes políticas de gobernantes y gobernados aquí expuestas, no son suficiente; la cultura Política exige sociedad civil con mayor participación y decisión de gobierno; al respecto nos dicen "Los factores que mas influyen en los cambios de los valores, símbolos y orientaciones de una población son:

- a) La amplitud con la que se difundan las nuevas ideas;
- b) El grado de exposición del individuo a dichas ideas;
- c) El prestigio de las ideas en cuestión, que depende de los logros que se les atribuyan, y
- d) El peso social específico que tenga el propulsor de las ideas, es decir, el agente socializador, ya que son tan importantes los valores o ideas que se enseñan como quien los enseña."<sup>50</sup>

Lo cual traducimos en lo siguiente, la vocación democrática demostrada por la autoridad, debe respaldarse, con conductas políticas que al traducirse en hechos, den muestra de que los ayuntamientos están dispuestos a pagar el costo, de mayor Cultura Política en su población; es decir, ciudadanos vigilantes y exigentes en las acciones de gobierno.

### 3.4.3 CONSIDERACIONES EN TORNO AL CABILDO ABIERTO E ITINERANTE DE TEXCOCO

Texcoco, como municipio, muestra características semirurales, parte de sus habitantes tiene como actividad principal el agro, pese a ello, su cercanía a la zona urbana, va cambiando el rumbo y rostro de esta Ciudad; que en términos poblacionales representa el 1.56% de la población absoluta del Estado de México con 203,681 habitantes, según datos proporcionados por el XI censo de población y vivienda. Las actividades productivas que ocupan a un sector de su población pertenecen al sector servicios; una de ellas el comercio formal e informal; se acrecentan actividades artesanales e industriales; sin dejar de lado la producción de flor, zarcamora u hortalizas; sin olvidar la escasa industria que emplea a muchas personas.

Mencionamos esto, porque detractores del Cabildo abierto e itinerante, arguyen que las características de los Texcocanos hace más viable esta forma de gobernar. A decir de sus autoridades: responde a una concepción de gobierno plural y democrático, que incentiva la democracia y da voz a sus comunidades, pueblos o colonias: "Se reconoce al municipio como una plataforma privilegiada para la articulación de iniciativas dirigidas a promover el desarrollo socioeconómico; además, es la base territorial y administrativa donde se da el diálogo y acuerdo político más directo y de donde se activa la participación ciudadana para dar consistencia a la planeación del desarrollo local".<sup>51</sup>

Por ello, al arribo del Profesor Jorge de la Vega Membrillo, como presidente municipal, se planteo impulsar seriamente los Cabildos Abiertos: tal como se conciben en la Ley Orgánica Municipal: Artículos 26 y 28, Segundo párrafo respectivamente; aceptando el reto de gobernar de cara a la ciudadanía; pongamos un ejemplo del ejercicio realizado.

"En el punto cuatro del orden del día, el C. Presidente Municipal pide a los miembros del cabildo se manifiesten con su voto para escuchar las demandas de la comunidad. **Aprobado por unanimidad.**

Antes de iniciar las intervenciones de los vecinos, el C. Presidente Municipal señala que Texcoco es el único de los 122 municipios donde el cabildo se abre a la comunidad para escuchar sus demandas y hasta sus críticas. Y esto no es una concesión, sino una demanda constante de la ciudadanía, gracias a esa ciudadanía es que estamos aquí. La Ley Orgánica Municipal señala que los cabildos pueden ser públicos, que todo ciudadano puede asistir a ellos aunque no pueda tomar parte de las deliberaciones de los mismos. La ciudadanía puede tener parte activa desde la tribuna y, sin violar la ley, dar su punto de vista y

<sup>51</sup> FIGUEROA VILLEGAS, Marco Antonio, Aspectos técnicos de la plantación Municipal contemporánea. Revista Que Hacer Municipal., IDM 2001, Pág. 3.

plantea sus necesidades, la misma ley así lo indica, hay libertad de expresión, pero si hemos de ser respetuosos debemos demostrar nuestro respeto a quienes están hablando a pesar de los puntos de vista encontrados que pudiera haber. No nos interesa que señalen sólo los aciertos, sino saber dónde y cómo fallamos, saber donde está el error para reforzar nuestro trabajo y así permitirnos el desarrollo."<sup>52</sup>

Como vemos atendiendo a las facultades que la Ley Orgánica le confiere al ayuntamiento, se realizan sesiones públicas; aun más, se escucha a la comunidad. A decir del Licenciado Alberto Raúl Macías Ramírez; quien fungía como Secretario del Ayuntamiento en el cuatrienio 1997 - 2000, los Cabildos Abiertos rebasaron las expectativas propias y extrañas; inicialmente desconcertaba a los habitantes, el hecho de recibir al cuerpo edilicio en pleno, sin embargo poco a poco se volvió practica común; posteriormente, la participación en estos espacios de los ciudadanos fue obligada, siempre en un marco de respeto. Se expulsieron problemas, plantearon demandas y posibles soluciones. Obligando al Cabildo a censurar; previamente se sabía a que comunidad se asistiría, cuales demandas plantearían y como operar su solución; en cuanto a esto señalamos:

"El consenso se considera normalmente uno de los factores indispensables para la afirmación, la consolidación y el mantenimiento a largo plazo del orden social (a corto plazo puede bastar el poder). Sus múltiples funciones al respecto se pueden resumir así: suplir las discontinuidades características de poder, como regulador de la conducta; permitir el uso de dosis menores y más escasas de poder, especialmente el que toma forma de violencia institucional; establecer las premisas valorativas, cognoscitivas y emotivas necesarias para la fundamentación y el ejercicio de la autoridad lo cual reduce de por sí la necesidad de usar formas de poder generalmente más costosas; reducir las ocasiones de conflicto y facilitar la solución de los conflictos residuales a través de los canales institucionales; en resumen, aumentar la solidaridad. Estas mismas funciones explican por qué el consenso es perseguido por parte de cualquier sujeto en posición de poder, y por qué es uno de los elementos que se encuentran tanto si se trata de una condición natural como de un producto artificial, en la mayoría de las formas de dominio y de estado."<sup>53</sup>

Llevando el gobierno municipal a la ciudadanía, cumplimos con el compromiso de cambio; decía el entonces presidente municipal:

"Es nuestra obligación como gobierno estar atento a las demandas y atender a la ciudadanía como se merece; el gobierno debe llegar a las comunidades consolidando así sus formas de gobernar. Lo repetimos: Texcoco,

<sup>52</sup> GACETA MUNICIPAL DE TEXCOCO, Año 1, Numero 9; Trigésima quinta sesión ordinaria de Cabildo, México, Septiembre de 1997. Pág. 2.  
<sup>53</sup> Enciclopedia OMEBA, Tomo III, Pág. 222.

---

con el gobierno plural que encabezamos, es el único lugar donde se realizan los cabildos abiertos, por que queremos encontrar así los caminos para brindar un mejor servicio. Les agradecemos que nos permitan estar en esta su casa que, con el permiso de ustedes, consideramos que también es nuestra."<sup>54</sup>

Consideramos que la apuesta de esa administración fue abrir los Cabildos a la sociedad civil para que en ellas participaran y expusieran sus inquietudes; en aras de dar gobernabilidad y mayor capacidad de gobierno al ayuntamiento, procurando tácitamente, un equilibrio entre derechos y obligaciones; buscando hacer mas con menos, toda vez que:

"En el municipio contemporáneo, los gobiernos locales con liderazgo y respeto a la tolerancia y al pluralismo están en condiciones de ganar espacios mediante una mejor toma de decisiones y el manejo de una política de desarrollo planificada, que es la manera de responder a las necesidades sociales, económicas, ecológicas y culturales que demanda la población. Este es el cambio hacia la democratización y representa el triunfo de la sociedad civil politizada, concientizada y participativa, que se posiciona en el municipio o en el ámbito local, desde donde se pueden diseñar respuestas alternativas a estos procesos de globalización, transnacionalización y regionalización."<sup>55</sup>

Seguramente los Cabildos Abiertos e itinerantes arrojaron una basta experiencia; lamentablemente no se sistematizó lo suficiente y al igual que en otros niveles de gobierno, no se dio la continuidad en esta forma de trabajo; la información existente sobre el tópico, nos remonta al estudio y análisis de los acuerdos de Cabildo y/o a los libros de actas del municipio; esta labor, daría para más de una tesis, al no ser el tema central del presente trabajo, desistimos de profundizar en su estudio; más por falta de tiempo que de interés.

Sin embargo hagamos algunas precisiones:

- Ciertamente el carácter semirural del municipio de Texcoco, facilitó realizar los Cabildos abiertos e itinerantes; sin embargo creemos que lo disperso de sus núcleos poblacionales entrañan en sí una dificultad, aunado a las marcadas carencias de servicios; pese a ello no se desbordaron pasiones y las sesiones transcurrieron en un ambiente de respeto.

---

<sup>54</sup> GACETA MUNICIPAL DE TEXCOCO, ob. cit. Pág. 1.  
<sup>55</sup> FIGUEROA VILLEGAS, Ob. cit. Pág. 8.

- 
- La crisis, de las instancias de gobierno, generan desconfianza; impone mayor vinculación con la ciudadanía, facilitar que esta se cerciore de los acuerdos tomados y vigile su cabal cumplimiento; solo así se recupera la confianza y credibilidad en las acciones de gobierno.
  
  - La crisis de los países latinoamericanos motivo seriamente la Reforma municipal y descentralización política; la federación ahora "concede" libertades a sus municipios, bajo el pretexto de robustecer a las municipalidades se delegan obligaciones y se pretende la autonomía de estas, solo en solución de servicios. Las autoridades locales en consecuencia deberán establecer alianzas con su población. "La reivindicación del municipio mexicano tendrá que venir de las regiones, porque la capital de la República, como es sabido, los ha eliminado por consideraciones de políticas nacionales";<sup>56</sup> de otra manera cargarán con el descrédito al no satisfacer las demandas mas sentidas de sus habitantes.

---

<sup>56</sup>

MARTÍNEZ ASSAD, Carlos. *Los sentimientos de la Región*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, editorial Océano, México 2001 Pág. 373.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CORRESPONSABILIDAD EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL**

- 4.1 ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO
  - 4.1.1 CREACIÓN
  - 4.1.2 UBICACIÓN GEOGRÁFICA
- 4.2 IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO
  - 4.2.1 POBLACIÓN
  - 4.2.2 TERRITORIO
  - 4.2.3 GOBIERNO
- 4.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA
  - 4.3.1 DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
  - 4.3.2 DE LAS SESIONES DE CABILDO Y SUS CARACTERÍSTICAS EN EL MUNICIPIO
- 4.4 HACIA LA CORRESPONSABILIDAD EN CIUDAD NEZAHUALCOYOTL

#### 4.1 ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

Al igual que varios municipios del área conurbada, Nezahualcoyotl ha sido polo de atracción para compatriotas, que al no ver satisfechas sus necesidades en el interior de la República, se desplazan a las ciudades importantes del país D.F., Guadalajara, Monterrey, entre otras, en busca de mejores oportunidades; de tal suerte, se puede contar entre las poblaciones del municipio a quien procede de Hidalgo, Morelos, Tlaxcala, Jalisco, Michoacán, Querétaro, Guanajuato, Veracruz, Oaxaca; este último estado es el más representado en Nezahualcoyotl. Mencionamos estos estados para ejemplificar; sin embargo, podríamos decir que más del 70% de la población municipal proviene del interior de la República.

Las ciudades importantes del país son un destino alternativo, cuando Estados Unidos cerró las puertas a la migración, posterior a la Guerra Mundial; por otra parte la constante deportación de connacionales del vecino del norte, motivo los asentamientos en zonas periféricas de las urbes.

Al respecto, vemos; "El impacto más importante de la Guerra para México se dió en el terreno económico. Al cerrarse los mercados europeos, México, al igual que el resto de los países latinoamericanos, quedó como proveedor privilegiado de materias primas estratégicas para Estados Unidos, y este país como único exportador de productos manufacturados, muchos de los cuales antes se importaban de Europa... Las exportaciones mexicanas al vecino del norte promediaron 87.8% durante el periodo de 1941 - 1945, y las importaciones, 86.4% a lo largo del mismo lapso."<sup>57</sup>

Como podemos observar, el gobierno mexicano privilegió el impulso de corredores industriales, por las exigencias de un mercado externo; cabe aclarar que la incipiente industria mexicana, no despego; por tanto fue común que en el D.F., como capital de la República no albergara en totalidad a los ciudadanos en busca de mejores niveles de vida.

Bajo estas circunstancias, los terrenos del Desecado vaso de Texcoco, representan una alternativa para gente en busca de mejores horizontes; de esta forma la capital disminuyó el constante foco de infección que representaban las constantes tolveneras que provenían del oriente de la ciudad. Los orígenes de estos terrenos y su uso datan desde 1919 a saber:

- 1.- Venustiano Carranza, el 1° de Noviembre de declara que estas tierras no podrán ser utilizadas para vivienda o bosques; por tanto autoriza a la Secretaria de Agricultura y Fomento, a Vender a razón de 60 pesos oro Nacional por hectárea, y 30 pesos oro Nacional por año en caso de renta.

<sup>57</sup> MEDINA PEÑA, Luis, Hacia el Nuevo Estado, México 1920 -1994. Fondo de Cultura económica, México 1995 Pág. 122, 123.

- 2.- Álvaro Obregón, corrobora que los terrenos del desecado vaso de Texcoco son terrenos Nacionales, y el 13 de Marzo de 1922 fija nueva tarifa, quedando esta en 30 pesos la hectárea, con la salvedad de iniciar trabajos de preparación de la tierra a mas tardar 6 meses posteriores al contrato.
- 3.- Pascual Ortiz Rubio, aclarando que la Secretaria de Agricultura y Fomento, pese a compromisos adquiridos (dotar de caminos, drenaje e irrigación a estos terrenos); no ha firmado muchos contratos para utilizar los terrenos del ex vaso del lago de Texcoco y dado el constante riego que representaban, autorizó el 18 de Abril de 1929 la venta a 1 peso la hectárea ó, 25 centavos como renta por un año.

Como podemos observar, las colonias del ex vaso de Texcoco comenzaron a poblarse, por múltiples razones; dentro de éstas podemos señalar lo siguiente:

- a) Para 1940 - 1946, siendo presidente Manuel Ávila Camacho, se pretendía impulsar la industria nacional, a pesar de la poca maquinaria industrial, el gobierno federal se afano por mostrar su interés y para ello implemento políticas proteccionistas - principalmente arancelarias -, las fábricas pasaron de un turno de trabajo hasta tres. Había que aprovechar la demanda de textiles, químicos y alimentos procesados. A cambio se acelero la política del buen vecino, de parte de los Estados Unidos, a pesar de sus recién expropiadas compañías petroleras; se convino la cooperación del gobierno estadounidense en la rehabilitación de ferrocarriles mexicanos, para que estuvieran en condiciones de utilizarse para la causa "aliada".

El desarrollo implicó mayor abandono del agro mexicano, la falta de continuidad en este rubro derivó en escasa repartición agraria y nula atención al ejido; consecuentemente inmigración de mano de obra desocupada del campo a las florecientes ciudades.

- b) La inmigración, motivo que la población concentrada en las urbes se multiplicara, sin embargo la mejora en los niveles de vida fue ilusoria, los niveles de injusticia social se incrementaron; la estabilidad y el crecimiento económico no llegaron a la mayoría de hogares mexicanos, por ende a su gente; mientras que un 10% de la población acaparaba la mitad del ingreso nacional, al 90% restante le tocaba la otra mitad. En consecuencia la recién impulsada industria, no podía emplear a la gran cantidad de personas; quienes en el mejor de los casos engrosaron las filas del subempleo; incorporándose al sector servicios o pequeño comercio. El desplazamiento poblacional pone al descubierto otro talón de Aquiles para el gobierno: Su escaso interés por dotar a la familia mexicana de vivienda digna y decorosa, tal como lo establece nuestra Carta Magna.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- c) Si bien es cierto, que con las rentas congeladas, que por decreto Presidencial se implementan en el D.F., un gran número de habitantes se vio beneficiados; también lo es que "Las vecindades del centro de la ciudad comenzaron a desaparecer para dar lugar a comercios, bodegas y talleres de maquila, desplazando a los habitantes de estas vecindades a la periferia de la ciudad"<sup>58</sup>, iniciando así el éxodo del Distrito Federal al Estado de México, poblando terrenos sin un valor real, con dificultades para introducir servicios; en el caso de Ciudad Nezahualcóyotl hemos pasado por calificativos varios: "Ciudad Perdida", características en inmediaciones de áreas metropolitanas, "Cinturón de Miseria" por la infinidad de migrantes de zonas rurales avecindados y/o hacinados en las colonias del ex vaso de Texcoco, que al aferrarse a la tierra son acicate del cambio; "Ciudad Dormitorio" porque en los últimos años un gran porcentaje de su población labora fuera del municipio; al respecto hablaremos más adelante.

#### 4.1.1 CREACIÓN

Como hemos mencionado Nezahualcóyotl, tuvo varios momentos en su poblamiento y posterior reconocimiento como Municipio 120 del Estado de México.

Deseamos hacer notar que el poblamiento obedeció a la necesidad de contar con un patrimonio propio, pese a los enormes esfuerzos y sacrificios que ello implicaba; fango y salitre desanimaban a muchos, pero la esperanza de mejorar, mantenía a los primeros pobladores con el entusiasmo suficiente para no cejar en la búsqueda de mejorar su nivel de vida.

Al respecto nos señalan "Como resultado de los movimientos económicos y sociales brevemente explicados anteriormente, comienza a poblarse poco a poco las tierras del desecado vaso de Texcoco. Esto ocurre entre los años 1946 - 1947, aunque desde el año 1944 ya se habían comenzado a vender algunas extensiones de terrenos ubicadas en lo que hoy es la Colonia Pavón. Estos terrenos originalmente fueron vendidos para granjas y pequeñas industrias".<sup>59</sup>

Para algunos más, las primeras Colonias fueron: San Juan Pantitlán, Porvenir, Estado de México, Tamaulipas, México, Agua Azul, Villada, Loma Bonita - Hoy Hank González -. Si Bien es cierto la renta o venta de estos terrenos inicialmente se prevee para impulsar la pequeña industria, por vía de los hechos fue fuente de riqueza para los vivales - fraccionadores clandestinos, autoridades Estatales y/o pseudo ejidatarios - que lucraron con la necesidad e ignorancia de gente de buena fe; por ejemplo: Para la venta de terrenos en la Colonia Pavón las

<sup>58</sup> IGLESIAS Maximiliano Nezahualcóyotl testimonios históricos Editado por SEPAC. México, 1999, Pág. 15.

<sup>59</sup> Ibidem. Pág. 16.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

hectáreas destinadas a granjas "poco a poco fueron invadidas" – el entrecomillado es nuestro –; con contratos fraudulentos, unos compraron y otros vendieron, para después justificar su acción los últimos dando parte a las autoridades Municipales de Chimalhuacan, que por causas ajenas, en los terrenos a su cargo, grupos de personas los ocupaban; solicitaban pues, que el municipio ejerciera autoridad para desalojarlos, por otra parte, a los Colonos vía contratos y su enganche respectivo, se les proveía de sendos terrenos –sin servicios claro está, decían las letras chiquitas – a pagar en cómodas mensualidades; incurriendo en doble engaño a primera vista, por parte de los fraccionadores; no dudamos de las autoridades Municipales, siempre informadas de lo que acontece en sus terruños, pero comprendemos que Chimalhuacán centro, distaba mucho, de las hectáreas del vaso de Texcoco, como para estar atentos a todo.

La Colonia El Sol representaba otro caso, a saber, lo que conocemos ahora como el Bordo Xochiaca, sirvió para apartar hectáreas producto del desecamiento del atrola Lago de Texcoco – que en sus años mozos sirvió para comunicar varios puntos del Valle de México: Zumpango, Chalco, Texcoco Azcapotzalco, Xochimilco, entre otros –, de zonas más bajas, mismas que eran reclamadas por ejidatarios del Peñón de los Baños "Los que les fueron negados por ser inútiles a la explotación agrícola y ser requeridos por terceros. Jesús Valdez Zepeda se decía poseedor de los terrenos y su apoderado el licenciado Javier Muñoz, aprovechando la confusión existente sobre los terrenos, las omisiones legales, la corrupción y el burocratismo, desplegó una serie de artimañas para quedarse con ellos"<sup>60</sup>. Iniciando con esta base la venta de estos terrenos: en épocas de lluvia el "bordo se desbordaba, inundando considerablemente el fraccionamiento; al abandonar los que podían los terrenos, estos eran vendidos nuevamente. Agentes de el fraccionador Lic. Cesar Hann (†), apostados a las afueras de mercados públicos, mantenían la Colonia al tope; al menos de dueños. ¿No era su culpa que el agua subiera verdad?. Mandar cortar árboles y ramas al Peñón, para sembrarles, no los vuelve culpables, sobre todo que en sus terrenos se podía sembrar de todo; todo se da.

Para ilustrar más el ejemplo, nos permitimos transcribir a forma de cita el siguiente informe, presentado el 26 de Noviembre de 1959:

**"C. ALFREDO DEL MAZO**  
**SECRETARIO DEL RAMO**

Presente.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Atendiendo sus instrucciones verbales del jueves 12 de noviembre de 1959, en la tarde del mismo día y en compañía del Comandante de la Policía Hidráulica

<sup>60</sup> ALVARADO GUEVARA, Emilio. Historia de Nezahualcóyotl. "YOLHUEYLIZTLI" Cd. Nezahualcóyotl, Estado de México. 1996. Pág. 107

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

87

del Valle de México, Sr. Juan J. Sánchez Sánchez, hice una inspección a la colonia del Sol para formular el plan tendiente a ponerla bajo el control del Gobierno Federal; para ello se adoptaron los siguientes lineamientos:

- 1.- Echar abajo las casas deshabitadas y en ruinas.
- 2.- Reducir al mínimo los accesos de vehículos a la colonia.
- 3.- Impedir la entrada de materiales de construcción para evitar la construcción de nuevas casas.
- 4.- Respetar y dar garantías a la gente que realmente vive en la colonia, dejándoles sus casas; haciendo un censo rápido para conocer el costo de las mismas y el de las casas que se van a entregar a cada uno de los que realmente viven allí.
- 5.- Establecer un estricto control de la gente y vehículos que entran a la colonia para evitar que introduzcan bebidas embriagantes, drogas o armas. Los establecimientos que se dedican a tales actividades (dentro de la colonia), deben controlarse para prohibirles la venta de bebidas embriagantes.

Atendiendo a estos objetivos, se aprovechó el viernes 13 de noviembre para hacer los preparativos correspondientes en gente, vehículos de transporte, equipo e instrucciones a la Policía Federal Hidráulica. El plan comenzaría a realizarse a partir de las 8 horas del sábado 14, coordinados con la Jefatura de la Policía Federal Hidráulica El C Ricardo González Velasco, Jefe de la misma, estuvo enterado y en franca cooperación desde un principio.

El sábado 14 a las 8 horas, ya estábamos en el lugar con la gente y equipo de Operación y Conservación; la vigilancia y el control de caminos estaba ya a cargo de la Policía Hidráulica, las garantías y protección de nuestra gente así como de la gente de la colonia que realmente vive allí, a cargo de la misma Policía Federal Hidráulica.

Comenzamos a tirar casas como alas 9:30 horas y para las 17 horas con toda la situación controlada, se habían echado abajo 55 casas de material; 4 casas de madera y 4 bardas, todas ellas abandonadas. Quedaron solamente un número aproximado de 10 casetas chicas deshabitadas las cuales fueron destruidas en la mañana de hoy.

Como se recomendó obrar con la mayor prudencia y tacto posible para evitar un zafarrancho, se dieron instrucciones a la policía y al personal de Operación y Conservación, en ese sentido. Afortunadamente hasta las 10 horas del día de hoy; lunes 15 de noviembre, no hemos tenido que lamentar ningún problema o desgracia personal, no se ha disparado un sólo tiro y la situación está debidamente controlada.

Resumiendo: los planes para realizar sus instrucciones se han llevado a cabo en su totalidad, sin incidentes desagradables. Se han tenido pláticas con los colonos que han quedado, quienes están cooperando con nosotros, inclusive en señalarmos las casas no habitadas para destruirías.

