



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**



**ANÁLISIS JURÍDICO - POLÍTICO DEL PERÍODO DE GOBIERNO Y
REELECCIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS.**

SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR.

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA:

NEMORIO GARCÍA CORONA.

ASESOR: LICENCIADO RAMÓN PÉREZ GARCÍA



NOVIEMBRE 2005.

0350536

AGRADEZCO A DIOS EL DON DE LA VIDA,
LA BONDAD Y LA LIBERTAD.

EL PRESENTE TRABAJO SE LO DEDICO A MIS
PADRES DON NEMORIO GARCÍA PÉREZ Y
DOÑA MARIA LUISA CORONA CORTEZ COMO
UNA MUESTRA DE LA GRATITUD A SU
INCANSABLE LABOR EN PROPORCIONAR A
SUS HIJOS LA EDUCACIÓN MORAL Y ACADEMICA
DEBIDA. CON ADMIRACIÓN Y RESPETO POR
POR SER PERSONAS DE BIEN Y LO QUE
REPRESENTAN PARA MI.

AGRADEZCO A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MÉXICO, POR SU GRANDEZA
CULTURAL Y ACADEMICA, ASI COMO A TODOS
LOS PROFESORES QUE LA INTEGRAN, TENIENDO
SIEMPRE PRESENTE QUE CUANDO SE INGRESA
A LA UNIVERSIDAD, NUNCA SE DEJA DE SER,
ORGULLOSAMENTE UNIVERSITARIO.

AGRADEZCO A MI ESPOSA Y A LOS DOS ANGELITOS
QUE DIOS ME HA DADO. ELLOS ILUMINAN Y DAN
SENTIDO A MI VIDA.

A TODOS LOS PROFESORES DE LA FACULTAD DE
ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN QUE CONTRIBUYERON
CON MI FORMACIÓN ACADEMICA, EN ESPECIAL AL
LICENCIADO RAMÓN PÉREZ GARCÍA POR SU
APORTACIÓN AL PRESENTE TRABAJO.

A MIS HERMANOS, ANSELMO, JOSÉ, ALICIA,
RUBÉN, BLANCA, ROMÁN Y ALMA ROSA
POR SU CARIÑO Y POR LA UNIÓN FAMILIAR
PERDURE PARA SIEMPRE.

A TODOS MIS AMIGOS QUE DIRECTA E
INDIRECTAMENTE CONTRIBUYERON
PARA QUE EL PRESENTE TRABAJO SEA
UNA REALIDAD.

OBJETIVOS:

OBJETIVO GENERAL

El presente trabajo tiene como objetivo general el de justificar los motivos por los cuales el Congreso de la Unión en sus dos diferentes Cámaras, debe tomar en consideración que los municipios desarrollan un papel importante en la vida administrativa y política del país, por ser el órgano primario de gobierno y por contacto directo y permanente que mantiene con sus gobernados. Por lo cual se requiere un profundo estudio del impacto político, jurídico y social que llevaría el permitir la reelección inmediata de los funcionarios que integran los Ayuntamientos. Demostrando que la posibilidad de ampliar el periodo de gobierno tiene más ventajas sociales y políticas que la reelección.

OBJETIVOS PARTICULARES.

Establecer el marco jurídico y político de la figura del municipio y su órgano de gobierno, que es el Ayuntamiento, estableciendo las atribuciones legales de cada uno de los funcionarios que lo integran.

Efectuar un estudio del marco jurídico de los diversos cargos de elección popular, para establecer los casos en los que existe la prohibición absoluta de la reelección y la prohibición relativa de la no reelección.

Establecer los acontecimientos de carácter histórico en nuestro país que a la postre llevarían a la prohibición absoluta o bien relativa de la reelección en determinados puestos gubernamentales.

Determinar los efectos jurídicos y políticos que en su momento podrían presentarse en caso de que se legitimara la reelección de los funcionarios que integran los Ayuntamientos.

Determinar las ventajas que se obtendrían en caso de permitirse la ampliación del periodo de gobierno en los ayuntamientos

PROBLEMATIZACIÓN.

El municipio, como ya se dijo, es el nivel de gobierno que tiene mayor contacto con los gobernados, es por ellos que las funciones que desempeña y su desarrollo, repercuten de manera directa en la vida de los gobernados.

Es innegable que el sistema de gobierno municipal requiere de reformas y modificaciones que permitan que estos presten los servicios a su cargo de una manera más óptima, siendo uno de los aspectos a tratar la posibilidad de permitir la reelección de las personas que integran su órgano máximo de gobierno.

Es de hacerse notar que el Estado de Coahuila ya a pasado por este debate y su Congreso local, decidió ampliar el periodo de gobierno en los municipios de dicha entidad federativa, pero es importante destacar que dicho congreso local no podía establecer la reelección de los integrantes del Ayuntamiento, dada la prohibición expresa del artículo 115 Constitucional.

Sin embargo con dicho antecedente se tiene una referencia practica de los beneficios que se tiene al permitirse la ampliación del periodo de gobierno en los Ayuntamientos.

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

En fecha 09 nueve de septiembre de 2004, se publico a nivel nacional la propuesta del presidente de los Estados Unidos Mexicanos Vicente Fox Quesada envió al Congreso de las Unión una iniciativa de reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual plantea a dicho órgano legislativo, la intención de permitir la reelección de los presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, argumentando la necesidad de establecer la continuidad de políticas y personas en el gobierno, para el mejoramiento de los servicios que constitucionalmente corren a cargo de los municipios, abriendo así la posibilidad de conculcar uno de los principios de más alto valor, obtenidos en la revolución mexicana.

En dicha iniciativa de reforma se deja de lado la posibilidad de ampliar el periodo de gobierno en los Ayuntamientos, tal y como en la actualidad se esta practicando en el Estado de Coahuila.

Por lo que en el presente trabajo se pone en consideración las dos vertientes que se sostiene para ampliar el periodo de gobierno de las personas que integran el Ayuntamiento, efectuando un análisis del impacto social de ambas posibilidades como lo son: La reelección y la ampliación del periodo de gobierno.

“ANÁLISIS JURÍDICO-POLÍTICO DEL PERIODO DE GOBIERNO Y REELECCIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS”

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I : ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

1. LOS ORIGENES DEL MUNICIPIO

1.1 GRECIA

1.2 ROMA

1.3 ESPAÑA

1.4 FRANCIA

1.5 MÉXICO

2. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO EN MÉXICO.

2.1 CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812

2.2 CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814

2.3 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824

2.4 CONSTITUCIÓN CENTRAL DE 1836

2.5 BASES CONSTITUCIONALES DE 1843

2.6 CONSTITUCIÓN DE 1917

3. REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO DEL MUNICIPIO

- 1. CONCEPTO DEL MUNICIPIO**
- 1.2 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO**
 - 1.2.1 POBLACIÓN**
 - 1.2.2 TERRITORIO**
 - 1.2.3 GOBIERNO**
- 2. CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN EL MUNICIPIO**
 - 2.1 EL PRESIDENTE MUNICIPAL**
 - 2.2 EL REGIDOR**
 - 2.3 EL SÍNDICO MUNICIPAL**
- 3. EL AYUNTAMIENTO.**
- 4. EL CABILDO**
- 5.- ASPECTOS JURÍDICOS-POLÍTICOS DEL MUNICIPIO EN MÉXICO.**
 - 5.1 SOBERANÍA**
 - 5.2 DEMOCRACIA**
 - 5.3 PARTIDOS POLÍTICOS**
 - 5.4 REPRESENTACIÓN POLÍTICA**
 - 5.5 ELECCIONES MUNICIPALES**

CAPÍTULO III MARCO JURÍDICO DEL MUNICIPIO.

- 1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
- 2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.**
- 3. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO**
- 4. BANDO MUNICIPAL Y REGLAMENTO**

CAPÍTULO IV LA REELECCIÓN Y AMPLIACIÓN DEL PERIODO DE GOBIERNO EN LOS MUNICIPIOS.

- 1. GÉNESIS DE LA NO REELECCIÓN EN MÉXICO.**
- 2. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REELECCIÓN EN LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN MÉXICO.**

2.1 PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

2.2 EL CONGRESO DE LA UNIÓN

2.2.1 LOS DIPUTADOS FEDERALES

2.2.2 LOS SENADORES

2.3 GOBERNADORES

2.4 DIPUTADOS LOCALES

2.5 JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

2.6 DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES

2.7 LOS AYUNTAMIENTOS

**3 LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 115
CONSTITUCIONAL, PROPUESTA POR EL PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA MEXICANA VICENTE FOX QUESADA**

**3.1 CONTEXTO POLÍTICO DE LA INICIATIVA DE REFORMA AL
ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.**

**4. ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LA AMPLIACIÓN DEL
PERIODO DE GOBIERNO Y REELECCIÓN MUNICIPAL.**

4.1 ARGUMENTOS A FAVOR DE LA REELECCIÓN MUNICIPAL

**4.2 ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA REELECCIÓN
MUNICIPAL**

**4.3 ARGUMENTOS A FAVOR DE LA AMPLIACIÓN DEL
PERIODO DE GOBIERNO EN LOS AYUNTAMIENTOS**

**4.4 ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA AMPLIACIÓN DEL
PERIODO DE GOBIERNO EN LOS AYUNTAMIENTOS.**

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCION

En épocas anteriores y en la actualidad es de vital importancia para la historia del sistema de gobierno en México la vida municipal, ya que incluso desde la época precolonial se encuentra el antecedente del Calpulli, el cual era la base de la organización política y social de la civilización azteca. En la colonia, con la llegada de los españoles, Hernán Cortes funda el primer ayuntamiento en el territorios mexicanos, siendo la Villa Rica de la Vera Cruz, ocurriendo esto en el año de 1519, a lo largo de los siguientes años se continuó con la fundación y desarrollo de varios municipios, bajo el modelo español.

Desde la independencia de nuestro país la organización política y administrativa subsiste en base a los municipios, no obstante de que en algunas Constituciones no fueran contemplados. Por su parte, el texto original del artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en el año de 1917, no hace mención alguna respecto de la reelección de los integrantes del ayuntamiento, el cual sería el órgano colegiado encargado de la administración de los municipios (según lo establecía la constitución referida en esos tiempos) y sin embargo si hace referencia en respecto a la no reelección en relación al Presidente de la República y a los gobernadores de los Estados.

Tras varios acontecimientos de carácter histórico, en fecha 29 de abril del año de 1933, se reformó el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, imponiendo para el caso de los ayuntamientos, el principio de la no reelección intermitente, es decir, permitiendo que esta se pudiera llevar a cabo una vez transcurrido un periodo de gobierno, señalando además que los miembros del ayuntamiento con carácter de propietarios no podían reelegirse como suplentes y que los suplentes si podían ser electos para el periodo siguiente, en carácter de propietarios, siempre y cuando no hayan entrado en funciones.

En fecha 08 de Septiembre de año 2004, el Presidente de la República Vicente Fox Quesada, envió al Congreso de la Unión, una iniciativa de reforma al artículo 115 Constitucional, en el sentido de que sea permitida la reelección inmediata de los funcionarios que integran los ayuntamientos. Propuesta que se originó durante la Convención Nacional Hacendaria efectuada ese mismo año, dentro de los principales argumentos, que se sostienen en la exposición de motivos del proyecto de reforma referido, se señala que es necesaria la continuidad de los funcionarios públicos de los ayuntamientos en su cargo, para mejorar la calidad y el desempeño de los servicios que prestan los municipios, como nivel primario de gobierno y por lo tanto con mayor contacto con el pueblo.

Es cierto que los habitantes de los municipios mexicanos y sus administraciones viven y padecen el riesgo de que cada tres años, se improvise y desvinculen políticas públicas y de gestión municipal, desaprovechándose el capital humano

y sus capacidades técnicas administrativas, adquiridas mediante el ejercicio en un periodo de gobierno, sin embargo la reelección de los integrantes de los ayuntamientos, no es la única opción para dar solución a los problemas anteriormente planteados.

Los legisladores deben tomar en consideración no solo la reelección de los funcionarios públicos que integran los ayuntamientos, si no además analizar la postura alternativa de que sea ampliado el periodo de gobierno de los mismo y así dejar a salvo un principio político constitucional, de tan alto costo humano para los mexicanos. La no reelección.

La prohibición expresa, en nuestra Constitución Política de la no reelección en determinados cargos públicos, ha sido base del progreso en materia de política y democracia en nuestro país. Por lo cual el Congreso de la Unión debe tomar en consideración, las reformas efectuadas a la Constitución Política del Estado de Coahuila, en fecha 31 de octubre de 2001, mediante las cuales, el Congreso Local de dicha entidad federativa, votó a favor de la ampliación del periodo constitucional del gobierno municipal de tres a cuatro años.

Es bien cierto que en la actualidad se requiere que nuestro marco legal, sea respaldo del fortalecimiento de las instituciones mexicanas en todos los niveles de gobierno, siendo importante promover la continuidad de las políticas públicas, basada en los municipios mexicanos, por lo que es necesario que estos cuenten

con servidores públicos capaces y aptos para cumplir de manera eficiente sus obligaciones

Es por ello que en el presente trabajo se realizará un análisis de los orígenes y antecedentes de la organización humana en forma de pequeñas comunidades, integradas a sociedades más grandes y complejas, así como de la historia de los municipios a través de las Constituciones que han entrado en vigor en nuestro país, desde su independencia hasta la época actual, con la finalidad de contar con elementos históricos del nacimiento y presencia de la figura municipal en nuestras diversas constituciones federales.

Posteriormente se hace un estudio analítico del marco teórico del municipio en México, es decir una conceptualización de su función como órgano de gobierno, sus atribuciones y facultades, así como la definición de cada uno de los funcionarios que lo integran, las facultades y funciones que desempeñan y que son electos por voto popular.

Posteriormente se continúa con el análisis del marco legal en torno del municipio, partiendo desde el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, posteriormente se toma como ejemplo la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y se toma como ejemplo el bando del municipio de Tultitlán, Estado de México.

En el último capítulo que comprende el presente trabajo, se realizará un estudio de los sucesos históricos que dieron origen al principio de la no reelección en nuestro país, se hace mención a la iniciativa de reforma al artículo así como de la constitucional propuesta por el Presidente de la República Vicente Fox Quesada, haciendo referencia al contexto político-histórico en la que se da la mencionada iniciativa de reforma, exponiendo la opinión de algunos funcionarios públicos y finalmente terminar el presente trabajo con las conclusiones a que nos lleva el estudio practicado a lo largo de su elaboración, sin dejar de mencionar, los argumentos, esgrimidos tanto en la teoría como en la práctica, que se pronuncian a favor de que sea permitida la reelección de las autoridades municipales, así mismo se mencionan los argumentos que se pronuncian en contra de la reelección, vista desde un punto de vista general, pretendiendo particularizarlas en relación al tema municipal y por último pasamos a la exposición de los argumentos que se vierten a favor de la ampliación del periodo de gobierno en los municipios, haciendo énfasis en este último punto, de la dificultad para conseguir material bibliográfico al respecto en virtud de ser un tema poco estudiado.

CAPÍTULO I ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

1.- LOS ORÍGENES DEL MUNICIPIO

1.1 GRECIA

La forma de vida en comunidades es una de las características importantes de los seres humanos, sin embargo los primeros antecedentes de una organización en vida comunitaria del hombre, en el que podemos hablar de un antecedente histórico del municipio es en Grecia.

La base de las comunidades en Grecia, fue la familia, la cual al crecer fue denominada "gens", por lo que la base de la organización social fueron los vínculos familiares, culturales y religiosos.

Geográficamente, Grecia esta compuesta de varios islotes divididos naturalmente, lo cual fomento el individualismo de una comunidad con la otra, cada una de las "gens" contaba con su organización social y religiosa, no admitiéndose la unión con otras "gens".

Debido al desarrollo económico y político, de algunas ciudades en Grecia, tales como Esparta y Troya y a la creación de moneda en sustitución del intercambio. Las "gens" se unieron para formar la llamada "patria".

Mas tarde, varias patrias, se aliaron e integraron una tribu, adoptando un dios escogido entre sus héroes, al que llamaron "Eponimo" y de él tomaban su nombre, nombrándose a un jefe de la patria.

Posteriormente y debido al intercambio comercial y cultural de las patrias, estas se unieron creándose así las "aldeas" pero no obstante lo anterior cada patria que integraban las aldeas conservaban su propia religión, y a su vez el conjunto de aldeas formaron las federaciones, en cuyo centro geográfico se constituyó la ciudad.

Las confederaciones formadas recibieron el nombre de "Hélade", las cuales eran verdaderas ciudades-Estado, las cuales tenían un centro urbano y a su alrededor la tierra era destinada para su labranza o pastoreo del ganado.

Como factor determinante, en el desarrollo de la vida en Grecia, tenemos el culto religioso, "Este factor natural determinó la existencia de pequeñas y numerosas ciudades, que siempre formaban sociedades totalmente separadas, ya que entre ellas no solo había una distancia territorial, sino algo más profundo, la diferencia de cultos, pues sus dioses no eran los mismos, ni las ceremonias, ni las oraciones: el culto en una ciudad estaba prohibido a las personas de una ciudad vecina. Los habitantes de una ciudad consideraban que sus dioses rechazaban los homenajes y oraciones de cualquiera que no fuera su conciudadano"¹

Esporádicamente las ciudades realizaban alianzas para enfrentar algún peligro o aprovechaban algún beneficio, pero debido a las diferencias religiosas, no se completaban las uniones entre las ciudades.

A mediados del siglo VII a. de c. comenzaron las colonizaciones, esto fue ocasionado a la explosión demográfica de las ciudades, por lo que sus habitantes comenzaron a buscar nuevas zonas para habitarlas, en un principio las colonias tuvieron como principal

¹ Fustel de Coulanges, Numa Denys; "La Ciudad antigua" citado por Rendon Huerta Teresita en "Derecho Municipal"; P. 31; Editorial Porrúa, México, 1985

ocupación la agricultura, estando sometidas las colonias, a la vigilancia de la ciudad de la que provenían, con el paso del tiempo, las colonias también se dedicaron a actividades comerciales.

"La creación de las colonias, a las que se denominó "Apoikos" se decidía y efectuaba según un protocolo tradicional. Era preciso consultar uno de los grandes dioses de la ciudad de origen y una vez fundada la colonia, estaba obligada a entregar cierto regalo al santuario del dios que había guiado su creación."²

Cada "apoikos" tuvo sus instituciones particulares y mantenían una estrecha relación con sus ciudades de origen, sin embargo no se encontraban subordinadas a ella, su régimen interior era variable.

En un principio la ciudad solo estuvo representada por los jefes de familia, las demás personas ejercían el derecho de ciudad, por medio de sus paters respectivos. En la ciudad se Atenas se distinguieron a estas dos categorías con los nombres de "Eupatridas" y "Tetras"

² cfr, Ellul, Jacques, "Historia de las instituciones jurídicas de la antigüedad", citada por Rendon Huerta, Teresita, pagina 33; Editorial Porrúa, México, 1985

La asamblea de la ciudad, estuvo formada únicamente en Atenas, por los eupatridas, en Esparta por los iguales; en Eubea, por los caballeros, pues todos ellos eran jefes absolutos de la gens.

1.2 ROMA

En los siglos I y II a. de c. se comienza a gestar el gran Imperio Romano, al ir conquistando algunos países en Europa, dentro de los cuales figura España en el occidente, Grecia en el centro y parte de Asia al oriente.

El imperio Romano, impone a los pueblos conquistados su estructura en cuanto a la forma de organización social, sustentada en el denominado "municipium" por lo que gozaban de los derechos de Roma, aunque seguían gobernados por sus propias leyes.

El municipio como institución surge en Roma y durante el periodo de expansión, debido a la necesidad de imponer control en los territorios conquistados.

Los romanos son los que delimitan y definen al municipio como: aquellas ciudades que paulatinamente fueron agregándose a Roma durante la república y que en virtud de su conquista o alianza perdieron su anterior régimen de soberanía y conservaron una autonomía mas o menos amplia, según la concesión de Roma o el tratado estipulado, por lo tanto los tipos de municipio fueron muy variables, hubo quienes al perder su independencia, adquirieron la ciudadanía romana, como es el caso de las "Municipio civium romanarum". Hubo otros que se organizaron sobre la base de conservar el régimen administrativo propio y sus habitantes participaron parcialmente en los derechos de los ciudadanos romanos, estos eran los habitantes de municipios que gozaban de estatus municipal, con autonomía financiera y administrativa, pero no intervenían en la vida política de Roma como lo eran el "ius suffragii honorum" a estos municipios se les denominó "municipes caerites".

Hubo otro tipo de municipios que se incorporaron a Roma, que no reportaba la concesión de derechos sin la obligación de contribuir con las cargas fiscales, denominándose a sus habitantes "municipio aerari" siendo sus habitantes dependientes de Roma, estos no tenían autonomía y solamente su agregación a la ciudad, era en razón a su participación a las cargas fiscales.

Durante la época del principado e imperio, las ciudades en Italia y las provincias gozaron de un régimen administrativo con elementos básicos de comisión en magistraturas y senado y sus habitantes gozaban de la condición jurídica de ciudadanos.

También existían los denominados "municipe federatii" que correspondían a los municipios federados a Roma, en virtud de un tratado que regulaba los derechos y obligaciones pertenecientes al régimen del municipio.

De lo anterior se puede observar que en Roma se originaron elementos jurídicos y sociológicos del municipio, pues el municipio constituye un espacio territorial, en el que viven hombres sujetos a una misma jurisdicción

1.3 ESPAÑA.

España no tenía formulada la organización administrativa del Municipio, en virtud de que continuó con el tipo de organización municipal de Roma, sin embargo se encarga de adecuar algunos

aspectos municipales, que se adaptaran a su organización territorial, poblacional, así como a sus costumbres.

El Municipio en España fue favorecido durante la reconquista con numerosos privilegios, como estímulo para las empresas bélicas, así como era auxiliar de los reyes españoles en contra del imperio en los siglos XIV y XV, durante los cuales se desarrolló la idea de la autonomía municipal, la que empezó a ser frenada a medida de que la monarquía recuperaba su poder.

En el siglo XVI los comuneros de Castilla libraban la batalla de Villalar, la cual representa en la historia de España, el ocaso de la autonomía municipal y la consolidación de la monarquía absoluta³.

En esa época, en España se luchaba por que el municipio fuera reconocido como un órgano autónomo y político con capacidad para dirigir a su pueblo, en las actividades propias de un gobierno.

³ Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, México, pág. 146

En España se crean dos nuevas instituciones municipales, el placintum y el conventus publicus vecinorum.