El material de las casas destruidas se juntará en un sólo lugar, fuera de la colonia y estará bajo la vigilancia de la policía.

El material utilizable que reclamen sus dueños, se les entregará previa identificación, facilitándoles vehículo para sacarlo. Se tiene así el control federal de estos terrenos y se dejará policía para evitar posibles venganzas de la gente de los

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

88

fraccionadores, sobre los colonos a quienes se les ofreció garantías en su seguridad personal, familiar y de las construcciones habitadas.

Al pasar al control federal esta colonia, surgirán los problemas, siguientes:

- 1.- Reclamaciones de la gente que compró y totalmente pagó sus terrenos, pero que no los han construido; se sienten con derecho a indemnizaciones. Para conocer este problema en sus proporciones reales, se hará la lista de estos compradores con el importe de sus abonos o pago total; luego se presentará a usted para nuevas instrucciones.
- 2.- Reclamaciones de los que habiendo construido y abandonado sus casas, al verlas destruidas pedirán indemnizaciones. También se hará una lista de estas personas para conocer lo que pagaron por el terreno y lo que les costó la construcción, para conocer el monto de este problema y pedirle nuevas instrucciones.
- 3.- Los fraccionadores van a exigir a los colonos que se quedan, los abonos de sus terrenos. Al respecto, les indiqué que desde el momento en que el Gobierno Federal tornó a su cargo el problema, deben suspender cualquier pago a los fraccionadores, los cuales si se sienten lastimados que hagan valer sus derechos, si los tienen, con el Gobierno Federal.
- 4.- Igual procedimiento les indiqué a los colonos por lo que se refiere a las contribuciones al Gobierno del Estado de México y a las contribuciones mercantiles de los pocos comercios que existen dentro de la colonia en casas habitadas. Sobre el particular es conveniente que se pida al Gobierno del Estado de México que cancele las cuentas de contribuciones respectivas y a la Secretaría de Hacienda las cuentas relativas a contribuciones mercantiles. En su oportunidad presentaré a usted ambas relaciones. Para obrar en esta forma consideré que la colonia del Sol es un campamento bajo el control de Recursos Hidráulicos.
- 5.- Los colonos con casa habitadas, quieren que al pasarlos a otros terrenos debe estar debidamente saneado con servicios, pavimentos, etc. Desde luego les indiqué que al tomar posesión nuevamente de un terreno que siempre fue patrimonio de la nación, no era para garantizarles la entrega de casas a su entero gusto y satisfacción, sino que solamente se les quitaría de un terreno que es inundable y de la nación. Cualesquiera otra exigencia diferente de su casa habitación, deberán promoverla ante el Gobierno del Estado de México o con los fraccionadores.
- 6.- Indudablemente que los fraccionadores y tal vez los mismos colonos van a promover amparos". Le ruego a usted que se giren las instrucciones del caso para que la Dirección Consultiva Legal de esta Secretaría, sea la única que maneje los aspectos legales del problema, a fin de mandar allá toda la documentación relacionada con el mismo.
- 7)- También habrá remitidos a la prensa nacional atacando lo realizado y a las personas encargadas de llevarle, a cabo, por lo que le ruego a usted se giren las instrucciones respectivas a la Oficina de Prensa, para evitar en lo posible el escándalo periodístico
- 8)- Como los colonos; han informado que las autoridades del Estado de México en la zona (Ing. Gayou) no han cooperado en la solución del problema desorientándolos sobre la forma en que iba a ser resuelto, es conveniente pedirles coordinación para el futuro, de lo contrario, tendremos que seguir resolviendo este problema con nuestros recursos exclusivamente.

- 9).- El General Miguel Badillo, jefe de las Operaciones del Valle de México de la Secretaría de la Defensa Nacional, se comunicó con el suscrito el día de hoy a las 12:30 horas para coordinar la cooperación de la citada Secretaría en los trabajos realizados en la colonia del Sol. Considero que estando la situación controlada por la Policía Federal Hidráulica, es ya innecesaria la tropa federal pues su presencia podría ser más bien perjudicial que benéfica, según opinión de los representantes de la colonia sin embargo es conveniente tener un Acuerdo del C. Secretario de la Defensa para que en futuros casos que según el criterio nuestro, merezcan la intervención de la tropa federal, se le pida directamente ésta al citado General Miguel Badillo (Tel. 12-81-89) evitando trámites que puedan dar como resultado una intervención extemporánea.

Para finalizar quiero patentizar que sus instrucciones, se realizaron en la forma descrita, gracias a la diligencia, responsabilidad en el trabajo y prudencia y tacto que demostraron los CC. Ing. Francisco Sevilla Cárdenas Jefe de Operación y Conservación de esta Gerencia, Ricardo González Velasco y Juan J. Sánchez, Jefe de la Policía Federal Hidráulica y Comandante de la Partida del Valle de México respectivamente. El suscrito formuló el plan de acción y estuvo supervisando su realización.

Atentamente.

**SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN  
EL GERENTE GENERAL DE LAS  
OBRAS DEL VALLE DE MÉXICO  
ING. ANDRÉS GARCÍA QUINTERO. (firma)<sup>61</sup>**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como vemos, Nezahualcōyotl no surge el 20 de Abril de 1963."siendo Gobernador del Estado de México el Dr. Gustavo Baz Prada (1957 - 1963), luego de ordenar un estudio integral sobre los diversos aspectos sociales, económicos y políticos, el 20 de Abril de 1963, hace del conocimiento público a través de la Gaceta de Gobierno como parte del Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de México, el Decreto Numero 93 que la H. XLI Legislatura Local ha tenido a bien aprobar erigiendo el MUNICIPIO DE NEZAHUALCÓYOTL<sup>62</sup>. Por el contrario se forjó a base del querer un patrimonio propio, creer que es necesario y compromiso real de su gente. Algunos concientes y otros orillados por las circunstancias, dieron historia y nombre a nuestra amada Ciudad que hoy más que nunca exige que estemos "Juntos para Progresar", no como eslogan de campaña o consigna trienal, sino como forma de vida.

La Ciudad, sus habitantes y gobernantes merecemos el esfuerzo.

<sup>61</sup> Ibidem, Págs. 110, 111, 112, y 113.

<sup>62</sup> Nezahualcōyotl "Cuidad del Cambio" 1982-1984. Dirección de Comunicación Social. Nezahualcōyotl., H. Ayuntamiento. Pág. 17.

**DEL AGUA DE CUATRO CAÍDAS AL "AÑO DE LA CONSTITUCIÓN Y DEL PENSAMIENTO LIBERAL MEXICANO" ¡BENIGNAS ELECCIONES! ¡POR TU COLOR OS CONOCERÁN!**

Como mencionamos los terrenos del ex vaso de Texcoco, carecían de los más elementales servicios. Luz, Drenaje, pavimentación, Transporte y Agua Potable, de esto, daban cuenta innumerables personas; "Yo, cuando conseguía un poco más de agua, era porque le daba sus centavos al de la pipa. Con esa agua bañaba a mi niño paradito en una cubeta, después con esa agua echaba a remojar mi ropa; luego con la misma regaba las macetas y la que escurría se la daba a tomar a los animales. Cuando hacía aire encerraba en el ropero a mi niño, y aun así se llenaba de polvo"<sup>63</sup>. Alguna vez me platicaron ¡No te acuerdas! De aquí se veían lucecitas por allá, bien cerca, era la avenida Carmelo Pérez como en peregrinación se veían pasar los carros. Para el otro lado, pero más cerca, hasta se escuchaban los motores toda la noche, la Ignacio Zaragoza, para atrás nada todo tranquilo. Pasábamos bien temprano con botes a formarnos, a lo que ahora es la Texcoco, ahí por la Escutia, al caminar tronaba el suelo, como si pisaras tortillas duras o tostadas -----; ¡claro! Si querías agua después a lomo vuelta y vuelta. ¡Que tiempos!. A ti te tocó de rey, la Atlacomulco era, una casa aquí, otra allá, bien poquitos.

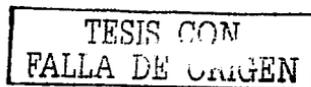
Antes no lo comprendí, ahora se que escuchaba un testimonio, una verdad por corroborar.

Y pasaron los años, ya para finalizar el periodo de Gobierno de Sánchez Colín, el 18 de Agosto de 1957, se inaugura el sistema de Agua Potable llamado "Año de la Constitución y del Pensamiento Liberal Mexicano, Por medio de este 29 Colonias se carece de drenaje, luz eléctrica, calles, banquetas y hasta ayer de Agua potable..."<sup>64</sup>. Muestra loable de lo que Pueblo - Gobierno realizan; mas cuando a poco tiempo hay que cambiar administración. ¡Hasta Municipios se erigen! Por eso me convenzo más ¿qué no se ha hecho en aras del desarrollo?, baches, calles y avenidas, merecen cambiar su imagen ¿O no?

#### **4.1.2 UBICACIÓN GEOGRÁFICA**

El Municipio de Cd. Nezahualcoyotl se asienta en la porción oriental del Valle de México, en lo que fuera el lago de Texcoco perteneciente a la Región III, y Subregión II, forma parte de la Zona conurbada de la Ciudad de México (ZCCM). Nezahualcoyotl es uno de los 2420 municipios de nuestro país; en el Estado de México, conforme la numeración alfabética le corresponde el número 058 de los

<sup>63</sup> Loc. cit. IGLESIAS, Maximiliano. Pág. 20  
<sup>64</sup> Ibidem, Pág. 59



## TESTIS CON FALLA DE ORIGEN

91

124 de nuestra entidad, sus coordenadas extremas son:

Del paralelo	19°21'56"	al
Paralelo	19°30'04"	De latitud Norte
Del meridiano	99°57'57"	al
Meridiano	99°04'17"	Longitud Oeste

Fuente: Gobierno del Estado de México, Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993 – 1999, Pág. 7.

Con una altitud media sobre el nivel del mar de 2220 metros, ocupa una extensión territorial de 63.44 Km<sup>2</sup>, de los cuales la mayor parte de su superficie está destinada a la zona urbana, que aloja a su población, concentrada en 85 Colonias. Cabe aclarar que este municipio tuvo en su origen 62.44 Km<sup>2</sup>, se integró con territorio de los municipios de Chimalhuacán, Los Reyes la Paz, Texcoco, Ecatepec y San Salvador Atenco; en la década de los 90's incrementó su extensión a 63.44 Km<sup>2</sup>, misma que a la fecha prevalece.

Como hemos mencionado este municipio se ubica en una basta llanura sin elevaciones que antiguamente era ocupada por el lago de Texcoco. La estructura Geologica del Municipio data de la era cenozoica, pertenece al antiguo vaso del lago de Texcoco.

Como mencionamos antes casi toda su área, está ocupada por asentamientos humanos urbanos. En sus orígenes, en esta ciudad se formaban tolvaneras, principalmente en invierno y primavera y con las abundantes lluvias dieron origen a las lodaceras que le valieron el mote de Nezahualudo; acicate permanente que llevó a agilizar la pavimentación de sus calles y avenidas, a la fecha más del 90% de su territorio, cuenta con este equipamiento urbano.

Por cuanto a su hidrografía, podemos decir, lo siguiente, por el limite norte cruza el río de los remedios, que como sabemos arrastra aguas negras y sirven de limite natural con el municipio de Ecatepec de Morelos, de sur a norte una rama del río Churubusco, que limita con el Distrito Federal, al sureste el río la Compañía que nace en el Iztaccihuatl y vierte sus aguas al norte del municipio. Por lo que podemos ver Nezahualcoyotl, no cuenta con ríos de agua limpia; su abasto de agua potable se debe a 22 pozos profundos de los cuales obtienen 163.55 (miles de m<sup>3</sup> por día) y 99.99 (miles de m<sup>3</sup> por día) de otras fuentes; este dato no es actual, data de información proporcionada por la Comisión Nacional del Agua y la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento al 31 de Diciembre de 1996.

Climatología, el clima predominante es templado semiseco, con lluvias abundantes en verano y escasas en primavera; en invierno el clima es frío, presentando heladas en los meses de Noviembre a Marzo. La temperatura promedio anual es de 15.8°C y una mínima de -5°C. La precipitación pluvial promedio al año es de 518.8 milímetros; aumentando su humedad durante los veranos, principalmente por tarde y noche.

Entre los meses de Febrero a Abril, predominan los vientos de Sur a Norte. Finalmente la flora y la fauna del municipio, podemos decir que está conformada como sigue: aproximadamente 120,000 metros cuadrados de áreas verdes, que a últimas fechas se han mejorado, tanto en su aspecto como su rehabilitación, considerando que se localizan principalmente en los camellones de sus vialidades; podemos destacar los siguientes árboles, Eucaliptos, Casuarinas, Fresnos, Cedros, Higueras, Hules, Dátiles y Jacarandas, entre otras variedades; entre las flores, estas son ornato, fomentado por amas de casa que en sus domicilios multiplican rosas y otras variedades; el cuidado de árboles y plantas a tomado importancia entre los habitantes del municipio, de ahí su incremento y cuidado.

La fauna del municipio es escasa representada por perros y gatos; podemos decir que no existe especie que caracterice a la región. Sin embargo aves migratorias son visita frecuente en los lagos artificiales, resultado de la recuperación promovida por la Comisión del Lago de Texcoco; entre éstas tenemos parvadas de Patos, Grullas y Garzas. Frecuentemente los habitantes del municipio crían ganado porcino y aves de corral.

## 4.2 IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO

El municipio de Nezahualcoyotl, es resultado del fenómeno de expansión del Distrito federal, así como del constante movimiento migratorio de la provincia mexicana, las condiciones de surgimiento de esta ciudad, son suigéneris. Primeramente no cuenta con datos de su población, anteriores a 1950; como es el caso de la mayoría de municipios de la entidad; por otra parte su crecimiento poblacional lo sitúan como el segundo más poblado, debajo de Ecatepec de Morelos; pero con una característica poco común ¿por qué mencionamos esto? Resulta que registró un crecimiento de 1950 a 1980, pasando de 5,990 habitantes a casi 1,400,000 en los 80's, para decrecer, según el último censo poblacional, situándose en 1,224,924 habitantes.

A treinta y ocho años de distancia, Nezahualcoyotl respalda su vocación participativa y democrática; redescubre su potencial y exige de sus gobernantes honestidad y trabajo; esta urbe afirma aun más su historia de lucha, que lo lleva a construir un municipio plural.

### 4.2.1 POBLACIÓN

Como hemos mencionado anteriormente, el municipio de Nezahualcôyotl presenta fenómenos especiales en éste rubro, toda vez que su población contrario a incrementar, disminuye especialmente en los últimos 22 años. Según datos captados por el XI censo General de población y vivienda la población del municipio es de 1,224,924, de los cuales 592,747 son hombres y 632,177 son mujeres; representan el 9.35% de la población total del Estado de México (ver gráfica). Su crecimiento demográfico se registra hasta los 80's, según cifras oficiales se distribuye de la siguiente forma:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Año	Habitantes	Densidad de población Habitantes/Km <sup>2</sup>	Participación de la población total respecto a la entidad %
1950	5,990	96.61*	--
1960	73,915	1,192.18	3.56
1970	649,620	10,477.74	15.97
1980	1,393,116	22,469.61	17.74
1990	1,267,839	19,984.85	12.73
2000	1,224,924	19,308.38	9.35

Aun no se considera municipio, por tanto el dato es referencia toda vez que ni su extensión era definida.

Fuente: Gobierno del Estado de México, proyecciones de población total, por municipio del Estado de México 1993 - 2000.

El cuadro anterior demuestra la baja población que aludimos, pensamos que a pesar de ello el municipio seguirá siendo atractivo para mucha gente. Vemos ahora el comportamiento poblacional por sexo, según cifras proporcionadas por los censos poblacionales, a partir de 1970.

	1970	1980	1990	2000
Total	580,436	1,341,240	1,256,115	1,224,924
Hombres	295,078	666,106	615,947	592,747
Mujeres	285,358	675,124	640,168	632,177

Fuente: INEGI. Censos de población y vivienda.

Podemos observar que el comportamiento poblacional mayor, se dió en los años 70's a 80's, tanto en hombres, como en mujeres, así pues la población varonil en esos años aumenta 43.27%; para disminuir de 1980 a 1990 un 6.34% equivalente a 85,125 habitantes; de 1990 al 2000 cae nuevamente el porcentaje en 2.48%, traducido en habitantes 31,191. En consecuencia el genero masculino ha decrecido en las dos últimas décadas un 11.29%.

La población municipal femenina aumentó 389,766 habitantes incremento equivalente a 57.73% de 1970 a 1980, también disminuyó en 34,956 habitantes de los 80's a 90's, equivalente a 5.17%, al igual que los varones de 1990 a 2000 decrece nuevamente 1.24%, es decir 7,991 personas.

Por tanto la población femenina en las últimas dos décadas disminuyó 6.41%. En la actualidad este género supera con 39,430 habitantes al genero masculino, esto es 6.23%.

Como vemos en Nezahualcóyotl, los índices poblacionales, muestran una situación excepcional; diríamos atípica; a pesar de ello sus habitantes en términos generales son jóvenes, es decir, no rebasan los 30 años en su mayoría, tal como lo demostramos con el siguiente cuadro:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

94

Distribución de la población, según grupos Quinquenales de edad 1970 - 2000 (habitantes)				
Rango	1970	1980	1990	2000
Municipio	580,436	1,341,115	1,256,115	1,233,868
Menor de un año	24,337	37,319	29,579	24,926
1-4	93,460	163,977	117,478	108,621
5-9	104,235	221,951	142,158	126,317
10-14	75,597	185,530	144,229	120,086
15-19	54,838	157,919	164,393	130,667
20-24	48,526	135,282	149,029	153,922
25-29	42,757	104,671	118,062	127,915
30-34	35,393	82,581	89,358	100,416
35-39	31,971	68,354	71,245	81,480
40-44	21,337	52,218	55,140	61,280
45-49	15,757	41,906	47,075	51,310
50 y más	32,228	88,056	123,869	144,964
No indica	-----	1,466	4,500	1,964

FUENTE: INEGI

Otra característica de la población de esta municipalidad, lo es, su origen provinciano; sin animo respectivo. A pesar de la cercanía con la capital de la Republica, segmentos mas reducidos, conservan vestigios de su lengua y tradiciones, así vemos reflejadas las lenguas en la población:

Población de 5 años y más que hablan lengua indígena 1970 - 1995 (habitantes)				
Lengua	1970	1980	1990	1995
Municipal:	5,531	33,864	17,582	15,078
Maya	180	489	240	175
Mazahua	250	10,564	754	694
Nahuatl	1,146	4,489	3,429	3,830
Mixteco	1,358	5,735	3,838	3,342
Otomí	797	2,507	1,782	1,453
Zapoteco	1,138	4,217	2,599	2,201
Otras	662	5,864	4,910	3,383

FUENTE: INEGI

Destacando, que aprendieron su lengua en sus lugares de origen, sin embargo, por necesidad hablan español, solo un número mínimo de habitantes no son bilingües. Los grupos étnicos provienen básicamente de Yucatán, Oaxaca, Michoacán, Hidalgo, Veracruz, Puebla y del mismo Estado de México.

Hemos mencionado que la natalidad ha disminuido, según datos censales, decreciendo notablemente la población; de esta los varones, resintieron mayormente la caída poblacional; sin embargo podemos marcar algunas causas de morbilidad en este municipio; a saber: enfermedades del aparato respiratorio, faringolaringitis, bronquitis, neumonías, bronconeumonías; también enfermedades del aparato digestivo - parasitarias - microbianas, virales; diabetes mellitus; cardiovasculares, enfermedades renales, accidentes y a últimas fechas SIDA (síndrome de inmunodeficiencia adquirida), "De cada 10 casos registrados, cuatro son mujeres en comparación con los del año anterior, en los que se hallaba una

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

95

mujer por cada diez<sup>65</sup>

## 4.2.2 TERRITORIO

Mencionamos en anteriores páginas, que este municipio originalmente no tenía definida su extensión territorial, esta se integró con espacio, que pertenecía a Chimalhuacán, Los Reyes la Paz, Texcoco, Ecatepec de Morelos y San Salvador Atenco, comprendía 62.44 Km<sup>2</sup>, posteriormente para la década de los 90's aumentó a 63.44 Km<sup>2</sup>, en la actualidad esta es su superficie. "El municipio está integrado por la Cabecera Municipal, la Delegación Administrativa denominada "Zona Norte" y las siguientes colonias"<sup>66</sup>. El ayuntamiento tiene por sede la Ciudad de Nezahualcoyotl, esta podrá cambiarse por determinación del mismo ayuntamiento.

1.- Agua Azul Grupo A Súper 4	29.- Evolución
2.- Agua Azul Grupo B Súper 23	30.- Evolución Poniente
3.- Agua Azul Grupo C Súper 4	31.- Evolución Súper 22
4.- Ampant	32.- Evolución Súper 24
5.- Ampliación Campestre	33.- Evolución Súper 43
6.- Ampliación Ciudad Lago A	34.- Emilio Chuayffet Chernor
7.- Ampliación Ciudad Lago B	35.- Formando Hogar
8.- Ampliación Evolución	36.- Fraccionamiento Izcalli Nezahualcoyotl
9.- Ampliación Águilas	37.- Agua Azul Grupo C.
10.- Ampliación Santa Martha	38.- Impulsora Popular Avícola
11.- Ampliación Villada Oriente	39.- Jardines de Guadalupe
12.- Ampliación Villada Poniente	40.- Juárez Pantitlán
13.- Ampliación Villada Súper 43	41.- Joyas de Aragón
14.- Ampliación Villada Súper 44	42.- La Esperanza
15.- Ángel Veraza	43.- La Perla
16.- Atzacmulco	44.- Las Águilas
17.- Benito Juárez	45.- Las Armas
18.- Bosques de Aragón	46.- Las Fuentes
19.- Campestre Guadalupeana	47.- Loma Bonita
20.- Derogada	48.- Manantiales
21.- Central	49.- Maravillas
22.- Ciudad Lago	50.- Mártires del Llano
23.- Constitución de 1917	51.- Metropolitana Sección I
24.- El Barco I	52.- Metropolitana Sección II
25.- El Barco II	53.- Metropolitana Sección III
26.- El Barco III	54.- México I
27.- El Sol	55.- México II
28.- Estado de México	56.- México III (las Palmas)
57.- Mi Retiro	72.- Nueva Juárez Pantitlán I
58.- Modelo	73.- Nueva Juárez Pantitlán II
59.- Nezahualcoyotl I	74.- Romero
60.- Nezahualcoyotl II	75.- San Agustín Atlapulco
61.- Nezahualcoyotl III	76.- Tamaulipas

<sup>65</sup> MARGARITA GARCÍA Luna Ortega y GUTIÉRREZ ARZALUZ, Pedro., Subdirección de Publicaciones I.M.C. Edo de México, 1999 Pág. 34

<sup>66</sup> BANDO MUNICIPAL CIUDAD NEZAHUALCOYOTL, Artículo 11

62.- Nueva Juárez Pantitlán I	77.- Tamaulipas Primera Sección Virgencitas
63.- Nueva Juárez Pantitlán II	78.- Tamaulipas Sección El Palmar
64.- Nueva Juárez Pantitlán III	79.- Tamaulipas Sección Las Flores
65.- Parque Industrial Izcalli	80.- Unidad "Antonio Alzate"
66.- Pavón Sección Silva	81.- Unidad Rey Nezahualcoyoll
67.- Pirules	82.- Valle de Aragón
68.- Plazas de Aragón	83.- Vergel de Guadalupe
69.- Porfirio Díaz	84.- Vicente Villada
70.- Porvenir	85.- Los Volcanes
71.- Prados de Aragón	86.- Xochitenco

Y conforme a las mismo establecerá su organización política y administración interna.

**Nota aclaratoria:** en el trienio 1997-2000, la Colonia "Loma Bonita" se suprime, reconociéndola como "Carlos Hank González"; Para la Administración 2000 - 2003, este nombre reaparece "Loma Bonita" atendiendo mas a gratitud y sentimiento, que a rechazo político al profesor.

Así mismo se organiza en sectores, siendo estos Centro, Oriente, Norte y Poniente; Secciones Colonias, y Manzanas, a pesar de que estas últimas en repetidas ocasiones demostrara su eficacia, no es aprovechada, sabemos bien que los jefes de manzana por su cercanía con los vecinos y su trato cotidiano, tendrían mayores posibilidades de implementar e impulsar planes y programas municipales, sin embargo, ésta figura constantemente es desdenada, implementándose en su defecto a los Presidentes de Colonia, Vía Consejos de Participación Ciudadana; a nuestro punto de vista, mas que antagónicas, las figuras: Presidente de Colonia - Jefes de Manzana, son complementarias, en determinado momento, redondearía en beneficio de los vecinos la coordinación que estos tuvieran. Vemos ahora como se integran los sectores, que secciones comprende, así como las Colonias que abarcan.

SECTORES	SECCIONES	COLONIAS <sup>97</sup>
Sector Centro	Sección C. I Aurora	1.- Aurora I Aurora Sur Aurora I/II/III Oriente
	Sección C. II Evolución	1.- Evolución Villada Súper 24/Súper 23E Ampliación 2.- Aurora Sur Sección A/Romero/Aurora 3.- Ampliación Villada Súper 43/Súper 44
	Sección III Metropolitana Evolución	1.- Villada Súper 22 2.- Metropolitana II/III 3.- Vicente Villada Ampliación Poniente
Sector Oriente	Sector Oriente I Aurora Oriente	1.- Aurora Oriente 2.- Esperanza 3.- Bosque Industrial Nezahualcoyoll 4.- Los Olivos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

	Sector Oriente II	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.- La Perla-Reforma Aurora Oriente</li> <li>2.- Esperanza Sur</li> <li>3.- Izcalli Neza</li> <li>4.- La Perla Ampliación</li> <li>5.- Reforma a I/B</li> <li>6.- Ejido San Agustín Atlapulco</li> </ul>
	Sector Oriente II Las Águilas Loma Bonita Oriente	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.- Ampliación</li> <li>2.- Las Águilas Ampliación</li> <li>3.- Constitución de 1917</li> <li>4.- Santa Martha</li> <li>5.- Manantiales</li> <li>6.- Loma Bonita</li> <li>7.- Reforma AII/AII/B</li> </ul>
	Sector Lago Sección Lago Poniente Sección Lago Sur Corresponde a la Zona Federal	
Sector Norte	Sección I	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.- Valle de Aragón Guadalupe</li> <li>2.- Valle de Aragón</li> <li>3.- Campestre Guadalupeana</li> <li>4.- Jardines de Guadalupe</li> <li>5.- Vergel de Guadalupe</li> </ul>
	Sección II Bosque de Aragón Impulsora Popular	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.- Valle de Aragón Sur</li> <li>2.- Impulsora Popular</li> <li>3.- Plaza de Aragón</li> <li>4.- Bosque de Aragón</li> <li>5.- Prados de Aragón</li> <li>6.- Ciudad Lago Ampliación</li> <li>7.- Cuchilla del Tesoro</li> </ul>
Sector Poniente El Sol	Sector Poniente I 1.- El sol Sector Poniente III Maravillas	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.- Agua Azul</li> <li>2.- El Barco</li> <li>3.- Nezahualcoyotl I, II y III</li> <li>4.- Porvenir</li> <li>5.- Central</li> <li>6.- Agua Azul</li> <li>Grupo A Súper 4</li> <li>Grupo B Súper 23</li> <li>Grupo 4 Súper 4</li> <li>Pirules</li> <li>7.- México I/II</li> <li>8.- Las Fuentes</li> <li>9.- Porfirio Díaz</li> <li>10.- Modelo</li> <li>11.- Evolución Porvenir</li> </ul>

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

	Sector Poniente IV Juárez Pantitlán	1.- Porvenir Volcanes 2.- Martínez del Llano Xochitenco 3.- México I/II y III 3.- Juárez Pantitlán Nueva Juárez Pantitlán Formando Hogares Mi Retiro 4.- Ángel Veraza San Mateo Aurorita 5.- Joyita Amipant 6.- Pavón-Pavón 7.- Romero 8.- Las Fuentes 9.- Porfirio Díaz 10.- Modelo 11.- Evolución Poniente 12.- Atlacomulco 13.- Metropolitana I Municipio de San Lorenzo /Periodista
--	--	---

Contamos en esta zona limítrofe con al delegación Gustavo A. Madero, con Colonias como Jardines de Guadalupe, Campesre Guadalupana, Vergel de Guadalupe y Joyas de Aragón, que a pesar de no contar con óptimas condiciones de servicios, si mantienen otro status quo en relación a la zona de Bosque y Valle de Aragón; con la llegada del Metro la franja cercana a la Avenida Central "Carlos Hank González" se viste con un tinte de modernidad, confiamos en que ello permita regularizar la tenencia de la tierra en colonias como el Rectángulo. Sabemos que la cercanía con el Distrito Federal, genera en los habitantes de Nezahualcóyotl una nostalgia permanente; comparando en no pocas ocasiones la calidad de los servicios de transporte, agua, alumbrado público y drenaje, entre otros; no obstante esperamos que en "zona norte" no sucumban ante el canto de las sirenas y pretendan reconocimiento como el municipio 125 de la entidad; creemos que no beneficiaría ni política ni administrativamente a su población y si perjudicaría a todo el municipio. Con relación a las colonias del municipio que limitan con la delegación Iztapalapa, notamos que si bien, los servicios públicos tienen deficiencias, la población mantiene un nivel de bienestar aceptable.

No así en San Agustín Atlacomulco, que a pesar de estar considerado como Colonia perteneciente al Municipio de Nezahualcóyotl, no acaban sus problemas en servicios y tenencia legal de la tierra con el municipio de Chimalhuacán, que persiste en reclamar esta porción como propia. Por otra parte, en Jardines de San Agustín 2ª Sección, la dificultad en cuanto a servicios es considerable.

### 4.2.3 GOBIERNO

Originalmente, los asentamientos irregulares de las colonias del ex vaso de Texcoco, dependían del gobierno Municipal de Chimalhuacán, ante sus autoridades realizaban todo tipo de gestiones, en aras de mejorar su entorno, pese a su cercanía con el Distrito Federal, las autoridades municipales conservaban vestigios de organización semi rural, de ahí el desinterés que los asentamientos causaron, podríamos decir que en sus inicios la población de las nacientes colonias, representaban un lastre, causaban molestia en sus autoridades; quienes veían incrementadas su población, exigencias en la dotación de servicios (agua, luz, drenaje) y escaso incremento en la recaudación de impuestos; el reconocimiento de asentamientos implicaba compromisos.

De esto deriva la molestia constante; para la población de las colonias del ex vaso de Texcoco, Chimalhuacán implicaba ineptitud, el gobierno del Estado mucho contribuyó a esta visión, a partir del gobierno de Salvador Sánchez Colín, siempre hubo un representante del gobernador, cuya tarea principal fue calmar los brotes de inconformidad, usurpando funciones de la autoridad Municipal, las negociaciones eran directas y la ejecución de obras dependía del gobernador mismo; esto dejaba al municipio como simple espectador.

Por su parte la población de Chimalhuacán, veía con recelo los avances de las colonias del ex vaso, por ejemplo "en 1960 se ejecuto en las colonias una parte de la ampliación de la red del agua; su costo fue de 3,318,146 pesos, cantidad que con mucho rebasaba el monto total de las partidas asignadas al ayuntamiento para todo un año"<sup>68</sup>. Esta molestia se incrementó, cuando vieron perdida parte de su extensión territorial, hoy día, podemos decir que los Nezahualcoyenses aun no acaban de pagar la ofensa (según varios pobladores de chimalhuacán), puesto que en pocas décadas han rebasado con mucho la calidad de servicios; por ello el furor que causa la disputa por el ejido San Agustín Atlapulco; en Chimalhuacán ven incrementada la afrenta.

Sin embargo, pese a las incomodidades para municipios como Chimalhuacán, Ecatepec, Atenco, Texcoco y los Reyes, la erección del municipio 120, fue la mejor opción que tuvo el gobierno del Estado. A esta localidad, argumentando no contar con un censo confiable, se le dota de su primer Ayuntamiento integrado este por:

- 1    Presidente Municipal
- 1    Sindico Procurador
- 3    Regidores

Todos estos, electos democráticamente; cuentan algunos suspicaces que, tras la concordia de grupos pro partido oficial, reflejada en el grupo "Unión de Fuerzas", la

<sup>68</sup> IGLESIAS, Maximiliano. Loc. Cit., Pág.67.



## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

100

mascarada electoral llegó al grado de contar los votos de la primera elección constitucional, en la casa del candidato triunfador.

A la fecha Nezahualcóyotl ha sido gobernado por las siguientes personas:

Gobernador	Periodo
Jorge Sáenz Knoth	1964 – 1996
Francisco González Romero	1967 – 1969
Gonzalo Barquin Díaz	1970 – 1972
Oscar Loya Ramírez	1973 – 1975
Eleazar García Rodríguez	1976 – 1978
José Luis García García	1979 – 1981
Juan Alvarado Jacco	1982 – 1984
José Lucio Ramírez Ornelas	1985 – 1987
José Salinas Navarro	1988 – 1990
Juan Gerardo Vizcaino Cobian	1991 – 1993
Carlos Viñas Paredes	1994 – 1996
Valentín González Bautista	1997 – 2000
Héctor Miguel Bautista López	Actual Presidente Municipal

El municipio ha incrementado paulatinamente su importancia, tanto en el aspecto político como económico, actualmente, es el segundo municipio en importancia, considerando su población. Electoralmente se ubica como Ciudad, en el siguiente rango, a saber: "En los municipios de más de un millón de habitantes, el ayuntamiento estará integrado pro un presidente municipal, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional"<sup>69</sup>

Al igual que todos los municipios del país sus gobernantes deben apearse al marco legal existente, es decir respetando, la Constitución Federal y Estatal, la Ley Orgánica Municipal de la Entidad y el Bando Municipal, procurando el respeto de leyes y reglamentos. El gobierno municipal durante 33 años fue encabezado por autoridades de un solo partido; fue hasta 1997 que la población inclinó la balanza por la oposición; con la intención de mejorar sus condiciones de vida y como resultado natural de su historia de lucha; desde nuestro punto de vista este municipio será la punta de lanza, dentro de la periferia (si sus autoridades se atreven) para poner en marcha medios de participación semidirecta y directa. De tal suerte que su población cristalice la respectiva corresponsabilidad ciudadana; de otra forma los gobiernos de oposición corren el riesgo de perderse, dentro de la inercia burocrática, ahogándose en el clientelismo o dentro del "bunquer" en que han convertido a la administración municipal.

Así mismo al igual que otros ayuntamientos, en Nezahualcóyotl las decisiones de gobierno son tomadas en Cabildo, del cual, más adelante hablaremos.

<sup>69</sup> LEGISLACIÓN ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO. Código Electoral del Estado de México. Toluca Edo. de Méx. 2002. Pág. 109.

### 4.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El Anhelado por tener un mejor nivel de vida orilló a cientos de inmigrantes a establecerse en los terrenos desecados del exvaso del Lago de Texcoco, particularmente en las zonas I, II, III y IV, que dan origen al municipio de Nezahualcóyotl. La inseguridad jurídica, ausencia de servicios básicos (agua, luz, drenaje) e inseguridad social; hicieron de los habitantes de esta zona gente participativa, con hambre de justicia; cierto es, la ignorancia impidió crear organizaciones ciudadanas al margen de la manipulación política. Sin embargo forjó un ciudadano participativo, consciente que ello implica cambios. "Así pues, se puede decir que las normas, valores, tradiciones, ideales e instituciones que matizan y dan significado a la vida política y en particular a la sociedad, hacen de la Cultura Política el resultado de un proceso histórico"<sup>70</sup>; necesariamente la participación ciudadana, cuenta con un marco regulatorio; va desde el ámbito federal al municipal a saber:

#### 4.3.1 DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Ambito	Artículo (s)	Contempla
Federal	Artículo 115 Fracción II	Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.
Estatal	Artículo 124	Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de Febrero de cada año y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.
Ley Orgánica Municipal	Artículo 1*	Esta ley es de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipal.
	Artículo 31 Fracción XII	Convoca a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana.
	Artículo 56	Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento.
	Artículo 59	Párrafo primero.- La elección de Delegados y Subdelegados se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el ayuntamiento. Por cada Delegado y Subdelegado deberá elegirse un suplente.
	Artículo 64	Los Ayuntamientos, para el eficaz desempeño de sus funciones públicas, podrán auxiliarse por: Fracción II Consejos de Participación Ciudadana.
	Artículo 72	Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los ayuntamientos podrán auxiliarse de consejos de participación ciudadana Municipal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

	Artículo 73	Cada Consejo de Participación Ciudadana Municipal se integrará hasta con cinco vecinos del municipio, con sus respectivos suplentes; uno de los cuáles presidirá, otro fungirá como secretario y otro como tesorero y en su caso dos vocales, que en su caso serán electos en las diversas localidades por los habitantes de la comunidad, entre él ultimo domingo del mes de Octubre y el 15 de Noviembre del año de la elección del ayuntamiento, en la forma y términos que este determine en la convocatoria que deberá aprobar y publicar el ayuntamiento en los lugares visibles y concurridos de cada comunidad, cuando menos quince días antes de la elección. El ayuntamiento expedirá los nombramientos respectivos firmados por el presidente municipal y el secretario del ayuntamiento, entregándose a los electos a mas tardar el día en que entren en funciones, que será el día uno de Diciembre del mismo año. Los Integrantes del Consejo de Participación Ciudadana que hayan participado en la gestión que termina no podrán ser electos a ningún cargo del consejo de participación ciudadana para el periodo inmediato siguiente.
	Artículo 74	Los Consejos de Participación Ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones: I.- Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales. II.- Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados. III.- Proponer al ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales. IV.- Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos. V.- Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.
	Artículo 75	Tratándose de obras para el bienestar colectivo, los consejos de participación ciudadana podrán recibir de su comunidad aportaciones en dinero, de las cuales entregaran formal recibo a cada interesado, y deberán informar de ello al ayuntamiento.
	Artículo 76	Los miembros de los consejos podrán ser removidos, en cualquier tiempo por el ayuntamiento, por justa causa con el voto aprobatorio de las dos terceras partes y previa garantía de audiencia, en cuyo caso se llamará a los suplentes.
MUNICIPAL (Bando Municipal de Nezahualcoyotl 2002)	25 Fracción VII	Los Organismos auxiliares para la promoción y gestión social, que tendrán las funciones y atribuciones y límites de competencia que les confiere la Ley Orgánica Municipal, el presente Bando, los Reglamentos respectivos y demás disposiciones legales aplicables.
	30 Fracción III	En el Municipio existirían los consejos, comités y comisiones siguientes: III.- Consejo de Participación Ciudadana.
	32	Los Consejos de Participación Ciudadana son órganos auxiliares del Ayuntamiento y se establecen por determinación del Gobierno Municipal, en las colonias y fraccionamientos del Municipio, en los términos previstos por los artículos 72, 73, 74, 75 y 76 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el presente Bando Municipal y su Reglamento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como podemos observar, la participación ciudadana, atiende a la urgente necesidad de legitimar las acciones de gobierno; el marco regulatorio permite rebasar este aspecto, sin embargo autoridades con visión patrimonialista y limitada — desde nuestro punto de vista — no aprovechan las enormes posibilidades que ofrece la corresponsabilidad, es decir, dificultan la participación de su población en la toma de decisiones, obstaculizan la gestión que realizan los Consejos de Participación Ciudadana cuando estos no se apegan a su filiación partidista; en otras palabras persisten en vivir los tiempos del partido único o carro completo.

A pesar de ser el menor número de ayuntamientos que permiten la participación ciudadana, en contrasentido a lo expuesto anteriormente, éstos existen; permiten a los ciudadanos coadyuvar a la administración pública municipal, impulsar programas y difundirlos en sus localidades; constantemente, tanto autoridades como integrantes de consejos o delegados, tropiezan con negativas a participar; resulta difícil mas no imposible rebasar el desinterés por contribuir con su comunidad.

Veamos ahora como se concibe la Participación Ciudadana en Nezahualcōyotl; consideraremos para ellos los últimos tres trienios, así pues tendremos lo siguiente:

En el Bando Municipal emitido el 5 de Febrero de mil novecientos noventa y cuatro se observa en el Artículo 25 Fracción I inciso D, la facultad que tiene el ayuntamiento para convocar a elecciones e integrar Consejos de Participación Ciudadana, considerando a estos como "de consulta, asesoramiento, promoción y gestión; no cuentan con remuneración alguna y promoverán las tareas que el Municipio y el Estado de México vienen realizando"; así las cosas notamos que los Consejos se consideran poco menos que Autoridades auxiliares; se les llama Organismos auxiliares del Ayuntamiento. Su tarea principal según este Bando, es promover obras y servicios que la comunidad requiera; su ámbito de validez, lo es la Colonia o Fraccionamiento por el cual sean nombrados; en estas promoverán jornadas de participación.

A Pesar de contemplar en el apartado "fines del municipio", la Consulta Popular como instrumento de Participación de la ciudadanía, en los hechos no se aplicó; quedando en letra decorativa. Es decir, no se aprovechó el marco legal, limitándose a cumplir el requisito de elegir integrantes de Consejos de Participación.

---

<sup>70</sup> MAYA GORDILLO Ma. Ángeles. Mito y realidad de la Cultura Política Democrática en México. Ensayo Político. Apuntes electorales No. 8 IEEM 2000 . Pág. 52.

Para el trienio 1997 – 2000, se subsanaron algunos aspectos; se hicieron cambios sustanciales en torno al tópicó "Participación Ciudadana", notorios especialmente en el reglamento de Promoción y Fomento a la Participación Ciudadana, aprobado el 4 de Febrero de 1999 y publicado el 22 del mismo mes y año.

En términos generales podemos decir que el Bando Municipal, conservó los planteamientos previsto en la administración anterior (1994 – 1996).

Fue en el reglamento antes aludido en donde se concibe primeramente como obligación de todo servidor público que integra la administración municipal abrir canales de comunicación que fomenten la cultura ciudadana de participación..., se plantea que vecinos y autoridades interactúen en actividades sociales, cívicas, económicas y culturales; de igual manera se pretendió lograr la CORRESPONSABILIDAD; que el ciudadano hiciera oír su voz, en cuatro formas básicas:

- I.- Mediante escritos, ejerciendo su derecho de petición, garantizado en nuestra Carta Magna.
- II.- En audiencias públicas, que serían mensualmente y rotativas;
- III.- Mediante la iniciativa de reglamento municipal;
- IV.- Por medio del Referéndum, al que podrían acudir 15 días siguientes a la publicación de un reglamento y;
- V.- Mediante la creación de un Consejo Municipal de Protección al Ciudadano.

De los puntos enumerados podemos decir que solo el Derecho de Petición ligeramente se cumplió, los otros quedaron como expectativas de un buen gobierno.

Lo que nos lleva a pensar que la corresponsabilidad, Ciudadano – Ayuntamiento, rebasa los colores partidarios; lo que menos espera el colono y/o ama de casa, es un espacio para forearse; anhela solución a sus demandas, no así algunos funcionarios adictos al halago y nota periodística; o peor aun, los servidores públicos en campaña permanente. En lo particular consideramos justas las aspiraciones políticas y por ello, conminamos a que sean las acciones de gobierno las que respalden las expectativas.

La actual administración, retoma el reglamento de Promoción y Fomento a la Participación Ciudadana, al no modificarlo o derogarlo, se entiende así es. Durante el primer año de gestión promovió audiencias públicas en "Zona Norte", sin embargo estas fueron suspendidas, hasta nuevo aviso; al parecer la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"oposición" — el entrecomillado es nuestro - tomo este espacio para manifestar recurrentemente sus inconformidades; escasa participación del ciudadano promedio se observaba.

Consideremos que las citadas audiencias pudieron rebasar las expectativas opositoras, siempre y cuando el oficio político de los gobernantes fuera mayor; todos pierden al no promoverse más audiencias, gobierno – ciudadano, pierden un espacio de comunicación permanente; los opositores por su vorágine política, desperdician la oportunidad de plantear sus apreciaciones y propuestas. Además ¡quien dijo que una audiencia pública, es una reunión de cuates para tomarse la foto!

Más allá del compromiso declarativo, la democracia participativa, Consulta Popular, Plebiscito y Referéndum, exigen desacartonarse, acortar la distancia con el habitante del municipio, darse a conocer ampliamente; solo así podemos contar con una Coordinación Municipal de Participación Ciudadana ágil, alejada de la complacencia burocrática, con función que trascienda el proporcionar formatos y registrar planillas para renovar cada tres años Consejos de Participación Ciudadana (para conocimiento del lector agregamos en el anexo número 2 de este trabajo una Convocatoria para elegir Consejo de Participación Ciudadana).

El Bando Municipal 2002 plantea tres fines básicos, que si no se precisan reglamentos y se difunden, serán la cara democrática de la actual administración, sin mayor trascendencia para el ciudadano, a saber,

Artículo 5.- Son fines del ayuntamiento:

III.- "Promover el desarrollo social mediante acciones directas o en coordinación con otras autoridades Municipales, Estatales y Federales, con la participación ciudadana para garantizar a la población: bienestar, salud, educación y cultura, trabajo, seguridad pública, abasto, vivienda, recreación, deportes y otros;

IX.- Fomentar en la Comunidad, **la democracia participativa**, así como consolidar e **institucionalizar, la consulta popular** en las figuras jurídicas del **Plebiscito y Referéndum** en los actos de gobierno, a fin de motivar a los vecinos a incorporarse a las tareas de interés común con base en el reglamento respectivo;

XXII.- Participar, fomentar y **fortalecer el espíritu democrático** de la comunidad"

Considerando que la participación ciudadana, no se agota en la elección de Consejos de Participación Ciudadana, los habitantes del municipio deben ganar

espacios, orillar a sus autoridades a cumplir con hechos sus fines y objetivos; solo así será realidad el lema "Juntos para Progresar".

### **4.3.2 DE LAS SESIONES DE CABILDO Y SUS CARACTERÍSTICAS EN EL MUNICIPIO**

Para abordar este tema, recordaremos que "los cabildos constituyen el gobierno de las ciudades bajo el régimen de la Colonia y en los primeros años de nuestra emancipación"<sup>71</sup>; la corona española impuso esta forma de gobernar y administrar la comunidad como tal; en aquellos días, nos dice Ochoa Campos, se considera: "Cabildo es ayuntamiento de personas señaladas para el gobierno de la República como son justicia y Regidores"<sup>72</sup>; podemos salvar esto, precisando lo siguiente:

"Ayuntamiento es el órgano colegiado que ostenta la representación legal del Municipio y tiene encomendado el gobierno y administración de los intereses públicos de su territorio"<sup>73</sup>.

Cabildo es la reunión en la que los municipales —alcalde, regidores y síndicos— deliberan sobre asuntos de interés en el Municipio, por lo general esto ocurre al menos una vez a la semana. En Nezahualcōyotl se caracterizó al Cabildo de la siguiente forma "Se denomina Cabildo al Ayuntamiento reunido en sesión, y como cuerpo colegiado de gobierno compete la definición de las políticas generales de la administración municipal, en los términos de las leyes aplicables"<sup>74</sup>. Corresponde al Presidente Municipal la ejecución, cumplimiento e informe de los acuerdos tomados en Cabildo.

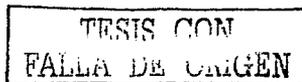
Veamos ahora, como deberían ser las reuniones de Cabildo, considerando Bando Municipal y Reglamento interior de Cabildo; para posteriormente precisar las características reales de estas reuniones.

<sup>71</sup> RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, Derecho Municipal 2ª Edición México 1998. Pág. 13

<sup>72</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés. Loc. Cit. Pág. 141.

<sup>73</sup> GRAN ENCICLOPEDIA DEL MUNDO, Durban Barcelona, 1967. Tomo 2 Pág. 1069, citado por RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita ob. Cit. Pág. 14

<sup>74</sup> REGLAMENTO INTERIOR DE CABILDO, Promulgado en Febrero de 1999, administración 1997-2000.



**BANDO MUNICIPAL 2002****TITULO CUARTO DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.****CAPITULO I DEL GOBIERNO**

**ARTÍCULO 23.-** El Ayuntamiento es el cuerpo colegiado de gobierno y administración del Municipio, y está integrado por el Presidente Municipal, los Síndicos y Regidores de mayoría relativa y de representación proporcional, electos por el voto popular conforme a las normas de la materia.