El Placintum, era la reunión judicial de hombres libres y el conventus públicus vecinorum era la asamblea integrada en igual forma que el Placintum, es decir por hombres libres de la Ciudad o del Distrito y no tenía funciones judiciales sino administrativas y problemas locales.

En España se crea una institución importante para el tema que nos ocupa, se trata del Concilium, la cual debió sustituir a la asamblea o conventus públicus vecinorum, de las que no se encuentra dato alguno, después de la invasión árabe. La aplicación de este concilium, al territorio de la Vills o Ciudad, correspondió al consejo o municipio de la edad media, en la que la Comes o Judex, elegidos por la asamblea de vecinos, y a los indices nombrados por la comes o su vicario, los alcaldes elegidos por el pueblo para ejercer durante un año, actividades judiciales desde el principio, figuran como atribuciones del consejo de política, de los mercados, el comercio y la industria, la tasa de los precios, y la reglamentación de los gregarios y artesanos. El Consejo, nombraba anualmente a tres o cuatro delegados, para que velasen por el cumplimiento de las ordenanzas municipales sobre abastos, pesas y medidas

A finales del siglo XIII y durante el siglo XV, el Municipio en España comienza a decaer ya que se implantan las tribus de diezmo, se da la intervención de la designación de funcionarios, durando los regidores en su cargo perpetuamente, se presentaba a la corona peticiones de necesidades y derechos de los pueblos, que dependían del Municipio.

El régimen centralista acabó por determinar la absoluta dependencia de los municipios del poder del monarca.

El municipio tuvo su auge como municipio autónomo con la conquista por de los Árabes; pero una vez que la monarquía se reestableció de plano, dio origen a la etapa de la decadencia del municipio implementando nuevas formas de presionar a la región Española.

La organización municipal estaba representada por el fuero de cada ciudad el cual se traducían en la "Ley o código para un municipio".

Los fueros que erigían a los municipios en ciudades, pero básicamente daban los privilegios a determinado pueblos pero estos

en principio fueron otorgados, primero por el rey, en segundo término por el señor feudal y por último, por las propias ciudades.

El municipio Español tuvo como base de su organización, al consejo, a la asamblea judicial, los cuales estaban integrados por hombres libres y dichos organismos tuvieron como función básica la de reglamentar la vida en la ciudad.

1.4 FRANCIA

El antecedente más importante en Francia, fue en la forma de organización llamada "comuna" que es una especie de división, administrativa y territorial, dotada de actividades como son las administrativas o ejecutivas, mismas que estaban representadas por un alcalde o "maire" que era el nombre con el que se conocía a su representante máximo y a su vez estaba conformado por un órgano colectivo llamado "consejo municipal" al estar conformado ya como país con el triunfo de la revolución francesa, de entre sus metas a corto plazo, era que cada ciudad, vill, parroquia o comunidad rural, contara con una municipalidad rural, compuesta por tres órganos colectivos. Un alcalde, un consejo municipal y un consejo general, pero esto no fue posible ya que bajo el imperio napoleónico todas

aquellas instituciones pasaron al poder central, incluyendo al municipio, formando "Cantones" en los municipios, mas pequeños. El autor Posada en relación a esto enuncia lo siguiente: *"el municipio se produce totalmente absorbido por el Estado, en un amplio régimen político de subordinación"*.

Al resurgir con la revolución francesa, el régimen municipal, de comunes se concibe y constituye creándose, por obra de la ley un tipo dado para todo el territorio nacional⁴

Además de encargarse de los departamentos de mayor tamaño, a cargo de prefectos, quienes viene a sustituir a los alcaldes nombrados por el gobierno central a diferencia de los segundos que eran nombrados por la ciudadanía.

El 24 de febrero de 1824 se proclama la república en Francia, instituyéndose la carta de la instrucción primaria, en donde se establecía la educación gratuita a los niños pobres por parte de los Ayuntamientos, además de concederles a todos los municipios la

⁴ Posadas, Adolfo; "Escritos municipalistas de la vida local"; Instituto de Estadística de Administración local, Madrid, 1979, página 253

elección popular de los consejos y a los que contaban con una población de seis mil habitantes, la de los alcaldes, al no hacerse la distinción entre municipios rurales y urbanos ni grandes ni mucho menos pequeños, "en Francia rige la misma para las 36, 056 con que cuenta, desde los 16,542 cuya población no llega a los 500 habitantes, hasta los Burdeos, Marsella, Lyon y París, puesto que las diferencias que subsisten respecto de la capital y que desapareció el año próximo pasado en cuanto a Lyon, queda reducida en sustancias a conferir al prefecto del departamento y al de la policía las funciones que corresponden al "maire" o alcalde en los demás municipios"⁵

Ya en 1871, los Ayuntamientos conformados, cansados de tanto abuso, se integran en la llamada "comuna de París", la cual integraba a los consejos municipales electos por sufragio universal, en todos los distrito con los que contaba la ciudad, pero no duraría mucho tiempo, ya que se emprendió una brutal represión en contra de sus seguidores, dando paso a otro tipo de organización compuesta por cámara de diputados y senadores, facultando administrativamente a los alcaldes para llevar a cabo elecciones, por medio de los consejos municipales,

⁵ De Azcarate, Gumersindo; "Municipalismo de la vida local"; Instituto de Estadística de administración local; Madrid, 1979, página 31

1.5 MÉXICO.

En la época precolonial, la ciudad más importante en México, fue la Gran Tenochtitlán, en la que se calcula que su población llegó a alcanzar más o menos 180,000 habitantes quienes se encontraban debidamente organizados en actividades políticas, religiosos, laborales y bélicas.

La organización política de los Aztecas se basaba en la figura del calpulli, palabra que deriva del vocablo Calli, que significa cosa y de la palabra pulli o pollo, que significa agrupación de cosas o bien, semejante.

En su significado original Calpulli, quería decir vecindad o barrio⁶

Los Calpullis estaban formados por grupos de familias, las cuales formaban vecindarios o barrios, basada en la unidad económicamente autosuficiente, para producir sus bienes y satisfacer sus necesidades requeridas por la comunidad.

⁶ Armaiz Amigo Aurora; "Antecedentes del Municipio mexicano", Revista de estudios políticos; Madrid, Centro de Estudios Constitucionales; 1977, página 251

La más alta autoridad interna en los Calpullis, fue el consejo de ancianos compuesto por los jefes de las familias, que integraban el clan. Este consejo de ancianos parecido a un consejo municipal, sienta esta una forma de la expresión del poder social local.

En el mismo Calpulli se elegían a los funcionarios locales, los cuales eran clasificados y denominados de acuerdo a la función específica que se les asignaba

Todos los funcionarios públicos mencionados, eran designados de manera colectiva, los cuales solo podían ser removidos de su cargo por causas graves en el desempeño de sus actividades públicas, las cuales eran determinadas por el consejo de ancianos.

La conquista española, trajo como consecuencia un cambio fundamental en el régimen político y jurídico, no solo en las poblaciones conquistadas, sino también en los grupos aliados a Hernán Cortés, así como en los pueblos que se encontraban sometidos a los Aztecas.

El primer municipio fue fundado en fecha 22 de abril de 1514, por el conquistador Hernán Cortéz, al que se le denominó "VILLA RICA DE LA VERA CRUZ"⁷.

El cuerpo o corporación que regía y administraba los consejos bien fuesen ciudades, villas o lugares, se les denominó cabildos, los cuales eran distintos en los pueblos españoles.

Los cabildos Españoles novohispanos tuvieron una composición casi idéntica con los que ya había en España; estos integraban las dos ramas de gestión pública consueg: La justicia, que era desempeñada por los alcaldes ordinarios, y la administración, la cual era desempeñada por los regidores

En sus inicios la sociedad novohispana contaba con sus cabildos españoles, así como también se conformaba por algunos indígenas, en virtud de que como todo cambio, se requirió, efectuar un cambio paulatino, para así poder modificar la estructura política indígena.

⁷ Martínez Robles, Reynaldo; "El municipio"; Editorial Porrúa, México, 1987.

Los conquistadores españoles buscaron la forma de aprovechar la organización social y económica de los pueblos indígenas, por lo que en la primera etapa de la conquista, los cabildos de españoles gozaban de cierta autonomía en relación con la metrópoli.

El escaso número de funcionarios públicos, quienes representaban directamente a la corona española y el poder con el que contaban los conquistadores, por ser los responsables directos de las expediciones de conquista en las tierras novohispanas, fueron hechos que permitieron la existencia de una autonomía municipal.

Bajo la independencia del Virrey, en la Nueva España, la administración de las regiones, fue encargada a los gobernadores, en las provincias y a los corregidores o alcaldes mayores en los Distritos o Ciudades, sin embargo los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores aun cuando no tuvieran atribuciones o ingerencia en los cabildos o ayuntamientos, estos se tomaban atribuciones del marco estrictamente municipal, ya que eran nombrados por el Virrey y en algunos casos por el Rey de España.

A lo largo del periodo colonial, la institución del municipio en la Nueva España, se encontraba sujeto a las decisiones del Estado español, sin embargo a principios del siglo XIX, comenzaron a tomar parte en la vida política de nuestro país, al ponerse en venta los cargos municipales, por lo que el grupo de los criollos, fue adquiriendo una gran mayoría de las municipalidades, siendo en este momento de transición en la vida política de la colonia, en la que el grupo de los criollos se dan cuenta de la concentración de poder, con la que se dirigía la vida política del país, estando a cargo de las manos de los españoles, lo que ocasiono un gran descontento, oponiéndose a la concentración de poder, además mostraron su inconformidad en contra de la concentración de riquezas que ostentaban los españoles, por lo que impugnaron por la igualdad de derechos en la obtención de puestos públicos.

El Ayuntamiento de la Ciudad de México, en el año de 1808, fue el primero en manifestar el descontento de los criollos, poco antes de que se gestara la guerra de independencia, pero subsecuentemente algunos ayuntamientos de diversas comunidades agrícolas, ganaderas y mineras de la Nueva España, se unieron a las inconformidades, debido a la crisis económica y política que prevalecía en el país.

Durante el periodo de la independencia, la evolución de la institución municipal se vio severamente afectada, pues su desarrollo político descendió del curso que iba tomando, pero esto se debía principalmente a la gravedad de los problemas políticos, financieros y económicos que atravesaba el país, dejándose al municipio en segundo plano.

A finales de la época de la colonia y hasta nuestros días, tenemos antecedentes del Municipio en las diferentes Constituciones Federales que han regido nuestro país, por lo que se procederá a su estudio.

2.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

2.1 CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812

Después de tres siglos de virreinato, el municipio se encontraba en crisis ya que sus facultades eran limitadas y su autonomía le era nula, por lo que hacia el año de 1808, comenzaron a surgir brotes de inconformidad con el sistema de gobierno y administración del país, lo que hace que se vuelva la atención hacia el régimen municipal.

Una vez que se iniciaron los movimientos de independencia en nuestro país en el año de 1810, se formuló y se organizó el nuevo marco jurídico para la organización política mexicana.

De esta manera se buscaba que los municipios tuvieran una mayor autonomía así como a la unión de un solo gobierno, expidiéndose para tal efecto una nueva constitución política "al reunirse las cortes de audiencia de importancia y mérito de estos trabajos para reformar y discutir el código político que habría de regir la monarquía, cuya discusión comenzó en agosto de 1811 y terminó en marzo de 1812, lográndose al final de dicha discusión la llamada Constitución de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España se juró en fecha 30 de septiembre de 1812 y de acuerdo con dicha constitución se reinstalaron los Ayuntamientos, así como las

seis diputaciones provinciales que se habían autorizado para la Nueva España".⁸

La Constitución de Cádiz se encontraba conformada por diez títulos y 384 artículos, observándose a la institución municipal en el título VI segundo capítulo, artículos del 309 al 337.

2.2 CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814.

Para el estudio del municipio en la constitución de Apatzingan, no hacia mención específica a dicha figura jurídica, por lo que hubo de continuarse con la forma prescrita en la Constitución de Cádiz.

La Constitución de Apatzingan o Decreto Constitucional para la Libertad de le América Mexicana de fecha 22 de octubre de 1814, se compone de dos títulos y 292 artículos, sin que alguno de ellos se refiera al municipio, sin embargo "plasma los fundamentales principios de la ideología insurgente y de que, si en varios aspectos

⁸ Tena Ramírez, Felipe; LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO; Editorial Porrúa; México, 1991, pagina 59

sigue lineamientos demarcados por la Constitución Española de 1812, divergente radicalmente de esta, en cuanto que atendió a dotar a México de un gobierno propio e independiente de España, como lo soñó Hidalgo"⁹

2.3 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824.

La Constitución de 1824, cuenta con 171 artículos y VIII títulos, en los cuales en ninguno de ellos se hace mención alguna del municipio, sin embargo en su artículo 161 fracción primera, se encarga de establecer la organización del estado, su gobierno y administración interior, siempre y cuando las disposiciones que se tomarán no fueran contrarias a lo establecido por la Constitución, ni al acta constitutiva.

En lo que respecta a las cuestiones municipales, los Ayuntamientos, estos se rigieron por muchas de las disposiciones que regían desde la época colonial, que por no oponerse a la nueva Constitución, no

⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio; "Derecho constitucional mexicano"; Editorial Porrúa, México, 1991 8ª Edición página 78

fueron derogadas y de esta manera fue como el municipio, los ayuntamientos fueron tomados en cuenta por el Estado Federal.

2.4 CONSTITUCIÓN CENTRAL DE 1836.

En 1836 se promulgaron las siete leyes constitucionales, que habrían de establecer las bases de funcionamiento de un nuevo régimen centralista, mediante las cuales se dividió al territorio de la República en departamentos, los cuales a su vez se dividían en distritos y estos últimos en partidos, al mando de los departamentos se asignaron gobernadores, los cuales eran nombrados y removidos por el Supremo Poder Ejecutivo, por lo tanto estaban totalmente sujetos a las disposiciones que emanaban del gobierno del centro, sin facultad para tener una hacienda propia y el presupuesto de gastos ordinarios les era fijado por el Congreso General.¹⁰

En la sexta ley constitucional, denominada "División del territorio de la República y el gobierno de los pueblos" se hace mención del municipio en los artículos del 22 al 31, en los que se hablaba de los

¹⁰ Martínez Pichardo, José; "Evolución jurídica e histórica del municipio en el Estado de México, desde época independiente hasta el centralismo"; Revista de la Facultad de Derecho VI, Noviembre de 1984, página 33

Ayuntamientos, los funcionarios que lo integraban, así como de la forma en como deberían ser suplidos estos en caso de que faltaran a su cargo, en casos determinados y este. Es este ordenamiento legal en que, por primera vez la reelección en los cargos públicos de elección popular, se permitía la reelección, en la vida política de nuestro país; establece la forma de la organización administrativa de entre las autoridades municipales y el gobernador.

La población no intervenía en la forma directa en la designación de sus autoridades, ya que en la constitución en comento, se establecía, que las que el gobierno supremo de la nación, nombraría a los gobernadores de los departamentos, para que estos a su vez nombraran a los prefectos de distrito y a los subprefectos de los partidos, constriñendo a los Ayuntamientos con reducidas atribuciones administrativas y las jurisdiccionales de mínima cuantía eran asignadas a los Alcaldes Aún cuando se consideraba que los Ayuntamientos debían ser electos popularmente.

Cabe hacer mención que solamente los ciudadanos que tuvieran un capital físico o moral que le produzca por lo menos \$500.00 pesos anuales, podían ser electos para ocupar cargos dentro de los Ayuntamientos.

2.5 BASES CONSTITUCIONALES DE 1843.

En 1840 se reforma la Constitución centralista de 1836, contemplándose al municipio en la cuarta cesión de los ayuntamientos haciendo mención de él en los artículos 146 al 151.

En esta Constitución se estableció la forma de organización de la administración municipal.

El 13 de junio de 1843 se dio e en el país un nuevo código centralista, conocido con el nombre de "Bases orgánicas de la República Mexicana" en este código se habla del municipio en su artículo cuarto, pero solo en forma limitada, así mismo establece que la república se dividirá en departamentos, distrito, partidos y municipalidades.

Estableciéndose como facultades de la asambleas departamental, corporaciones y funcionarios municipales, con facultades para expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentarias, la policía municipal, así como para aprobar los planes de arbitrios municipales,

los presupuestos anuales de los gastos municipales, lo cual quedo debidamente prescrito en su artículo 134 fracción X.

Es así como se tuvo vigencia en la República Mexicana de las bases orgánicas de 1843 y hubo movimientos en los cuales se implementa la restauración de federalismo.

El 17 de noviembre de 1845, la asamblea departamental de la república, estableció que las ciudades, villas o comarcas que tuvieran por lo menos 4000 habitantes, tenían derecho a elegir Ayuntamientos, la elección era directa, y segunda importancia de la comarca se determinaba el número de los cuerpos municipales, el Ayuntamiento se componía de: munícipes y síndicos, estos últimos ostentaban la representación jurídica de los Ayuntamientos, la asamblea general era de carácter administrativo, legislativo y consultivo.

Las funciones administrativas eran desempeñadas por el Alcalde, teniendo la obligación de reconocer la supremacía del subprefecto.

2.6 CONSTITUCIÓN DE 1917

Al triunfo de la Revolución mexicana, se hizo necesario debatir sobre la conformación de los municipios en nuestro país. Es Venustiano Carranza, quien convoca a un Congreso Constituyente, con la finalidad de crear una nueva Constitución Política que suplantara a la Constitución de 1857, siendo uno de los temas con mayor fuerza, la libertad con la que debería contarlos municipio, no tocando de algún modo, la autonomía de dichas instituciones.

Después de enconados debates, finalmente se logró que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se institucionalizara al municipio, quedando el texto en sus primeros párrafos de la siguiente manera:

"... Artículo 115.- Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base la división territorial y su organización política, el Municipio Libre, administrado cada uno por un Ayuntamiento de

elección popular directa y sin que haya autoridad intermedia, entre estos y el gobierno del Estado.”¹¹

Aprobándose en lo general, esta primera parte de la primera fracción del artículo 115 de la Constitución de 1917, reformada por los diputados del Congreso Constituyente ese mismo año, quedando por resolverse la fracción II, la cual causó gran polémica, ya que originalmente decía:

“...Los Municipios administraran libremente su hacienda, recaudarán, todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado, en la proporción y términos que señala la legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores, para el efecto de percibir la parte correspondiente al Estado y para vigilar la contabilidad de cada Municipio. Los conflictos hacendarios entre los municipios y los poderes del Estado, los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que establezcan las leyes.”

Del texto anterior se desprende que la intervención que se daba a los inspectores en la vida municipal, rompía con el principio en el

¹¹ Martínez Robles, Reynaldo; “El municipio”; Editorial Porrúa, México, 1987.

que se establecía que entre los Municipios y el Estado o Federación, no debería existir autoridad intermedia alguna.

3.- REFORMAS AL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

A través del tiempo, ha sido necesaria la adecuación de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de hacerlas acordes a la realidad social y política de nuestro país, no siendo la excepción el artículo 115 de dicha Constitución, la cual a lo largo de su existencia a sufrido once reformas, las cuales, hasta el momento no han sido relativas a la duración del Ayuntamiento en su cargo, sin embargo a continuación se describen.

Fue el 20 de agosto de 1928, en que por primera vez se reforma el artículo 155 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos reformándose el párrafo cuarto de la fracción III, en la que se estableció que el número de representantes en las legislaturas de los Estados, será proporcional a su numero de habitantes, sin que pueda ser menor de siete diputados por Estado que tenga una

población de menos de cuatrocientos mil habitantes y de nueve diputados, en aquellos estados cuya población no llegue a ochocientos mil habitantes y de once diputados si la población del Estado correspondiente excede de ochocientos mil habitantes.

En el año de 1933, se lleva a cabo la segunda reforma al artículo Constitucional en comento, y es en el que se implanta el principio de la no reelección en el gobierno municipal.

La tercer reforma se publicó en fecha 08 de enero de 1943, en la que se establece en el párrafo tercero de la fracción III del artículo 115 Constitucional que los Gobernadores de los Estados, no podrán durar en su cargo más de seis años.

En 1946, por cuarta ocasión, se reforma el artículo 115 Constitucional; para reconocer los derechos de las mujeres, para poder votar y ser votadas en el nivel de Gobierno Municipal.

En 1953, sufre nuevas reformas el artículo 115 Constitucional, en virtud de que se reconoció a nivel nacional, el derecho de las mujeres para votar y ser electas para ocupar cargos de elección popular.

En 1976, se adicionaron al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las fracciones cuarta y quinta, dotando a las autoridades municipales de facultades reglamentarias, para regular el crecimiento urbano y planeación de las zonas conurbadas.

La séptima reforma a al artículo 115 de la Constitución se llevó a cabo en el año de 1977, mediante la cual se introdujo el principio de la representación proporcional, para la elección de las personas que integran el Ayuntamiento, en los municipios cuya población sea de 300 mil habitantes.

La octava reforma se publicó el 03 de febrero de 1983, la cual tuvo como finalidad, fortalecer el régimen municipal.

La novena reforma se publicó en fecha 17 de marzo de 1987, en la que se ordena que las Leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios, as mismo se contempla que las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las Leyes que expidan las legislaturas de los Estados.

En fecha 23 de diciembre de 1999, se publicó la décima reforma al artículo 115 Constitucional, en los párrafos primero, cuarto y quinto de la fracción I; párrafo segundo y se adicionan un párrafo tercero y un cuarto a la fracción II, se reforma el párrafo primero y sus incisos a), c), g), h), e i) el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero.

En fecha 14 de agosto de 2004, se reformó por última ocasión al artículo 115 Constitucional; en el último párrafo de la fracción III, en el que se establece que las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán asociarse y coordinarse en los términos que señale la ley. ¹²

¹² www.camaradediputados.gob.mx; reformas al artículo 115 Constitucional; fecha de consulta 10 de diciembre de 2004

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO DEL MUNICIPIO

1.- CONCEPTO DEL MUNICIPIO

La palabra Municipio proviene del latín, municipium, de munus, que significa cargo, carga, oficio, deber, pero también significa función, obligación de hacer algo y de carpio capere, que quiere decir tomar o adoptar.