- 1.- El Ayuntamiento deberá resolver colegiadamente los asuntos de su competencia, para lo cual se constituye en asamblea deliberante denominada Cabildo, que es la máxima autoridad del Municipio; para tal efecto, celebrará sesiones de Cabildo de acuerdo a los siguientes lineamientos:

Las sesiones de Cabildo se regirán conforme al Reglamento Interior de Cabildo y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

El Ayuntamiento sesionará 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.

Las sesiones del Ayuntamiento serán públicas, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas. Las causas serán calificadas previamente por el Ayuntamiento.

Las sesiones del ayuntamiento se celebrarán en la sala de Cabildo, y cuando la solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal efecto.

Cuando asista público a las sesiones observará respeto y compostura, cuidando quien las presida, que por ningún motivo tomen parte en las deliberaciones del Ayuntamiento, ni exprese manifestaciones que alteren el orden en el recinto; quien presida la sesión hará preservar el orden público pudiendo ordenar al infractor abandonar el salón y en caso de reincidencia remitirlo a la autoridad competente para la sanción procedente.

Como podemos observar, el artículo 23 fracción I, párrafos uno a cinco, nos señala:

- a) El Ayuntamiento sesionará una vez cada ocho días; las sesiones podrán ser ordinarias, extraordinarias.
- b) Las sesiones podrán declararse como permanentes o solemnes;
- c) Las sesiones serán públicas, salvo que se justifique que sean privadas.

- d) Las sesiones se celebraran en la sala de Cabildos o en recinto previamente declarado oficial.
- e) Serán presididas por el Presidente Municipal o quien supla sus ausencias (primer regidor, en ausencia de este, el que le siga en numero, Art. 41 Ley Orgánica Municipal).

De igual forma, se indica en el Bando Municipal que las sesiones de Cabildo se regirán conforme al Reglamento Interior de Cabildo, para efectos de estudio, señalamos sus características generales; y agregaremos como anexo 3 este reglamento, para conocimiento y consulta del lector.

### REGLAMENTO INTERIOR DE CABILDO DE NEZAHUALCOYOTL, ESTADO DE MÉXICO

TITULO	CAPITULO	ARTICULOS	ESTABLECE
Titulo I	Capitulo Único Disposiciones Generales	1-4	En este apartado, se establece la obligatoriedad para el correcto funcionamiento del Cabildo; así mismo se definen conceptos, entre otros: Municipio, Ayuntamiento, Ley Orgánica, Cabildo, Convocatoria, Acuerdo, Voto, Quórum y Autoridades del Ayuntamiento. Se establece la autoridad, competencia y ámbito de validez de los acuerdos de Cabildo.
Titulo II De la convocatoria, lugar y clasificación de las sesiones	Capitulo I De las Convocatorias y lugar para las sesiones	5- 11	El titulo II nos determina, que toda sesión de Cabildo deberá ser convocada con anticipación, las sesiones ordinarias con un mínimo de 36 horas, y las extraordinarias con 24 horas mínimo; señalando el recinto en que se desahogará, día, hora, propuesta de orden del día, proyectos, proyectos de acuerdo y exposición de motivos, proyecto final del acta de la sesión anterior e informe de asuntos turnados a comisiones, asuntos generales. Estas reuniones serán convocadas por el Presidente Municipal, por conducto del Secretario del Ayuntamiento, quien deberá facilitar documentos al cuerpo edilicio, sobre los asuntos a discutir en la sesión respectiva. Faculta además al Presidente Municipal al cuerpo edilicio (mas de la mitad de los miembros) a solicitar sesiones extraordinarias. Clasifica a las sesiones como ordinarias o extraordinarias, públicas, privadas, resolutivas o solemnes; fija una regla general: "Las sesiones de Cabildo serán ordinarias, publicas y resolutivas, salvo en los casos que el cabildo determine otra situación" <sup>75</sup> . Determina que las sesiones serán presididas

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

109

	<b>Capítulo II</b> De la clasificación de las sesiones	12-20	por el Presidente Municipal, quien en todo momento velará por guardar orden y/o solemnidad de las sesiones. Fija las garantías de audiencia para los servidores públicos que hubieren incurrido en presunta responsabilidad, con la intención de que estos aleguen lo que su derecho corresponda.
<b>Título III</b> Del Desahogo de los asuntos, de los acuerdos del cabildo y de las comisiones	<b>Capítulo I</b> Del desarrollo de las sesiones	21-27	En este apartado, se abordan los requisitos para considerar una sesión de Cabildo como válida, siendo este la asistencia del 50% mas uno de integrantes del Ayuntamiento y el Presidente Municipal o quien supla su ausencia; determina ¿qué hacer? En caso de diferir la sesión. En toda sesión el Secretario del Ayuntamiento o quien lo supla actuara como Secretario de Cabildo, vigilando e informando al Presidente si existe Quórum legal, asistentes, leerá el acta de la sesión anterior, dará cuenta del sentido de votación (mayoría simple, mayoría calificada), al Presidente; esta votación será nominal, se podrá votar en lo general o particular algún asunto. Entre líneas determina que la mayoría simple, se integra cuando más de la mitad de asistentes a cabildo decide el sentido de la votación, sin ser necesariamente 12 asistentes. La mayoría Calificada es la mitad mas uno de los integrantes del Ayuntamiento, recordemos que son 23 personas; es decir con 12 ediles se cumple el requisito.
	<b>Capítulo II</b> De la discusión y votación de los asuntos	28-37	Por ultimo, se clasifican los posibles acuerdos de Cabildo y las comisiones en que participaran los ediles, siendo estas 23, así como la integración de las mismas, se determina que cada comisión tendrá su reglamentación específica. Por Ultimo se especifica la vigencia del reglamento y se determina publicación y derogación de otros reglamentos de igual o menor rango al aprobado.
	<b>Capítulo III</b> De los acuerdos de cabildo y su integración	38-39	
	<b>Capítulo IV</b> De las comisiones del Cabildo y su integración	40-42	
	Artículos transitorios	Primero Segundo	

### ¿Cómo son las sesiones de Cabildo actualmente?

Al momento hemos señalado como deberían ser las reuniones de Cabildo; pero ¿qué ocurre en los hechos?, Precisemos: Durante años las sesiones de Cabildo en Nezahualcóyotl se desarrollan en forma privada, sin posibilidad remota de cumplir con sesiones ordinarias o extraordinarias públicas; la sesión solemne donde se presentaba el informe de actividades fue el único espacio para él público (selecto por supuesto); en ésta sesión sólo se asiste a oír y aplaudir, sin faltar

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

110

confeti o vivas y porras al Presidente en turno. Mas que informe al Ciudadano; se prepara un evento para recibir al representante del Gobernador del Estado, enviarte saludos y felicitaciones por su atinado proceder; sin dejar de respirar por un futuro político promisorio al termino de los trienios. Los Cabildos abiertos y/o públicos se convirtieron en un anhelo de la oposición, Bandera Política que se enarboló en nuestro municipio en forma recurrente. Para 1997 con la llegada de la oposición perredista a la administración Municipal se intentó satisfacer a la ciudadanía con audiencias públicas, no así con Cabildos públicos o abiertos, estos fueron escasos, sin embargo, el Ayuntamiento abrió espacios antes no explorados. A forma de conclusión, podemos decir, que no satisfizo lo que como opositores pedían.

La actual administración (2000 - 2003) mantuvo las audiencias públicas aproximadamente un año, sin embargo, estas fueron "reventadas" ante la constante queja ciudadana; en forma chusca se comentó "hubieras visto a la señora del cuaderno; durante las audiencias públicas en Zona Norte, nos decía: Esta bien ya solucionaron el problema que les plantee la vez anterior, pero tenemos otras dificultades jeh!". Desde nuestro punto de vista, mantener un foro abierto como la audiencia pública, implica compromiso, tanto del cuerpo de gobierno como de los gobernados, el llevar al ciudadano de la queja a la corresponsabilidad en ejecución de obras y prestación de servicios, representaría una fortaleza en la vida municipal que permitiría hacer más, con menos recursos; empero, este proceso no se dá por decreto o de la noche a la mañana.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Nezahualcóyotl como órgano colegiado y máxima autoridad municipal ha relajado considerablemente el Cabildo, por una parte en cuanto a la regularidad para su celebración los Art. 23 del Bando Municipal y Art. 28 de la Ley Orgánica Municipal señalan que estas sesiones se realizaran por lo menos una vez cada ocho días; en realidad no se cumple cabalmente con tal reglamentación; cuando las sesiones se celebran no se asigna la importancia debida, tenemos a municipios con falta de interés en proponer en las reuniones, ausentismo frecuente y sesiones diferidas (en Septiembre del 2002, se comentaba de una reunión suspendida en cuatro ocasiones), de igual manera nos encontramos con ediles que revisan, estudian y analizan la carpeta informativa que se les proporciona el mismo día de junta de Cabildo, es decir se acuerdan asuntos al vapor, pongamos un ejemplo:

### **SÍNTESIS DE LA SESIÓN DEL 29 DE NOVIEMBRE DEL 2001**

Siendo las doce horas del día veintinueve de noviembre del año dos mil uno, reunidos en el Salón de Presidentes Municipales del Palacio Municipal. El Ing. Héctor Miguel Bautista López, Presidente Municipal Constitucional y, los CC. Julissa Mejía Guardado, segunda Sindica; Gildardo González Bautista, Manuel Vázquez Cabrera, Eduardo X. Cabello Avila, Miguel Ángel Silva Granados, Sergio García Díaz, Erasto Cruz Martínez, Bernardo Juárez Fierro, Reynaldo Guadalupe Crespo Cariño, Manuel Cañedo Arce, Jesús Ricardo Enriquez Fuentes, Antonio Rebollo Altuna y Ricardo Pérez García; Primero, segundo, cuarto, octavo, undécimo, duodécimo, decimocuarto, decimoquinto,

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

111

decimosexto, decimoséptimo, decimoctavo y decimonoveno regidores respectivamente, así como el Secretario del H. Ayuntamiento, Lic. Raúl Río Valle Uribe a efecto de celebrar Sesión Ordinaria de Cabildo. Informa que existe quórum legal para sesionar

En desahogo del punto 2, se presenta la orden del día: La tercera síndico, Alma Alejandra Morales Lozada señala que en múltiples ocasiones en el cabildo ha reiterado que las órdenes del día son entregadas sin la información, que será discutida durante la sesión. Del punto 5 en adelante no tienen conocimiento, solicita se retiren esos puntos para otra sesión y poder analizar la información que están proponiendo.

La orden del día queda de la siguiente manera:

- 1.- Lista de asistencia y declaración de Quórum Legal.
- 2.- Lectura y en su caso aprobación de la Orden del Día,
- 3.- Lectura y en su caso aprobación de la Síntesis del Acta de la Sesión anterior;
- 4.- Propuesta y en su caso aprobación de la validación de los Acuerdos tomados por el Consejo de Desarrollo Municipal en el marco de la Segunda Asamblea Ordinaria.
- 5.- Propuesta y, en su caso aprobación de la Construcción de la Plaza denominada "Defensores de los Derechos Humanos".
- 6.- Asuntos Generales
  - a) sitio de disposición final,
  - b) protección civil y apertura de negocios.
  - c) información de contraloría,
- 7.- Integración de la Comisión para la formulación de propuesta de la Orden del Día de la próxima sesión y
- 8.- Clausura de la Sesión; queda aprobada por mayoría, de votos.

En desahogo del punto 4: se da lectura al acuerdo no. 120 del H. Ayuntamiento en el cual se validan los acuerdos tomados por el CODEMUN en su segunda asamblea ordinaria. Concluida la exposición del acuerdo, El decimosexto regidor, Manuel Cañedo Arcé comenta que antes de la explicación solicita se de un receso de 15 minutos para el estudio de la información, hay situaciones que se deben analizar para dar nuestro punto de referencia. El Presidente Municipal propone que el Lic. Cazaos dé una explicación sobre la propuesta, la otra alternativa sería ir al receso y estudiar el documento y con inquietudes ya muy concretas se le pidiera la intervención. En votación económica. Siendo las 13:11 se declara un receso de 15 minutos. -----  
----- Se reanuda la sesión siendo las 13:50 horas El Secretario del Ayuntamiento pregunta si no hay inconveniente se procede a dar la explicación. Al término es sometido a votación nominal, excepto la inversión de 19 millones de pesos.

para el equipo de videograbación. En votación nominal: Con 16 votos a favor 4 de ellos razonados, por unanimidad se aprueba.

Prosiguiendo con el Orden del día se dá lectura al punto 5. Acuerdo no. 121 del H. Ayuntamiento mediante el cual se aprueba y autoriza la construcción de la plaza "Defensores de los Derechos Humanos". El Presidente Municipal precisa que lo único que se haría es comprar unas placas con los nombres de Digna Ochoa y Norma Corona Septién. En votación nominal se aprobado por mayoría de votos<sup>76</sup>.

Las sesiones sin seriedad de convocantes y asistentes, no lleva a buen puerto los puntos o temas a tratar. Por otra parte asuntos que no son Cabildeados previamente, llevan a resoluciones tomadas por mayoría simple; creemos que sin afán de caer en democracia extrema se podría concensar mas, procurando que mayorías y minorías asuman los costos políticos de sus decisiones. Consideramos pues, que abrir los Cabildos y desinstitucionalizar su sede (es decir hacerlos itinerantes) llevaría al cuerpo edilicio a presentar mejores resultados y rendición de cuentas permanentemente, así como a tender puentes hacia la corresponsabilidad Ayuntamiento – Ciudadanía; evitaria chantajes políticos y que algunos vendan caro el sentido de su voto, en síntesis, ayudaría a transparentar las decisiones de gobierno; no tendríamos funcionarios becados aprendiendo a gobernar, que al paso de tres años de "prácticas de laboratorio" agradezcan a la ciudadanía y busquen otra beca con mejores condiciones; sé levantaría considerablemente el nivel de discusión y compromiso de los ediles, de igual manera la ciudadanía podría estar informada oportunamente de asuntos de interés, que en ellos repercuten.

#### **4.4 HACIA LA CORRESPONSABILIDAD EN CIUDAD NEZAHUALCOTYTL**

Con la llegada de Miguel de la Madrid Hurtado a la Presidencia de la República (1985 – 1988), el discurso gubernamental tuvo variaciones; se empezó a plantear la "Renovación Moral" de la Sociedad, de hecho fue eslogan de campaña y punto de partida de la recién llegada "Tecnocracia", es decir los grupos de poder, dentro del partido oficial, llevaron sus controversias mas allá; resolviéndose en los pinos. Es a partir de estos cinco años que los compromisos con organismos internacionales son mas notorios, y el grupo en el poder se esfuerza por cumplirlos; al interior del país se observan giros de timón, reducciones presupuestales en gastos, salud, educación, cultura; áreas sacrificables, a partir de entonces las recomendaciones presupuestarias sugeridas por la ONU a estos rubros se contemplan mas lejanas, el 8% del Producto Interno Bruto (P.I.B.) nunca fue asignado a estos aspectos. Peor aún, para 1985 sufrimos una catástrofe natural, que puso de manifiesto la capacidad de organización y solidaridad del pueblo de México, el marco Institucional existente, se vió superado y rebasado, la respuesta

<sup>76</sup> Información proporcionada por la Secretaría del H. Ayuntamiento de Cd. Nezahualcóyotl. Nezahualcóyotl Estado de México Octubre del 2002 .

a la catástrofe, que a ojos internacionales había sepultado a México, fue inmediata. Consideramos que esta muestra de madurez Ciudadana, hace evidente que la capital del país requiere cambios, tácitamente la población asume su "mayoría de edad"; ante la desconfianza que inspira el gobierno ante propios y extraños, se crean organizaciones sociales que canalizan la ayuda nacional e internacional; redes ciudadanas de Francia, Estados Unidos, Suiza, entre otros, privilegian el contacto con organismos no gubernamentales (ONGs), aun sobre instancias oficiales.

Como respuesta al desprestigio, el gobierno mexicano lanza la campaña "México sigue en pie" e intenta recuperar credibilidad, por demás el esfuerzo; en este contexto se gestaron los cambios políticos que a la postre, derivaron en la primera Asamblea Legislativa y el primer gobierno electo en el Distrito Federal, que por cierto, perdió el partido oficial. Se creyó momento propicio para lanzar una nueva embestida la "Descentralización", ésta fracasó toda vez que exigía ceder poder político, para poder resolver la problemática en las regiones, no equiparable a la descentralización puesta en marcha, se llegó a afirmar "No cabe duda: descentralizar es democratizar y democratizar es descentralizar"<sup>77</sup>, nuevamente nuestras autoridades realizaron una lectura equívoca; la descentralización no opera por decreto, sin embargo, esa vinculación o casi equivalencia entre descentralización y democratización aparece reiteradamente en el discurso político de los últimos años, desde los informes de gobierno, las evaluaciones de la ejecución del plan y los programas de desarrollo y las revisiones del propio proceso de descentralización, hasta las respuestas que los gobiernos locales dan frente a las medidas del gobierno federal en este campo. La impresión de que tal relación es un hecho se ve reforzada no sólo por la insistencia oficial en ella, sino también por la generalizada aceptación que tiene ya la descentralización, aunque no se hubiese concretizado nunca.

Muestra de esto es la recurrente presencia de secciones sindicales del SNTE en la Ciudad de México, la incapacidad de autoridades estatales, provoca el desplazamiento de los maestros, al centro político del país. O bien el problema de piñeros y cañeros del sureste, que también se han plantado en la Ciudad de México, para resolver sus problemas. Citamos éstos ejemplos como representativos, no por ser los únicos.

Hemos mencionado, como se entendió la descentralización y desde cuando se viene vendiendo este discursos político, que obedece a una política de austeridad; que puso en jaque y trastoco al Municipio; comprendido este, como Célula de Organización Política, se llegó a plantear; "La modernización de los

<sup>77</sup> DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. Intervención ante el Comité de Descentralización de la Comisión Nacional de Reconstrucción, 24 de Enero de 1986. Citado por PROVENCIO ENRIQUE, en Participación Democracia y Descentralización. En México el reclamo democrático. Siglo XXI Editores, México 1988. Pág. 245.

gobiernos municipales se apoya en dos ejes: descentralizar y democratizar. Descentralizar implica revisar la distribución de competencias entre los tres órdenes de gobierno para darle al municipio mayor capacidad financiera, de decisión y ejecución. Democratizar, significa abrir nuevos espacios de participación social en la toma de decisiones, perfeccionar los esquemas de representación política, aumentar la influencia del ciudadano y de las organizaciones sociales en las decisiones de la gestión local"<sup>78</sup>

Como vemos, con la descentralizaron, se pretendió, sentar las bases para una nueva relación política con los municipios; que en ellos se trabajara para lograr consensos, satisfacer las necesidades y demandas ciudadanas; nuevamente el gobierno federal se mostró no como el más calificado, pero si con el oficio suficiente para seguir enquistado en el poder, por lo que podemos decir: "El gobierno por el censo del pueblo, y la experiencia Mexicana lo demuestra con toda evidencia, no es necesariamente un gobierno democrático; puede tratarse, incluso del gobierno más autoritario y, justo, por el apoyo que le dan las masas trabajadoras. Lo que define el poder, desde este punto de vista, no es la democracia, sino la adhesión de los ciudadanos al sistema establecido. Es verdad que, en términos generales, el Estado más poderoso y duradero es el Estado democrático, pero no porque funcione democráticamente y en él la voluntad de los ciudadanos sea respetada, sino porque en él la adhesión de los ciudadanos al régimen político bajo el cual viven es también duradera, estable y pacífica: eso es el consenso político. Esa adhesión tiene otra razón de ser en un sistema político no democrático o autoritario y se funda en lo que Mariátegui llamó, siguiendo a Sorel, una "voluntad de creer", a la vez mítica y multitudinaria, una fe, una esperanza o, para decirlo con un termino típico de la actual ciencia política, una expectativa en algo que se identifica como propio y que no es otra cosa que el mito de la época o mito histórico."<sup>79</sup> Por tanto, la reforma municipal de 1983, pretendió conceder mayor autonomía al Municipio; empero, en los hechos limitó aun más su actuación, citemos ejemplos:

- El Municipio Mexicano esta sujeto a la voluntad cambiante o predominante del(os) partidos políticos en el poder; toda vez que la Cámara local es la única facultada para decidir sobre cuestiones fundamentales del Municipio; ingresos o su desaparición misma.
- El presupuesto ejercido por los municipios resulta de partidas federales, mismas que sirven como garantía de pago a la federación cuando el municipio se atrasa en deudas contraídas; se deja al municipio como simple prestador de servicios; ¿y la fortaleza municipal?

78

79

En suma la renovación municipal, planteada por el gobierno federal, no ha pasado de ser una buena intención. Veamos lo que se planteo en la administración del Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León al respecto:

### **LÍNEAS ESTRATÉGICAS**

- Revisar y, en su caso, actualizar el marco jurídico del Municipio para definir con claridad sus atribuciones, límites y responsabilidades.
- Fortalecer institucionalmente a los ayuntamientos y su representación política para que respondan eficazmente a las futuras atribuciones que se les confieran, en el marco del impulso al Nuevo Federalismo.
- Vigorizar su hacienda pública para consolidar al ayuntamiento como eje promotor del desarrollo social del Municipio.
- Ampliar la participación de los ayuntamientos en la planeación del desarrollo regional.
- Promover nuevos espacios y mecanismos legales en favor de la participación cívica y social.

### **LÍNEAS DE ACCIÓN**

Para alcanzar los objetivos planteados, con absoluto respeto a la autonomía estatal y conforme a las estrategias señaladas, el Ejecutivo Federal promoverá las siguientes acciones:

- Revisar el marco jurídico del Municipio y estudiar la pertinencia de precisar las responsabilidades, alcances y límites que el Municipio y sus ayuntamientos deben cumplir en esta nueva etapa de la República.
- Promover la actualización de los ordenamientos jurídicos estatales conforme a los lineamientos constitucionales vigentes en la materia.
- Analizar las ventajas de ampliar el periodo constitucional de los ayuntamientos, a partir de las implicaciones que el actual periodo constitucional tiene en relación con la elaboración, instrumentación, alcance y continuidad de las políticas públicas municipales.
- Profundizar la representación política mediante fórmulas que reflejen auténticamente la integración de los cabildos, en relación con las manifestaciones del pluralismo comunitario.
- Vigorizar la relación del ayuntamiento con las comunidades que cubren el territorio municipal, a través de mecanismos de representación social que aseguren la eficaz comunicación de sus demandas sociales.
- Revitalizar la fuerza institucional del cabildo en el ayuntamiento, mediante la revisión de los mecanismos y procedimientos que rigen

su operación y del marco que delimita las atribuciones y responsabilidades políticas de síndicos y regidores.

- Promover la participación social en la gestión municipal, mediante la integración de consejos técnicos, sectoriales y de participación ciudadana, nuevas disposiciones legales para relacionarse con las organizaciones cívicas y sociales, y la utilización de otros mecanismos de consulta directa.
- Impulsar el desarrollo de los municipios con población indígena mayoritaria, en el marco del Programa para Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1995 - 2000, mediante la coordinación y readecuación de los esfuerzos interinstitucionales orientados al desarrollo económico, social y cultural de las comunidades.
- Promover, con pleno respeto a los poderes de los estados, procesos de remunicipalización con base en criterios étnicos, a fin de consolidar la identidad, cultura y solidaridad centenaria de esas comunidades.
- Actualizar y profesionalizar a regidores, síndicos y servidores públicos municipales, para impulsar una mayor consistencia y racionalidad en el tratamiento y en la elaboración de las políticas públicas.
- Vigorizar las capacidades municipales de gobierno en materia de servicios básicos y de seguridad pública. Al respecto, el Gobierno de la República convendrá con los gobiernos estatales programas guiados en los principios de coordinación y cooperación en estas materias.
- Promover, con la participación de los estados, la modernización de la reglamentación municipal y se apoyará para que todos los municipios cuenten con la base normativa mínima y su Bando de Policía y Buen Gobierno.
- Mejorar la prestación de servicios municipales, mediante gestiones públicas basadas en los principios de eficiencia y equidad, así como en el impulso a una participación cívica y social capaz de asumir y operar, en los casos pertinentes, esquemas de administración pública indirecta tales como concesiones, privatizaciones y organismos de participación mixta, entre otros.
- Fortalecer la coordinación y asociación entre los municipios con base en convenios de cooperación, a fin de fortalecer sus capacidades políticas y técnicas para resolver problemas públicos comunes.
- Vigorizar las finanzas municipales mediante esquemas recaudatorios eficientes y rentables que aseguren la explotación racional de sus propias fuentes de ingreso.
- Avanzar en la conformación de sistemas estatales de coordinación hacendaria que sienten las bases para una distribución basada en la certidumbre y equidad de sus participaciones federales, que impulsen la celebración de acuerdos para ampliar la colaboración administrativa en materia financiera, y establezcan reglas y

convenios que asocien nuevas responsabilidades con transferencias financieras suficientes.