Teresita Rendón Huerta Barrera, señala que el municipio es una sociedad necesaria orgánica y total establecida en determinado territorio y que tiende con personalidad jurídica definida, a la realización de aquellos fines públicos, que trascendiendo de la esfera de la familia no llegan, sin embargo a la que en que se desenvuelven otras entidades de carácter político".¹³

En el centro nacional de estudios municipales, dependiente de la Secretaría de Gobernación, se estableció que el Municipio Libre mexicano, es la base de la división territorial y de la división política y administrativa de los Estados y esta integrado por tres elementos que le son imprescindibles y que condicionan su existencia, como lo es la población, territorio y gobierno.¹⁴

¹³ Rendón Huerta Barrera, teresita. Derecho Municipal, p. 14

¹⁴ El Municipio mexicano. Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, México, 1985 p. 211

La enciclopedia ameba se define al municipio como una persona constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses que depende siempre en mayor o menor grado de una entidad pública superior, el estado provincial o Federal.

También se define al Municipio como la institución jurídica, reconocida por el Estado, que por ende debe llenar los requisitos que este le imponga como lo son el territorio, población y gobierno.

El Municipio, es el primer nivel de gobierno, con capacidad jurídica, política y económica para alcanzar sus fines, conformado por una asociación de vecindad asentada a la circunscripción territorial, que sirve de base para la integración de la identidad federativa.¹⁵

En el diccionario jurídico editado por el Instituto de investigaciones jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México señala que el municipio es la organización político administrativa que sirve de base a la división territorial y organización de los estados miembros de la federación, siendo parte integrante de la organización política tripartita del estado mexicano, municipios, estados y federación.¹⁶

¹⁵ Robles Martínez Reynaldo; "El Municipio"; P. 73

¹⁶ Quintana Roldan, Carlos F; "Derecho Municipal" P. 3

En conclusión y tomando en consideración, las definiciones que se han vertido de diferentes autores, se establece que el municipio en la institución jurídica, política y social que es la base de la división territorial, política y administrativa de la federación y entidades federativas que la conforman, que tiene por finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que se encuentra dirigido por un ayuntamiento o consejo.

1. 2. ELEMENTOS DEL MUNICIPIO

1.2.1. POBLACIÓN

Kelsen señala que la población es una pluralidad de hombres que no constituye una unidad, sino porque existen en un orden jurídico unificado.

Todo municipio al ser la célula de organización requiere de una población, la cual debe estar unida por vínculos de identidad, como son el lenguaje, su historia, las tradiciones, los lazos familiares, la religión, la educación e incluso, la alimentación y el vestido.

Por lo tanto el municipio es el asiento de la convivencia y no el de la mera coexistencia, siendo necesario que la población que la conforma, tenga relaciones de vecindad, de proximidad, intereses comunes, de ayuda mutua, de colaboración, de solidaridad e integración.

Duguit considera que la solidaridad es una cuestión importante en la vida colectiva de las personas, más que una suma de individuos, es la unión colectiva organizada políticamente, que permitirá a sus miembros el desarrollo de sus vidas.

El primer elemento del municipio es el humano, del que podemos decir que las personas que conforman la población de un municipio, a su vez conforman la población de una entidad federativa y en un rango más elevado conforman la población de la federación.

1.2.2. EL TERRITORIO

Otro de los elementos esenciales del municipio, es su territorio, que es el escenario donde se realiza la convivencia vecinal.

Por mandato constitucional, los estados que integran la federación deben tener como base de su organización territorial, al municipio, por lo que la suma del territorio de todos los municipios, conforman el territorio de una entidad federativa.

El doctor Acosta Romero al hablar de la coexistencia del territorio del municipio, la entidad federativa y la federación, dentro de un mismo territorio, lo explica por medio de tres círculos concéntricos de los cuales el inferior corresponde al municipio, el de en medio a la entidad federativa y el del exterior al de la

federación, de esta forma los municipios son los círculos primarios de la convivencia en cuyo territorio se resuelven, sus respectivos problemas y necesidades.

Carlos F. Quintana Roldan, señala que el territorio aparece como un sustrato básico de la estructura, organización y funcionamiento de los grupos sociales, los que necesitan invariablemente una base territorial, donde habrá de ejercer sus actividades, existen varios grupos en las que el territorio constituye sus elemento cohesivo y trascendente, por lo que se les denomina grupos territoriales¹⁷

El territorio se ha estudiado de las tres formas siguientes:

1.- El sistema geométrico o francés: proviene de las ideas de la revolución, que en su afán de mantener la individualidad del estado, suprimió toda forma de asociación o intermediación entre el estado y el individuo, en donde imperaba la supremacía de la ley, como expresión de la voluntad general que dio origen al sistema que considera que el estado tiene facultades irrestrictas, para adoptar la división del territorio a las necesidades de la administración pública, sin considerar las formaciones naturales, el sistema francés desapareció la antigua división natural de sus ciudades, estableciendo una nueva división geométrica artificial en departamentos y ciudades.

¹⁷ Quintana Roldan; Carlos F. "El Municipio" P. 147

2.- El sistema natural o suizo: se basa en el aspecto sociológico y señala que la división territorial se acomoda a la topografía natural de los lugares, a la tradición e historia de la misma, en este sistema se atiende a la naturaleza del territorio, por lo que los municipios se clasifican en urbanos, rurales y mixtos.

3.- El sistema mixto o inglés: en este sistema se puede aplicar a la división artificial del territorio o bien se puede respetar la división históricamente establecida, esto es, se toma en cuenta las condiciones y convivencias para crear o respetar un territorio¹⁸

Respecto a la división territorial en México, el maestro Juan Boza Moreno; afirma que: "el territorio nacional, viene dividido en multitud de territorios municipales, limitados por fronteras particulares que sirven de solares a los vecindarios... Los polígonos municipales, los determina el estado nacional, que es la única autoridad que tiene jurisdicción para fraccionar el territorio de la nación en polígonos municipales y modificarlos por medio de sus poderes legislativos y ejecutivos."¹⁹

1.2.3. GOBIERNO

Otro elemento esencial del municipio es el gobierno, que son el grupo de personas que se encargan de administrar los bienes y la hacienda del municipio,

¹⁸ Ibidem P. 149 y 150

¹⁹ Ibidem P. 151

el cual esta integrado por el ayuntamiento, el cual es electo por voto popular directo y es el responsable de orientar y ordenar las acciones de la población, hacia el mejoramiento de la calidad de vida de los individuos que integran la población del municipio respectivo.

El municipio, como nivel de gobierno, tiene la capacidad para autodeterminarse, lo que se logra por medio de las leyes que se plasman, las aspiraciones de su población, los fines que se pretenden alcanzar, las actividades que deben realizar los órganos de gobierno y las atribuciones del mismo.

En el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las Constituciones locales y las respectivas leyes orgánicas municipales, se establece que el gobierno del municipio se integrará por un ayuntamiento, el cual es un órgano colegiado y deliberante de elección popular directa, encargado del gobierno y administración del municipio, estando integrado por un presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes de cada estado.²⁰

El presidente municipal es quién dirige las sesiones del ayuntamiento contando con voz y voto, y en caso de empate cuenta con voto de calidad.

²⁰ Ibidem P. 205

Es quién cumple y debe hacer cumplir la ley orgánica municipal, así como otros ordenamientos o disposiciones legales municipales es quien ejecuta las determinaciones y resoluciones del ayuntamiento; ordena la publicación del bando municipal, reglamentos y demás disposiciones; propone al ayuntamiento el nombramiento del tesorero municipal, secretario y otros servidores públicos y además informa al ayuntamiento y a los ciudadanos del estado que guarda la administración pública municipal.

Los síndicos representan jurídicamente al municipio, defendiendo los intereses municipales y de manera principal los de carácter patrimonial, deben asistir puntualmente a las sesiones de cabildo que hayan sido convocadas legalmente, así mismo vigilan que los oficiales calificadores cumplan y respeten las garantías individuales, que asistan a los detenidos y cuando no exista Agente del Ministerio Público en la localidad o cercanías, realizar las primeras diligencias de la averiguación previa.

Los regidores son los que suplen al presidente municipal en sus faltas temporales, deben asistir puntualmente a las sesiones de cabildo y sobre todo, vigilar la rama de la administración pública municipal que le son encomendadas

2. CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN EL MUNICIPIO

2.1 PRESIDENTE MUNICIPAL

Es la persona electa popularmente, que forma parte integrante de un ayuntamiento presidiéndolo y representándolo en los aspectos político y administrativo. Constituye, además, el órgano ejecutor de las decisiones del ayuntamiento.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con las Constituciones locales de los estados, los ayuntamientos complementan su integración, por lo general, con regidores y síndicos, aunque en algunos estados se prevén otros nombramientos, como es el caso de los alcaldes judiciales.

El antecedente más directo de la figura del presidente municipal lo encontramos en el municipio español, con los llamados caídes o alcaldis, agentes o enviados de los califas y que gobernaron las ciudades y pueblos, y que fueron introducidos durante la dominación árabe. En el siglo XIV, los alcaldes fueron sustituidos en las ciudades importantes por corregidores, de nombramiento real que presidían los cabildos y representaban la autoridad del rey en el ámbito de su corregimiento. En otras provincias, como en la de Aragón, surgió el justicia mayor, encargado de la administración judicial y amparador de derechos ciudadanos, el cual desapareció con los decretos de Nueva Planta, expedidos entre 1707 y 1711.²¹

El artículo 115 fracción I párrafo segundo establece la elección popular directa de los presidentes municipales y su no elegibilidad para el periodo inmediato.

²¹ Diccionario Jurídico 2000; Desarrollo Jurídico Copyright 2000; DJ2K - 2034

Asimismo, señala en el propio párrafo lo siguiente: "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 electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio".

El registro de las candidaturas de los miembros de los ayuntamientos se efectúan por fórmulas, integradas, cada una, por los propietarios y suplentes respectivos. La calificación de elecciones se realiza en la mayoría de los casos por la legislatura, por disposición de las constituciones locales o por asambleas municipales, como en los estados de Hidalgo, Tlaxcala y Veracruz. El cargo de presidente municipal corresponde desempeñarlo, en algunos casos, como en Aguascalientes y Sinaloa, al primer regidor propietario.

La duración del cargo de presidente municipal se fija en las constituciones locales y en las leyes orgánicas municipales, siendo actualmente en todos los casos de tres años, con excepción de los municipios que integran el Estado Libre y Soberano de Coahuila, quienes en la actualidad cuentan con un periodo de gobierno de cuatro años.

La Constitución Federal deja a las legislaturas de los Estados la reglamentación de los requisitos que se deben cubrir para ser miembro de un ayuntamiento, igual que en otros muchos aspectos. Este señalamiento se contiene también en algunos casos, en las leyes orgánicas municipales. Casi todas las constituciones estatales establecen como requisitos invariables los de la ciudadanía mexicana la vecindad o residencia efectiva por determinado tiempo en el municipio, y la edad mínima, la que oscila entre 21 y 25 años. Otros requisitos se hacen consistir en saber leer y escribir y tener una preparación suficiente para el desempeño del cargo, en no haber sido condenado con pena privativa de la libertad por la comisión de algún delito intencional, en no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto, etc.

En relación con la administración municipal, la doctrina ha distinguido tres formas de gobierno: la del alcalde consejo, en la que se conceden facultades ejecutivas al primero y legislativas al segundo; la del gobierno por comisión, en la cual el consejo representa la mayor autoridad y nombra y comisiona al alcalde para determinado cargo municipal, y el sistema de gerencia municipal; aquí, el ayuntamiento electo nombra o contrata un gerente municipal, encargado de la administración. El primer sistema es el adoptado en la totalidad de los estados por las constituciones políticas locales, con inclinaciones de algunos de ellos hacia el segundo sistema.²²

²² Idem

De esta manera, la función principal de los presidentes municipales consiste en ejecutar las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento. Otras facultades contenidas en las constituciones locales y en las leyes orgánicas municipales, consisten en presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento, otorgándoles en algunos casos voto de calidad; representar en los aspectos político y administrativo al municipio y al propio ayuntamiento; publicar y velar por el cumplimiento de los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas: tener bajo su mando la policía municipal; imponer sanciones administrativas y diversas facultades más de vigilancia, nombramiento y administración.

Por lo general, las leyes orgánicas municipales establecen el principio de que las facultades expresamente encomendadas al presidente municipal, no podrán ser desempeñadas por el ayuntamiento, ni aquél ejercer las asignadas a éste como cuerpo colegiado.

El sistema de suplencia de los presidentes municipales y demás miembros de los ayuntamientos se encuentra regulado en la fracción I último párrafo, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos adicionado según el decreto publicado en el Diario Oficial de 3 de febrero de 1983, pues establece, refiriéndose a los integrantes de los ayuntamientos, que "si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley". En realidad, esta disposición deja la

decisión final a las leyes de los estados, las cuales, con anterioridad a la reforma, habían reglamentado esta cuestión. Los sistemas establecidos varían de un estado a otro, según se trate de faltas temporales o definitivas del funcionario municipal. Tratándose de faltas temporales, la facultad de sustituirlo corresponde en algunos casos al primer regidor, y a falta de éste, al que le siga en número y en otras al secretario del ayuntamiento. En los casos de faltas definitivas, los estados han adoptado también criterios diversos, pues en algunos de ellos se faculta al gobernador o a la legislatura para nombrar al nuevo presidente, mientras que en otros corresponde al propio ayuntamiento tal designación.

2.2. EL REGIDOR

En el lenguaje castizo, el regidor rige o gobierna, así lo señala el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Por ello en el campo de la ciencia jurídica, acotar su concepto, nos conduce a la aplicación e interpretación del derecho de los órganos de gobierno y administración de la primera expresión de organización política y administrativa del Estado mexicano: el municipio.

Los regidores llamados también concejales, como este último vocablo lo indica, son representantes populares, electos en forma directa por los vecinos de la población municipal para asumir la titularidad de miembro o integrante del ayuntamiento que constituye el órgano de gobierno municipal. Bielsa, asegura que el sentido etimológico del vocablo concejal, concuerda con su función que es la de

representar al conjunto de vecinos de una localidad, dentro del consejo. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 concibió la democratización de la vida municipal con el establecimiento, en su artículo 115 de una forma de gobierno que surge del procedimiento electoral directo y que se mantiene inalterable bajo el principio de que los ayuntamientos de elección popular directa constituyen el gobierno de la entidad municipal.

De lo anterior se sigue que los regidores, elegidos en las comunidades municipales como su propia acepción lo indica, suelen vincularse a los intereses vecinales de la jurisdicción y, por lo tanto, representan en la forma de gobierno municipal al elemento democrático más auténtico del Estado mexicano.

Privan en el ámbito de la democracia municipal que involucra a los regidores dos principios esenciales: a) La no reelección, y por lo tanto los regidores según lo ordena el artículo 115 constitucional, no pueden reelegirse en el periodo inmediato de gobierno de su municipio. b) La representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios, independientemente del número de sus habitantes a través de este último, y según - las modalidades que se adopten en cada entidad federativa dentro de la legislación electoral aplicable, los candidatos a regidores de los partidos políticos que participen en las elecciones de los ayuntamientos, se benefician del principio mencionado, a partir de las reformas constitucionales del 4 de octubre de 1977 y con posterioridad las del 3 de febrero de 1983 en las cuales desaparece el límite de 300,000 o más habitantes, para ser aplicable en todos los municipios. Moisés Ochoa Campos, refiriéndose a este aspecto de la reforma política, y con respecto a la primera de las reformas citadas,

advierde que "las entidades federativas, en ejercicio de su soberanía, decidieron en la generalidad de los casos integrar los ayuntamientos de sus capitales con el sistema mixto de mayoría con variantes proporcionales, aun cuando sus ciudades capitales, no lleguen en algunos casos a tener una población de 300,000 o más habitantes".²³

Los regidores en esta rama del derecho Público son órganos del gobierno municipal que administran los diversos ramos en que se clasifican las atribuciones del municipio frente a sus habitantes, a saber: el funcionamiento de los servicios públicos, tales como los mercados, el agua potable, rastros, espectáculos, cementerios, tesorería y en su caso las suplencias de la presidencia municipal.

Este concepto, que deviene de la aplicación en la práctica de algunas leyes orgánicas de los municipios del país y de la forma en que se estructuran sus propias administraciones públicas, no dista mucho del concepto de los regidores en derecho indiano, en el cual el regidor tenía facultades ejecutivas muy importantes relacionadas con la administración de la ciudad entre las que según Bayle se contaban la policía urbanismo, abastos, licencias, salud pública y todo cuanto concernía "al haber temporal y espiritual de la ciudad".

En virtud de que no en todos los regímenes municipales de las entidades federativas se observan características uniformes sobre la estructura administrativa de los municipios y las atribuciones que a sus órganos competen,

²³ Idem

pues sólo doce de dichas entidades cuentan con leyes orgánicas en las que se enuncian los servicios públicos a cargo del municipio, debe agregarse que el número de regidores y las funciones que desempeñan en las localidades son muy variables.

En ocasiones, por la importancia de las ciudades, el número de habitantes, o por sus características económicas y urbanas, los municipios cuentan con más de tres regidores y a ellos les corresponden funciones específicas como las que encuentra Miguel Acosta Romero, en el municipio de Ocoyoacac, Estado de México, a saber: "El Primer Regidor, suplirá al Presidente Municipal en su ausencia y tendrá a su cargo el Departamento de Licencias de Construcción, el de Supervisor de Obras, Departamento, de Diseño, de Planificación de Ingeniería de Tránsito y el de Aguas y Saneamiento. El Segundo Regidor vigilará los Departamentos de Gobierno, Servicios Sociales, Colonias Populares, del Registro Civil, de Reglamentos y Espectáculos, de Reclusorios, el Departamento Calificador de Infracciones, de Licencias de Reglamentos y Espectáculos, el Departamento Técnico Jurídico y el de Turismo. El Tercer Regidor vigilar los Departamentos de Mercados y Servicios Urbanos, de Supervisión y Quejas, de Limpia, de Vía Pública, de Parques, Jardines y Fuentes y el de Policía".

La reciente reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con miras a fortalecer a los gobiernos municipales tanto en el ámbito político como en el administrativo tiende a dotar a aquellos de bases cuyo objetivo es democratizar y distribuir competencias, dando prioridad a los aspectos

de administración pública local y su perfeccionamiento, De esta suerte, en los próximos años puede avizorarse una renovación muy amplia de la legislación municipal en cada entidad federativa, que a través de las regidurías puede dar sus frutos, en tanto que la fracción III del artículo citado establece:

"Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: a) Agua potable y alcantarillado. b) Alumbrado público. c) Limpia. d) Mercados y centrales de abasto. e) Panteones. f) Rastro. g) Calles, parques y jardines. h) Seguridad pública y tránsito, e i) los demás que las legislaciones locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

2.3 EL SÍNDICO MUNICIPAL

I. (Del latín *syndicus* que a su vez deriva del griego *syndikós* abogado y representante de una ciudad). Es el funcionario municipal electo popularmente que responde ante el ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales; de la gestión de los asuntos y representación jurídica que el cabildo y

la ley le otorguen, actúa, como su asesor legal, en algunos casos como agente del ministerio público.

II. El síndico municipal es una figura de gran raigambre en la historia mexicana. Ya las reformas de Carlos III lo institúan para defender a la comunidad del cabildo.

Desarrolló un importante papel protagónico en la primera inquietud de emancipación en México. En 1808, al enterarse la Nueva España de las abdicaciones de Carlos IV y Fernando VI en favor de Napoleón Bonaparte, el síndico don Francisco Primo de Verdad, inspirándose en las teorías de Puffendorff, sostuvo la tesis que, en ausencia y en nombre del rey cautivo, la nación mexicana reasumía (por ser la titular originaria), su soberanía. De haberse aceptado tal tesis por las autoridades coloniales, prácticamente hubiera equivalido a la independencia de México. El resultado de este episodio es perfectamente conocido: al virrey Iturrigaray le costó el puesto y a Primo de Verdad la vida al ser ahorcado en su celda.

El síndico municipal es de gran importancia en la organización político administrativa municipal. De acuerdo a lo que establece el artículo 115 constitucional, es electo popularmente por un periodo de tres años Sin que exista la posibilidad de reelegirse para el periodo inmediato. Junto con el presidente municipal y los regidores principalmente constituyen el ayuntamiento.

En las leyes orgánicas municipales no existe uniformidad en cuanto al número funciones y requisitos de elegibilidad de los síndicos. De hecho cada legislación

municipal determina la cantidad de ellos con que contará cada municipio, así como las facultades que les otorga. Entre las atribuciones más importantes se encuentran las siguientes: vigila la hacienda municipal y preside la comisión respectiva. Representa judicialmente al municipio y actúa como sustituto de agente del ministerio público.

En cuanto a los requisitos de elegibilidad para ser síndico municipal existe una variedad de disposiciones, por ejemplo algunas leyes orgánicas exigen ser mexicano por nacimiento hijo de padres mexicanos (Baja California), otras, la mayoría, únicamente ser mexicano por nacimiento, la edad requerida fluctúa entre dieciocho (la mínima) y veinticinco (la máxima) se necesita ser originario del estado y/o tener una residencia de seis meses (Guanajuato) hasta cinco años (Aguascalientes) en el municipio respectivo; ciertas leyes establecen algunos requisitos necesarios tales como saber leer y escribir (Querétaro, Coahuila, etc.), otras sólo disponen que los candidatos tengan preparación suficiente para desempeñar el cargo (Colima).

3. EL AYUNTAMIENTO

La palabra ayuntamiento proviene del latín *adiunctum*, *supino de adiungere*, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Es una corporación pública

que se integra por un alcalde o presidente municipal y varios concejiles con el objeto de que se administren los intereses del municipio.

Al respecto Teresita Rendón Huerta Barrera señala que se trata de un órgano colegiado que asume la representación del municipio y esta integrado por el presidente municipal, el o los síndicos y regidores, los cuales son electos popularmente y es la reunión de dichos funcionarios, lo que constituye el ayuntamiento²⁴

Al ayuntamiento se le ha definido como la "corporación que ostenta la representación legal del municipio y que tiene encomendado el gobierno y la administración de los intereses públicos de su territorio"²⁵

El ayuntamiento es una asamblea de representación popular que realiza el gobierno municipal y se integra por el presidente municipal, síndicos y regidores, que son electos popularmente por medio de votación directa, tanto de mayoría relativa como representación proporcional, siendo el representante más inmediato y directo de la población que integra un municipio.

La Constitución política de los estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 115 fracción I que el municipio será gobernado por un ayuntamiento, el cual estará integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos

²⁴ Rendón Huerta Barrera, Teresita. Derecho Municipal, P 15 y 16

²⁵ Gran Enciclopedia del Mundo, Durvan Barcelona, 1967, t. 2, p. 1069

que la ley señale, así mismo establece que estos servidores públicos serán elector popularmente, mediante votación directa

En el caso del Estado de México, su respectiva Ley Orgánica Municipal, establece en su artículo 16 que el ayuntamiento se renovara cada tres años, estableciendo en sus diversas fracciones el número de funcionarios que la integran, siendo en todos los casos un solo presidente municipal y el número de síndicos o regidores depende del número de habitantes que con los que cuente el municipio de que se trate.

4. EL CABILDO.

Proviene del latín *capitulum* palabra que significaba el cuerpo de eclesiásticos de una iglesia.

Actualmente se le denomina cabildo al acto de reunión de las personas que integran el ayuntamiento, a efecto de deliberar respecto a asuntos relativos al municipio que representan.

Teresita Rendón Huerta señala que se le denomina cabildo al recinto en el que se realizan las asambleas del ayuntamiento y al intercambio de opiniones de este órgano colegiado se le denomina cabildear, al respecto el artículo 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, señala en su tercer párrafo: "Las sesiones de los ayuntamientos se celebrarán en la sala de cabildos; y cuando la

solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto"²⁶

5. ASPECTOS JURIDICOS-POLÍTICOS DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

5.1 SOBERANIA

Etimológicamente la palabra soberanía significa: lo que esta por encima de todo de "super" sobre, se formó "superanía", "soberanía"²⁷

Jorge Carpizo, concibe a la soberanía desde dos diferentes aspectos, a saber:

El aspecto interno: "..implica que el pueblo se otorga su propio orden jurídico, sin que nadie le señale como este debe de ser, los hombres deciden libremente su forma de gobierno y nombran a quienes van a dirigir los órganos de estructura política, de acuerdo con las leyes que son la expresión de la voluntad popular"²⁸

El aspecto externo: "..implica la libertad de todas las naciones, la igualdad entre todos los pueblos. El aspecto externo implica que un pueblo independiente, al presentarse al concierto internacional de naciones, entra en relación con sus

²⁶ Rendón Huerta Barrera, Teresita. Derecho Municipal, P 20

²⁷ Tena Ramirez, Felipe; Derecho Constitucional Mexicano; P. 19

²⁸ Carpizo, Jorge; Nuevos Estudios Constitucionales; Op Cit P. 14 y 15

pares; es el mismo principio que rige la vida interna de la nación, solo que proyectado hacia fuera, al orden internacional”²⁹

Cabe señalar que con el afán de obtener un concepto de soberanía, diversos autores han realizado escrupulosos estudios y lo cual se ha traducido en grandes debates, sin embargo para efecto del tema que nos ocupa en el presente trabajo, se precisa, que el concepto de soberanía que no ocupa es que debemos de entender como la ejercida por el pueblo.

Para tal efecto es preciso señalar que la soberanía es ejercida por el Estado, sin embargo al ser este un ente jurídico, debe ser representado materialmente por personas físicas, para ejercer los cargos de gobierno y efectuar las funciones públicas del Estado, sin embargo estos últimos son designados en su encargo por el pueblo y es por ello que se dice que la soberanía reside esencialmente en el pueblo, al respecto Carré de Malberg señala: “es la nación la que da vida al Estado, al hacer delegación de su soberanía en los gobernantes que instituye en su constitución”³⁰

En el ámbito municipal, la soberanía de una comunidad que integra la población de un determinado municipio, es la capacidad de estos para elegir a sus gobernantes mediante el ejercicio del voto popular, para designar a las personas que ocuparan los cargos que tendrán como finalidad, administrar, dirigir y velar

²⁹ Ibidem, P. 15

³⁰ Carre de Malberg, citado por Tena Ramirez Felipe, en Derecho Constitucional Mexicano; P. 7

por los intereses de la comunidad que les ha dotado de facultades de gobierno para tales fines.

5.2 DEMOCRACIA

Etimológicamente la palabra democracia significa el poder del pueblo y el presidente de los Estados Unidos de Norte América Abraham Lincoln, la utilizo bajo el argumento de que es el poder del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, por lo tanto la democracia es una forma de gobierno en que algunos cargos públicos son conferidos por el pueblo a favor de personas que han sido electas popularmente y de esta manera el pueblo interviene en las decisiones políticas fundamentales

Para Aristóteles la democracia es el poder del mando de gobierno que debe residir en un solo individuo, en una mayoría o en una minoría; distinguiendo una forma pura y otra impura de democracia, lo que importaba según él es que esta fuera ejercida en beneficio de todos.

El autor Felipe Tena Ramírez, señala que dentro de la clasificación aristotélica, nuestra constitución política, consagra la forma pura de democracia, cuando en su artículo 40 establece La forma de gobierno democrático y en el artículo 39 establece que todo poder emana del pueblo y se instituye en beneficio de este,

además apunta que la democracia moderna es el resultado del liberalismo político, por cuanto constituye la fórmula conciliatoria entre la libertad y la coacción social.³¹

Javier Patiño Camarena, establece que la democracia es un término mutívoco, ya que unas veces es utilizado para referir una forma de Estado, otra para designar una forma de gobierno e incluso para calificar una forma de vida; si se ve como una forma de estado es el ejercicio del poder de la mayoría en beneficio de todos si se toma como una forma de gobierno, es que el origen, el medio y el fin es el pueblo. Habla de una democracia pura o directa y otra representativa o indirecta y de una semi pura o semi directa³²

Para el autor Alberto del Castillo del Valle la democracia se define como la participación del pueblo en los asuntos públicos, a fin de que se tomen las medidas adecuadas en cada caso concreto.

Así mismo para el referido autor, la palabra democracia debe ser entendida desde diversos puntos de vista a saber: el político (o electoral), el económico, el social y el cultural. Esto obedece al hecho a que la democracia no es solo un sistema o régimen político, sino que abarca otros rubros, imperando, cuando algún

³¹ Ibidem, P 89

³² Patiño Camarena Javier, Derecho Electoral; P. 11-13

beneficio o satisfactor favorece a todo mundo o a un grupo de personas indeterminado en número³³

Ahora bien para el referido autor la democracia directa es la que en el gobierno, que ejerce directamente el pueblo, cuando este en forma inmediata y sin intermediarios, participa en la toma de decisiones públicas fundamentales, cabe señalar que en la practica este tipo de democracia es inusual debido a la gran cantidad de individuos que conforman las comunidades, lo que afecta en la toma de decisiones rápida y eficiente, por lo que en la actualidad una forma de democracia directa , es la que se da a través de las elecciones, el plebiscito o un referéndum.

La democracia indirecta se da cuando los ciudadanos participan por conducto de sus representantes en el gobierno del Estado, es decir servidores públicos que son electos mediante la votación del pueblo, es decir la democracia indirecta es la forma de gobierno en que los ciudadanos intervienen por medio de representantes populares; por lo tanto la representación política se relaciona con la democracia indirecta.³⁴

Como en el presente trabajo se especializa en el nivel de gobierno local (el municipal) es necesario señalar que la democracia local y la democracia nacional, integran un solo sistema, ya que en realidad no se puede hablar de una

³³ Op. Cit Del castillo Del Valle Alberto; Derecho Electoral Mexicano P. 71

³⁴ Ibidem P. 25

democracia local, separada y autónoma y que se justifique exclusivamente en función de la comunidad local dotada de autogobierno. En relación a esto el autor José Luis López Chavarría señala que: "Existe una teoría democrática del Estado y de la sociedad, en cuyo seno se dan diferentes entidades y organismos públicos y privados, así como toda una estructura de actitudes, comportamientos y expectativas. Y el régimen local es parte de esta sociedad" ³⁵

5.3 PARTIDOS POLÍTICOS

Un partido político es un ente jurídico que se crea a través de la asociación de personas físicas que tienen la condición de ciudadanos, persiguiendo determinados fines y ciertos lineamientos e ideales comunes, con una plataforma político-social. El partido político es una persona moral de derecho político o electoral, que adquiere la calidad de gobernado frente a los órganos de gobierno del Estado". ³⁶

Para los autores Alejandro Favela Gavia y Pablo Martínez Rosas señalan que los partidos políticos son instrumentos de participación política de la ciudadanía, que sirven como medio para canalizar las demandas de la sociedad al gobierno, contribuyendo al reclutamiento de personas dirigentes para el gobierno, señalando además que en las sociedades democráticas, a través de las elecciones forman

³⁵ López Chavarría; José Luis; Las Elecciones Municipales en México

³⁶ Ibidem, P 71

gobiernos y ejercen la función de oposición, teniendo distintas modalidades organizativas dependientes de sus intereses, circunstancias y objetivos.³⁷

Es preciso señalar que el fundamento, constitucional de los partidos políticos se haya en el artículo 41 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se señala que los partidos políticos son entidades de interés público, agregando en su última parte que los partidos políticos nacionales, tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, agregando que los partidos políticos tienen como finalidad la de promover la participación de los ciudadanos mexicanos en la vida democrática del país, para contribuir en la representación nacional y además que los ciudadanos mexicanos, puedan acceder al poder a través de estos mediante el voto popular ; en la fracción II del artículo 41 constitucional, se establecen los lineamientos generales para el financiamiento de los partidos políticos, estableciendo que los recursos públicos siempre predominaran a los recursos de origen particular en los recursos de los partidos políticos.³⁸

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Segundo, se regula a los partidos políticos, estableciéndose en el título primero disposiciones preeliminarias; el título segundo se refiere a la constitución, registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos. Su título tercero se refiere a las prerrogativas , acceso a radio y televisión, financiamiento de los partidos políticos.

³⁷ Alejandro Favela Gavia y Pablo Martínez Rosas; Los partidos políticos en el México actual P. 55

³⁸ Ibidem P 34-35

El cuarto título se refiere a los frentes, coaliciones y fusiones, en tanto que el título quinto establece las circunstancias por las cuales los partidos políticos perderán su registro.

Por lo que respecta a las elecciones municipales, los partidos políticos, tienen una igual participación que en las elecciones del ámbito federal o estatal, debiendo postular cada tres años a un candidato para la presidencia municipal, el número de regidores y síndicos que la ley señale, bajo los principios electores de mayoría relativa y representación proporcional, como se establece en los artículos 117 y 118 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; así como en el artículo 15 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México.

5.4 REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Como se ha hecho mención en el tema que antecede los partidos políticos nacionales, participan en la elección de los puestos de gobierno en los municipios del país, y para efectos de que este órgano de gobierno, tenga representación política de las diversas corrientes políticas, el Municipio es un órgano colegiado, en el que se ha incluido el principio de la representación proporcional, como ha quedado prescrito en los artículos 117 y 118 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y el artículo 15 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Cabe hacer mención que el número de síndicos y regidores, es directamente proporcional al número de habitantes del municipio que se trate, así el artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en sus cuatro fracciones establece el número de funcionarios que integraran el ayuntamiento, que para todos los casos es un solo presidente, estableciendo el numerario de síndicos y regidores de la siguiente manera:

1.- para municipios cuya población sea de menor a 150,000, contarán con un síndico, seis regidores de mayoría relativa y hasta cuatro regidores según el principio de representación proporcional, para los municipios con mas de 150,000 pero menos de 500,000 habitantes contarán con un síndico y siete regidores designados según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores por el principio de representación proporcional; para los municipios cuya población se mayor de 500,000 pero inferior a un millón de habitantes, se designaran a dos síndicos y nueve regidores elector por planilla, según el principio de mayoría relativa, un síndico y hasta siete regidores, según el principio de representación proporcional y por último, para los municipios que cuenten con una población de más de un millón de personas, el ayuntamiento respectivo estará integrado por dos síndicos y once regidores elector por plantilla bajo el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores electos bajo el principio de representación proporcional (nota: datos tomados del artículo 15 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México)

5.5 ELECCIONES MUNICIPALES

La elección se define como la acción y efecto de elegir , es decir a través de la elección se designa a las personas que ocuparan cargos públicos, dentro de los órganos de gobierno que así se requiere por disposición expresa de la ley.

La elección de funcionarios públicos corre a cargo de los ciudadanos, exclusivamente, que el día de la elección acuden a las casillas respectivas, a fin de depositar en las urnas, las boletas electorales en la que hacen constar por cual de los candidatos sufragaron.

Mediante la elección se ejercita el derecho al voto, consagrado en la fracción I del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Alberto del Castillo del Valle, señala que en materia de elección existen las siguientes clasificaciones:³⁹

- 1.- Directa o indirecta
- 2.- Federal, estatal, distrital, municipal y delegacional
- 3.- Elección ordinaria y elección extraordinaria

En relación al presente tema Quintana Roldan Carlos F. señala que el proceso electoral municipal "es la serie de actos, actividades, tareas y decisiones que

³⁹ Del Valle del Castillo Alberto; Derecho Electoral Mexicano p. 27

realizan los organismos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, encaminados a elegir a los integrantes de los ayuntamientos".⁴⁰

El mismo autor refiere que las elecciones municipales se integran por tres fases, a saber:

1.- Etapa de preparación de comicios, que conlleva, cuando menos a el registro de electores, la integración de organismos políticos electorales, el registro de candidatos, la preparación para la documentación necesaria para la preparación de los comicios, la integración y ubicación de las casillas.

2.- Etapa de la jornada electoral, que es la recepción física de los sufragios y la realización del escrutinio de la elección.

3.- Etapa de aspectos posteriores a la votación, como lo son el conteo o cómputo de los votos, el levantamiento del acta o documentos relativos a la elección, el registro y entrega de las constancias de mayoría y de representación proporcional⁴¹

Es importante señalar que para el registro de electores las leyes secundarias establecen la existencias del Registro Estatal de Electores, el cual es un organismos permanente de funciones técnicas-electorales, dependiente de la

⁴⁰ Quintana Roldan Carlos F., "Los Procesos Electorales Municipales", en cuadernos del Instituto de investigaciones Jurídicas, op cit. P. 576

⁴¹ Idem, pp 576-577

Comisión Estatal Electoral, encargada de efectuar, clasificar y mantener actualizada la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral, sin embargo en nuestro sistema federal, la conformación del padrón electoral que se utiliza en las elecciones municipales, se coordina con la propia entidad federativa a la que pertenece el municipio y con la federación

CAPÍTULO III MARCO JURÍDICO DEL MUNICIPIO

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Como documento máximo de nuestro orden legal, se encuentra la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, de la que emanan las Constituciones Locales, Leyes Federal y en fin, toda la gama de leyes u ordenamientos que conforman la vida jurídica en nuestro país, es por ello que siguiendo este orden descendente se hará mención del marco jurídico en torno de la figura jurídica del municipio.

Al respecto José Gamas Terruco; en el libro titulado "Nuevo Derecho Constitucional Mexicano" señala que: "En nuestro Derecho Constitucional el entorno normativo del municipio, queda determinado de la siguiente forma: La Constitución Federal, crea al municipio como institución, fija las bases fundamentales, sobre las cuales las Constituciones de los Estados, van a estructurar su régimen municipal; reglas que operan como restricciones a la autonomía de las entidades federativas y establecen los principios políticos que deben inspirarlos".⁴²

En relación al tema que nos ocupa la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo en su Título quinto denominado "de los Estado de la

⁴² Ruiz Massieu, José Francisco y Diego Valades (coordinadores); Nuevo Derecho Constitucional Mexicano; p. 194

federación y del Distrito Federal" artículo 115, establece que para su régimen interior, los Estado adoptarán un gobierno republicano, representativo y popular, estableciendo además que el municipio será su base de división territorial, política y administrativa.

De la fracción I del artículo 115 Constitucional se desprenden los siguientes elementos:

1.- Que los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento.

2.- Que los Ayuntamientos serán integrados por un Presidente municipal y el número de Síndicos y Regidores que la ley señale.

3.- Así mismo establece que la competencia que la constitución otorga al municipio, se ejercerá a través del Ayuntamiento y que no existirá ninguna autoridad intermedia entre estos y el estado.

En la fracción I del artículo 115, se encuentra la base constitucional de los municipios y su gobierno, que es como ya se indico el Ayuntamiento, en ese orden de ideas al párrafo segundo de la mencionada fracción establece los siguientes elementos :

1.- Los Presidentes Municipales, los Regidores y Síndicos, serán designados popularmente por elección directa, sin que puedan ser reelectos para el periodo inmediato siguiente, es decir, se establece la no reelección relativa .

2.- Las personas que desempeñen funciones de los cargos referidos en el punto que antecede no podrán ser electas para el periodo inmediato siguiente, aun cuando hayan sido designadas por elección indirecta o por designación de alguna autoridad.

3.- Las personas que tengan el carácter de propietarios de los cargos de Presidente municipal, Regidores o Síndicos, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente, con carácter de suplente y las personas que desempeñen dichos cargos en calidad de suplentes, si podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente en calidad de propietarios, siempre y cuando no hayan estado en ejercicio.

Es importante señalar que el artículo 115 Constitucional, se estableciendo lineamientos generales que norman, sin embargo para el tema que nos ocupan no son de fondo trascendentes solo cabe hacer mención que en la fracción III del artículo en comento se establecen las funciones y servicios que deben prestar los municipios, a saber:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- b) Alumbrado público
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;
- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución, policía preventiva municipal y tránsito
- i) Los demás servicios y funciones que les atribuyan sus respectivas legislaturas locales, las cuales serán determinadas en función de las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios.

Es de real importancia destacar que desde la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, no se estableció el tiempo que los presidentes municipales, regidores y síndicos, durarán en su cargo, dejando este aspecto para que fuera establecido por las legislaturas locales de cada entidad federativa, estableciéndose en todos los casos el periodo de gobierno de tres años.⁴³

Solo cabe aclarar y como se ya señaló en el capítulo anterior, los municipios que integran el Estado Libre y Soberano de Coahuila, cuentan con un periodo de gobierno de cuatro años.

⁴³ González Luna, Efraín; El Municipio Mexicano y otros ensayos; P. 98

2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO

El segundo ámbito de disposiciones que forman las bases jurídicas de los municipios es el estatal, destacando dos tipos de normas: las Constituciones Locales y las leyes orgánicas municipales.

Es importante hacer mención que en el tercer nivel de gobierno, es decir el municipal, no se encuentra contemplada la clásica división de poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en virtud de que en esta instancia de gobierno no existen los poderes Legislativo y Judicial.

El equivalen al poder Ejecutivo en el municipio, aclarando que esta no es su correcta denominación, tiene como nota esencial que se trata de un órgano de gobierno colectivo, es decir es un cuerpo colegiado de gobierno, al que se denomina, como ya se sabe, Ayuntamiento.⁴⁴

En virtud de que las Constituciones locales de las Entidades que integran nuestra federación, deben sujetarse a las bases señaladas en nuestro máximo ordenamiento legal, dedican un capítulo específico al municipio, en el que se recoge el espíritu del artículo 115 de la Constitución, ya que en este precepto se

⁴⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la UNAM; Bases jurídicas del Municipio Mexicano P. 15

establece de manera general la competencia territorial, su actuación, legal y sus facultades administrativas.

En las constituciones locales se establece la denominación y límites de los municipios, la categoría de sus poblados, las condiciones para la creación y supervisión de un municipio, el patrimonio y hacienda y en algunos casos las constituciones locales establecen las facultades y obligaciones, tanto de los Ayuntamientos como de sus dependencias.⁴⁵

En las constituciones estatales se asientan bases de carácter general, por lo que ellas mismas contemplan la creación de una ley orgánica que norme de manera más específica todo lo referente al municipio, estableciéndose que el municipio será la base de la división territorial y de la organización política y administrativa, por lo que el municipio se convierte en la célula básica de las entidades federativas.

De manera general las constituciones locales, deben contener, las facultades reglamentarias en materia administrativa, que se otorgan a los estados, para que estos emitan sus bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en sus respectivas circunscripciones territoriales; además establecen la forma en que se integrará el Ayuntamiento, la forma de la elección para la conformación del Ayuntamiento; los requisitos necesarios para ser miembro del Ayuntamiento, la duración del

⁴⁵ González Luna, Efraín; El Municipio Mexicano y otros ensayos; P. 29

Ayuntamiento en el gobierno; la creación, supresión de los municipios; la división política territorial; la hacienda pública municipal, los servicios que deben prestar los municipios y las participaciones federales que obtienen los municipios.

Cabe hacer mención que en las constituciones estatales se establece que las legislaturas de los estados, se encargarán de aprobar las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisar su cuenta pública.⁴⁶

Para ejemplificar lo anteriormente señalado se tomará como muestra la Constitución Política del Estados Libre y Soberano de México, en la que su título quinto es denominado "DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL", el cual esta conformado por cuatro capítulos.

En el primer capítulo que va del artículo 112 al 117 en los que se puede apreciar guardan gran similitud con los preceptos constitucionales, relativos al municipio, es decir en estos primeros seis artículos se contemplan los ordenamientos que el Congreso Federal, establece como principios rectores del municipio, por lo que se procede a su estudio y análisis:

En el artículo 112 de la constitución local en comento se establecen los siguientes elementos:

⁴⁶ Ibid. PP. 99-100

1.- El municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado.

2.- Las facultades otorgadas al gobierno municipal por la constitución federal y la constitución local del Estado de México, se ejercerán a través del ayuntamiento.

3.- No existirá alguna autoridad intermedia entre el gobierno del Estado y el ayuntamiento.

4.- La denominación de los municipios y sus respectivas cabeceras, serán establecidas por la ley reglamentaria en la materia.

Como se puede observar, al igual que la constitución federal, esta constitución estatal, deja bien definido cual es el principio de la división territorial, así como de la organización política y administrativa, que para dar vigencia a este precepto, nuestro artículo 115 de la constitución federal, se ha reformado en diversas ocasiones. Siendo una de ellas la autonomía hacendaria de los municipios, ya que no se puede tener independencia jurídica ni política, si no existe una autonomía económica.

Con anterioridad a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, existía una figura importante dentro de la vida local de nuestro país,

denominado "Jefe Político", el cual ya se contemplaba desde la Constitución de Cádiz, en la que se le daba el nombre de "Jefe Superior".