- Ampliar la participación de los municipios en el desarrollo estatal y regional.<sup>80</sup>

Hacemos alusión a éste plan sexenal, porque muestra fehacientemente, que por planeación no paramos; el planteamiento de participación ciudadana es viejo, se esgrime inicialmente con Miguel de la Madrid Hurtado y acompañó por 18 años (aproximadamente) al pueblo de México, a pesar de ello aún, no cristaliza. Evidentemente, podemos encontrar antecedentes más antiguos en torno al tópico.

A nivel estatal la situación de la participación ciudadana también lleva sus años; como sabemos los ejecutivos estatales durante muchos años, no fueron mas que administraciones del poder ejecutivo federal, cuya función era institucionalizar las pugnas en el seno del partido gobernante y controlar los brotes ciudadanos; a cambio del control político de su región recibían poder político en su entidad e impunidad política, en cuanto a sus acciones de gobierno, en el mejor de los casos, por su buen desempeño como gobernador podían aspirar a ser candidatos a Presidente de la República. Durante décadas "Con esta ideología, los distintos gobiernos posrevolucionarios, han buscado legitimar su dominación política y fundamentar la existencia de una estructura de control político sobre las principales organizaciones populares de México. Así, estos gobiernos, sucesivamente, se han presentado como los herederos y continuadores del proyecto de construcción de una nación soberana que tuvo su origen en Hidalgo, Morelos, y otros ideólogos de la lucha de independencia de 1810 – 1821, y que fue madurada por los liberales de 1857, de los cuales Benito Juárez fue su mas destacado representante".<sup>81</sup> De igual forma, la costumbre, permitió a gobernadores bien portados "pasar a mejor vida", es decir no ser molestados por nadie y conservar canonjías del encargo desempeñado: cuando estos pudieron repetir el cargo por interinato, licencia, elección constitucional, concertación o ineficacia de quien se ostentara como gobernador, fue mas común que se esmeraran, buscasen quedar bien con la ciudadanía y por supuesto elevar su rating; de esto derivan los baños democráticos que varios gobernadores acostumbran, en nuestra entidad tendríamos varios ejemplos, pero solamente aludiremos a tres representativos y en orden cronológico a saber:

- 1.- Para febrero de 1995, después de aproximadamente 77 reformas a la Constitución Estatal, en un lapso no mayor de 8 décadas, se regula la oportunidad al ciudadano de incidir rotundamente con las decisiones trascendentes del gobierno; es decir, el Referéndum hace su aparición, pocos meses después (Agosto de 1995) su reglamentación aparece en escena. Los comentarios en cuanto al

<sup>80</sup> PROGRAMA PARA EL NUEVO FEDERALISMO, México 1995 – 2000. CEDEMUN. Secretaría de Gobernación, México. 1995.

<sup>81</sup> CALDERÓN SALAZAR, Jorge. Ob. cit. Pág. 22.

particular, los vertimos con antelación.

- 2.- Para 1997, resultado del campanazo opositor; otorgado por la esperanza ciudadana de cambio de rumbo en la política interior y exterior del mismo gobierno, se cuenta en la entidad con un gobierno dividido, es decir una mayoría en la Cámara local, con filiación partidista, distinta al partido que llevó al poder al ejecutivo del estado. En aras de la gobernabilidad, ambos poderes tuvieron que negociar permanentemente, es decir "Sumado a lo anterior los gobiernos divididos traen consigo un beneficio para la sociedad en el sentido de que los legisladores ponen mayor atención en las iniciativas propuestas, así como en el cuidado más estricto del destino de los recursos públicos. Ahora bien, de no existir un adecuado apego a la ley y de no presentarse una negociación sólida y constante entre las diferentes fuerzas políticas, un gobierno dividido puede ocasionar perjuicios a la sociedad".<sup>82</sup> Bajo esta premisa, el ejecutivo estatal, a pesar de la proximidad de elecciones para renovar los poderes aludidos, hizo alarde de oficio y recursos para hacer de una probable debilidad política un acierto notable. Esto es, situarse como laboratorio de la Democracia y ostentarlo dentro y fuera del país.
- 3.- Los informes regionales; durante décadas, la fecha del informe de gobierno provocaba plantones en la Capital del estado, particularmente donde el gobernador en turno fuera a cumplir su obligación; en el mes de Septiembre del 2001, el actual mandatario estatal, inauguró una novedosa y explotable manera de rendir cuentas, los Informes regionales, que permiten forearse, mostrarse como un gobierno apegado a la comunidad, con tendencia a la descentralización, que reconoce regiones y procura el desarrollo de estas; señalo el ejecutivo estatal: "La rendición de cuentas es el pilar del sistema de control y evaluación gubernamental, que con unidad y con la participación de todos seguimos avanzando: Queremos consolidar un Estado más libre, democrático, próspero, equitativo, solidario y justo, porque eso significa mayor calidad de vida para los mexicanos"<sup>83</sup>

Como vemos, se atiende el planteamiento: descentralización es igual a democracia; criticable, por supuesto; innegablemente hace su juego el ejecutivo estatal, en los actuales tiempos no realizarlo sería criminal para su partido,

<sup>82</sup> LLAMAS PICHARDO, Dario y Otra. en Impacto de los gobiernos divididos en la Gobernabilidad: Caso de la LIII Legislatura del Estado de México. IEEM Apuntes electorales No. 8, Pág. 167.

<sup>83</sup> REVISTA RECONOCER, Año 2, N° 18. México, Septiembre 2002, Pág. 2

---

históricamente el Estado de México es y será relevante, determina presidencias de la República, de ahí que se encuentra en el ojo del huracán siempre.

Confiamos en que el elector no perdió la pista y le quedó claro, que un gobierno federal acotado, sin mayoría absoluta en las cámaras, atravesando por una transición, con riesgos de sumir al país en una crisis económica y de credibilidad sin precedente; es susceptible de tomarse desde las regiones o estados, de ahí la importancia que los diversos actores políticos, imprimen a destacar sus formas de gobernar, esta relevancia impone especial interés a los gobiernos municipales.

Por ende, apostar a gobiernos con alto grado de corresponsabilidad, que redimensionen y fortalezcan la alianza gobernantes – gobernados, no es un salto al abismo, mas podría ser un acto de congruencia, que someta los valores democráticos a practicas de gobierno perfectibles, independientemente de la filiación partidista de los gobernantes.

Consideremos pues, que el reto para administraciones presentes y venideras, es gobernar de cara a la ciudadanía; Ciudad Nezahualcóyotl puede escribir una página más en la historia de nuestra entidad, practicando un gobierno diferente, no solo en el discurso, sino, promoviendo aun mas la Corresponsabilidad ciudadana, actualizando su marco legal y realizando los ajustes necesarios que permitan rediseñar la política municipal; en esto consiste nuestro planteamiento, queda a las autoridades municipales resolver. Ahora bien, expongamos con puntualidad las aristas de la propuesta.

**PRIMERA:** Consolidar la transición política por la que atraviesa el municipio; procurando garantizar los derechos ciudadanos mínimos: derecho de asociación, respeto y respuesta al derecho de petición, libertad de expresión, calidad de servicios que permitan hacer de su vivienda un hogar digno, seguridad publica; entre otros; sentando las bases para que ideas, valores y normas, coincidan plenamente con la practica de gobierno, permitiendo a su ciudadanía notar fehacientemente cambios en los estilos de gobernar.

**SEGUNDA:** La democratización exige abrir espacios a la participación ciudadana, incluir sus opiniones, propuestas y/o recomendaciones en programas de gobierno, procurando acciones efectivas y eficaces, no solo espectaculares; así mismo concientizar al ciudadano de sus derechos y de la importancia de cumplir con sus obligaciones "promover amplios consensos político – sociales sobre una agenda mínima aunque haya que renunciar a encarar otros loables objetivos. Ejercer decorosa y democráticamente el gobierno y no por ello morir en el intento."<sup>84</sup>

**TERCERA:** El autoritarismo vertical, no es suficiente para enfrentar los desafíos actuales del municipio, en consecuencia la democratización implica establecer reglas precisas y claras del juego político; institucionalizar los medios de participación ciudadana, regularlos, respetarlos, con la finalidad de garantizar niveles adecuados de credibilidad y gobernabilidad; para ello se requieren reglamentos flexibles, transparentar la gestión municipal, romper con monopolios informativos, combatir a la corrupción y gobernar de cara al ciudadano; hacer frente a las contingencias con imaginación, no con el búnker burocrático.

Desde nuestro punto de vista, cumplir con premisas básicas en la administración municipal, permitirá hacer efectiva la corresponsabilidad en nuestro municipio, con ello iniciáramos la sistematización de experiencias, consolidáramos la transición democrática y estaríamos a tono para sugerir a otras administraciones, el rescate de la autonomía municipal, como una tarea para gobierno y gobernantes. Nezahualcōyotl asumiría en sí, un papel importante, para la adopción de gobiernos alternativos, en donde la población fuere el centro de la gestión de gobierno, pensando al municipio como célula mínima de organización social y política; a partir de este planteamiento sugerimos:

Primeramente, en Ciudad Nezahualcōyotl, al igual que en otros municipios, la población abandonó la vieja idea, de que votar por uno u otro partido, era lo mismo; es decir tuvieron que pasar once administraciones, para romper con ese mito. Sin afán simplista, podemos decir, que a pesar de que los presidentes municipales provenían de un solo partido, no existió continuidad en cuanto a programas de gobierno, los planes trienales, satisfacían la demanda mediata de la población y en muchos casos las pretensiones políticas de sus gobernantes. Para Febrero de 1995, ante la proximidad de las elecciones que renovarían Ayuntamientos y Congreso local, se adicionan artículos transitorios a la recién reformada Constitución Estatal, precisando estos, que tanto Diputados como Ayuntamientos electos el segundo domingo de Noviembre de 1996, durarían en su cargo del 1° de Enero de 1997 al 17 de Agosto de 2000, esto es, tendríamos por vez primera administraciones con mas de tres años de gobierno; pese a ser elecciones intermedias, que por lo general no llaman la atención del Ciudadano en Nezahualcōyotl y en varios municipios la población acudió a votar copiosamente; consideramos que la elección del primer jefe de gobierno capitalino y la esperanza de cambios fundamentales en la manera de gobernar fue la causa principal de este acontecimiento. Esto dió por resultado que la oposición avanzara notoriamente, a nivel federal la Cámara baja fue plural; a nivel estatal por primera vez tuvimos un Congreso con mayoría opositora; en Nezahualcōyotl un partido distinto al PRI gobernaría.

La administración entrante, sortearía retos, entre otros la ausencia de un padrón catastral confiable, falta de reglamentación municipal, hasta vicios y corrupción de empleados en varios niveles de la administración, sin contar claro con la deuda municipal. Desde luego, que la falta de experiencia en el gobierno también repercutió. Lo podemos apreciar en los levisimos cambios gramaticales hechos a los fines del municipio, plasmados en el Bando Municipal 1994 - 1996 y

1997 – 2000, el cambio fundamental fue en el Escudo y lema municipal; en la reglamentación, muestra de ello (esperando no equivocarnos) la tenemos en el reglamento interior de Cabildo, del cual se carecía. El entonces Presidente Lic. Valentín González Bautista, busco hacer de la audiencia publica, el foro natural de la población, en donde expusiera sus inconformidades y planteamientos, así mismo pretendió aumentar el nivel de eficacia de los servicios públicos que presta el municipio; sin embargo quedaron deudas pendientes, principalmente con la gente de Zona Norte que año tras año sufre de escasez de vital líquido y en época de lluvias el pésimo y viejo drenaje demuestra su inoperancia, agua potable y alcantarillado han sido el talón de Aquiles de las administraciones, consideramos que sin la alianza contribuyente – prestador de servicios, al menos al interno del municipio sería difícil solucionar el problema

Creemos que mientras no se resuelva esta asignatura pendiente con la ciudadanía, no se podrá hablar de una real garantía de vivienda y servicios dignos (agua potable y alcantarillado, alumbrado publico, limpia, mercados, panteones, rastro, parques y jardines, seguridad publica, tránsito, desarrollo urbano, entre otros); es decir la planeación para solucionar los problemas debe ir más allá del bomberazo o inmediatismo demostrado hasta el momento.

A nuestro punto de vista, la 1ª administración a cargo de un gobierno distinto al PRI, sentó las bases para dinamizar la participación ciudadana, sin embargo "Este tipo de estrategia parecería centrar la atención en crear la infraestructura institucional para la participación, asumiendo que una vez generado el proceso de interacción con la ciudadanía las iniciativas innovadoras tendrán un mayor impacto a la vez que generaran infraestructuras de gobernabilidad mas eficaces y funcionales"<sup>85</sup>, pese a ello, la ciudadanía duda aun de la voluntad política del gobierno municipal, cuando este cae en actividades contrarias a su discurso político, esto es, la actual administración, requiere mostrar continuidad y no solo ensanchar los espacios democráticos y no operarios;

**Veamos a lo que nos referimos:**

- 1.- Bando Municipal de Cd. Nezahualcōyotl, en la fracción IX del artículo cinco, bajo el título "DE LOS FINES DEL AYUNTAMIENTO", se lee... "Fomentar en la comunidad, la democracia participativa, así como consolidar e institucionalizar la consulta popular en las figuras jurídicas del plebiscito y referéndum en los actos de gobierno..."<sup>86</sup>, como sabemos a la fecha no se ha reglamentado estas figuras; habría que revisar las causas de fondo que han impedido este hecho.

<sup>85</sup> CABRERO MENDOZA, Enrique. Hacia un modelo innovador en la gestión local. Compilado en la nueva gestión municipal en México. CIDE. México 1998. Pág. 352

<sup>86</sup> BANDO MUNICIPAL. Dirección de Comunicación Social. Nezahualcōyotl, Edo. de México 2002. Pág. 9.

- 2.- Se lee en el primer informe de gobierno del actual presidente municipal de Nezahualcōyotl... "Es en este contexto donde los principios de democracia que enarbolamos son los que rigen en nuestro quehacer cotidiano, trabajando arduamente para lograr los fines y objetivos que nos trazamos cuando iniciamos este nuevo gobierno plural e incluyente... El ayuntamiento promueve la participación ciudadana en la gestión gubernamental, no solo como un mandato de Ley, sino en apego a la vocación democrática que caracteriza a todos los integrantes del mismo"<sup>87</sup>.

Como hemos comentado, la administración municipal 1997 – 2000, libro el reto de hacer notar la diferencia, entre los gobiernos priistas y uno de oposición (perredista particularmente), los errores o carencias al paso de la administración se matizaron, hasta ser considerados aciertos; por ejemplo la falta de actualización del padrón catastral, que dejó al albedrío el pago de impuestos y contribuciones, fue visto con agrado por muchos contribuyentes, aunado a ello, al grito de "El rey ha muerto, viva el rey", varios ciudadanos lograron descuentos y canonjías; en muchos momentos se gobernó para quedar bien, no así para facilitar a grupos vulnerables del municipio, el acceso a bienes y servicios básicos en forma permanente y no meramente transitoria. Pese a ello, esta primera administración, que para nosotros fue democrática, desempeñó un papel aceptable, que permitió y/o contribuyó para que la oposición gobernara nuevamente. Ahora más que antes se manifiesta "La imperiosa necesidad de consolidar y desarrollar procesos democráticos. Esto exigiría otorgar una mayor voluntad a los procesos descentralizadores y una real estrategia de fortalecimiento municipal"<sup>88</sup>, que haga posible gobernar desde las regiones, para las regiones y garantizar los mínimos de bienestar que la población de Nezahualcōyotl tanto ha demandado.

- 3.- La vocación democrática de la actual administración ha decaído, no sabemos si por cansancio, falta de interés o por apreciar que la institucionalización y aplicación del plebiscito, referéndum, iniciativa popular, audiencias públicas y Cabildo abierto e itinerante, como medios de participación ciudadana, deriven en problemas; consideramos que no se contempla, que el problema en sí, de instrumentar estos medios de participación, encierra la solución misma, es decir, la corresponsabilidad. Mencionamos esto una vez revisado el apartado Participación Ciudadana que se informó en Agosto del 2002, a la letra dice:

<sup>87</sup> ING. BAUTISTA LÓPEZ, Héctor. Primer Informe de gobierno. Nezahualcōyotl Estado de México. Agosto del 2001. Pág. 3,4.

<sup>88</sup> MEJIA LARA, José. La Participación ciudadana en el contexto de la nueva relación Estado – Sociedad. CIDE. Compilado en POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO MUNICIPAL. UAEM/COLEGIO MEXIQUENSE. Toluca Edo. de México. 1995. Págs. 394,395.

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

"La participación ciudadana es el espacio natural en donde el gobierno fortalece las relaciones entre sus organismos administrativos y la ciudadanía; de igual forma, se promueve y se fomenta la cultura de la participación ciudadana en todos los ámbitos que permitan el beneficio común, logrando así una mayor transparencia en el manejo de los recursos públicos.

En este contexto, se atendieron 952 peticiones de ciudadanos, directores de planteles escolares, organizaciones civiles, sociales y políticas.

Dando cumplimiento al Artículo 5°. Fracción XVI del Bando Municipal, se ha llevado a cabo la celebración de actos cívicos. Dichos eventos han tenido lugar en monumentos, planteles escolares que llevan el nombre de algún personaje histórico y en la explanada del Palacio Municipal.

También, se programaron 20 Jornadas de Abasto Popular con el apoyo de la Procuraduría Federal del Consumidor, en todo el municipio con la finalidad de acercar productos de primera necesidad a precios económicos.

La Junta de Reclutamiento alistó a 9.457 ciudadanos. <sup>89</sup>

Como se aprecia, se minimiza la participación ciudadana, parte del mismo informe ensalza los programas de apoyos instrumentados por la administración, con los cuales, se generan expectativas de bienestar temporal, para sectores vulnerables, aplaudimos la medida; pero estamos obligados a observar, que no se rebasa la retórica, de participación a una instrumentación que permita bienestar mas duradero. Al ciudadano se le contempla solo como beneficiario, no como promotor del cambio.

Desde nuestro punto de vista la actual administración municipal, si aspira a consolidar la transición democrática, requiere mayor continuidad a la participación e instrumentar y regular mecanismos que la permitan y estimulen.

Por otra parte, al referirnos en nuestra segunda premisa a la apertura de espacios ciudadanos, consideramos lo siguiente:

Las autoridades por mandato legal, convocan a la ciudadanía a elegir Delegados y Subdelegados municipales y Consejos de participación Ciudadana, crean ex profeso una Coordinación Municipal de Participación Ciudadana, en otros lugares recibe otro nombre, Comisión de Organismos representativos, etc. esta instancia propone el tenor de la convocatoria, convoca en su momento, integra expedientes, vigila que la elección (cuando la haya) sea apegada a reglamento y

<sup>89</sup> ING. BAUTISTA LÓPEZ, Héctor Miguel: Segundo Informe de gobierno, Nezahualcóyotl Estado de México, Agosto del 2002. Pág. 43

en su momento dictamina que planilla gana o pierde, es decir tiene 6 meses de trabajo y el resto de la administración se relaja; en tal virtud consideramos se podría aprovechar este tipo de instancias para tender puentes permanentes de comunicación con las autoridades auxiliares electas, crear agendas mínimas de trabajo y llevarlas adelante, en suma, **aprender y enseñar a pensar la participación ciudadana, no pensarla y negar en los hechos a éstas autoridades auxiliares.** Otra forma de promover los Consejos y Delegaciones, sería, atender y resolver la gestión que realizan; estimulando así su participación. Canalizar y/o orientar a estas autoridades auxiliares valdría la pena, en varias ocasiones la población quiere que su autoridad inmediata resuelva sus demandas, no de mala fé, sino por desconocimiento. Sin embargo, demandas relacionadas con Salud, Educación y Vivienda, rebasan la capacidad de solución municipal, tocando aspectos federales y estatales: pese a ello, se puede promover gestión o intervención municipal para dar solución a los planteamientos, partiendo de "dos ejes de análisis, por una parte el elemento fundamental de apoyo de la innovación (Liderazgo, estructura de participación ciudadana, y relaciones intergubernamentales), y por otra parte el grado de organización institucional de la participación ciudadana que puede ir de una situación altamente estructurada (reglamentación, manuales, procedimientos), hasta una situación basada mas en la propia dinámica que las comunidades y ciudadanía vaya imponiendo"<sup>90</sup>. Otros espacios para la participación ciudadana son contemplados en el Bando Municipal bajo el apartado siguiente rubro:

#### **CAPÍTULO VI DE LAS COMISIONES, CONSEJOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES**

**"ARTÍCULO 30.-** En el Municipio existirán los consejos, comités y comisiones siguientes:

- I.- Consejo Municipal del Deporte;
- II.- Consejo Municipal de la Juventud;
- III.- Consejo de Participación Ciudadana;
- IV.- Consejo Municipal de Protección Civil;
- V.- Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal;
- VI.- Comisión de Evaluación y Reconocimiento del Servicio Público Municipal;
- VII.- Consejo Municipal de Derechos Humanos;
- VIII.- Consejo Municipal de Protección al Ambiente;
- IX.- Comité Municipal de Prevención y Crecimiento Urbano;
  
- X.- Comisión Municipal de Alimentación, Nutrición Familiar y para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Capacidades Diferente;

<sup>90</sup> CABRERO MENDOZA, Enrique. loc. cit. Pág. 355.

- XI - Consejo de Desarrollo Municipal;
- XII.- Consejo Municipal de Población;
- XIII.- Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública;
- XIV.- Consejo Municipal de Lucha contra las Drogas y la Delincuencia;
- XV.- Consejo Consultivo Económico Municipal;
- XVI.- Consejo Municipal de Educación y Cultura;
- XVII.- Aquellas que determine el Ayuntamiento también de acuerdo con las necesidades del Municipio.

En todos los casos, la presidencia de los Consejos, Comités y Comisiones quedarán a cargo del Presidente Municipal, a excepción de los Consejos de Participación Ciudadana, y aquellos que por sugerencia del Gobierno del Estado, o la Federación así lo soliciten. Los Consejos, Comités y Comisiones enumeradas serán de consulta, asesoramiento, promoción y gestión social.

Asimismo, fomentarán entre los ciudadanos jornadas de participación popular, con el objeto de colaborar sin remuneración alguna en las tareas que el Municipio y el Gobierno del Estado de México, vienen realizando.<sup>91</sup>

Como vemos, son muchos los espacios en los que se puede inmiscuir el ciudadano, pese a que en la actualidad participan en ellos, se corren riesgos<sup>92</sup> en ausencia de una auténtica vida democrática, líderes y movimientos generalmente terminan subordinándose a las instancias superiores y, en cualquier caso, muy pocas veces logran trascender sus límites originales<sup>92</sup>; perdiéndose así la capacidad de control sobre las acciones de sus autoridades; no debería participación como cuestionamiento a la autoridad, sino como la oportunidad de mantener más informada a la ciudadanía; ahora bien, como se aprecia todas las comisiones serán presididas por el presidente municipal, incurriendo con esto en una exacerbada centralización, en tal sentido, nuestra propuesta sería que el presidente en turno encabezara los Consejos de Protección Civil y Seguridad pública, esto es dos de los dieciséis existentes en la actualidad, el resto pueden ser dignamente presididos por el resto del cuerpo edilicio (regidores, síndicos), para su integración se podría realizar invitación directa, tal como ahora se hace e incluir personas de las autoridades auxiliares, delegaciones y consejos, coordinados por regiones o sectores, podrían incidir con propuestas a las comisiones, consejos y comités; no planteamos un mamocreto administrativo, ni deseamos un asambleísmo extremo, sabemos pues, que ciudadanizar estos espacios nos impondría diálogo y concenso con los diversos grupos, con miras a que estos realicen funciones de supervisión, vigilancia, control y evaluación, además de proponer el quehacer de cada instancia.