En el caso concreto, para el Estado de México, la Ley Orgánica del 21 de abril de 1868, establecía la existencia de un jefe político, el cual dentro de su amplia gama de facultades, podía asistir a los cabildos de distrito, sin voto en sus decisiones pero este los presidía, declarar legalmente disuelto un ayuntamiento que se rebelara contra el gobierno o sus instituciones, revisar los bandos de policía y buen gobierno que expedieran los ayuntamientos antes de ser publicados, emitir un informe sobre el presupuesto anual de ingresos y egresos de cada ayuntamiento para su aprobación por el gobierno estatal, aprobar o modificar, con acuerdo del consejo del distrito, los reglamentos municipales para el cobro de sus fondos.⁴⁷

Como se puede observar la figura del Jefe Político, tenía inmerso al municipio, bajo la constante vigilancia y dependencia del gobierno estatal, sin permitir su desarrollo autónomo y mermando su libertad. Es por ello que en el año de 1906 el Partido Liberal Mexicano, publica su programa y manifiesto, en donde se pronunciaba a favor de la autonomía municipal, asimismo en el Plan de San Luis, Francisco I. Madero, destaca la necesidad de que no se reeligieran las autoridades municipales y la de dotar de mayor libertad a los municipios. Y ya en pleno desarrollo de la Revolución Mexicana, en el Plan de Ayala, Emiliano Zapata se manifestó por la independencia de los municipios, a los que se les debería

⁴⁷ ibidem P. 85

procurar de una amplia libertad de acción para que estuvieran en posibilidad de atender las necesidades de sus comunidades.

Debido a este gran apoyo a la independencia municipal, fue uno de los puntos importantes a tratarse en el Congreso Constituyente de 1917, al efecto Venustiano Carranza señaló: "Es sin disputa una de las grandes conquistas de la Revolución, como que es la base del gobierno libre, conquista que no solo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores, y una buena ley electoral que tenga alejados a éstos del voto público y que castigue con toda severidad toda tentativa para violarlo, establecerá el poder electoral sobre bases racionales que le permitieran cumplir su cometido de una manera bastante aceptable"⁴⁸

En su artículo 113, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece que los municipios serán gobernados por un ayuntamiento, teniendo como ámbito de competencia, las que le son otorgadas por la Constitución Federal, la Constitución Local y las leyes que de ellas emanen.

⁴⁸ Ibidem. P. 90

El artículo 114 de la Constitución en comento es importante por que establece la forma de elección de las personas que integran los Ayuntamientos, encontrándose en este artículo los siguientes elementos:

1.- Los Ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

2.- Establece la creación del órgano electoral municipal, quien se encargará del computo de los votos emitidos, declaración de validez de las elecciones y el otorgamiento de la constancia de mayoría a cada formula de candidatos que la hubiera obtenido.

3.- El cargo de miembro del Ayuntamiento obtenido, no es renunciable sino por justa causa.

4.- Las renunciaciones y licencias de los integrantes del Ayuntamiento, serán presentadas ante su propio Ayuntamiento.

El artículo 115 de la Constitución en comento, establece que por ningún motivo el presidente municipal podrá desempeñar las funciones del Ayuntamiento, el cual es un órgano colegiado, ni el Ayuntamiento podrá efectuar las funciones que por ley le tocan realizar al presidente municipal, así mismo complementa estableciendo

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

que ni el presidente municipal, ni el ayuntamiento podrán realizar actividades de carácter judicial.

El artículo 116 es de real importancia para el tema que nos ocupa, en virtud de que es en éste en el que se establece el tiempo en que durarán los Ayuntamientos en funciones, para el caso de los municipios en el Estado de México, desprendiéndose de el mencionado artículo los siguientes elementos:

1.- Los Ayuntamientos son asamblea deliberantes, teniendo competencia propia en los asuntos que se sometan a su decisión.

2.- La ejecución de las decisiones tomadas en asamblea por el Ayuntamiento, serán ejecutadas exclusivamente, por el presidente municipal.

3.- Los integrantes del Ayuntamiento durarán en sus funciones tres años.

4.- Los integrantes del Ayuntamiento con el carácter de propietarios o los suplentes que hayan entrado en funciones, no podrán ser electos para el periodo inmediato siguiente.

En la doctrina, se distinguen dos tipos de no reelección, a saber: la no reelección absoluta que es en la que por ningún motivo se permite que la persona que haya

ocupado el cargo público, lo vuelva a ocupar; y la no reelección relativa, que en la que se permite que una persona que haya ocupado el cargo público, lo puede volver a ocupar, siempre y cuando no sea el periodo inmediato siguiente al de su gobierno.

En el artículo 117, se establece la denominación de los integrantes de los ayuntamientos y el numero de integrantes que los conforman, señalando que para todos los casos solo habrá un presidente municipal; los demás miembros del ayuntamiento los denomina síndicos y regidores, y el número de ésta será determinado en proporción al número de pobladores del municipio correspondiente, tal y como se disponga en la ley orgánica municipal.

También señala que los ayuntamientos de los municipios podrán contar con regidores y síndicos electos según el principio de representación proporcional. Dando así, cumplimiento a uno de los principios que pretenden dar mayor representatividad del pueblo en los órganos de gobierno colegiados .

El capítulo segundo denominado "De los Miembros de los Ayuntamientos" que va de los artículos 118 al 121, los cuales de manera general establecen lo siguiente:

El artículo 118 habla de las personas que integren los ayuntamientos serán designados en una sola elección, que los regidores se distinguirán por orden numérico y los síndicos cuando sean dos, se distinguirán de la misma forma, es decir, primer regidor, segundo regidor, tercer regidos, etc.

En el párrafo segundo del artículo en comento señala que los regidores que resulten electos por mayoría relativa y los de representación proporcional tendrán los mismos derechos y las mismas obligaciones y en cambio los síndicos, cuando sean dos, la ley establecerá a cada uno de ellos cuales serán las atribuciones que deben desempeñar.

En el último párrafo de este artículo se establece que por cada integrante electo del municipio se designará un suplente.

En el artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se establecen los requisitos que se requieren para ser miembro, propietario o suplente del ayuntamiento. Al respecto cabe hacer mención que la Constitución federal no establece estos requisitos, por lo que lo deja al arbitrio de las legislaturas locales:

- 1.- Ser mexicano por nacimiento, Ciudadano del Estado en pleno ejercicio de sus derechos.
- 2.- Tener residencia efectiva en el municipio, de cuando menos un año, tratándose de un mexiquense o residencia efectiva de no menos de tres años, para los vecinos en el Estado de México.
- 3.- Que tengan reconocida probidad y buena fama pública.

El artículo 120 de la Constitución local en comento, establece, quienes son las personas que están impedidas para ocupar un cargo como miembro del ayuntamiento, siendo los diputados y senadores del Congreso de la Unión, que se encuentren en ejercicio de su cargo; los diputados a la legislatura del Estado que se encuentren en funciones; Los jueces, magistrados o consejeros de la Judicatura del Poder Judicial del Estado o de la Federación; los servidores públicos, federales, estatales o municipales en ejercicio de autoridad; los militares y los miembros de seguridad pública del Estado y los de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección y los ministros de cualquier culto, al menos que se separen de manera definitiva de sus cargos, cinco años antes del día de la elección.

En el último párrafo del artículo 120 se señala que los jueces, magistrados o consejeros de la Judicatura del Poder Judicial del Estado o de la Federación; los servidores públicos, federales, estatales o municipales en ejercicio de autoridad; los militares y los miembros de seguridad pública del Estado y los de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección, serán exceptuados del impedimento, siempre y cuando se hayan separado de sus cargos 60 días antes de la elección.

El capítulo tercer se denomina "De las Atribuciones de los Ayuntamientos" iniciando en el artículo 122 y termina en el artículo 17 en los que se ordena el cumplimiento de los ordenado por las fracciones II, III Y V del artículo 115

Constitucional, además de que se contemplan las facultades reglamentarias de los municipios

El artículo 122, señala que el Ayuntamiento tiene las atribuciones que le confiere la constitución federal y la constitución estatal, así como las que le atribuyan las leyes reglamentarias, haciendo mención en su segundo párrafo a la fracción III del artículo 115 Constitucional, que se refiere a los servicios que deben prestar los municipios.

El artículo 123 se refiere a la facultad reglamentaria que se le concede al municipio, para el régimen de gobierno y administración del municipio.

En el artículo 124, se encuentra la base constitucional del bando de policía, que deberán expedir los municipios, así como todas las normas que organizarán su estructura y gobierno, mismos que no deben ser contrarios a las prescripciones de la constitución federal y la local

Uno de los temas de gran trascendencia que en torno al municipio se ha desarrollado, es el de la administración de su hacienda, estableciéndose este principio en el artículo 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al respecto el autor Jorge Carpizo, señala:

“El proyecto de Carranza era omiso respecto a la autonomía financiera del municipio. Por ello, la segunda Comisión de Constitución propuso, en la sesión de

24 de enero de 1917, un dictamen, estableciendo en la fracción II del artículo 115, una serie de principios para asegurar dicha autonomía, estos fueron: a) los municipios administraran libremente su hacienda, b) los municipios recaudarán todos los impuestos y contribuyen a los gastos públicos del estado en la parte y en los términos que señale la legislatura local, c) los gobernadores pueden nombrar inspectores para que reciban la parte que le corresponde al estado y para que vigilen la contabilidad de cada municipio y d) los conflictos hacendarios entre los municipios y los poderes del Estado, los resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴⁹

En el último capítulo, cuenta con un solo artículo en el que se establecen las facultades de los presidentes municipales, las cuales son: presidir las sesiones de sus respectivos Ayuntamientos; ejecutar los acuerdos tomados por el Ayuntamiento e informar su cumplimiento; cumplir y hacer cumplir las leyes federales, estatales y municipales que se expidan dentro del municipio que gobierna; es responsable de la comunicación con otros municipios y con los poderes del estado; representar jurídicamente a su municipio; informar el estado de la administración y gobierno al Ayuntamiento, dentro de los primeros 10 días del mes de agosto de cada año; someter a consideración del Ayuntamiento los nombramientos de los titulares de las dependencias de la administración pública municipal; nombrar y remover libremente a los servidores públicos del municipio,

⁴⁹ Diario de debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, México, 1960 tomo II, citado por Carpizo Jorge; Estudios Constitucionales, p. 511

cuyo nombramiento no este previsto en la Constitución estatal q leyes reglamentarias de la misma; presentar al ayuntamiento el proyecto de presupuesto de egresos para su discusión y aprobación; asumir el mando de la policía preventiva municipal; expedir los acuerdos necesarios para hacer que se cumplan las determinaciones del ayuntamiento y las demás facultades que la constitución estatal les otorgue así como la ley orgánica y otras disposiciones legales.

3. LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Las leyes orgánicas municipales o códigos municipales como se les denomina en algunos estados, se fundamentan en el capítulo referente al municipio en las Constitución Política de cada Estado, por lo que es discutida y aprobada por las legislaturas locales y en ella se deben precisar las disposiciones bajo las cuales se deberán regir los municipios , así como los ayuntamientos que los gobiernan.

En ella se especifican las funciones y atribuciones de los ayuntamientos como órgano de gobierno colegiado las de cada uno de sus miembros componentes, como los son el presidente municipal, los síndicos y regidores; las comisiones y ramos a través de las cuales se maneja la administración; divisiones del territorio municipal; categorías de poblados; órganos auxiliares o de colaboración del

municipio; dependencias principales de la administración; servicios públicos y otros aspectos.⁵⁰

También se establece en la ley orgánica municipal, lo referente a la expedición del Bando de Policía y Buen Gobierno , así como la expedición de reglamentos necesarios para la administración pública del municipio.⁵¹

Para efectos de ejemplificar, en el tema que nos ocupa, lo relativo a la Ley Orgánica Municipal, se tomará como base la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la cual se encuentra conformada de siete títulos.

El primer título de la Ley Orgánica Municipal contiene tres capítulos, refiriéndose el primero a disposiciones generales, el segundo a la organización territorial y el tercero y último es sobre la población de los municipios.

En el artículo 1 se tiene como punto principal el de contener la disposición constitucional de que el municipio libre es la base de la división territorial y política del estado, pero además hace mención a los elementos que integran el municipio, diciendo:

1.- Contará con un gobierno autónomo para su régimen interior y en la administración de su hacienda pública (gobierno).

⁵⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la UNAM; Bases jurídicas del Municipio Mexicano P. 16

⁵¹ González Luna, Efraín; El Municipio Mexicano y otros ensayos; P. 30

2.- Esta integrado por una comunicad (población).

3.- La comunidad del municipio se establecerá en un territorio (territorio).

Otro artículo de trascendencia es el marcado con el número 4, el cual se refiere, al control que tiene la legislatura del Estado de México, sobre la creación, supresión, modificación de los sus territorios, cambios de denominación o ubicación de las cabeceras municipales de los municipios.

También se contempla en este artículo que la Legislatura del estado conocerán y darán solucionarán los conflictos que se refieran a los límites de los territorios de los municipios.

En el artículo sexto se hace un listado de los municipios que conforman el Estado de México estableciendo su denominación y de igual forma la denominación de sus respectivas cabeceras municipales, dando un total de 125 municipios en la actualidad.

El capitulo segundo, se refiere a la organización territorial de los municipios, estableciendo en el artículo 7 que la superficie y límites reconocidos por el estado, conformaran el territorio de los municipios.

En el artículo 8 de la Ley Orgánica que nos ocupa se establece que la división del territorio que integra al municipio será por la cabecera municipal, delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, debiendo asignar el municipio sus denominaciones y límites respectivos.

En el caso del capítulo tercero, se hace mención de la población, es decir se refiere a las personas que se encuentran dentro del territorio de cada municipio, definiendo en el artículo 13 que los habitantes son las personas que residen de manera habitual o transitoriamente en el territorio de un municipio.

En el artículo 14 se señala que la categoría de vecino en un municipio se adquiere:

1.- Por tener residencia fija por un periodo no menor de seis meses dentro del territorio municipal del que se trate.

2.- Manifestar expresamente la voluntad de adquirir la vecindad ante la autoridad municipal correspondiente.

El propio artículo 14 señala como se pierde la vecindad, que es por ausencia de más de seis meses o renuncia expresa, aclarando que la vecindad no se pierde cuando una persona salga del territorio a desempeñar un cargo de elección popular o comisión de carácter oficial.

En el título tercero se encuentra previsto y regulado, lo referente a los ayuntamientos

En el artículo 15 se hace mención al ayuntamiento que es la autoridad que se encargara de administrar a los municipios, agregando además, el sabido principio que no existirá ninguna autoridad intermedia entre los municipios y el gobierno del estado, de dicho artículo se desprenden los siguientes elementos.

1.- Que los municipio serán administrados por un Ayuntamiento de elección popular directa

2.- Que entre el gobierno del Estado y los municipios no existirá autoridad intermedia alguna.

3.- Las personas que ocupen cargos de elección popular, deben reunir los requisitos que exige la ley y no tener impedimento legal alguno, de los establecidos por los artículos 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

4.- Que los integrantes del Ayuntamiento serán electos con base a los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con dominante mayoría.

De este artículo es importante aclarar que el artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, fue reformado en el año de 1999, en donde se modifico el texto de la constitución en el que señalaba que los municipios serán

administrados, para cambiar el texto constitucional actual, ordenando que los municipios serán **gobernados** pretendiendo dar con esta reforma mayor autonomía a las autoridades municipales en su ámbito de competencia, sin embargo al consultar la Ley orgánica Municipal del Estado de México, en la edición del año 2005, se puede observar que aún no se ha actualizado ya que aún se habla de que los municipios serán **administrados**, no obstante de que la Constitución Política del Estado Libre y soberano de México ya se establece que los municipios serán **gobernados**.

En el artículo 16 de la Ley Orgánica en comento se encuentra, de manera fundamental el tema que nos ocupa en el presente trabajo, del cual se establece en su primera parte que los Ayuntamientos serán renovados cada tres años, debiendo iniciar su periodo de gobierno el día 18 de agosto del año de las elecciones municipales y en consecuencia lógica fenecerá, el día 17 de agosto de agosto del año de las elecciones municipales.

En este mismo artículo en sus cuatro fracciones se establece el número de personas que integraran el Ayuntamiento, que es para todos los casos un solo presidente municipal, hasta dos síndicos y hasta once regidores, los cuales serán elegidos por planilla según el principio de mayoría relativa, señalando que el número de síndicos y regidores es en relación directa al número de habitantes que conforman el municipio, previendo además regidores que serán electos bajo el principio de representación proporcional y el número de regidores también está en función del número de habitantes, que van desde cuatro hasta ocho regidores.

En el artículo 17 se ordena que el día primero del mes de agosto de cada año, el ayuntamiento se constituirá en cabildo público a efecto de que el presidente municipal informe por escrito el estado que guarda la administración pública municipal y las labores que se hayan realizado, debiendo publicarse dicho informe en la gaceta municipal.

En el artículo 18 se establecen los lineamientos solemnes que se deben cumplir para tomar protestas a los funcionarios electos para ocupar los cargos en el ayuntamiento, ordenando que dicha protesta será tomada en fecha 17 de agosto del último año de gestión del ayuntamiento solemne, el cual se reunirá en sesión de cabildo, debiendo estar presente un representante designado por el gobierno del estado, quien tomará la protesta de los integrantes del ayuntamiento entrante y además en dicha sesión de cabildo se darán a conocer los planes y proyectos de trabajo del ayuntamiento que entrará en funciones al día siguiente.

Continuando con la solemnidad en la transición o cambio de ayuntamientos, el artículo 19 señala que a las nueve horas del día 18 de agosto del año en que se efectuaron las elecciones municipales, el ayuntamiento saliente entregará posesión de las oficinas municipales a los integrantes del ayuntamiento entrante.

En los subsecuentes artículos hasta el número 26, se prevén las eventualidades que pudieran darse en caso de ausencia de los integrantes de los Ayuntamientos, estableciendo la forma en como se deberá proceder.

En el artículo 27, La Ley Orgánica Municipal, para el Estado de México, establece que los ayuntamientos son órganos deliberantes, los cuales deberán resolver de manera colegiada los asuntos de su competencia

En el artículo 28 se establece que las sesiones de los Ayuntamientos serán de cuando menos una vez a la semana, o bien las veces que se requiera y en caso de urgencia podrán declararse en sesión permanente, dichas sesiones deberán ser públicas, salvo que por cuestiones con justa causa, Ayuntamiento determinará previamente que la sesión se celebrará en privado.

El artículo 29 de la ley orgánica en comento se establece que los Ayuntamientos podrán sesionar con la mayoría de asistencia de las personas que lo integran y los acuerdos se aprobarán por mayoría de votos de los funcionarios presentes, estableciendo además que el presidente municipal, tiene voto de calidad.

En el artículo treinta se encuentran contenidos los siguientes aspectos:

- 1.- El presidente municipal presidirá las sesiones del Ayuntamiento o en su caso, la persona que lo sustituya legalmente.

2.- La sesión se hará constar en un libro de actas en el que se asentaran los extractos de los acuerdos y decisiones tomadas.

3.- En caso que en la sesión sean aprobados reglamentos o normas de carácter general, estos se harpan constar de manera íntegra en el libro de actas.

4.- Los miembros del Ayuntamiento presentes en sesión, siempre deberán firmar el libro de actas en el que se asentaron los acuerdo.

5.- Los acuerdos tomados por el Ayuntamiento deberán ser publicados en la gaceta municipal, con la finalidad de que sus habitantes se enteren del contenido de estos.

6.- A solicitud de los miembros del Ayuntamiento, dentro del término de ocho días, se les expedirá copia certificada del acta levantada con motivo de la sesión de cabildo.

El capítulo tercero de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, consta de dos artículos, siendo el primero de ellos en número 31, el cual en sus diferentes cuarenta y nueve fracciones, se señalan las atribuciones de los Ayuntamientos.

BANDO MUNICIPAL Y REGLAMENTOS.

En el párrafo segundo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se consagra la facultad de los ayuntamientos, para que en ámbito de competencia, expidan el bando de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, que tendrán por objeto normar las actividades de la administración pública municipal, regular los procedimientos, funciones y servicios, que sean prestados por las autoridades municipales y así mismo dichas disposiciones, fomenten y aseguren la participación de los ciudadanos que integran la municipalidad.

En el artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se encuentra el fundamento legal, respecto de la facultad reglamentaria de los municipios.

Efraín González Luna, señala que los reglamentos administrativos expedidos por los ayuntamientos de los municipios deben contener las siguientes características

- 1.- deben ser una manifestación unilateral de voluntad del órgano competente, en virtud del poder y autoridad que les confiere la Constitución Federal y local, así como su ley reglamentaria.

2.- Constituyen normas jurídicas generales, lo que las diferencia de los actos de la administración que producen efectos concretos e individuales.

3.- Son la expresión de una actividad legislativa de la administración desde el punto de vista material, por los efectos que produce, ya que crea normas generales e impersonales.

4.- Se emiten mediante un procedimiento distinto del de la ley expedida por el Congreso Local.⁵²

Es importante mencionar que en las Leyes Orgánicas municipales se establece los procedimientos y formas requeridos para la expedición de los reglamentos elaborados por los Ayuntamientos, con la finalidad de que estos obtengan su validez correspondiente.

De manera general los reglamentos deben ser discutidos y aprobados por la mayoría de los miembros del Ayuntamiento en sesión de cabildo; deberán ser publicados en la gaceta municipal; formalmente deberán contener el encabezado siguiente: "De conformidad con las bases normativas establecidas por el Congreso del Estado y en ejercicio de sus facultades, el Ayuntamiento Constitucional de ... ha tenido a bien expedir el siguiente reglamento ..."; al calce

⁵² Idem PP. 31, 32

del reglamento se deberá asentar la fecha de su expedición y así mismo deberá contener la firma del Presidente Municipal y del Secretario del Ayuntamiento.

El bando de policía y buen gobierno es el conjunto de disposiciones de carácter reglamentario y administrativo que regula la organización política y administrativa del municipio del que se trate, conteniendo además las obligaciones de sus habitantes y vecinos y se establece la competencia de la autoridad municipal, para asegurar la seguridad pública en su territorio. Por lo que deberá contener disposiciones de carácter general que deberán observar los habitantes del municipio. Su vigencia será de tres años, periodo en el que durará en funciones el Ayuntamiento que lo expida.⁵³

Es importante señalar que en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, efectivamente establece que el presidente municipal, acompañado de los demás miembros del Ayuntamiento, en fecha 5 de febrero de cada año se publicará el bando municipal de policía, sin embargo agrega "... o sus modificaciones" de lo cual se puede desprender que efectivamente la vigencia es de tres años y que cada año se puede modificar. Esto sin perjuicio de que en cualquier momento pueda ser modificado, siempre y cuando se cumplan las formalidades de su aprobación y publicación.

⁵³ La administración Estatal Y Municipal del México. P. 104

En la ley orgánica en comento se establece que el bando municipal deberá contener las normas que regulen el gobierno y la administración municipal que requiera cada municipio, debiendo contemplar al menos los siguientes aspectos:

I.- El nombre y escudo que identifique al municipio respectivo

II.- Territorio y organización territorial y administrativa del municipio.