<sup>91</sup> BANDO MUNICIPAL Ob. Cit. Pág. 35, 36, 37

<sup>92</sup> MERINO Mauricio. Coordinador en, EN BUSCA DE LA DEMOCRACIA MUNICIPAL. . El Colegio de México, México 1995. Pág. 249.

La actual administración, ha promovido programas sociales, con buena aceptación entre la población; sin embargo creemos que esto no ha roto la barrera del clientelismo político y resulta paliativo, sin aplicar programas municipales precisos, con mayor alcance. Para aprobar y cabildear la entrada de estos programas a la arena municipal, poco se ha dialogado con la población; a decir de algunos regidores de la oposición (PRI, PAN, entre otros), se "maicea" con tintes electorales a la población vulnerable; consideramos pues, que estos problemas se suscitan por falta de diálogo, el problema de estos programas, no es su implementación, sino la manera en que se resuelven; imponer o concensar, e ahí el meollo del asunto; de convocar a la población a participar en la toma de decisiones, estos problemas no se presentarían. "El reto principal corresponde a una búsqueda por la democratización de los gobiernos, el logro de mayor participación ciudadana en la generación de beneficios y servicios colectivos, la obtención de mayores recursos y, aunque parezca contradictorio, contar con una atinada participación gubernamental"<sup>93</sup>. En nuestro municipio se tiene gran déficit en cuanto a prestación de servicios públicos, siendo el agua potable, pavimentación, alumbrado y seguridad, los más problemáticos, por ende merecen mayor atención presupuestaria, además de atención permanente. Los ciudadanos acostumbramos exigir nuestros derechos en forma recurrente, lamentablemente suelen olvidarse nuestras obligaciones.

Pensamos, que de no concientizar a la ciudadanía, será poco más que imposible dar soluciones de fondo a estas problemáticas, el gobierno municipal será incapaz de resolver por sí la dificultad, por ende al plantearse una agenda mínima mostró oficio, bueno, malo o regular, según quien lo aprecie, a saber:

- a) 2001, año de la Seguridad Pública.
- b) 2002, año de la Seguridad Social.
- c) 2003, año de la Educación.

En ningún momento se pretendió generar consensos político – sociales para hacer frente al problema de los servicios públicos, creemos que habría oportunidad de distinguir mas de este gobierno si "La gestión municipal resulta mas eficaz cuando desde el gobierno se trabaja en función de los intereses de toda la sociedad, lo que se aleja del tradicional esquema utilizado por los gobiernos priistas de ejercer el poder en beneficio de grupos corporativos y de agrupaciones identificadas con los intereses del partido"<sup>94</sup> dinamizando la gestión municipal y asumiendo el reto de transición democrática, evitaríamos decisiones verticales, que ponen en tela de juicio la vocación de nuestros gobernantes.

<sup>93</sup> MERINO, Mauricio. Ibidem. Pág. 393.

<sup>94</sup> PARDO, Maria del Carmen. Gestión Municipal ¿Motor o Freno para el ejercicio Democrático? en En busca de la Democracia Municipal; Merino, Mauricio coordinador. EL Colegio de México. México 1995. Pág. 262.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

127

En Nezahualcóyotl, la población puede superar la expectativa democrática, es decir, romper la idea del voto - dimisión y llevar a sus autoridades a reconocerle la facultad plena de ser vigilante de las acciones de sus gobernantes, a cualquier nivel; con esto, no pretendemos descalificar la forma de proceder de las autoridades, mas bien deseamos complementar la facultad ciudadana desconocida constantemente; aspiramos pues, a un ciudadano participativo, vigilante y comprometido, que aspire a transformar su entorno, haciendo de ello, mejora permanente de su medio, con ejercicio pleno de su soberanía, aun cuando esta sea delegada en un cuerpo de gobierno llamado Ayuntamiento.

Para nuestra tercera premisa, hacemos la observación siguiente: Los actuales tiempos de crisis han generado un ciudadano que cuestiona y exige tomar parte en las decisiones fundamentales de sus autoridades; esto, el gobierno ha pretendido encauzarlo con encuestas por encargo, realizadas por medios de comunicación, en ellas, participan sectores localizables, es decir, se pretende desvirtuar la participación, sustituirla con espurias y tendenciosas encuestas.

Ante esto, los gobiernos democráticos por vocación y principios reales, deberán asumir costos políticos; a que nos referimos, en paginas anteriores hablamos de los medios de participación, abiertos por los diversos gobiernos estatales y municipales, y por el mismo gobierno federal en esto podemos decir que se han incluido afanes propagandísticos, promoviéndose como gobiernos "democráticos" hacia fuera, y autoritarios o poco democráticos en la realidad, por la vía de los hechos, poco se hace para ponerlos en marcha, operarios propiamente, en ello estriba nuestro planteamiento, se requiere voluntad política probada para fijar claramente las reglas o mecanismos precisos de estos medios de participación ciudadana, de esta forma la población asumirá una cultura de corresponsabilidad para con sus autoridades.

Por otra parte, institucionalizar medios de participación y consulta ciudadana, resulta insuficiente cuando se ponen candados (llámense reglamentos), que impiden, o son ambiguos en cuanto a los requisitos para su aplicación; en tal sentido proponemos rediseñar realmente la política de participación ciudadana, esto es, convocar a elecciones de autoridades auxiliares y dar cause a su gestión, con ello generáramos confianza del ciudadano promedio hacia sus representantes (jefe de manzana, delegado, subdelegado, presidente de Consejo). De igual forma es necesario reglamentar las audiencias públicas, referéndum, plebiscito, Cabildo abierto y Cabildo Itinerante, sin olvidar por supuesto, la iniciativa Ciudadana o popular; ahora, podrá decir alguien que las audiencias son practica común en Nezahualcóyotl, cierto es, innegablemente, también es común que éstas quedan al arbitrio de la autoridad en turno, de ahí, la necesidad de institucionalizarlas, reglamentarias y ponerlas en practica, supliendo caprichos, por obligación; en cuanto a la democracia participativa prevista como fin IX de la administración municipal, citado con anterioridad, no existe antecedente de su aplicación en el municipio, nosotros sugerimos que tanto referéndum, como plebiscito puedan ser exigidos por el 1% del electorado de Nezahualcóyotl, atendiendo la lista Nominal, 8.642.96 ciudadanos, inscritos en el registro nacional

de electores; considerando la votación que obtuvo la planilla ganadora en el pasado proceso, es decir 200,854 votos, se puede estimar que el porcentaje que proponemos equivaldría a un 4.3% de esa votación. La votación total fue de 531,008 votos, distribuidos entre once partidos, candidatos no registrados y votos nulos, el uno por ciento de esta votación equivaldría a 5310.08 votos, por tanto, los 8642.96 habitantes que deberían solicitar la aplicación de estos medios de participación, equivaldría a más del 1.6% del total de votos obtenidos por los partidos en conjunto.

En cuanto al referéndum, coincidimos en que asuntos de índole fiscal o tributario no se sometan, por el momento a esta figura jurídica; sin embargo reglamentos fundamentales para el municipio, si deberían pasar por la aprobación ciudadana, sobra decir que en su momento, el gobierno municipal debería instruir a personal a su cargo para instrumentar las citadas figuras, o crear ex profeso una comisión plural que cumpla este cometido, priorizaríamos como se toman las decisiones estas tendrían un costo, pero promoverían un ejercicio más democrático de la autoridad. Situáramos al municipio de Nezahualcóyotl, como vanguardia, ensalzáramos la importancia que por sí tiene y estaría más cerca de cristalizar la transición democrática, iniciada por voluntad ciudadana en 1997.

Así pues, ante municipios cada día más acotados por los presupuestos federal y estatal, es necesario replantear la autonomía municipal, que a la fecha no deja de ser un anhelo; la vigencia del planteamiento hecho por los Constituyentes de 1917, estriba en la falta de interés por acabar con el centralismo, por tanto afirmamos: "México no ha dejado atrás la etapa del autoritarismo posrevolucionario"<sup>95</sup> que desde 1929 nos aqueja.

Sin embargo, desde los gobiernos municipales se generan cambios, que permitirán hacer frente a las ausencias presupuestarias. Por otra parte queremos destacar lo siguiente, en aras de potencializar los espacios de gestión y la gestión misma de la ciudadanía; consideramos importante, poner límites a la red de relaciones personales, que se entablan por sobre las instituciones mismas; estas substituyen de facto la participación de autoridades auxiliares y de la ciudadanía en sí, creemos que acotarla nos ayudaría a transparentar la gestión; de esta forma, daríamos vigencia al planteamiento que obliga a todo funcionario público, independientemente del nivel en que actúe, a abrir canales de participación ciudadana (Reglamento de Participación Ciudadana, citado anteriormente), pasando así a lograr acciones que permitan un beneficio colectivo; acortáramos la distancia entre anhelos y realidad, solo así se podría hacer de la democracia un hecho significativo en la vida cotidiana de los mexicanos, este camino es largo y difícil y apenas lo hemos empezado a andar. Al terminar el siglo XX, el "Municipio Libre" sigue siendo casi lo mismo que era al principio del siglo: una promesa<sup>96</sup>, toca a los gobiernos locales, asumir la responsabilidad de

<sup>95</sup> MERINO, Mauricio ob. cit. Pág. 251.

<sup>96</sup> Ibidem. Pág. 252.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cambiar su discurso político y promover la transición democrática, en todo lugar en que detenta el poder.

A decir del maestro Pablo González Casanova "los gobiernos emanados de la oposición, caen en cuenta después de décadas: **"Ahora sabemos que no sabemos, antes creíamos que lo sabíamos todo"**<sup>97</sup>. Advierte, además sobre la necesidad de transformar el discurso político de esa corriente, hacia lo que llamo "un discurso de pedagogía política", mediante el cual el pueblo aprenda como se toman las decisiones. Este cambio, asistió, "es fundamental", además de que debe privilegiarse la construcción de un gobierno desde abajo, con los de abajo y para los de abajo".

Coincidimos plenamente con este planteamiento, además, aseguramos, se requiere humildad (vista esta como valor y principio), para que funcionarios de la administración municipal acepten que un gobierno de puertas abiertas, no se caracteriza por grandes torres administrativas o barreras burocráticas, que distancian al ciudadano de sus autoridades inmediatas.

Finalmente, nuestra propuesta consistió en revisar al Cabildo Abierto e Itinerante como un medio de corresponsabilidad, en base a la revisión de los fines de la actual administración, hemos ampliado nuestro espectro de participación ciudadana, empero, los Cabildos no deben de reventarse por los mismos obligados a realizarlos, saldrá mas barato a todos, el realizarlos de cara a la ciudadanía, precisemos:

"Por mandato de la Ley Orgánica Municipal, Los Ayuntamientos sesionaran como órganos deliberantes por lo menos una vez cada ocho días, deberán resolver —dice el Art. 27 de la Ley en cita— colegiadamente los asuntos de su competencia; previamente en el punto II del Art. 26 de la Ley en comento, se señala la facultad del ayuntamiento para sesionar en localidades del interior del municipio; desde nuestra perspectiva el gobierno municipal, podría aprovechar una facultad y por iniciativa propia o a petición de alguna autoridad auxiliar sesionar en forma publica e itinerante; para no romper con la legalidad, previamente se calendarizaría y habilitaría plaza publica o recinto para celebrar el Cabildo; obligaríamos a nuestras autoridades a buscar soluciones acordes a las necesidades; basta de gobernar desde el centro, **no queremos autoridades rehenes de la ciudadanía, pero tampoco ciudadanos rehenes de sus gobernantes** o cabezas políticas; indistintamente los partidos han promovido la explotación de las necesidades, apostemos ahora a encabezar movimientos que faciliten gestión y obras para las colonias, solo así ganaremos credibilidad entre la población, los gobiernos municipales con "agilidad, capacidad de respuesta, responsabilidad ante los ciudadanos, transparencia en su funcionamiento y

<sup>97</sup> GONZALEZ CASANOVA, PABLO. EN EL FORO LA IZQUIERDA EN MÉXICO. PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS. LA JORNADA, MÉXICO 23 de Octubre del 2002. Pág. 23.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

legitimación democrática<sup>98</sup>, no tendrán problema alguno, su gobernabilidad no se verá trastocada, ni por inundaciones, contingencias, plantones o huelgas de hambre de extrabajadores municipales.

Por otra parte, resulta inadmisibile que las comisiones municipales, en que participan los ediles, sean inoperantes, al respecto proponemos que en coordinación con autoridades auxiliares se realicen foros, mesas de trabajo o asambleas públicas, con la finalidad de buscar puntos de acuerdo que permitan cubrir las necesidades de la población, en cuanto a servicios públicos se refiere. Así mismo, la comisión respectiva (mercados, alumbrado público, gobernación, seguridad pública y tránsito, Agua drenaje y alcantarillado, Salud, Educación, etc.); podría promover gestión ante autoridades estatales o federales, para satisfacer demandas ciudadanas que rebasen la capacidad municipal o que caigan en cualquiera de las esferas de gobierno citadas. De tal suerte que, el cuerpo edilicio al mantenerse en contacto con la población, se obligue a rendir cuentas de su gestión y en forma responsable asuma el costo de sus decisiones; revitalizando la gestión municipal, acabaremos poco a poco, con las becas económicas que disfrutaban varios de nuestros ediles, no estamos en contra de los salarios que se asignan, pero si en que no sean desquitados con capacidad y eficacia al momento de gobernar.

En suma proponemos una alianza con la ciudadanía, por encima de cuotas partidarias, que considere las capacidades de gobernantes y gobernados, acorde a los planteamientos democráticos de nuestro tiempo, un gobierno municipal que no desvirtúe la legitimidad ganada en las urnas, con acciones populistas, que mitigan más no atacan de raíz los resultados de políticas neoliberales: Pobreza e Ignorancia.

Solo con soluciones de fondo, imaginación para plantear nuevas alternativas, coraje para emprenderlas a pesar de no ser populares (mayor recaudación fiscal, por ejemplo) y congruencia para seguir los programas, situaremos a los gobiernos municipales como alternativa y motor de cambio local y regional.

De otra forma, sería difícil salvar las deudas con la ciudadanía, ni cientos de Nezatones o cuentas bancarias para ayuda humanitaria a favor del municipio terminarían con nuestras necesidades y carencias.

Sin embargo una sociedad fortalecida y un gobierno transparente, afrontarían el reto con mayor capacidad.

"Un ingrediente esencial de un programa de democracia fortalecida reside en la responsabilización o rendición de cuentas de los gobernantes. Por un lado,

<sup>98</sup> GONZALEZ, Felipe. Siete asedios al mundo actual. en Revista NEXOS. No. 243, Marzo 1998, Pág. 44.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

deben multiplicarse instrumentos como la iniciativa popular para revocar mandatos, el referéndum por iniciativa Ciudadana. Estos recursos permiten llenar los vacíos entre elección y elección y matizar la ecuación democracia – elecciones esporádicas.

Por otro lado, en la base de la vida política y administrativa debe promoverse la participación de las comunidades en la formulación e implementación de presupuesto, y programas de gobierno –sobre todo presupuestos y gobiernos locales– con cuidado para evitar que la oportunidad de participación resulte tan sólo en una transferencia de poder a minorías movilizadas. Las experiencias brasileñas al respecto son especialmente interesantes en este sentido.<sup>99</sup>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>99</sup> DESPUES DEL NEOLIBERALISMO: Un nuevo camino, Revista NEXOS. No. 243, Marzo 1998, Pág. 65.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** El municipio mexicano, desde sus orígenes ha sido acotado, es decir cuenta con imperium derivado, por tanto la autonomía, que ostenta frente al Estado, ha sido laxa, en aspectos político, administrativo y financiero; podemos decir, que no se permite cumplir con la aspiración del constituyente de 1917, esto es, la autonomía municipal queda sujeta a la voluntad federal y estatal en turno. Salvo en aspectos de su organización interior, el municipio libre es en nuestros días un anhelo del pueblo mexicano.

Parafraseando al Doctor en Derecho Roberto Olguín García, que en alusión a la cátedra de Derecho Internacional Público decía "Ni es derecho, ni es internacional, ni es público", explicando por supuesto su planteamiento; nosotros podemos decir que la esperanza de los Constituyentes de Querétaro de dotar al Municipio de Libertad y Autonomía, cayó en desuso desde su creación misma; sin embargo no podemos renunciar a la utopía de contar con un poder local dotado de estos atributos, renunciar a ello, sería fatal.

**SEGUNDA.** Desde nuestro punto de vista, el sistema camaleónico que gobernó al país, durante más de setenta años impidió el desarrollo del municipio, limitando el poder local y regional en varios momentos; a la caída de esta elite gubernamental, estamos en condiciones de redimensionar este nivel de gobierno, transformándolo para enfrentar las calamidades resultantes de la gran brecha entre pobres y ricos (Ignorancia, Fanatismos, Desempleo, Insalubridad, Enfermedad, Antidemocracia).

**TERCERA.** La ciudadanía no se debe permitir, otorgar cheques en blanco a sus gobernantes, el Laissez Faire no rindió dividendos y para su erradicación los gobiernos que se digan democráticos, atendiendo a valores y principios, están en condiciones de terminar con ésta visión mezquina, otorgando espacios de participación social que permitan al ciudadano aportar su potencial creativo, rebasando el peticionismo puro; los gobiernos locales por su parte, si superan las poses paternalistas no verán que pueden hacer para solucionar los problemas de la población, sino que permitirán al ciudadano ser partícipe de la solución misma.

Para ello tendrían que renovar su mentalidad, discurso y disposición al cambio, beneficiando a todos los sectores de la sociedad, es decir, gobernando para todos, sin distingo, modernizando sus acciones de gobierno; renunciando pues a poses populistas, mostrándose con disposición y humildad para evaluar sus actos de gobierno constantemente, ganando con ello confianza; gobernando para toda la gente.

**CUARTA.** La clase política nacional hizo cambios en los municipios para seguir igual, cuando motivado por compromisos internacionales generó cambios en este nivel de gobierno, estos fueron para violentar autonomía y libertad municipal, veremos a que nos referimos, en el cuerpo de este trabajo, buscamos explicitar nuestra posición al respecto y a manera de conclusión señalamos: **A**

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

133

partir de la reforma política de 1983, se plantearon cambios, una nueva relación del municipio hacia la federación y estados y planteamientos que modificaron su vida interior; para 1987 se plantea la descentralización administrativa, con ello se hizo implícito redimensionar este nivel de gobierno (al menos en la reforma), hacer del municipio la primera instancia para solucionar las demandas ciudadanas; sin embargo no se mencionó, que la intención del gobierno federal, atendía a la grave crisis económica y política, resultante de la puesta en marcha de medidas y ajustes estructurales recurrentes, impuestos desde organismos internacionales, particularmente por recomendaciones del Banco Mundial de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional; que por cierto, llevaron a crisis políticas inimaginables a países latinoamericanos; éstas modificaciones, derivaron en una reforma municipal limitada, es decir, se realizaron ajustes que perjudicaron más al municipio en México.

Ahora el municipio tenía que hacer frente a un mayor número de demandas de bienestar con un menor presupuesto; en otras palabras, cargar con errores promovidos desde el gobierno central.

Para estos años la participación ciudadana se limitaba a espacios de consulta pública, esto es, no se da importancia a las aportaciones que se proponen; la elaboración de planes de desarrollo municipal cumplía con un mero requisito.

**QUINTA.** Considerando pues, la importancia de rescatar la viabilidad de los gobiernos locales y su influencia o repercusión hacia los gobiernos estatales, sugerimos ampliar los causes de participación social; para el caso de Nezahualcóyotl partimos de lo siguiente:

**Tesis:** El municipio de Nezahualcóyotl, en los últimos dos trienios 1997-2000, 2000-2003 ha procurado conducirse democráticamente.

**Antitesis:** Para lograr sus fines democráticos requiere Institucionalizar medios de participación semidirecta y directa; entre otros el Referéndum, plebiscito, Iniciativa Popular, Cabildo Abierto e Itinerante y Audiencias Públicas.

**Síntesis:** De poco sirve en Nezahualcóyotl, haber señalado en sus fines, la pretensión de apropiarse de medios de participación semidirecta y directa, sino los reglamenta, promueve y aplica; evaluando constantemente los resultados de las políticas y acciones de gobierno emprendidas entre la población municipal. En caso de no instrumentarlos, las administraciones, estarían ratificando de facto la simulación democrática, mostrándose como gobiernos que cambian para seguir igual. Esto es incongruente.

**SEXTA.** Promover un discurso democrático, implica asumir acciones y hábitos democráticos; en tal virtud proponemos que los Consejos de Participación Ciudadana, sean considerados como autoridades auxiliares del municipio, además

creemos necesario ampliar su marco de acción, esto es transformarlos, hacer de ellos puentes permanentes entre autoridades y ciudadanía.

**SÉPTIMA.** Necesariamente se debería reconsiderar la demanda que durante muchos años sirvió de bandera política a la otrora oposición "gobiernos de puertas abiertas" y Cabildo Abierto, entre otras; un gobierno con esas características fomenta la participación e interés ciudadano, discutiendo de cara al pueblo, vigila y considera el sentir ciudadano, sabemos que las condiciones son propicias para poner en practica un gobierno plural, amplio.

**OCTAVA.** Hacer uso del Cabildo Itinerante, permitiría ventilar asuntos de interés para la población asentada en las diversas colonias del municipio, sugerimos aplicar una regionalización que permita agrupar zonalmente; dignificar la labor de gobernar de frente al ciudadano, evitando relajar la seriedad y solemnidad del cuerpo edilico, los acuerdos así tomados requerirán aval y compromiso de la comunidad, es decir mayores niveles de corresponsabilidad.

**NOVENA.** A la par, educar a la población a participar en mesas de trabajo o reuniones públicas permitiría a los diversos integrantes de las comisiones previstas en la Ley Orgánica Municipal (Art. 66, 67, 68, 69) tener una visión más integral de la problemática que sufren los ciudadanos y escuchar propuestas de solución a las mismas. Básicamente las dificultades frecuentes implican dotación de servicios y calidad y/o eficiencia de éstos. Por lo que, la participación de directores de área o representación de estos con carácter resolutorio, sería importante en las reuniones que planteamos; los representantes populares (Sindicos, Regidores, Diputados Locales y Federales) podrían conjuntar esfuerzos y participar en la solución de problemáticas, la creatividad y compromiso de todos los actores, redundaría en beneficios colectivos, mayor cercanía con el ciudadano y optimización de recursos, procurando hacer más con menos.

**DÉCIMA.** Aunado a lo anterior se torna indispensable reducir el excesivo marco legal que restringe al municipio en México, contrario censo, se podría ampliar las facultades de los poderes locales, para regular sus ingresos, permitiendo asumir el reto de mayor captación de impuestos, sabemos que estas medidas no son muy populares, sin embargo para satisfacer las expectativas ciudadanas en cuanto a servicios, calidad de estos e inversión en obra pública, es necesario ampliar la base de contribuyentes.

**DÉCIMA PRIMERA.** Un gobierno de puertas abiertas, exige claridad en cuanto a las reglas, que regirán su acción, en Nezahualcóyotl, los cambios políticos, colocan a un partido opositor en una responsabilidad de gobierno, aunado a ello la caída del partido mayoritario en la Presidencia de la República, sitúan al país ante la oportunidad histórica de transitar a la democracia.

**DÉCIMA SEGUNDA.** Conjugando ambas circunstancias, consideremos que un municipio conurbado tan importante, como nuestro Nezahualcóyotl, puede saltar a escena nacional practicando medios de participación ciudadana como lo

hemos planteado con antelación, no ponderamos la vanidad, o prestigio a gobernantes, en cambio, apostamos a dar un giro a los gobiernos locales, demostrando que más allá del neoliberalismo castrante e individualista, se puede contar con administraciones incluyentes, honestas, con capacidad de gobierno, es decir, alternativas reales al liberalismo salvaje.

**DÉCIMA TERCERA.** Actualmente el presupuesto participativo es una ilusión, sin afanes protagónicos podemos decir que después del proceso o tránsito a la democracia que significara la puesta en marcha de los medios multialudidos de participación ciudadana, estaremos en condiciones de pensar en aplicar los presupuestos participativos.