III.- Población del municipio.

IV.- Gobierno municipal, autoridades y organismos auxiliares del Ayuntamiento.

V.- Servicios públicos municipales.

VI.- Desarrollo económico y bien estar social.

VII.- Protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente.

VIII.- Actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares.

IX.- Infracciones, sanciones y recursos.

X.- Y las demás que estime necesarias.

Para ejemplificar los bandos municipales en el Estado de México, se tomará como base el bando municipal de Tultitlán.

Dicho bando fue elaborado por la vigésima novena sesión extraordinaria de cabildo efectuada el 24 de enero de 2005.

En su artículo primero contiene la denominación del municipio estableciendo la forma de su gobierno y ordena los principios que deberá impulsar en sus diversos ordenamientos legales señalando el efecto que el municipio de Tultitlán, Estado de México será libre y soberano con una forma de gobierno representativo popular y democrático debiendo impulsar en sus ordenamientos jurídicos la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

En su artículo dos ordena que el bando determinara las bases de la división territorial, organización política y administrativa, establece los derechos y obligaciones de sus pobladores y establece la competencia de los servidores públicos municipales.

El artículo tercero señala que el bando, reglamentos y acuerdos que expida el Ayuntamiento, será de observancia obligatoria para las autoridades que lo conforman, vecinos, habitantes y transeúntes y la aplicación e interpretación de dichas disposiciones corresponde exclusivamente a las autoridades municipales.

En el artículo cuarto recoge el principio constitucional previsto en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal es decir que el municipio tiene personalidad jurídica y patrimonio propio.

En su artículo quinto establece su competencia en razón de territorio población, organización política, administrativa, en tratándose de servicios públicos municipales.

El capítulo II del bando municipal en comento trata de los símbolos e identidad del municipio.

En el artículo sexto ordena la unidad de las personas que habitan el municipio de Tultitlán con la finalidad de preservar el patrimonio artístico, monumental, cultural y ambiental.

El artículo séptimo establece el lugar de residencia del poder municipal, siendo en el presente caso la cabecera municipal denominada Tultitlán de Mariano Escobedo.

En el artículo octavo señala que la denominación de los habitantes del municipio será la de Tultitlenses.

En el artículo noveno describe los símbolos municipales señalando que la palabra Tultitlán proviene de la palabra nahuatl: tollin o tullin, tule, espadaña o juncia; titlan;

entre o junto que en su conjunto quiere decir lugar entre tules. Posteriormente describe las figuras que contiene el escudo del municipio y en su ultima parte hace una descripción del emblema de la administración publica municipal en turno.

El capitulo III trata de la coordinación del municipio de Tultitlán, con la federación, con el gobierno del estado y con otros municipios para el buen cumplimiento y desarrollo de los servicios públicos que debe prestar.

En el articulo dieciséis establece que el municipio de Tultitlán representa los hombres y mujeres, que viven en su territorio, velando por los intereses, promoviendo el progreso y tutelando los derechos individuales de las personas.

En el articulo diecisiete establece las finalidades u objetivos de la administración publica municipal señalando que garantizara la seguridad, el orden y la tranquilidad publica; satisfacer las necesidades colectivas de sus habitantes; desarrollar la vida cultural comunitaria encauzar la participación de vecinos y habitantes para que colaboren con la actividad municipal; garantizar el desarrollo económico y académico del municipio; administrar y conservar el patrimonio cultural del municipio; realizar una adecuada organización urbanística; prevenir, reducir y reparar los daños provenientes de la contaminación ambiental; asegurar la educación de los integrantes de la población municipal; garantizar el fortalecimiento de la unión familiar y colaborar con las autoridades federales y estatales, en razón de sus funciones.

El título tercero en su capítulo I establece la competencia territorial del bando municipal así como establece la constitución y modificación de los términos municipales.

En su capítulo II establece la integración y división de su territorio contando con una cabecera municipal con siete barrios, cuatro pueblos, cuarenta colonias, treinta y siete fraccionamientos, ciento ocho condominios, cuatro zonas industriales, cinco parques industriales, siete ejidos y un parque ecológico, proporcionando la denominación de cada uno de ellos.

El título IV nos habla de la población municipal en su capítulo I señala que los integrantes de la población municipal son iguales ante la ley clasificándolos en vecinos, habitantes y transeúntes así mismo establece los derechos y obligaciones de dichas personas.

En su título quinto reglamenta la participación política de sus vecinos y habitantes contemplando las figuras de consejo de participación ciudadana, comisiones y consejos, organizaciones sociales de servicio social.

Contemplando, como participación ciudadana la iniciativa popular, el referéndum, la consulta popular y el derecho a la información de la administración pública municipal esta última de conformidad con la reciente ley federal de transparencia y acceso a la información pública.

El título sexto reglamenta la forma de gobierno y administración del municipio indicando que este será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa y secreta así mismo prevé que el presidente municipal será el titular de la administración pública debiendo cumplir y ejecutar los acuerdos dictados por el Ayuntamiento.

El Ayuntamiento funcionara en pleno y por comisiones el cual expedirá las normas que rígan la administración del municipio y funciones de inspección.

En el capítulo IV se establece la creación de la coordinación municipal de derechos humanos.

En el capítulo I del título séptimo se describen los servicios públicos que esta obligado a prestar el municipio y los subsiguientes capítulos hacen referencia a la creación, modificación y supresión de los servicios públicos; del funcionamiento y organización de estos el título octavo contiene las disposiciones legales encaminadas al bienestar social y desarrollo económico del municipio.

El título noveno es relativo al desarrollo urbano, obra pública y ecología del municipio.

Por lo que respecta al título décimo este hace referencia a la seguridad pública municipal, tránsito y protección civil.

En su título décimo primero es referente a la actividad industrial, comercial y servicios estableciendo en dicho título la forma de intervención del municipio en las actividades comerciales de personas físicas y morales así como las licencias, permisos y autorizaciones que deberá expedir para el funcionamiento de los establecimientos comerciales.

El título décimo segundo contempla la responsabilidad del municipio así como las responsabilidades en que incurren sus servidores públicos.

El título décimo tercero establece los principios que regirán la hacienda pública municipal.

El título décimo cuarto establece que la planeación municipal deberá ser democrática y programática que fomente el desarrollo integral de sus pobladores.

En el capítulo décimo quinto establece que el patrimonio del municipio se regirá por los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

Y por último en su título décimo sexto establece los principios que regulan la justicia administrativa municipal contemplando las medidas administrativas, las medidas de seguridad, las medidas de apremio, las restricciones para los vecinos, habitantes y transeúntes del municipio estableciendo las infracciones y sanciones que se deberán imponer a las personas que desacaten las disposiciones municipales.

Por lo que respecta a los reglamentos municipales se definen como la facultad de los Ayuntamientos, para regular la organización administrativa municipal, el funcionamiento de los servicios públicos, las condiciones administrativas, fiscales y de seguridad bajo las cuales los particulares realizan sus actividades productivas, de servicios, recreación y cultura.

Cabe señalarse que el Ayuntamientos de cada municipio podrá emitir el número de reglamentos que le sea necesario, debiendo atender a sus necesidades particulares y el grado de complejidad de su administración.

En la teoría se han dividido los reglamentos en cuatro grandes grupos, a saber:

- 1.- los que establecen y regulan la integración y funcionamiento interior del Ayuntamiento.
- 2.- los que establecen y regulan la organización del municipio
- 3.- los que establecen y regulan la organización y funcionamiento de los servicios públicos.

4.- Los que establecer y regulan las actividades de los particulares que afecten el buen desarrollo y convivencia de la comunidad.⁵⁴

⁵⁴ La administración Estatal Y Municipal del México. P. 106

CAPÍTULO IV LA REELECCIÓN Y AMPLIACIÓN DEL PERIODO DE GOBIERNO EN LOS MUNICIPIOS

1. GÉNESIS DE LA NO REELECCIÓN EN MÉXICO.

A través de la historia de nuestro país se ha ido conformando como un alto valor jurídico-político, el principio de la no reelección en los cargos públicos de elección popular, teniendo como máxima expresión en la figura del Presidente de la República.

En la estructura jurídica de México, tiene su antecedente más remoto en la Constitución de Apatzingán, la cual en su artículo 135 ordenaba que ninguno de los miembros que integraban el Supremo Gobierno, podían ser reelectos de manera inmediata a la conclusión de su periodo de gobierno, por lo que deberían esperar un trienio para poder ser nuevamente electos.⁵⁵

Por lo que respecta a la Constitución Federal de 1824 se refirió a la no reelección en los mismos términos que el decreto de Apatzingán, estableciendo como periodo de gobierno del presidente de la república en cuatrienios, señalando en

⁵⁵ Carpizo Jorge; Estudios Constitucionales, P. 507

su artículo 77, que el presidente no podía ser reelecto, sino hasta el periodo posterior al siguiente de la conclusión de sus funciones.⁵⁶

En las siete leyes constitucionales, se estableció que el presidente de la república podía reelegirse indefinidamente, solo que el proceso de elección, en este caso era muy peculiar, el presidente de la República en Junta de Consejo de Ministros debía proponer a tres personas, para que lo sucedieran en su encargo, la Cámara de Senadores presentaba otra tema y por último la Suprema Corte de Justicia debía proponer de igual forma a tres individuos, de estas tres temas la Cámara de Diputados seleccionaba a tres personas, los cuales pasaban ante la juntas departamentales, las cuales eran como una especie de legislaturas locales, las cuales votaban y el que obtuviera mayor número de votos era la persona que resultaba electa para ocupar el cargo de presidente de la República.⁵⁷

En caso de que el Presidente de la República se postulara para una reelección, debía estar nominado en las tres temas iniciales y contar con las tres cuartas partes del total de votos de las juntas departamentales.

En las bases de organización política de 1843 se permitió que los presidentes de la República pudieran reelegirse de manera indefinida, sin que al efecto de expidiera alguna ley reglamentaria que regulara las elecciones de presidente de la República.

⁵⁶ Idem

⁵⁷ Ib. P520

El acta de reforma de 1847, no hizo mención alguna respecto a la posibilidad de reelección del presidente de la República, pero debido a que el Congreso Constituyente ratificó la vigencia de la Constitución de 1824, se regresó a la práctica de 1824, en el que el periodo de gobierno del mencionado funcionario era de tres años y se permitía su reelección pasado un periodo de gobierno.⁵⁸

La Constitución de 1857, no hizo referencia alguna respecto del tema que nos ocupa, motivo por el cual y atendiendo al principio de los que no está prohibido está permitidos, el presidente de la República se podía reelegir cuantas veces quisiera.

En el año de 1871, se efectuaron elecciones presidenciales en México, en las que participarían tres candidatos a saber: Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y el General Porfirio Díaz, cabe hacer mención que en dicha elección, ninguno de los aspirantes a la Presidencia de la República obtuvo la mayoría absoluta que requería la Constitución vigente, por lo que el Congreso debía escoger entre los contendientes que obtuvieron el mayor número de votos y fue el día 12 de octubre de 1871, cuando el congreso decidió que Benito Juárez, seguiría en el cargo de la Presidencia de la República, por 108 votos contra 3 para el General Porfirio Díaz y 44 abstenciones.⁵⁹

⁵⁸ Ibid P. 520

⁵⁹ Prida Ramón; "De la dictadura a la anarquía; 1914; Tomo I, P. 23-24

En fecha 14 de noviembre de 1971, apareció publicado en un periódico llamado "El Ferrocarril" un documento firmado por el General Porfirio Díaz, el cual con posterioridad se conociera con el nombre de "El plan de la Noria", dicho documento entre otras cosas señalaba de manera primordial que:

"...La reelección indefinida, forzosa y violenta, del ejecutivo federal ha puesto en peligro las instituciones nacionales"

"...El congreso, una mayoría regimentada por medios reprobados y vergonzosos ha hecho ineficaces los nobles esfuerzos de los diputados independientes y convertido a la representación nacional en una cámara cortesana, obsequiosa y resuelta a siempre exigir los impulsos del ejecutivo"

"...La revolución de Ayutla, los principios de la reforma y la conquista de la independencia y de las instituciones nacionales, se perderían para siempre si los destinos de la República hubieran de quedar a merced e una oligarquía tan inhábil como absorbente y antipatriótica. La reelección indefinida es un mal de menos trascendencia por la perpetuidad de un ciudadano en el ejercicio del poder, que por la conservación de las prácticas abusivas, de las confabulaciones ruinosas y por la exclusión de otras inteligencias e intereses, que son las consecuencias necesarias de la inmutabilidad de los empleados de la administración pública."

"Pero los sectarios de la reelección indefinida prefieren sus aprovechamientos personales a la Constitución, a los principios y a la República misma. Ellos convirtieron esa suprema apelación al pueblo en una farsa inmoral y corruptora con mengua de las majestades nacionales que se atreven a invocar."

*"Han empapado escarnecido los más altos principios de la democracia, han lastimado los mas íntimos sentimientos de la humanidad y se han befo de los más claros y trascendentales preceptos de la moral."*⁶⁰

En el llamado "Plan de la Noria" el General Porfirio Díaz, proponía que una vez que obtuviera el triunfo, se realizara una convención en la que deberían acudir tres representantes por Estado, con la finalidad de formular el programa de reconstrucción constitucional y para que se nombrara un presidente provisional de la República, puntualizando que la elección debe ser directa, personal y que no podía ocupar el cargo ningún ciudadano que en el año anterior haya ejercido, por un solo día, autoridad o encargo cuyas funciones se extendían a todo el territorio nacional.⁶¹

A finales del año de 1871 y principios de 1872 ondearon los pendones de "Sufragio Efectivo, No Reelección" en los campos de batalla en que luchaban hermanos contra hermanos, y cuando la revolución porfirista parecía aplastada por las fuerzas leales de Juárez, vino la muerte de éste, el encumbramiento de Lerdo

⁶⁰ Prída Ramón, ob cit Tomo I P. 13-20

⁶¹ ibid

de Tejada a la presidencia de la República y a una ley de amnistía generosa y completa acabó de desarmar a todos los levantados en armas.⁶²

Es en el año de 1875, el entonces presidente de la República Sebastián Lerdo de Tejada, comenzó a introducir en el senado a personas que le favorecieran y así poder obtener su reelección e el año de 1876, lo cual logró manipulando las elecciones constituyéndose en verdaderos electorales.

Debido a la reelección de Sebastián Lerdo de Tejada, sus enemigos políticos se comenzaron a organizar y se unieron a los grupos militares antilerdistas, uno de estos políticos de nombre Vicente Rivera Palacio, redactó el Plan de Tuxtepec, el cual tenía como puntos principales el de desconocer como presidente a Lerdo de Tejada; reconocer la vigencia de la Constitución Política de 1857, se postulaba como ley el principio de no-reelección al cargo de presidente de la República y al cargo de gobernadores de los Estados, instituyendo como jefe de la revolución a Porfirio Díaz Mory.

Después de varios incidentes y combates, en fecha 23 de noviembre de 1876, Porfirio Díaz, entra a la Ciudad de México, para ocupar el cargo de presidente de la República en forma interina.⁶³

⁶² Alessio Robles, Vito; "El anti-reeleccionismo como afán libertario de México; P. 6

⁶³ Delgado de Cantú Gloria M. Historia de México tomo II P 473

Con la finalidad de que se cumpliera la promesa del Plan de Tuxtepec, se reformó la Constitución de 1857, en fecha 05 de mayo de 1878, en la que se prohibió que el presidente de la República se reeligiera para el periodo inmediato siguiente, por lo que llegada la fecha Porfirio Díaz hizo entrega del poder a Manuel González, pero en fecha 21 de octubre de 1887, se reformó de nueva cuenta el artículo 78 de la Constitución Federal de 1857, estableciéndose que se permitía la reelección inmediata del presidente de la República, pero no se podía postular para un tercer periodo sin que antes hubieran transcurridos cuatro años contados a partir del último día en que hubieran concluido sus funciones como presidente de la República.

Posteriormente en fecha 20 de diciembre de 1890, se efectúa una nueva reforma al artículo 78 de la Constitución de 1857, en la cual Porfirio Díaz ya deja ver de manera clara que no se le quitaría del poder sino a través de la fuerza o por su muerte.

A principios de 1901, se reunieron en San Luis Potosí, los miembros de los clubes liberales, que había entonces en la República, en un primer congreso liberal al que asistieron los hermanos Ricardo, Enrique y Jesús Flores Magón, con la finalidad de hacer resurgir al partido Liberal y, en consecuencia, a los principios de la reforma, basado en el liberalismo juarista e incluía vertientes ideológicas como la anarquía y el socialismo.

Los liberales congresistas se oponían radicalmente a la reelección de Porfirio Díaz y se negaban, además, a que fuera sucedido en la presidencia por Reyes o por Limantour, dejando ver claramente su postura de que fuera un autentico liberal el que ocupara la Presidencia de la República.

Porfirio Díaz se dio cuenta del peligro que representaba para su gobierno aquel congreso liberal, y trató de desintegrarlo con sus acostumbradas artimañas políticas, que en ese caso no le dieron resultado debido a la autenticidad del movimiento. Recurrió entonces a medidas correctivas, confinando en prisión a los aguerridos activistas. La dura represión en contra de los Liberales dio resultados favorables al gobierno; redujo considerablemente el número de clubes de esta tendencia ideológica y obligo a cerrar los periódicos que la defendían. El efecto contrario fue que la represión imprimió mayor estímulo a la oposición libera desde la cárcel, continuaron sus críticas al sistema. Los redactores siguieron reuniéndose clandestinamente, para después huir al extranjero y planear desde haya la insurrección.

En 1904 los opositores liberales se exiliaron en Laredo, Texas luego se trasladaron mas al norte al ser perseguidos por los agentes del Díaz, con la complicidad de las autoridades estadounidenses,.

En el año de 1905, se instaló en San Louis Missouri, se instalo la base organizadora del Partido Liberal Mexicano, presidida por Ricardo Flores Magón y

en la cual se elaboró un programa de gobierno, el cual fue publicado en aquella ciudad en julio de 1906.⁶⁴

El programa del Partido Liberal Mexicanos proponía un sistema de gobierno verdaderamente democrático, que se practicara con autenticidad y fuera vigilado por el pueblo. Consideraba ilegales todas las reformas hechas a la Constitución de 1857, por el Gobierno de Porfirio Díaz. Eliminaba el servicio militar obligatorio, así como cualquier restricción a la prensa. Proponía especial énfasis al mejoramiento y fomento de la educación, la cual debería ser completamente laica.

Así mismo se contemplaba en dicho proyecto de gobierno que se debería darse preferencia a los mexicanos sobre los extranjeros; exigían que el clero dejara sus pretensiones de gobernar el país, además de que los bienes raíces del clero fueran nacionalizados.

Por cuanto hace al trabajo proponían que la jornada laboral fuera de máximo ocho horas con un salario mínimo de un peso y en los lugares en donde la vida fuera más cara este fuera superior, así mismo prohibía el empleo para personas menores de catorce años, higiene y seguridad en los lugares de trabajo, garantías a la vida del trabajador, descanso dominical, indemnización por accidentes laborales, prohibición de multas y descuentos al salario, obligación de pagar con dinero en efectivo, eliminación de deudas a los jornaleros y protección para los trabajadores a destajo.

⁶⁴ Delgado de Cantu, Gloria M.; "Historia de México" Tomo I P. 530

Por cuanto hace al campo, proponía que los dueños de las tierras no poseyeran más de las tierras que podían hacer productivas y las que no fueran decomisadas por el gobierno, quien a su vez debería transmitir la propiedad de las mismas sin más requisitos que se destinaran para la producción agrícola y que no las vendiera, creando un banco agrícola para otorgar créditos a los agricultores pobres.

Además proponían la abolición de los impuestos que fueran considerados como absurdo y la confiscación de bienes a los funcionarios que se enriquecieron durante la dictadura de Porfirio Díaz⁶⁵

En fecha 26 de junio de 1910 se llevaron a cabo las elecciones para presidente de la República, en la que se arrojó como resultado una abrumadora ventaja a favor de Porfirio Díaz, quien se valió de fraudes electorales para obtener su triunfo, lo que ocasionó que Federico González Garza, presidente del Comité Electoral de los partidos Nacionalista democrático y Nacional Antirreeleccionista, presentara en forma legal, ante la Cámara de Diputados, su impugnación a dichas elecciones, solicitando su nulidad.⁶⁶

⁶⁵ Cordova; Arnoldo; "La ideología de la Revolución Mexicana", P. 419-427

⁶⁶ Memorial del Comité Electoral de los Partidos Nacionalista Democrático y Nacional Antirreeleccionista; 01 de sep. De 1910.

En virtud de que dicha impugnación fue rechazada sin argumento alguno González Garza declaró que era necesario el inicio de una revolución para derrocar del poder a Porfirio Díaz.

Como respuesta a lo anterior, en fecha 05 de octubre de 1910 Francisco I. Madero, lanza el Plan de San Luis, siendo sus dos puntos importantes el desconocimiento de Porfirio Díaz como presidente de la República y se señalaba el día 20 de noviembre de 1910 para que diera inicio la Revolución Mexicana.

El Plan de San Luis fue forzosamente un documento antirreeleccionista, para derrumbar políticamente al gobierno de Díaz, por lo que en su artículo 4º señala que:

*“Además de la Constitución y leyes vigentes, se declara la ley suprema de la República el principio de NO REELECCIÓN del presidente y vicepresidente de la República, de los Gobernadores de los Estados y de los **presidentes municipales**, mientras se hagan las reformas constitucionales respectivas”.*⁶⁷

Este postulado de la antirreelección fue uno de los aspectos de mayor impacto en la revolución mexicana ya que se traducía en la renovación de los mandatarios, la no perpetuación en el poder, la movilidad en los cargos de elección popular, el

⁶⁷ Artículo 4º del Plan de San Luis del de octubre de 1910

régimen de instituciones y no de personas, la actividad cívica y no la pasividad, la existencia de los partidos políticos y no a la autocracia.

Posteriormente en fecha 28 de noviembre de 1911, se promulgó una nueva reforma para el artículo 78 de la Constitución de 1857, en la que se prohibió de manera definitiva la reelección para los cargos de presidente y vicepresidente de la república.