**DÉCIMA CUARTA.** Finalmente, consideremos que el rescate de la autonomía municipal, pasa necesariamente por la implantación de gobiernos más democráticos, en el ámbito local, exige no ser presa de presupuestos estatales o federales que limiten su acción, o de pugnas entre los poderes estatal o federal.

En suma, la adopción de gobiernos alternativos, que ponderen a la población como centro de la tarea gubernamental; renovaría el planteamiento del Municipio Libre como célula mínima de organización social y política. El constituyente de 1917 lo planteó; la ciudadanía lo hará realidad, esperemos que con sus autoridades, no a pesar de ellas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**BIBLIOGRAFÍA**

1. **ALVARADO GUEVARA**, Emilio. Historia de Nezahualcóyotl "Yolhueyloztli". Ciudad Nezahualcóyotl. 1996.
2. **BADIA** , Juan Fernando .coordinador en Regímenes políticos actuales . Tercera edición. Editorial Tecnos S.A. 1995. , Madrid 1995
3. **BERNAL**. Ignacio. El tiempo prehistórico. En Historia mínima de México. El Colegio de México. México 1975.
4. **BERLIN VALENZUELA**, Francisco. Teoría y Praxis Política Electoral .Editorial Porrúa. México 1983.
5. **BURGOA ORIHUELA**, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 11ª Edición. Porrúa , México 1997.
6. **CABRERO MENDOZA** ,Enrique. Hacia un modelo innovador en la gestión local., compilado en La nueva gestión municipal en México. CIDE, México 1998.
7. **CALZADA PADRÓN**, Feliciano. Derecho Constitucional, Textos Jurídicos Mexicanos. Harla . México 1998.
8. **CARPIZO MC.GREGOR**, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917 ,11ª Edición, Porrúa . México 1998.
9. **CÓRDOVA** ,Arnaldo. La historia maestra de la Política, en La historia ¿para que?, 19ª Edición. Siglo XXI Editores, México 2002.
10. **GARCÍA LUNA ORTEGA**, Margarita y otro. Monografía Municipal de Nezahualcóyotl. Subdirección de Publicaciones. I.M.C. Toluca. Estado de México 1999.
11. **GARCÍA MAYNES**, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho,18ª Edición., Porrúa México. 1986.
12. **GARCÍA PELAYO**, Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Editorial Rev. De Occidente Madrid. 1964.
13. **GONZÁLEZ CASANOVA**, Pablo. México hoy, Siglo XXI Editores. México 1981.
14. **HANS KELSEN**. Teoría General del Derecho y del Estado. traducido por **GARCÍA MAYNES**, Eduardo. Textos Universitarios. México. 1969.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

137

15. **IGLESIAS**, Maximiliano. Nezahualcōyotl Testimonios Históricos. Editado por SEPAC. México. 1999.
16. **MARTÍNEZ ASSAD**, Carlos. Los Sentimientos de la Región. Editado por el Instituto Nacional de la Revolución Mexicana. México. 2001.
17. **MEDINA PEÑA**, Luis. Hacia el Nuevo Estado Mexicano. México 1920 – 1994. Fondo de Cultura Económica . México 1995.
18. **MEJIA LIRA**, José. Notas para el Estudio de la Administración Pública Estatal y Municipal en México. CIDE. México. 1998.
19. **MEJIA LIRA**, José. La Participación Ciudadana en el Contexto de la Nueva relación Estado – Sociedad, compilado en Políticas Públicas y Desarrollo Municipal. UAEM – Colegio Mexiquense. México .1995.
20. **MERINO**, Mauricio. coordinador En Busca de la Democracia Municipal. El Colegio de México. México. 1995.
21. **MEYER**, Lorenzo. El Municipio Mexicano a finales del Siglo XX. Historia, Obstáculos y Posibilidades, compilado en En Búsqueda de la Democracia Municipal. El Colegio de México. 1995.
22. **OCHOA, CAMPOS**. Moisés. La Reforma Municipal. 4ª edición. Porrúa. México. 1985.
23. **PARDO**; Maria del Carmen. Gestión Municipal ¿Motor o freno para el ejercicio Democrático?, compilado en, En Busca de la Democracia Municipal. El Colegio de México. México. 1995.
24. **PORRAS MUÑOZ**, Guillermo. El Cabildo en la República de Españoles. Porrúa. México. 1982.
25. **PROVENCIO**, Enrique. Participación Democracia y Descentralización, compilado en México el Reclamo Democrático. Siglo XXI Editores. México. 1988.
26. **QUINTANA ROLDAN**, Carlos F. Derecho Municipal 3ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1999.
27. **RENDÓN HUERTA BARRERA**, Teresita. Derecho Municipal 2ª Edición. Editorial Porrúa . México 1998.
28. **REYNOSO SOTO**, Selene Rosa María y otro Manual Básico para la Administración Municipal. Publicado por el Instituto de Administración Pública del Estado de México .A:C, 3ª Edición . Julio del 2000.

29. **ROBLES MARTÍNEZ**, Reynaldo. El Municipio , Editorial Porrúa. México. 1993.
30. **SOBERANES FERNÁNDEZ**, José Luis, Historia del Derecho Mexicano. Editorial Porrúa. México 1999.
31. **SCHMITT**, Carl. Teoría de la Constitución, Alianza Universidad Textos, Madrid 1996.

### LEGISLACIÓN

1. **LEGISLACIÓN ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO. CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**. Toluca Edo. De Méx.2002.
2. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** .5ª edición. IFE. México. 2002.
3. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**. Tomada del Prontuario de Legislación Fiscal del Gobierno del Estado de México 2002.
4. **LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO** .Tomada del Prontuario de Legislación Fiscal del Estado de México 2002.

### BANDOS MUNICIPALES

LIC. CARLOS VIÑAS PAREDES.  
TRIENIO 1994 – 1996 .

LIC. VALENTÍN GONZÁLEZ BAUTISTA.  
TRIENIO 1997 – 2000 .

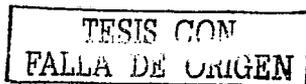
ING. HÉCTOR MIGUEL BAUTISTA LÓPEZ.  
TRIENIO 2000 – 2003 .

### REGLAMENTOS

REGLAMENTO DE PROMOCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

REGLAMENTO INTERIOR DE CABILDO. TRIENIO 1997 – 2000 .

REGLAMENTO INTERIOR DE CABILDO. TRIENIO 2000 – 2003.



### FUENTES SECUNDARIAS

1. **BAUTISTA LÓPEZ**, Héctor Miguel. 1er y 2º Informe de gobierno.
2. **CALDERÓN SALAZAR**, Jorge A. Independencia, Reforma y Revolución, Cambio Social e Integración Nacional, Ediciones Causas del Pueblo. México 1986.
3. **CEDEMUN**. El Municipio Mexicano. Secretaria de Gobernación. México. 1985.
4. **CEDEMUN**. Presente y Futuro de los Municipios en México. Secretaria de Gobernación. México. 1994.

### HEMEROGRAFÍA

1. **DÍAZ PARRA**, José Javier. Democracia y Participación Ciudadana, un Esbozo. en Bien Común y Gobierno. México. Agosto de 1998.
2. **FIGUEROA VILLEGAS**, Marco Antonio. Aspectos Técnicos de la Planeación Municipal Contemporánea. Revista Quehacer Municipal. México 2001.
3. **GONZÁLEZ MONTES DE OCA**, Rafael. Participación Ciudadana Derechos Políticos y Democracia. Revista Bien Común y Gobierno .Agosto de 1998.
4. **GONZÁLEZ CASANOVA**, Pablo. En el foro La izquierda en México, problemas y perspectivas. Gobernar desde y para los de Abajo. Periódico "La Jornada" del 23 de Octubre del 2002.
5. **HURTADO**, Javier. Las Figuras de la Democracia Directa en México. Revista Dialogo y Debate No. 4. México 1998.
6. **PERCHANRD**, Jacqueline. La Cultura Política Democrática, en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. IFE. 1994.
7. **REYES HEROLES**, Federico. Los Riesgos de la Democracia Directa. publicado en Revista Voz y Voto. No. 67. Septiembre de 1998.
8. **GONZÁLES**, Felipe. Siete asedios al mundo actual. En Revista NEXOS No. 243. México. Marzo de 1998.
9. **DESPUÉS DEL NEOLIBERALISMO: Un nuevo camino**. En Revista NEXOS No. 243. México. Marzo de 1998.
10. **Síntesis de Sesión de Cabildo** . Nezahualcóyotl. Edo. De México. 29 de Noviembre del 2001.

**ANEXOS**

- 1 DIVISI3N DE LA NUEVA ESPAÑA
- 2 CONVOCATORIA
- 3 REGLAMENTO INTERIOR DE CABILDO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ANEXO 1  
DIVISIÓN DE LA NUEVA ESPAÑA



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ANEXO 2**  
**ACUERDO NO. 34**

**DEL H. AYUNTAMIENTO, MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA LA CONVOCATORIA  
PARA LA ELECCIÓN DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

MÁS QUE ATENDER A UN COMPROMISO DE CAMPAÑA, O A DECLARACIONES PROSELITISTAS, Y CON LA INTENCIÓN DE QUE NUESTRA ADMINISTRACIÓN SE CARACTERICE POR SU INDISCUTIBLE DISPOSICIÓN Y CONVICCIÓN QUE LAS ACCIONES DE GOBIERNO EJERCIDAS DE MANERA UNILATERAL, NO SÓLO IMPIDEN UN EJERCICIO DEMOCRÁTICO INCLUYENTE, SINO QUE RESTAN CREDIBILIDAD Y RESPALDO DE LAS BASES SOCIALES QUE CREYERON EN NUESTRO PROYECTO.

LOS ESQUEMAS CENTRALISTAS, AUTORITARIOS Y LAS CONCEPCIONES DE EJERCER EL GOBIERNO MEDIANTE PRÁCTICAS QUE NUESTRA POBLACIÓN PADECIÓ DURANTE DÉCADAS, HOY DEBEN CONVERTIRSE EN UNA TRISTE REFERENCIA DEL PASADO. NUESTRA VOLUNTAD POR GOBERNAR DE MANERA DISTINTA DEBE SER MAYOR QUE LOS INTERESES SECTARIOS O FACCIOSOS QUE LLEGARAN A TENTARNOS.

SOMOS UN GOBIERNO EMANADO DE LA VOLUNTAD DE LA MAYORÍA DE LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO, EN UN EJERCICIO CÍVICO, DEMOCRÁTICO Y CONSTITUCIONAL, POR LO QUE ESTAMOS OBLIGADOS A GOBERNAR NO SOLAMENTE PARA TODOS, SINO CON LA PARTICIPACIÓN DE TODOS.

POR LOS MOTIVOS EXPUESTOS, Y CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 115 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA; ART. 128 FRACCIÓN I DE LA PARTICULAR DEL ESTADO DE MÉXICO; 64 FRACCIÓN II DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL EN VIGOR Y DEMÁS RELATIVOS Y APPLICABLES, PONGO A CONSIDERACIÓN DE ESTE H. AYUNTAMIENTO LA SIGUIENTE PROPUESTA DE ACUERDO, PARA QUE, SINO EXISTIERA INCONVENIENTE, SE APRUEBE EN SUS TÉRMINOS.

**ACUERDO NO. 34 DEL H. AYUNTAMIENTO, MEDIANTE EL CUAL SE  
APRUEBA LA CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE LOS CONSEJOS DE  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

EL H. AYUNTAMIENTO DE NEZAHUALCOYOTL, MÉXICO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; ARTÍCULOS 27 Y 29, 64 FRACCIÓN II, 72, 73 Y 74 FRACCIONES I, II, III, IV Y V; 75 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL; 25 INCISO D; 26 FRACCIÓN II BIS, 31 FRACCIÓN II Y 33, DEL BANDO MUNICIPAL; 1, 3 Y 4 FRACCIÓN II, 6 FRACCIONES III Y IV; 11 FRACCIÓN VI, 12 FRACCIONES I, II, III Y IV, DEL REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EN VIGOR Y DEMÁS RELATIVOS Y APPLICABLES, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DE CABILDO, CELEBRADA EL DÍA 27 DE OCTUBRE DEL AÑO 2000, HA TENIDO A BIEN APROBAR LA CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

**ARTICULO PRIMERO.- SE APRUEBA Y AUTORIZA LA CONVOCATORIA PARA ELEGIR A LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL PERIODO 2000-2003. (VER CONVOCATORIA)**

### **CONVOCATORIA**

**EL H. AYUNTAMIENTO DE CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL MÉXICO PRESIDIDO POR EL C. ING. HÉCTOR MIGUEL BAUTISTA LÓPEZ, PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL, CONVOCA A SUS HABITANTES:**

Con base en lo establecido en los artículos 115 de la Constitución General de la República, Artículo 29 fracción IV Y V de la particular del Estado, 48 fracciones VI bis y XIV, 64 fracción II, 72, 73, 74, 75 y 76 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, 31 fracc. II, 33 del Bando Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl, y las reformas mencionadas en la gaceta de Gobierno del 31 de marzo y 11 de agosto del 2000.

### **CONSIDERANDO**

Que nuestro país se encuentra dentro de un proceso de modernización y pluralidad política, capaz de desarrollar nuevas formas de representación responsable y consciente arraigadas en la comunidad; el H. Ayuntamiento no puede permanecer ajeno a estas transformaciones.

Que es indispensable garantizar los espacios de comunicación entre gobernantes y gobernados desterrando formas de paternalismo y con un profundo respeto a la condición de ciudadano y a su participación en forma individual u organizada.

Que es necesario que la comunidad conozca el papel de los Consejos de Participación Ciudadana, y el alcance de sus funciones, así como que éstos sean receptores y promotores de las demandas sociales.

Que la presente enmarca el ejercicio democrático que habrá de regular el proceso de elección de representantes vecinales, fomentando la cultura democrática en la comunidad.

Que corresponde a los ciudadanos del municipio decidir quienes de sus vecinos los representarán como integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana.

Que el municipio ha tenido a últimas fechas la experiencia de procesos electorales, con una amplia y plural participación ciudadana.

Por lo que, plenamente convencido de que esta experiencia contribuirá agregando mayores elementos al desarrollo democrático en nuestra ciudad. El H. Ayuntamiento de Ciudad Nezahualcóyotl expide la siguiente:

**CONVOCATORIA PARA ELEGIR A LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL PERIODO 2000-2003.**

**Bajo las siguientes bases:**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

144

- I.- El proceso de selección inicia a partir de la publicación de la presente Convocatoria y concluirá con la entrega de las constancias que acrediten a los Consejos de Participación Ciudadana electos para el periodo 2000-2003.
- II.- La elección de los Consejos se realizará el día 14 de mes de noviembre del 2000, en los centros de votación acordados por la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana, que se ubicarán en lugares públicos.
- III.- Para la selección de los Consejos de Participación Ciudadana, se utilizará el sistema devoto directo y secreto de los ciudadanos.
- IV.- Las planillas que se inscriban para la elección de los Consejos de Participación Ciudadana deberán estar integradas de la siguiente manera: hasta con cinco ciudadanos propietarios con sus respectivos suplentes que la ley orgánica Municipal establece en su Art. 73.
- V.- Requisitos para poder ser integrante de una planilla:
1. Tener una vecindad efectiva y comprobable en el municipio de cuando menos tres años
  2. Tener una forma honesta de vivir para lo cual se proporcionará un formato para cumplir con dicho requisito.
  3. Estar en pleno uso y goce de sus derechos políticos y civiles
  4. No haber formado parte de algún Consejo de Participación Ciudadana del periodo próximo anterior
- La Coordinación Municipal de Participación Ciudadana proporcionará los formatos necesarios para el registro de las planillas, después de que se hayan cubierto los requisitos.
- VI.- Las planillas interesadas deberán presentar la siguiente documentación, en original y copia:
1. Credencial para votar con fotografía expedida por el IFE, de cada uno de los integrantes de la planilla.
  2. Solicitud de registro con dos fotografías tamaño infantil
  3. Constancia de residencia de los integrantes de la planilla, el trámite será gratuito siempre y cuando se lleve a cabo en grupo por todos los integrantes de la planilla.
  4. Cien firmas de vecinos de la Colonia, con nombre y domicilio, que apoyen el registro de la planilla, datos que podrán ser comprobados por la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana.
- VII.- Cada planilla deberá nombrar un representante de la misma con los siguientes requisitos:
- a) Credencial para votar con fotografía expedida por el IFE
  - b) Dos fotografías tamaño infantil
- VIII.- Se elegirá un Consejo de Participación Ciudadana en las diversas localidades del Municipio; en el caso de aquellas que su extensión territorial y densidad demográfica así lo requiera se crearán hasta cuatro Consejos de acuerdo a los criterios de territorialidad establecidos por la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana.
- IX.- El registro de planillas se hará en la Oficina de la Coordinación de Participación Ciudadana, a partir de la publicación de la presente, de 9:00 a

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

145

16:00 hrs.; siempre y cuando se hayan cumplido los requisitos enunciados en la presente Convocatoria. El plazo para el cierre de inscripciones vence el día 3 de noviembre hasta las 21:00 hrs., del año en curso. (El día 2 de noviembre no habrá registro de planillas).

La inscripción se realizará en las oficinas que ocupa la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana en la Pirámide Poniente, sito en: Av. Chimalhuacán s/n, entre las calles de Faisán y Caballo Bayo de la colonia Benito Juárez de esta ciudad. Para la zona norte del municipio, la entrega de solicitudes e inscripciones se realizará en las oficinas de Participación Ciudadana de la Unidad Administrativa de Zona Norte "La Bola", sito en Av. Carlos Hank González (Av. Central), entre Av. 2 y 3, de la colonia Campestre Guadalupeana.

Hasta 24 horas después de recibir la documentación de inscripción, la Comisión Dictaminadora emitirá una respuesta sobre el registro de la fórmula o planilla y determinará si reúne los requisitos enunciados en esta Convocatoria señalando su aceptación o rechazo.

La Comisión Dictaminadora estará integrada por el Secretario del H. Ayuntamiento, por el Director de Gobierno, por el Coordinador Municipal de Participación Ciudadana, por la C. Tercer Síndico Alma Alejandra Morales Lozada y por la C. Novena Regidora Alma Rubi Morales Reyes.

El Coordinador de Participación Ciudadana asignará un número de planilla, tomando en cuenta el orden de registro de las propuestas.

- X.- Los actos de proselitismo se realizarán del 3 al 10 de noviembre del año en curso, bajo las siguientes reglas:
- a) Todos los actos de proselitismo se realizarán en la localidad por la que se compita. Para lo cual la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana, exhibirá el mapa con las delimitaciones con base en los criterios de territorialidad.
  - b) Los actos de proselitismo se realizarán por los integrantes de las planillas sin la intervención de partidos políticos.
  - c) La campaña de proselitismo deberá comprender cuando menos:
    - Exposición pública de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley Orgánica Municipal y los artículos 31 fracc. II y 33 del Bando Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl.
    - Convocar a la participación de la comunidad en la elección del Consejo respectivo.
    - Motivar ante todo la participación ciudadana consciente y responsable de sus derechos y obligaciones como miembros del municipio.

### XI.- De la elección.

1. El orden en que figurarán las planillas en la boleta de votación será con base en su registro
2. Se instalará un centro de votación en cada localidad, determinados por la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana.
3. Cada localidad tendrá una delimitación territorial y ésta se exhibirá en las oficinas de la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

146

4. El voto será libre, personal, intransferible, secreto y directo.  
 XII.- Del día de la elección.  
 1. La elección se llevará a cabo el día 14 de noviembre del 2000.

No. CONSEJO	UBICACION
1.- El Sol I	Higinio Guerra y Aureliano Ramos
2.- El Sol II	Calle 17 y 2ª Avenida
3.- El Sol III	Calle 34 Y 5ª Avenida
4.- Estado de México I	Cuauhtémoc y 4ª Avenida
5.- Estado de México II	Avenida Riva Palacio y 4ª Avenida
6.- Virgencitas	Virgen del Carmen y 4ª Avenida
7.- Tamaulipas Las Flores	Clavel y Geranio
8.- Tamaulipas El Palmar	Girasol y Alelí
9.- Benito Juárez I	Faisán y Madrugada
10.- Benito Juárez Sur	Faisán y Ave. Chimalhuacán
11.- Benito Juárez II	Calle Enramada y Mañanitas
12.- Benito Juárez Secc. A	Cielito Lindo y Feria de las Flores
13.- Ampliación Evolución	Enramada y Cama de Piedra
14.- Benito Juárez Secc. B	Rancho Grande y Malagueña
15.- Benito Juárez Secc. C	Texanita y Cielito Lindo
16.- Benito Juárez Oriente	Bamba y Mañanitas
17.- Benito Juárez Secc. D	Juan Colorado y Ave. Chimalhuacán
18.- Rey Neza	Tlapanahuapan y Tecopatzin
19.- Esperanza I	Cielito Lindo y Calle 11 (Tepozanes)
20.- Esperanza II	Tepozanes y Cama de Piedra
21.- Izcalli Nezahualcóyotl	Ave. Chimalhuacán y Xicdtencaitl
22.- El Barco	Calle 5 y Valle de Bravo Calle
23.- Maravillas	21 y Valle de Bravo
24.- Nezahualcóyotl	Axayacatl y Calle 11
25.- México III	Ave. Pantitlán y Ciencias
26.- La Central	Norte 2 y Oriente 3
27.- Agua Azul A	Laguna de Términos y Lago Zirahuén
28.- México II	Ave. Cuauhtémoc y Ave. Pantitlán
29.- Agua Azul B - Pirules	Laguna de Términos y Lago Erne
30.- Las Fuentes	Ave. Pantitlán y Ave. Nezahualcóyotl
31.- Porfirio Díaz	5ª Avenida y Pateros
32.- Modelo - Evolución Poniente	Hombres Ilustres y 5ª Avenida
33.- Evolución Súper 22 y 24	Bellas Artes y Glorieta de Petróleos
34.- Evolución	Glorieta de Petróleos y Mexicalcingo
35.- Ampliación Vicente Villada Súper 43	Calle Roma y Glorieta de Petróleos
36.- Ampliación Vicente Villada Súper 44	San Esteban y Glorieta de Colón
37.- La Perla	Framboyanes y Calambucos
38.- Perla Reforma	Norte 2 y Ave. Tepozanes
39.- Reforma Secc. 1	Oriente 15 y Norte 1
40.- Porvenir - Voicanes	Matemáticas y José del Pilar
41.- Juárez Pantitlán	Oaxaca y Calle 14
42.- Nueva Juárez Pantitlán - Ampant	Oaxaca y San Miguel
43.- Formando Hogar y Mi Retiro	Guadalupe Victoria y San Miguel
44.- Pavón	Julia y Luis
45.- México I	Bernardo Couto y Mariano Azuela
46.- Raúl Romero	Juárez y Guerrero
47.- Atzacmulco	Juárez y Villa de Allende
48.- Metropolitana 1ª	Escalerillas y Cocheras
49.- Metropolitana 2ª	Bellas Artes y Escalerillas
50.- Metropolitana 3ª	Calle Roma y Escalerillas
51.- Vicente Villada	Malinche y Aviación Civil

52.-	Ampliación Villada	Avenida 6 y Avenida de las Torres
53.-	Las Águilas	Avenida 6 y Calle 9
54.-	Ampliación Las Águilas	Avenida 6 y Calle 27
55.-	Nueva Sta. Martha - Constitución de 1857	Calle Benito Juárez y Avenida 6
56.-	Manantiales	Avenida 6 y Adolfo López Mateos
57.-	Loma Bonita	Avenida Miguel Hidalgo y 5 de Mayo
58.-	Reforma Sección II	Oriente 15 y Sur 2
59.-	San Agustín Atlapulco I	Xochitenco y Reforma Agraria
60.-	San Agustín Atlapulco II	Luis Echeverría y Gustavo Baz
61.-	San Agustín Atlapulco III	Luis Echeverría y Mazatlán
62.-	Valle de Aragón 1ª Secc. A	Ave. Valle de Yang-Tse y Valle Serratos
63.-	Valle de Aragón 1ª Secc. B	Ave. Valle de Yang-Tse y Valle de Luces
64.-	Valle de Aragón 2ª Secc.	Valle de Pasos y Valle de Fistula
65.-	Plazas de Aragón	Ave. Plazas de Aragón y Ave. Plaza Central
66.-	Campestre Guadalupe I	Calle 9 y Ave. Francisco Villa
67.-	Campestre Guadalupe II	Calle 27 y Ave. Francisco Villa
68.-	La Impulsora	Hacienda de Echegaray, y Hda. La Noria
69.-	Las Antenas	Hacienda la Noria y Hda. De Ojuelos
70.-	Jardines de Guadalupe	Const. De la República y Ave. de las Torres
71.-	Vergel de Guadalupe - Joyas de Aragón	C. Chilpancingo y Morelia
72.-	Bosques de Aragón I	Bosques de Egipto y Bosques de los Continentes
73.-	Bosques de Aragón II	Bosques de España y Bosques de los Continentes
74.-	Bosques de Aragón III	Bosques de las Naciones y Bosques de los Continentes
75.-	Prados de Aragón - Las Armas	Ave. Prados de Aragón y Prados de Bosque
76.-	Ampliación Ciudad Lago - Canal de Sales	Lago Naranja y Ave. Aeropuerto
77.-	Ciudad Lago	Lago Valencia y Ave. Aeropuerto

3. La apertura de la votación será a partir de las 9:00 hrs., en caso de que no se presente algún representante de planilla, se tomará en cuenta su votación y no se anulará su registro aún si no se presentare durante la jornada.
4. El cierre de la votación será hasta las 19:00 hrs.
5. La mesa directiva de casilla estará conformada mínimo por tres representantes del Ayuntamiento propuestos por la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana, uno de los cuales fungirá como presidente, y se encargará de recibir la votación, levantará las actas correspondientes donde constará el número de votantes y de boletas empleadas, firmando al calce los representantes de las planillas contendientes. Uno mas fungirá como Secretario y se encarára de levantar un padrón con los vecinos que acuden a la elección; apuntando nombre, dirección y firma de los ciudadanos. El tercero fungirá como Escrutador el cual se encarára de contar los votos contenidos en las urnas.
6. Los ciudadanos para poder votar deberán mostrar su credencial para votar con fotografía expedida por el IFE, con domicilio dentro del área territorial del Consejo.
7. Al término de la votación se contarán los votos contenidos en las urnas, se levantará el acta correspondiente en la que firmarán los funcionarios de la mesa directiva, así como los representantes de

planilla y se remitirán los resultados a las oficinas de la Coordinación Municipal de Participación Ciudadana.