En 1916 Venustiano Carranza redactó un decreto mediante el cual se prohibía la reelección del presidente de la República y se modificó el periodo de gobierno de esta, reduciéndolo a cuatro años, es decir dos años menos.⁶⁸

El Constituyente, no hizo mayores modificaciones al dictamen del artículo 83, en el cual se estableció el principio de la no reelección del presidente de la República, debido a que la mayoría de las personas que integraban el Congreso Constituyente eran declarados antirreeleccionistas quedando el texto original del artículo en comento de la siguiente manera:

“El presidente entrará a ejercer el cargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto. El ciudadano que sustituyere al presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser reelecto presidente

⁶⁸ Caballero, Gloria y Rabasa Emilio O. “Mexicano: ésta es tu Constitución, Cámara de Diputados, LI Legislatura , 1982, P. 169

para el periodo inmediato siguiente, el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional"

Encontrándose ya vigente del Constitución de 1917, en fecha 22 de enero de 1927 se publicó una reforma a su artículo 83, quedando de la siguiente forma:

"No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasando éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de presidente, sólo por un periodo más. Terminando el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de presidente en cualquier tiempo".

Dicha reforma abre paso para el Álvaro Obregón pudiera reelegirse para ocupar el cargo de presidente de la República.

En fecha de enero de 1928, el artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sufre de nueva cuenta una reforma más, quedando en su primer párrafo de la siguiente manera:

"El presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato"

Sin embargo una vez que se llevaron a cabo las elecciones para presidente de la República, resultando reelecto Álvaro Obregón y antes de que tomara posesión de la presidencia, fue asesinado.

Con la muerte de Álvaro Obregón fue posible que se reformara el multicitado artículo 83 de la Constitución Federal, ocurriendo esto en fecha 29 de abril de 1933, mismo texto que hasta la fecha sigue vigente en los mismos términos, a saber:

*“El presidente de la República entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la república, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto”.*⁶⁹

Por lo que respecta a los municipios, en la misma fecha antes citada se reformó de igual forma el artículo 115 Constitucional, siendo la iniciativa presentada por diputados del Partido Nacional Revolucionario, presentada en fecha 16 de noviembre de 1932 y promulgada la reforma el 29 de abril de 1933, siendo presidente sustituto Abelardo L. Rodríguez, en dicha reforma se le adiciona el párrafo segundo a la fracción I del artículo 115 el cual a la letra ordena:

⁶⁹ Op cit. P. 524

“los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, elector popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o por designación de una autoridad, desempeñen las funciones propias de estos 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, si podrán ser electos para el periodo inmediato, como propietarios a menos que hayan estado en funciones”.

De esta forma y debido a la efervescencia política y rechazo absoluto a la reelección en la época, se implanta en el artículo 115 Constitucional la no reelección relativa, lo cual hasta nuestra época sigue vigente

2. ANÁLISIS DE LA NO REELECCIÓN EN LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.

2.1 PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Como ha quedado debidamente establecido en líneas anteriores, el origen del principio jurídico político de la no reelección, primordialmente fue promovido para

el cargo de presidente de la república, esto debido a los acontecimientos históricos y políticos que marcaron el destino de nuestro país.

En la actualidad nuestra Carta Magna establece en su Capítulo III trata del Poder Ejecutivo, señalando en su artículo ochenta que el Supremo Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona a quien se le denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Estableciendo que éste será designado por elección directa. Cabe hacer mención que el sistema electoral que se sigue para la elección de cargo de presidente de la república es el de mayoría relativa, es decir el candidato que obtenga el mayor número de votos es el que obtiene el triunfo, sin importar el número de éstos o el porcentaje.

En el artículo 83 de la nuestra Constitución Federal, como ha quedado previamente establecido, se encuentra consagrado el principio de la no reelección para los ciudadanos que hayan ocupado el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, siendo esto de una manera absoluta, en ningún caso y por ningún motivo.

2.2.EL CONGRESO DE LA UNIÓN

2.2.1 LOS DIPUTADOS.

El artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la cámara de diputados se compondrá, por representante de la nación, debiéndose nombrar a un diputado propietario y a un suplente, quienes durarán en su cargo tres años.

El artículo que le precede señala la forma en la que se integra la cámara de diputados, señalando que trescientos diputados serán electos bajo el principio de la mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y doscientos diputados serán electos bajo el principio de la representación proporcional, mediante listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

En el artículo 55 se establecen los requisitos que se deben cumplir para ser diputado federal, a saber:

- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento en ejercicio de sus derechos.
- Tener 21 años cumplidos al día de la elección
- Ser originario del Estado en que se haga la elección o ser vecino del mismo con residencia mínima de seis meses anteriores al día de la elección
- No ser miembro del ejército nacional, no tener mando en la policía o gendarmería en el estado en que se lleve a cabo la elección.
- No ser ministro de algún culto religioso, y

- No estar comprendido en algunas de las incapacidades que señala el artículo 59, es decir no haber ejercido el cargo en carácter de propietario o suplente en el periodos anterior.

2.2.2 LOS SENADORES

El capítulo II es referente al Poder Legislativo de nuestro país, estableciendo que en su artículo, estableciendo que este se conformará de dos cámaras, una de diputados y la otra de senadores.

Por lo que respecta a la cámara de senadores, en el artículo 56 Constitucional se establece que se conformará por ciento veintiocho senadores, eligiéndose a dos senadores por entidad federativa y Distrito Federal, bajo el principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría.

También establece que los 32 senadores restantes serán designados bajo el sistema electoral de representación proporcional, mediante listas votadas en una misma circunscripción plurinominal nacional.

Siguiendo con el marco constitucional de los senadores se desprende que por cada senador propietario se nombrará a un senador suplente, que los senadores durarán en su cargo seis años, estableciendo como requisitos para ser senador, los mismos que se requieren para ser diputado federal, con excepción de la edad que será de 25 años cumplidos al día de la elección.

Se hace especial mención al artículo 59 Constitucional en virtud de que en este se contiene el principio de no reelección que rige a los integrantes del Congreso de la Unión, ordenando no solo que los diputados y senadores que conforme el Congreso de la Unión no podrán ser electos para el periodo inmediato, sino que además establece que las personas que hayan desempeñado el cargo de diputados o senadores en carácter de suplentes si podrán ser electos para el periodo inmediato en carácter de propietarios, siempre y cuando no hayan ejercido el cargo, pero los diputados y senadores que hayan estado en carácter de propietarios, no podrán ser electos como suplentes para el periodo inmediato.

De la lectura del artículo 59 se establece que se trata de la no reelección relativa en virtud de que una vez que haya transcurrido un periodo, es decir para el caso de los diputados tres años y para el caso de senadores seis años, estos quedan en aptitud para volver ocupar el cargo que hayan desempeñado.

2.3 GOBERNADORES

Por lo que respecta a los representantes del poder ejecutivo de los estados que integran nuestra federación se establece en el artículo 116 de la Constitución

federal, establece que los poderes de los Estados de igual forma se dividirán en tres, siendo el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial.

En el párrafo primero fracción I del artículo 116 se establece que los gobernadores de los Estados duraran en su puestos seis años y en el párrafo tercero de este mismo artículo, el legislador ordena que los gobernadores que hayan sido electos de manera ordinaria o extraordinaria, por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos, sustitutos o encargados de despacho.

La figura de gobernador de los estados tiene una característica peculiar, respecto de la reelección ya que esta se contempla por el legislador desde dos aspectos; la primera establece el impedimento legal absoluto para las personas que hayan ocupado el cargo, obtenido mediante el voto, contemplando que este pueda ser de manera ordinaria o extraordinaria y por otra parte señala que el gobernador sustituto o el designado para concluir el periodo de gobierno por ausencia definitiva del titular del ejecutivo estatal o el gobernador interino, provisional o ciudadano que bajo cualquier denominación haya ocupado el cargo, supliendo, las faltas temporales del gobernador, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente.

Esta última parte pareciera ser un impedimento para ocupar el cargo de gobernador del estado de que se trate, pero interpretado en sentido contrario, se puede observar que esta permitiendo que el gobernador sustituto o el designado

para concluir el periodo de gobierno por ausencia definitiva del titular del ejecutivo estatal o el gobernador interino, provisional o ciudadano que bajo cualquier denominación haya ocupado el cargo, supliendo, las faltas temporales del gobernador, si puedan ocupar el cargo de gobernador del estado, habiendo transcurrido seis años que es el tiempo que dura un periodo de gobierno del ejecutivo estatal.

2.4 DIPUTADOS LOCALES.

Por lo que se refiere a los diputados estatales, nuestra Carta Magna establece en el propio artículo 116 fracción II párrafo segundo, que los diputados locales no podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente y de nueva cuenta establece la formula de que los diputados locales con el carácter de propietarios no podrán ser reelectos en carácter de suplentes para el periodo inmediato, pero los que hayan tenido el carácter de suplentes si podrán ser electos para el periodo inmediato siguiente en carácter de propietarios siempre y cuando no hayan entrado en ejercicio.

2.5 JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

En el marco constitucional de la figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se desprende que el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, base segunda, se establece que dicho funcionario público durará en su cargo seis años, contados a partir del día cinco de diciembre del año que corresponda al de su elección.

En el mismo párrafo en comento se contemplan los requisitos que se deben reunir para ser jefe de gobierno en el Distrito federal y además contempla el impedimento jurídico-político, de la no reelección, para las personas que hayan ocupado con anterioridad el mismo cargo independientemente del carácter con el que lo hayan ocupado.

2.6 DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.

En el tercer párrafo del artículo 122 de la Constitución política de los Estados Unidos mexicanos, se establece que los diputados que conforman la Asamblea Legislativa serán designados por el principio de la mayoría relativa y representación proporcional, mediante listas votadas en una circunscripción territorial.

Por lo que respecta al periodo de gobierno señala que estos duraran en sus cargos tres años y para efectos de elegibilidad, la constitución Federal no establece los requisitos, pero si señala que esto no podrán ser menos que los requisitos que se requieren para ser diputado federal, así mismo señala que respecto a la reelección será aplicable lo dispuesto por el artículo 59 de la Constitución política de los Estados Unidos mexicanos.

2.7 LOS AYUNTAMIENTOS.

En relación al tema central que nos distrae en el presente trabajo y como ya es sabido, el párrafo segundo de la fracción II del artículo 115 Constitucional, contempla el principio de la no reelección relativa para los funcionarios que ocupan los cargos de Presidente Municipal, Síndicos y regidores; principio que fue adherido con la reforma publicada en fecha 29 de abril de 1933, estableciendo en su texto original y actual lo siguiente:

“los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, elector popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o por designación de una autoridad, desempeñen las funciones propias de estos 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, si podrán ser electos para el periodo inmediato, como propietarios a menos que hayan estado en funciones”.

En torno a esta disposición constitucional se han derivado diversos criterios, tan es así que en algunas constituciones locales se estableció el principio de la no reelección en los municipios “para el mismo cargo” es decir que una persona que hubiese sido, presidente municipal, podía contender en el periodo inmediato siguiente como regidor o síndico o a la inversa un síndico podía postularse para presidente municipal o regidor y el regidor podía postularse como presidente municipal o síndico.

Debido a las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1996, se facultó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación para que conociera de juicios de revisión constitucional, para conocer de las impugnaciones sobre actos o resoluciones de las autoridades electorales locales que pudieran ser ilegales o inconstitucionales, por lo que el mencionado Tribunal Electoral conoció de un caso en el estado de Chiapas y posteriormente cuatro casos mas del estado de Coahuila, en todos ellos se pidió la revisión del criterio de interpretación del artículo 115 Constitucional, en materia de no reelección en los municipios.⁷⁰

En virtud de que la interpretación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo el mismo criterio en los cinco casos, se constituyó jurisprudencia firme y obligatoria para las autoridades electorales locales, a saber:

⁷⁰ Cossio Díaz, José Ramón; voz y voto; reelección a debate ; P. 47-48

NO REELECCIÓN, ALCANCE DE ESTE PRINCIPIO EN LOS AYUNTAMIENTOS. De una interpretación funcional del artículo 115 fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con atención especial a la finalidad perseguida por el poder revisor de la constitución, dentro de la prohibición de la reelección para el periodo inmediato de los presidentes municipales, los regidores y los síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por votación directa, o la de los demás funcionarios a que hace alusión en el mandato de la Carta Magna, no solo se encuentra la de ocupar el mismo cargo, de presidente municipal, síndico, regidor, o los demás indicados, sino también la de ocupar cualquier otro de tales cargos, ya sea que se pretenda que el regidor propietario ocupe el puesto de síndico, el síndico el de presidente municipal, el presidente municipal el de regidor, etcétera, con el objeto de renovar totalmente los ayuntamientos y evitar que el mismo electorado vote dos o más veces consecutivas por una misma persona, para integrar un mismo órgano colegiado, por las razones siguientes: 1. en el proceso legislativo de inclusión en la ley fundamental del principio de la "no reelección " para el periodo inmediato de los ayuntamientos, se advierte que el objetivo fundamental consistió en impedir la perpetuación tanto de una persona como de un conjunto de ellas, mediante su enquistamiento durante periodos sucesivos en un órgano determinado, por considerar que con tal actuación se propiciaría el continuismo de un hombre, de un grupo de ellos o de camarillas, que pueden generar cacicazgo, crear el riesgo de abusos de poder con beneficios para intereses particulares y en detrimento de la

colectividad e impedir la participación de ciudadanos que puedan aportar nuevas ideas al ocupar algún cargo, hacer real la posibilidad de alternancia en el poder y ofrecer distintos estilos de gobierno. 2. La finalidad perseguida con el principio de la "no reelección", se desprende de la redacción que prevalece en precepto constitucional, pues el legislador, para evitar confusiones sobre su alcance, no empleo la expresión "el mismo cargo", para indicar directamente que los presidentes municipales, regidores, síndicos y las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñaran las funciones propias de sus cargos, cualquiera que sea su denominación "no podrán ser reelectos para el periodo inmediato". 3. La modalidad del principio de la no reelección que rige a los diputados y senadores, que admite la posibilidad de que un diputado en un periodo sea electo senador para el siguiente, o bien, que quien ya se haya desempeñado como senador, pueda ser elegido como diputado para el próximo periodo, no desvirtúa que la prohibición en los ayuntamientos tenga los alcances precisados, por que la esencia de la proscripción no radica en que un representante popular no pueda ser electo para otro cargo dentro de un mismo poder político para el periodo siguiente, sino en que no lo pueda hacer para un cargo de elección popular dentro del mismo órgano, y las cámaras de diputados y senadores si bien pertenecen a un mismo poder político son dos órganos distintos con facultades claramente diferenciadas, aunque coincidentes en la función legislativa de manera que quien se desempeñe como senador, habiendo sido antes diputado no podrá influir en las actividades de la cámara de diputados, o

viceversa, puesto que los efectos de su proceder solo se producen en el nuevo órgano en el que actúan. 4. La elección de los integrantes de los ayuntamientos, se lleva a cabo distinta que la de los diputados y senadores, pues su demarcación territorial es la misma para elegir tanto presidentes municipales, como regidores y síndicos, y por ende el electorado es el mismo; además dichos integrantes se eligen a través de una sola planilla de candidatos y no de personas en lo individual, esto es, con un voto se elige a todo un grupo y se rechaza otro grupo que se le presenta al elector como indivisible, por lo cual no puede elegir a un candidato a presidente de una planilla y a un síndico o regidor de otra. 5. La única excepción prevista por el constituyente federal para que algún integrante de cierto ayuntamiento (ya sea que haya ocupado el cargo de presidente municipal, regidor o síndico por elección directa o indirecta, o bien, por nombramiento o designación de alguna autoridad o, incluso, desempeñado las funciones propias de esos cargos cualquiera que haya sido la denominación que se le hubiere dado) pueda ser reelegido para el período inmediato, es cuando el funcionario respectivo haya tenido el carácter de suplente, siempre y cuando no haya estado en ejercicio de cualquiera de esos cargos o desempeñado las funciones correspondientes, lo cual refleja el propósito de establecer una prohibición de reelección estricta entre los miembros de los ayuntamientos que en ningún momento pueda dar lugar a la simulación, razón por la cual no cabe una interpretación distinta que pretenda ampliar la única excepción prevista constitucionalmente. 6. Con el hecho de que los ayuntamientos se renueven totalmente sin permitir la continuación de ningún funcionario

anterior, mediante la rotación de cargos, se consigue que la nueva conformación tenga una actuación imparcial que le permita realizar una correcta administración de los fondos que reciba el municipio y proporcionar a la ciudadanía la atribución de mejores servicios públicos.⁷ El establecimiento del principio en comento representa una medida que favorece la equidad y equilibrio en la contienda electoral, porque se presenta como un instrumento que de manera indirecta impide que aquellos cuyo propósito sea buscar la reelección, aprovechen algunas ventajas que les reporte la autoridad derivada del cargo que desempeñan y que pudiera traducirse en la consecución de votos.⁸ No constituye obstáculo para esta interpretación, el hecho de que, en las leyes respectivas, se asignen ciertas atribuciones individuales a cada clase de funcionarios municipales, porque el titular constitucional del ayuntamiento es el órgano colegiado, y éste es quien ejerce lo esencial de la administración municipal, en tanto que las funciones individuales aludidas sólo son complementarias, de ejecución o de representación.⁹ La incorporación posterior en la constitución del sistema de representación proporcional para los ayuntamientos, mediante el cual se eligen algunos de sus funcionarios, no modificó o atemperó sustancialmente la "ratio legis" del acogimiento del principio de la no reelección, porque la aplicación dada ordinariamente por la legislación estatal a la representación proporcional consiste en que el cargo de presidente municipal, de síndico y de uno o más regidores, se eligen por el principio de mayoría relativa, por lo que con la interpretación contraria a la que se sostiene subsistiría la posibilidad de que un pequeño grupo de

personas permaneciera más de un período en un ayuntamiento, mediante la rotación periódica de los puestos indicados, sin perjuicio de que el resto de regidores elegidos por el principio de representación proporcional, cambiara en cada elección.¹⁰ Finalmente, el concepto gramatical del vocablo reelección que suele encontrarse en diccionarios y otra literatura, no puede servir de sustento para cambiar o desvirtuar el significado que claramente confirió a esa palabra el legislador en el precepto interpretado, pues éste debe corresponder con la voluntad de su autor.

Sala Superior. S3ELJ 12/2000

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-033/98. Partido Frente Cívico. 16 de julio de 1998. Unanimidad de 4 votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-267/98 y acumulado. Partido Revolucionario Institucional. 29 de diciembre de 1998. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-115/99. Partido Revolucionario Institucional. 25 de agosto de 1999. Mayoría de 5 votos. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J. 12/2000. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral Aprobada por Unanimidad de votos.

Una segunda resolución del Tribunal Electoral Federal en relación al tema de la no reelección en los municipios, es la que sigue:

NO REELECCIÓN, ALCANCE DE ESTE PRINCIPIO EN LOS AYUNTAMIENTOS.

De la interpretación del artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que el principio de no reelección, establecido en relación a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, se refiere no sólo a la prohibición de postularse para el período inmediato para ocupar igual cargo, sino también para cualquier otro en el mismo órgano, ya sea que se pretenda que el regidor propietario ocupe el cargo de síndico o de presidente municipal, que el síndico sea regidor o presidente municipal, o que el presidente municipal aspire a regidor o síndico, puesto que el propósito perseguido por el legislador con la reforma constitucional que fijo la prohibición, fue evitar la perpetuación de los funcionarios en particular o de algunos grupos de servidores públicos en los ayuntamientos; además, el principio en análisis no sólo se inspiró en la idea de fijar un freno o contrapeso dirigido a evitar la perpetuación de un hombre en un puesto, sino también a impedir que un grupo de ciudadanos permanezca en los ayuntamientos de manera continua durante más de un periodo de elección, con el objeto que personas distintas tengan oportunidad de aspirar y ocupar tales cargos, con el beneficio que pueden aportar nuevas ideas y estilos de gobernar, lo que no se lograría si se admitiera que un mismo ciudadano formara parte del ayuntamiento durante varios periodos seguidos, con diferente cargo en cada uno, con lo cual se contravendría de manera evidente el propósito que dio motivo a la norma constitucional en comento.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JR-033/98 Partido Frente Cívico. 16 de julio de 1998. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Leonel Castillo González. Ausentes: Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Mauro Miguel Reyes Zapata.

3. LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL, PROPUESTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA, VICENTE FOX QUESADA

El 9 de septiembre de 2004, aparece en la prensa nacional la noticia de que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos Vicente Fox Quesada, plantea al Congreso la autorización legal de que los integrantes de los Ayuntamientos pudieran reelegirse. No hay claridad si esta iniciativa del Ejecutivo realmente entró o no en el paquete de iniciativas que el Ejecutivo debió de entregar el 8 de septiembre al Congreso. Algunas instancias de gobierno afirman que la iniciativa se metió por error. El 10 de septiembre el diputado Humberto Aguilar declara que la iniciativa se presentará al Congreso.

Esta iniciativa según se afirma en la misma tiene su origen en las propuestas de la Primera Convención Nacional Hacendaria.

Esta iniciativa en la Convención Nacional Hacendaria fue promovida en la Mesa de Ingresos, por los presidentes municipales de Acapulco (PRD), Torreón (PAN) y Pachuca (PRI). En el Consejo de la misma Convención fue promovida la

reelección por los presidentes municipales de Veracruz, Xalapa y Durango, presidentes también de las tres asociaciones de Municipios y por el presidente de la CONAMM.

Pero también esta iniciativa fue promovida por legisladores y funcionarios estatales y federales de los tres partidos políticos de mayor representación en el Congreso, Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática. El mismo Consejo de la Convención Nacional Hacendaria aprobó por unanimidad dicha propuesta. Por todo esto la reelección pasa, en el documento llamado "Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria" como un Acuerdo de todos.

Durante la reunión, se amplió esta información con la intervención de Ricardo Baptista, quien participó directamente en actividades de la Convención Nacional Hacendaria. Sostiene que efectivamente esta iniciativa tiene su origen en el proceso de la Convención Nacional Hacendaria. Expuso el proceso de la propuesta de la reelección en la Mesa de Ingresos de la Convención Nacional Hacendaria. Dijo que hubo 340 propuestas de esta convención, y una de ellas es la de la reelección en los Ayuntamientos; 70 de esas propuestas son realmente de impacto. Estas propuestas fueron votadas por todos los participantes. La forma de votación en la Convención Nacional Hacendaria, incluso se hizo por vía telefónica y fax. La propuesta de la reelección es para debatir y ver otras posibilidades, como por ejemplo, la ampliación del período de los tres años, la revocación de mandato.