8. En la elección se utilizarán urnas transparentes y tinta indeleble.

XIII.- Al llegar las urnas y las actas de votación a la Coordinación de Participación Ciudadana, se resguardarán y se analizarán, dando un plazo mínimo de 72 horas para la publicación de los resultados en las oficinas de la misma.

XIV.- Todos los recursos de inconformidad serán recibidos por la Comisión Dictaminadora y su resolución será inapelable.

XV.- Disposiciones generales.

1. La violación probada a las bases de esta Convocatoria y los actos que atenten contra el proceso, serán motivos de cancelación del registro de la planilla que los motivare.
2. La Comisión Dictaminadora será la que decida en cuanto a las controversias que se susciten en la contienda.
3. La declaración oficial de resultados corresponde a la Secretaría del H. Ayuntamiento.
4. Cuando se inscriba una sola planilla en la localidad correspondiente, la Coordinación de Participación Ciudadana la ratificará y bastará con que ésta se de a conocer para su validación y reconocimiento como Consejo finalmente electo.
5. El H. Ayuntamiento de Ciudad Nezahualcóyotl será el encargado de publicar y difundir ante la ciudadanía la presente Convocatoria.
6. El H. Ayuntamiento se compromete con garantías de Ley en caso de verse afectados los intereses de los particulares.

XVI.- El día primero de diciembre se entregarán en las oficinas de la Coordinación de Participación Ciudadana, o en el lugar que ésta determine, las constancias que acrediten a los Consejos de Participación Ciudadana electos para el periodo 2000-2003.

Los puntos no previstos en la presente Convocatoria serán resueltos por la Comisión Dictaminadora.

Ciudad Nezahualcóyotl a los 30 días del mes de octubre del 2000.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** PUBLÍQUESE EN LA "GACETA DE GOBIERNO" EL PRESENTE ACUERDO.

#### **TRANSITORIO**

**ÚNICO.-** SE DEROGAN TODAS AQUELLAS DISPOSICIONES DE IGUAL O MENOR RANGO QUE SE OPONGAN AL PRESENTE ACUERDO, DADO EN EL SALÓN DE PRESIDENTES MUNICIPALES DE PALACIO MUNICIPAL DE NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO A LOS VEINTISIETE DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DEL DOS MIL.

#### **ATENTAMENTE**

**EL C. PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL  
HÉCTOR MIGUEL BAUTISTA LÓPEZ**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

**ANEXO 3****REGLAMENTO INTERIOR DE CABILDO DE NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO****TÍTULO I****CAPÍTULO ÚNICO****DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 1.-** El presente Reglamento es de observancia obligatoria y sus disposiciones son de interés general y tienen por objeto establecer las bases para el funcionamiento del Cabildo del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México.

**ARTÍCULO 2.-** Para efectos del presente Reglamento se entiende por:

- I.- Municipio.- el Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México;
- II.- Ayuntamiento.- El Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nezahualcóyotl;
- III.- Ley Orgánica.- La Ley Orgánica Municipal del Estado de México;
- IV.- Presidente Municipal.- El presidente Municipal de Nezahualcóyotl;
- V.- Secretario.- El Secretario del Honorable Ayuntamiento;
- VI.- Síndicos: Los Síndicos del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl;
- VII.- Regidores: Los Regidores del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl;
- VIII.- Cabildo: Es el Ayuntamiento constituido en Órgano Colegiado para resolver los asuntos de su competencia;
- IX.- Convocatoria: La citación formal que se hace a síndicos y regidores para que concurran a sesionar;
- X.- Acuerdo: La decisión del Órgano superior en asuntos de su competencia;
- XI.- Voto: La manifestación de la voluntad del Cuerpo edilicio en sentido afirmativo, negativo o abstención; y
- XII.- Quórum: La mitad más uno para poder sesionar.

**ARTÍCULO 3.-** El Ayuntamiento es el Cuerpo Colegiado de Gobierno y Administración del Municipio de Nezahualcóyotl, el cual se integra por el Presidente Municipal, 3 síndicos y 19 regidores elegidos por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional.

El Ayuntamiento se constituye en Asamblea Deliberante denominada Cabildo que es la máxima autoridad en el Municipio, para resolver los asuntos de su competencia; el responsable para la ejecución de los acuerdos es el Presidente Municipal o quien legalmente lo sustituya, así como también es responsable de informar al pleno sobre el cumplimiento de dichos acuerdos.

La presidencia del cabildo recae originalmente en el Presidente Municipal, o en quien legalmente lo substituya.

**ARTÍCULO 4.-** El Cabildo tiene autoridad y competencia en los asuntos que se sometan a su consideración, por ello le corresponde la definición de las políticas generales del Gobierno y Administración Municipal, así como de las decisiones que

conciernan a la población, territorio, organización política y administrativa del Municipio de Nezahualcóyotl, conforme a lo dispuesto por las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones normativas aplicables.

**TITULO II**  
**DE LA CONVOCATORIA, LUGAR Y CLASIFICACIÓN DE LAS SESIONES**  
**CAPITULO I**  
**DE LAS CONVOCATORIAS Y LUGAR PARA LAS SESIONES**

**ARTICULO 5.-** Las sesiones del Cabildo, deberán convocarse previamente. El citatorio para los integrantes del Ayuntamiento deberá ser por escrito, indicando la fecha y hora en que deba celebrarse, señalando el recinto oficial designado para este efecto, ubicado en la cabecera municipal, o en su caso, el lugar que halla sido declarado como recinto para sesionar.

El lugar que sea declarado como recinto oficial es inviolable, por lo que los miembros del cuerpo de Seguridad Publica Municipal sólo podrán penetrar en él por instrucciones del presidente del cabildo.

Si a pesar de las medidas que tome el Presidente Municipal, no se puede mantener el orden, podrá mandar desalojar el recinto y continuar la sesión como si fuese privada.

**ARTICULO 6.-** El citatorio para la sesión ordinaria de cabildo, será expedido por el secretario del Ayuntamiento, por instrucción del presidente municipal, debiendo anexar al citatorio correspondiente los siguientes documentos:

- I.- Propuesta de la orden del día;
- II.- Proyectos de Acuerdo con su exposición de motivos, fundamento normativo y soportes correspondientes;
- III.- Proyecto final del acta de la sesión anterior, incluyendo las observaciones si las hubiese; y
- IV.- Informes del estado que guardan los asuntos turnados a comisiones.

**ARTICULO 7.-** El orden del día deberá contener.

- I.- Lista de Asistencia y Declaración del Quórum legal;
- II.- Lectura del orden de día y su aprobación
- III.- Lectura del acta anterior;
- IV.- Presentación de proyectos de acuerdos.;
- V.- Presentación mensual de informes del estado que guardan los asuntos turnados a comisiones,
- VI.- Asuntos generales; y
- VII.- Acuerdo para la propuesta de orden del día de la sesión posterior y la integración de la comisión correspondiente.

**ARTICULO 8.-** Las sesiones ordinarias deberán convocarse con un mínimo de treinta y seis horas y las extraordinarias con veinticuatro horas. Además, para estas últimas, deberán anexarse junto con la exposición de motivos de dicha urgencia, los

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

documentos referidos en el artículo sexto, con la finalidad de que los miembros del Ayuntamiento puedan documentar su participación.

**ARTICULO 9.-** Las sesiones serán convocadas por el Presidente Municipal, por conducto del Secretario del Ayuntamiento, y la convocatoria será notificada a los demás miembros del Ayuntamiento mediante escrito con acuse de recibo, en las oficinas de los miembros del Ayuntamiento, ubicadas en el palacio municipal.

**ARTICULO 10.-** Las sesiones extraordinarias podrán ser convocadas además del Presidente Municipal, a solicitud de mas de la mitad de los miembros del Ayuntamiento, haciendo llegar al Secretario la petición por escrito con las firmas correspondientes y la mención del asunto o asuntos a tratar con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación.

**ARTÍCULO 11.-** El Secretario tomará las providencias necesarias, a efecto de que se haga llegar, a los miembros del Ayuntamiento que así lo soliciten, la documentación de los asuntos a discutir en las sesiones ordinarias, adjunto con la orden del día.

**CAPITULO II  
DE LA CLASIFICACIÓN DE LAS SESIONES**

**ARTICULO 12.-** Las sesiones se clasifican de la siguiente forma:

- I.- Por su carácter: ordinarias o extraordinarias;
- II.- Por su tipo: públicas, privadas, y
- III- Por su régimen: resolutivas o solemnes.

Por regla general las sesiones del cabildo serán ordinarias, públicas y resolutivas, salvo en los casos en los que el Cabildo determine otra situación.

**ARTICULO 13.-** Son sesiones ordinarias, aquellas que celebre el Ayuntamiento cuando menos una vez a la semana. Se realizarán, por regla general los días jueves a las diez horas.

**ARTICULO 14.-** Son sesiones extraordinarias, las que se realicen fuera de los días acordados por el Cabildo para sesionar en forma ordinaria, tratándose de asuntos de urgente resolución.

**ARTICULO 15.-** Son sesiones públicas, aquellas en las que previamente el Cabildo determine que puede asistir el público en general, el cual deberá guardar respeto y abstenerse de opinar sobre los asuntos que se traten, así como de hacer cualquier expresión o manifestación que altere el orden o cause molestias.

**ARTICULO 16.-** El Cabildo celebrará sesiones privadas a solicitud del presidente municipal o de la mayoría de los miembros del Ayuntamiento cuando por la naturaleza del asunto a tratar se considere necesario; o cuando se traten asuntos relativos a la responsabilidad de los servidores públicos municipales.

Los servidores públicos que asistan a dichas sesiones, tendrán el derecho de alegar lo que a sus intereses convengan, y el Cabildo determinará la permanencia del servidor público hasta el término de la sesión.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**ARTICULO 17.-** En las sesiones privadas sólo podrá estar el personal de apoyo estrictamente necesario y las personas que apruebe el cabildo, a propuesta del Presidente Municipal o de los Síndicos y Regidores.

**ARTICULO 18.-** Se consideran sesiones resolutivas aquellas en que el cabildo se ocupe del análisis, discusión y acuerdo de cualquier asunto que haya sido sometido a su consideración, conforme al procedimiento establecido en el presente reglamento.

**ARTICULO 19.-** Las sesiones solemnes son aquellas en las que el presidente municipal rinda el informe anual acerca de la situación que guarda la administración pública municipal y las que por los asuntos que se traten o por las personas que concurran, deban celebrarse con protocolo especial.

Los miembros del cabildo, así como los asistentes deberán guardar el orden y la solemnidad requeridos para la adecuada celebración de estas sesiones.

En las sesiones solemnes, solo podrán tratarse los asuntos que hayan sido incluidos previamente en el orden del día, e intervendrán los oradores que hayan sido designados.

**ARTICULO 20.-** Las sesiones podrán ser declaradas permanentes en cualquier momento, pudiendo proponer el Presidente de la sesión los recesos que considere convenientes, hasta que se desahoguen los asuntos del orden del día.

**TITULO III  
DEL DESAHOGO DE LOS ASUNTOS, DE LOS ACUERDOS DEL CABILDO Y DE LAS  
COMISIONES**

**CAPITULO I  
DEL DESARROLLO DE LAS SESIONES**

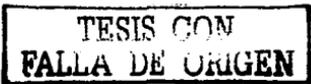
**ARTICULO 21.-** Para que una sesión de cabildo se considere válida, es necesaria la asistencia del 50% más uno de los miembros del Ayuntamiento y de la presencia del secretario, o quien lo sustituya.

**ARTICULO 22.-** En caso de que a la hora señalada para la celebración de la sesión no exista quórum, habrá hasta treinta minutos de tolerancia para que el mismo se integre; pasado este tiempo, la sesión será diferida, a más tardar, para el día siguiente.

El secretario dará aviso a los ausentes del diferimiento de la sesión, indicándoles la hora para la celebración de la misma.

**ARTICULO 23.-** Actuará como secretario del cabildo, el secretario del Ayuntamiento, y en caso de su ausencia, la persona que el cabildo designe para desempeñar en representación del secretario y por el término de una sola sesión.

**ARTICULO 24.-** Las sesiones se desarrollarán en estricto apego al orden del día, una vez que haya sido aprobado.



**ARTICULO 25.-** En los asuntos generales del orden del día únicamente podrán incluirse los avisos y notificaciones al ayuntamiento, a sus miembros o a las comisiones edilicias, así como los avisos de carácter general.

**ARTICULO 26.-** El Presidente Municipal como Presidente de la sesión, tiene las siguientes funciones:

- I.- Presidir las sesiones
- II.- Declarar instalado el cabildo;
- III.- Conducir las sesiones del cabildo,
- IV.- Proponer que los asuntos sean puestos a debate;
- V.- Tomar las medidas necesarias para cuidar el orden en las sesiones y garantizar la inviolabilidad del recinto oficial;
- VI.- Clausurar las sesiones del cabildo, indicando la hora y el día en que estas se celebren, y
- VII.- Las demás establecidas en el presente reglamento y otros ordenamientos jurídicos

**ARTICULO 27.-** El Secretario tiene las siguientes funciones:

- I.- Asistir a las sesiones del cabildo y levantar las actas;
- II.- Pasar lista de presente y verificar la existencia del quórum dando cuenta de ello al Presidente de la sesión;
- III.- Dar lectura y someter a consideración del cabildo el proyecto de orden del día;
- IV.- Dar lectura y someter a consideración del cabildo los proyectos de acta,
- V.- Vigilar que los oradores no hagan uso de la palabra por un tiempo mayor al establecido en el presente reglamento; y
- VI.- Dar cuenta en la primera sesión de cada mes, del número y contenido de los expedientes pasados a comisión, haciendo mención de los que hayan sido resueltos y de los pendientes.

## **CAPITULO II DE LA DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DE LOS ASUNTOS**

**ARTÍCULO 28.-** Los asuntos que se traten en cabildo, se desarrollarán con sujeción a la convocatoria y al orden del día y deberán ser expuestos dando lectura al fundamento legal que le da sustento, hecho lo cual, el Secretario preguntará si algún miembro desea hacer comentarios al respecto del mismo, siguiéndose el procedimiento del presente reglamento.

**ARTÍCULO 29.-** El expositor del asunto dará lectura al documento, en caso de que este sea un proyecto de resolución de algún asunto turnado a comisiones, el expositor será el presidente de la o las comisiones o por el secretario respectivo en ausencia o por disposición del Presidente.

**ARTICULO 30.-** Cuando durante la discusión de un asunto se proponga alguna modificación sustancial a la propuesta, se someterá a votación para determinar si se admite o se rechaza; en caso de admitirse, pasará a formar parte del acuerdo, de lo contrario se tendrá por desechado.



**ARTICULO 31.-** Ningún miembro del cabildo podrá hacer uso de la palabra si no le ha sido concedida, el Presidente cuidará que no se establezca diálogo entre el orador en turno y alguno de los miembros del ayuntamiento, quien haya solicitado el uso de la palabra y no esté presente al momento de su intervención perderá su turno.

**ARTICULO 32.-** Cuando alguno de los miembros integrantes del Cabildo esté haciendo uso de la palabra, no podrá ser interrumpido, a menos que sea para una moción de orden o el orador esté alterando el orden de la sesión; en el caso de que alguno de los miembros del cabildo solicite una explicación pertinente sobre el asunto durante la intervención del orador, deberá dirigirse al Presidente, quien consultará al orador si acepta la solicitud; en caso de admitirse, se escuchará al interpelante y la respuesta será dirigida al cabildo, de no aceptarla, continuará el orador en el uso de la palabra.

**ARTICULO 33.-** Los asuntos a tratar conforme al orden del día serán desahogados de la forma siguiente:

- I.- Se otorgará el uso de la palabra al expositor de la propuesta para que la detalle y haga los comentarios que considere pertinentes;
- II.- El Presidente preguntará si hay comentarios al respecto; en tal caso, dará la palabra preferentemente a un miembro por bancada del Ayuntamiento que lo solicite, quien sólo podrán hacer uso de la palabra hasta por 10 minutos y si lo considera necesario, propondrá a la asamblea que el asunto sea debatido, para lo cual se pueden anotar tres oradores en contra y tres a favor del punto en discusión, quienes podrán hacer uso de la palabra hasta por cinco minutos; y
- III.- Agotado el turno de oradores, se preguntará si se considera que el punto está suficientemente discutido; si no es así, se abrirá un nuevo turno, con un orador en contra y uno a favor, que contarán con un máximo de tres minutos cada uno; concluida la discusión el asunto tendrá que someterse a votación definitiva.

**ARTICULO 34.-** Una vez iniciadas las discusiones, sólo podrán ser suspendidas en los siguientes casos:

- I.- Cuando el cabildo así lo determine;
- II.- Por una moción suspensiva que presente alguno de los miembros;
- III.- Cuando la discusión se haya quedado sin materia, en virtud de que el asunto sea retirado por el exponente o proponente;
- IV.- Cuando no exista quórum en la sesión; y
- V.- Por causas graves que alteren el orden dentro del recinto de sesiones.

En caso de moción suspensiva, se escuchará al solicitante y, en su caso, a algún impugnador; a continuación será sometida al cabildo para que resuelva si se discute o no; si resuelve afirmativamente, podrá hablar algún orador en contra y otro a favor e inmediatamente se someterá a votación; si el cabildo la desecha, se continuará la discusión del asunto, de lo contrario se reservará su conocimiento para otra sesión, de acuerdo a la moción suspensiva.

**ARTICULO 35.-** Todos los integrantes del cabildo, tendrán voz y voto, teniendo el Presidente Municipal como Presidente de la sesión, voto de calidad en caso de empate.

El secretario del ayuntamiento sólo tiene derecho a voz.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**ARTICULO 36.-** La votación de los asuntos tratados en las sesiones se llevará a cabo generalmente de manera -nominal. Para tal efecto, el secretario del Ayuntamiento dará lectura a los nombres de los integrantes del cabildo y el mencionado emitirá en voz alta y suficiente el sentido de su voto

El secretario anotará los votos a favor, en contra del asunto, y las abstenciones. Concluido lo cual, preguntará si alguien falta de emitir su voto, y si no falta ningún miembro, preguntará el sentido de su voto al presidente. Se hará el cómputo, dando cuenta del mismo al presidente

Los asuntos tratados, también podrán ser votados en lo general y, en su caso, en lo particular

**ARTICULO 37.-** Los acuerdos y resoluciones se tomarán por mayoría simple del número de integrantes del cabildo presentes en la sesión. A excepción de los siguientes casos en los que se deberá contar con una mayoría calificada de los miembros del cuerpo edilicio:

- I.- Cuando se afecte la Hacienda Pública Municipal;
- II.- Cuando se trate de la revocación de un acuerdo o resolución.; y
- III.- En todos aquellos asuntos que por su complejidad e importancia, el cabildo así lo determine.

Quando para la votación de un asunto se requiera una mayoría calificada y esta no se dé, podrá repetirse la votación y si persiste la misma situación se abrirá de nuevo la discusión; si después de ello no varía el resultado, se presentará en una próxima sesión.

### **CAPITULO III DE LOS ACUERDOS DE CABILDO Y DE LAS COMISIONES**

**ARTÍCULO 38.-** Para ser válidos, los acuerdos requerirán del voto de más de la mitad de los presentes, o el voto de la mayoría calificada cuando haya disposición expresa en este reglamento.

Una vez tomado el acuerdo, éste será irrevocable, a menos que haya sido tomado en contravención a la ley, hayan desaparecido las causas o situaciones que lo motivaron o el interés público así lo exija, para lo cual se tendrá que observar el mismo procedimiento y formalidades que se siguieron para tomar el acuerdo.

Los acuerdos del cabildo podrán ser modificados en cualquier tiempo, siguiendo, si así se considera necesario, el mismo procedimiento y formalidades que se siguieron para tomarlo.

**ARTÍCULO 39.-** Los acuerdos del cabildo tendrán el carácter de:

- I.- Bando;
- II.- Reglamento;
- III.- Reglamento interno;
- IV.- Resolución gubernativa;
- V.- Circular;
- VI.- Presupuestos de egresos;
- VII.- Iniciativas de ley o decreto;

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

- VIII.- Planes y programas municipales;  
IX.- Acuerdos económicos;

**CAPITULO IV  
DE LAS COMISIONES DEL CABILDO Y SU INTEGRACION**

**ARTICULO 40.-** Las comisiones permanentes de Cabildo son las siguientes:

- I.- Hacienda Municipal;  
II.- Revisión y actualización de Reglamentación Municipal;  
III.- Población;  
IV.- Desarrollo Social;  
V.- De Gobernación, Seguridad Pública y Tránsito y de Protección Civil;  
VI.- Agua, Drenaje y Alcantarillado;  
VII.- Preservación y restauración del medio ambiente;  
VIII.- Administración;  
IX.- Servicios Públicos;  
X.- Salud Pública;  
XI.- Desarrollo Urbano y Obras Públicas;  
XII.- Mercados, Centralés de Abasto, Rastro y Vía Pública;  
XIII.- Transporte;  
XIV.- Cultura, Educación Pública, Deporte y Recreación;  
XV.- Desarrollo Económico;  
XVI.- Mérito y reconocimiento al servicio público;  
XVII.- Contraloría;  
XVIII.- Derechos Humanos;  
XIX.- Alumbrado Público;  
XX.- Procuración de Justicia y Juventud;  
XXI.- Asuntos metropolitanos;  
XXII.- Parques, Jardines y Panteones; y  
XXIII.- Comisión de Planeación y Desarrollo.

**ARTÍCULO 41.-** Las comisiones estarán integradas por los miembros del cuerpo edilicio de la siguiente manera:

- I.- Presidente;  
II.- Secretario; y  
III.- Vocal(es).

**ARTÍCULO 42.-** Las comisiones funcionarán de conformidad a lo establecido a las disposiciones de su reglamentación específica.

**ARTICULOS TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.-** El presente reglamento entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por el cabildo y su publicación en la gaceta municipal será obligatoria.

**SEGUNDO.-** Se derogan todas aquellas disposiciones de igual o menor rango que se opongan a las contenidas en el presente reglamento.

EXPEDIDO EN EL PALACIO MUNICIPAL DE NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO; A LOS SIETE DÍAS DEL MES DE JUNIO DE DOS MIL UNO.