Por su parte, la *Iniciativa de Decreto que modifica el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* que el presidente Vicente Fox Quesada dirige a la Cámara de Diputados, en su parte inicial (en lo que sería la exposición de motivos) se afirma que las cuatro propuestas para la reforma del artículo 115 "se desprenden con claridad" de las medidas propuestas por la Convención Nacional Hacendaria para fortalecer las finanzas municipales. Y esas propuestas son: reelección de presidentes municipales, alumbrado público, impuesto predial municipal y participaciones de los municipios. Al final de la iniciativa se expresa, con ambigüedades los términos de la modificación.

Respecto a la reelección, la iniciativa de reforma propuesta por Vicente Fox Quesada, propone modificar el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115, con el texto siguiente, cuya redacción literal es la siguiente:

“Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, así como aquellas personas que por elección indirecta, nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, podrán ser reelectos, inclusive para el periodo inmediato siguiente, hasta por el numero de veces que, en su caso, establezca la Constitución Estatal”.

Lo que plantea el presidente Vicente Fox es la reelección no solo del presidente municipal sino de las demás autoridades municipales (síndicos y regidores) y para el período inmediato, y además, la reelección podrá ser por el número de veces que cada entidad lo establezca en sus constituciones.

Una cosa que sorprende es que el Presidente de la República de esta manera burda, ambigua y desarticulada, algunos llaman infiltrada, proponga una iniciativa de cambio constitucional para la reelección de Ayuntamientos en medio de una discusión de ingresos municipales. En las relaciones de los puntos para el trabajo legislativo, publicada en los diarios nacionales, no aparece la reelección como para discusión legislativa, sin embargo, se afirma que es una iniciativa propuesta.

3.1 CONTEXTO POLÍTICO DE LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

Es importante considerar la realidad histórica, social, política y jurídica en la que atravesaba nuestro país en el tiempo en que se presenta el proyecto de reforma al artículo 115 Constitucional, es por ello que, a continuación se hace mención a una serie de eventos que tiene que ver con el tema que nos ocupa, por encontrarse relacionados de una manera indirecta o singularmente directa.

La mencionada iniciativa para reformar el Artículo 115 Constitucional en un contexto nacional de procesos electorales estatales. Las elecciones que se han

... -

dado en el año próximo pasado, en los estados de Oaxaca y Veracruz se han caracterizado, por los abusos de recursos públicos para las elecciones, sobre todo recursos de campaña en los medios de comunicación, rebasando los topes legales; anomalías e irregularidades en la instalación y funcionamiento de casillas, acarreo de votantes, inducción y coacción del voto, rasurada a la lista nominal y compra del voto. Hay un regreso a viejas prácticas electorales antidemocráticas. Los institutos estatales electorales son débiles y sin autonomía. Los partidos políticos tienen un comportamiento pragmático. Las elecciones en Yucatán, Oaxaca, Veracruz, etc, han sido calificadas de elecciones de estado; anomalías en procesos internos de los partidos políticos para elegir candidatos, como el caso Tlaxcala. Medios de comunicación con cobertura al partido en el poder. Un antecedente es la impunidad de delitos electorales, como los casos de Amigos de Fox, del delegado de la Miguel Hidalgo, entre otros. Prematura carrera para las elecciones del 2006. Las campañas políticas no fortalecen plataformas ciudadanas.⁷¹

Falta de credibilidad y representatividad de la gente en sus instituciones, sobre todo en los cargos de elección popular, en virtud de que las personas que ocupan dichos puestos, una vez que se constituyen en posesión, olvidan las promesas de campaña, perdiendo contacto y dialogo con sus gobernados.

La ciudadanía se encuentra sin posibilidad alguna para enfrentar estas situaciones. Tampoco sin alternativas para competir electoralmente,

⁷¹ <http://www.cesenheribertojara>; 18 de mayo de 2005

independientemente de la tutela de partidos políticos. Debido a la desarticulación de las organizaciones civiles.

4. ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LA AMPLIACIÓN DE GOBIERNO Y REELECCIÓN DEL AYUNTAMIENTO.

4.1 ARGUMENTOS A FAVOR DE LA REELECCIÓN MUNICIPAL

El tema que nos ocupa ha sido motivo de grandes debates a través de la historia de nuestro país, existiendo a lo largo de su proceso, criterios encontrados, es decir unos a favor y otros en contra, como antecedentes a favor de la reelección, se hace mención que en el año de 1871 Castillo-Velasco, señaló: “haber prohibido la reelección del presidente, hubiera sido auspiciar las causas de fermento que habían hecho tan breves y transitorios a los gobiernos anteriores a la Constitución de 1857, valía más confiar en la prudencia, en su instinto, por decirlo así, de la propia conservación y su desarrollo. Si el pueblo se equivoca o se deja engañar, él será el culpable, pero también es él quien paga su culpa”⁷²

Además el criterio de algunos juristas en la época, señalaban que el pueblo debe calificar a los gobernantes para que puedan seguir en el poder o no. En el año de 1906 Mariano Coronado manifestó que la posibilidad de un abuso no era

⁷² Castillo velasco, José María del, Apuntes para el estudio del derecho constitucional mexicanos P. 170

suficiente razón para eliminar la libertad del pueblo para elegir a sus gobernantes⁷³.

Por su parte el maestro Felipe Tena Ramírez, señala al respecto que: "... ese principio de no reelección es en sí mismo antidemocrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetadas, no hay razón alguna para que el pueblo esté impedido de reelegir al funcionario; al contrario, si éste ha demostrado su aptitud en el ejercicio del poder, debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que por no haber ocupado el puesto no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que, además, carece de experiencia en el cargo.

Pero en México ha sido necesario implantar un principio antidemocrático, con el objeto de proteger en lo posible a nuestra incipiente democracia⁷⁴

Cabe hacer mención que algunos de los argumentos anteriormente mencionados siguen siendo mencionados por quienes se muestran a favor de la reelección municipal, a continuación se mencionarán en forma de lista dichos argumentos:

- Las circunstancias que imperaban en nuestro país en el año de 1933, para establecer la prohibición de la no reelección, ya no son las mismas que imperan en la realidad actual en México.
- Existe la necesidad de convertir a los Ayuntamientos en verdaderos cuerpos profesionales capacitados para hacer frente a las tareas de

⁷³ Coronado, Mariano; Elementos de Derecho Constitucional Mexicano; P 172

⁷⁴ Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano", P. 444

gobierno y administración que les corresponde, lo cual se dificulta cuando no hay posibilidad de continuidad por limitación normativa.

- Se apela al argumento "democrático" de que sea el electorado, quien decida, en última instancia si mantiene en el gobierno a los mismos funcionarios o con su voto elige a otra opción.
- La reelección se establecería como un incentivo para que los miembros del Ayuntamiento se vean obligados a realizar un buen trabajo de gobierno y administración para que el pueblo al que gobiernan los ratifique en sus puestos.
- Los que están a favor de la reelección, estiman que entre los cargos que ejercen los distintos miembros del Ayuntamiento, existe suficiente autonomía, para que estos sean independientes en su actuar, permitiendo que aquel que ejerció un cargo dentro de él, realice distintas funciones en otro cargo dentro del mismo, aun cuando este vinculado directamente con el órgano al que pertenece.
- La pelea Maderista era estrictamente en contra de la reelección en el cargo de Presidente de la República.

En la actualidad podemos citar la opinión de Juan Marcos Gutiérrez, quien es asesor de la Asociación de Municipios de México, quien señala que. "llegada la normalidad electoral, la reelección inmediata se convierte en un asunto de la democracia. Las capacidad que le debemos reconocer al pueblo es la de elegir

sin cortapisas a quien deba gobernarlo municipalmente, escogiendo inclusive de entre las personas que en ese momento gobiernan, desde luego que en una democracia, ese tipo de pueblo, podrá despachar a la calle al que mal gobierna. No es asunto de continuidad de gestión por la gestión en sí misma, sino una necesidad de desamarrar la voluntad ciudadana tan maniatada por décadas.⁷⁵

La anterior opinión es muy criticable en el sentido de que esta se sustenta únicamente en relación a la voluntad del pueblo para elegir a sus gobernantes, pero cabría cuestionarse si en verdad los órganos y procedimientos electorales se encuentran en óptimas condiciones, para que exista credibilidad en el resultado de los comicios, las cuestiones presupuestales de los partidos políticos y financiamientos de las campañas electorales y en fin, varios argumentos que se tratarán a continuación como argumentos en contra de la posibilidad de reelección en los gobiernos municipales.

4.2 ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA REELECCIÓN MUNICIPAL.

- Con la no reelección se evita la perpetuación de una persona o grupo de personas en el cargo públicos.
- Con las experiencias vividas en nuestro país en un alto grado de probabilidad se provocarían nuevas prácticas perversas, para que los funcionarios se mantengan en sus cargos, con la posibilidad de surgimiento de nuevas formas de cacicazgo.

⁷⁵ Alcaldes Mexicanos; publicación julio-agosto de 2001 P. 78-79

- Se provocarían problemas al interior de los partidos políticos, debido a la falta de movilidad de los cuadros o personas que lo integran, derivada de la permanencia de los funcionarios en sus puestos.
- Los funcionarios se distraerían de sus actividades gubernamentales e inherentes a sus cargos, por dedicar tiempo, cuando estos busquen la candidatura y posterior reelección.
- Se perdería la expectativa de un cambio total y obligado periódicamente de los Ayuntamientos.
- Las instituciones político-electorales no son todavía lo suficientemente confiables, no obstante de que han logrado avances, aún no es el momento para que opere la reelección.
- No existen procesos que permitan garantizar imparcialidad en la selección de candidatos a puestos de elección popular, al interior de los partidos políticos.
- La no reelección permite la movilidad de los ciudadanos para ocupar cargos de elección popular.
- Evita el abuso de poder mediante su ejercicio por una sola persona.
- Disminuye a posibilidad de que los gobernantes en turno desvíen recursos públicos, con el objeto de obtener su reelección.

Al respecto cabe hacer mención que mediante reformas a la Constitución Estatal de Coahuila se efectuaron modificaciones de carácter político-electorales, dentro de las cuales se encuentra el de la ampliación del periodo de los gobiernos

municipales de ese Estado que era de tres años, siendo en la actualidad de cuatro años⁷⁶

El argumento o justificación oficial de la ampliación del periodo de gobierno de los Ayuntamientos, se basa en la necesidad de tener un “instrumento de estabilidad, profesionalismos y eficacia de los gobiernos municipales”, pues tres años se consideran insuficientes para diseñar una adecuada planeación, ejecución y evolución de la administración municipal.⁷⁷

Respecto de dicha reforma José Alberto Aguirre Ledesma, sostiene que en la actualidad nuestras Instituciones político electorales, aún no cuentan con la capacidad a efecto de ofrecernos sufragios transparentes y confiables, haciendo notar que sin duda se han logrado grandes avances pero que estos no son suficientes para pensar en la legalización de la reelección de cualquier puesto de gobierno.⁷⁸

La consideración de la ampliación de gobierno de los Ayuntamientos en México, de tres a cuatro años, casi no ha sido estudiada, pero sin embargo, como ya se dijo, los municipios en el estado de Coahuila ya se encuentran trabajando de esta manera

⁷⁶ El municipal; diciembre 10 de 2001, P. 32

⁷⁷ Ibid. P 32

⁷⁸ Ibidem P. 32

4.3 ARGUMENTOS A FAVOR DE LA AMPLIACIÓN DEL PERIODO DE GOBIERNO EN LOS AYUNTAMIENTOS.

La consideración de la ampliación de gobierno de los Ayuntamientos en México, de tres a cuatro años, casi no ha sido estudiada, pero sin embargo, como ya se dijo, los municipios en el estado de Coahuila ya se encuentran trabajando de esta manera.

A favor de la ampliación del periodo de gobierno, se encuentran los siguientes argumentos:

- Se requiere que el nivel de gobierno con mayor contacto directo con la población, logre un mecanismo de estabilidad, profesionalización y eficacia en los servicios que debe prestar el municipio.
- El periodo actual de gobierno, que es de tres años, se considera corto, a efecto de que puedan ser vigilados, la planeación, ejecución y evolución de los programas de gobierno o servicios al público.
- Se mantiene el respeto al principio de la no reelección, como una institución política- jurídica, que debe ser observada en los diversos niveles de gobierno.
- Al ser más amplio el periodo de gobierno en los municipios, se reducirían el número de precampañas y campañas electorales, que efectúan los

partidos políticos y por ende se reducen los gastos que por dichos conceptos se tiene que erogar del presupuesto público.

El Diputado Guillermo Galindo Noriega de la Fracción Parlamentaria del PAN, señala que el artículo 115 Constitucional prohíbe de manera categórica la reelección inmediata de las autoridades municipales. Esta disposición se introdujo mediante iniciativa en 1933. No obstante, el perfil de la institución municipal entre esa época y la actual es muy distinto, considerando el desarrollo democrático del país y en particular de las sociedades municipales.

La profunda transición de la institución municipal y la no reelección inmediata de autoridades municipales, junto con el periodo relativamente breve del Ayuntamiento, se encuentran actualmente en tensión. Las segundas restringen a la primera y le imponen elevados costos a la sociedad municipal y a la evolución propia del gobierno y administración municipales que los ciudadanos no deben seguir pagando.

Asimismo, considero que la disposición constitucional que impide la reelección inmediata de las autoridades municipales es un factor en contradicción con el perfil contemporáneo y dinámica de la institución municipal en México, por lo cual proponemos eliminar esta disposición del Artículo 115 constitucional, posibilitando que las constituciones estatales precisen las modalidades y límites de la

reelección en los estados, considerando la especificidad de sus respectivos municipios.

Sin embargo, es menester precisar que esta propuesta debe ser simultánea al desarrollo de los instrumentos de modernización de la democracia municipal, como son:

- a) La consolidación de los derechos políticos ciudadanos;
- b) El control democrático del gobierno; y
- c) La rendición de cuentas por parte de éste.

Aunado a la eliminación de la prohibición de reelección inmediata se debe establecer un conjunto mínimo de disposiciones que permitan el ejercicio integral de la ciudadanía y de los derechos políticos en el ámbito municipal, a través de instrumentos de democracia participativa y rendición de cuentas de los ayuntamientos.

Por su parte el Licenciado Iván Ernesto Fuentes Garrido, en publicación del Boletín Judicial de julio-agosto de 2002, señaló que: "...el Hecho que los ayuntamientos se renueven totalmente, sin permitir la continuación de ningún funcionario, mediante la rotación de cargos, se consigue que la nueva conformación tenga una actuación imparcial, que le permita realizar una correcta administración de los fondos que reciba el municipio y proporcionar la ciudadanía, la atribución de mejores servicios públicos; además de que el establecimiento del principio en comento, representa una medida que favorece la equidad y equilibrio

en la contienda electoral, por que se presenta como un instrumento que de manera indirecta impide que aquellos cuyo propósito sea buscar la reelección, aprovechen algunas ventajas que les reporte la autoridad derivada del cargo que desempeñan y que pudieran traducirse en la consecución de votos”⁷⁹

Es innegable que el desarrollo de las comunidades a nivel local en nuestro país, requieren de que sus gobernantes se profesionalicen y desempeñen una buena administración pública, en beneficio de los gobernados, para lo cual se debe realizar una actualización de las normas que nos rigen, que tengan como finalidad el fortalecimiento de las instituciones jurídicas-políticas, las cuales deberán estar basadas en la confianza y decisión soberana del electorado, garantías que deben otorgar nuestras instituciones electorales.

Sin embargo no es admisible que se utilice como pretexto, el desarrollo social, económico y político, para que los políticos en el poder, pretendan, perpetuarse en el poder y con ello, deteriorar la ya de por si poca participación de los ciudadanos para acceder a los cargos de elección popular .

Es por ello que se debe tomar como ejemplo las reformas efectuadas a la Constitución Política del Estado de Coahuila, en donde lejos de atender los intereses particulares de grupos políticos y ante la imposibilidad jurídica por lo dispuesto en el artículo 115 Constitucional, se opto por ampliar el periodo de

⁷⁹ Fuentes Garrido Ivan Ernesto; boletín numero cuatro julio-agosto de 2002 P. 13

gobierno de los municipios pertenecientes al Estado de Coahuila, que era de tres años, para quedar en cuatro.

Con estas disposiciones se pretende dar cumplimiento al pretexto de que los gobiernos municipales, deben ampliar su periodo de gobierno, Para que cuenten con mayor tiempo, para una planeación, ejecución y desarrollo de proyectos de trabajo y servicios.

Se tiene que pensar en los otros elementos que democratizan a los municipios y ofrezcan bienestar social, tales como: el servicio civil de carrera de los empleados del ayuntamientos, quienes en última instancia son lo que ejecutan o prestan los servicios a la ciudadanía y en un marco constitucional para la planeación municipal a mediano y largo plazo.

4.4 ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA AMPLIACIÓN DEL PERIODO DE GOBIERNO EN LOS AYUNTAMIENTOS.

Debido a la poca proyección que se ha dado al tema de la ampliación del periodo de gobierno en los ayuntamientos, en la actualidad no se cuenta autores que hayan abordado el tema que nos ocupa, sin embargo desde un punto de vista personal, consideramos que la ampliación del periodo de gobierno en las entidades publicas en comento, sin que el pueblo que lo integra cuente con instrumentos jurídicos como lo es el mandato de revocación, implicaría la

permanencia en el poder por un periodo más largo, al grupo en turno, sin que sus pobladores puedan hacer algo para sustituirlos, cuando el desempeño de sus gobernantes no sea el correcto.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Permitir de nueva cuenta la reelección en nuestra legislación, significaría darle legalidad y avalar vicios y prácticas ilegales que la experiencia en nuestro país, nos dicta, con la finalidad de que los gobernantes se mantengan en el poder, consideradas antidemocráticas, efectuadas por los partidos e incluso por personas en los gobiernos, (nepotismo, cacicazgos, etc.). Dando paso de esta manera a acuerdos e intereses de grupos.

SEGUNDA.- La reelección de autoridades locales, no debe apreciarse como una receta que solucione por sí misma los requerimientos de servicios públicos y óptima administración de los recursos municipales.

TERCERA.- La reelección de autoridades municipales, es un tema que ha sido propuesto para atacar unos problemas focales de los ayuntamientos, como son: la falta de continuidad de acciones institucionales y de servicios públicos, así como los esfuerzos de planeación a mediano y largo plazo. En este sentido la reelección es vista como una forma para aprobar y/o desaprobar la gestión de las autoridades y como una condición que posibilitaría la profesionalización del

permanencia en el poder por un periodo más largo, al grupo en turno, sin que sus pobladores puedan hacer algo para sustituirlos, cuando el desempeño de sus gobernantes no sea el correcto.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Permitir de nueva cuenta la reelección en nuestra legislación, significaría darle legalidad y avalar vicios y prácticas ilegales que la experiencia en nuestro país, nos dicta, con la finalidad de que los gobernantes se mantengan en el poder, consideradas antidemocráticas, efectuadas por los partidos e incluso por personas en los gobiernos, (nepotismo, cacicazgos, etc.). Dando paso de esta manera a acuerdos e intereses de grupos.

SEGUNDA.- La reelección de autoridades locales, no debe apreciarse como una receta que solucione por sí misma los requerimientos de servicios públicos y optima administración de los recursos municipales.

TERCERA.- La reelección de autoridades municipales, es un tema que ha sido propuesto para atacar unos problemas focales de los ayuntamientos, como son: la falta de continuidad de acciones institucionales y de servicios públicos, así como los esfuerzos de planeación a mediano y largo plazo. En este sentido la reelección es vista como una forma para aprobar y/o desaprobar la gestión de las autoridades y como una condición que posibilitaría la profesionalización del

gobierno, el logro de una mayor eficacia y el estrechamiento en la relación gobernantes y gobernados, sin embargo no se considera la posibilidad de fraudes electorales o la utilización de recursos públicos para el financiamiento de las campañas políticas, de los servidores públicos en funciones.

CUARTA.- Se debe tomar en consideración la ampliación del periodo de gobierno de los ayuntamientos, como en la actualidad se encuentra funcionando en el estado de Coahuila, en el cual se deja a salvo el principio constitucional de la no-reelección.

QUINTA.- La ampliación del periodo de gobierno en los ayuntamientos, podría darle al municipio mayores posibilidades de concretar acciones a favor de la gente y planificar las acciones de gobierno, sin violentar el principio constitucional de la no reelección, debiendo ser regulada la ampliación desde las Constituciones Estatales, a efecto de que se atiendan las características particulares de Entidad.

SEXTA.- Las condiciones de vida del país exigen que los municipios, constituidos por gobierno y ciudadanía, adquieran una clara determinación de sus capacidades para ser actores que coadyuven a mejorar las condiciones de vida de la población. Sin que sea suficiente la existencia de procesos electorales, sino que

además estos se apeguen a las disposiciones legales previamente establecidas y a una verdadera legalidad y legitimidad de los funcionarios electos popularmente.

SÉPTIMA.- Los gobiernos municipales deben ser ejes de la democracia nacional desde la escala local, lo cual significa que este ámbito de gobierno tenga un carácter de autonomía, libertad y capacidad de accionar métodos de intervención y participación de los ciudadanos, así como para determinar la construcción de su propio desarrollo.

OCTAVA.- La reelección abre la posibilidad de consolidar y legitimar los cacicazgos locales y regionales, algo que quiso combatir con las reformas efectuadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en fecha 29 de abril de 1933, sin dejar de lado los funcionarios municipales, pudiesen llevar a cabo practicas sabidas tales como rebasar los topes financiamientos de las campañas, la utilización de recursos públicos e inducción del voto.

NOVENA.- Revisar la representación política en los ayuntamientos, es decir, la integración del cabildo, ya que hasta ahora, no refleja la diversidad de la sociedad local, en tanto que los ayuntamientos están formados por planillas de partidos políticos. Por esto mismo, siendo interesante la posibilidad de separar la elección del presidente, síndicos y regidores.

DÉCIMA.- Revisar el papel de los partidos políticos en la vida democrática local, es decir, poner en juicio la monopolización de los partidos políticos en el acceso y ejercicio del poder a nivel municipal, en virtud de que en la actualidad existe poca participación e organizaciones políticas locales.

DÉCIMO PRIMERA.- Promover la ampliación del período de gobierno municipal, de manera que se puedan impulsar acciones de gobierno que sean estratégicas. Esta es una salida posible a la necesidad de planificar a mediano y largo plazo por parte de las autoridades locales en corresponsabilidad con la ciudadanía. Asegurar en las legislaciones locales la existencia de mecanismos ciudadanos, de democracia directa, (consulta popular, referendo, iniciativa popular, planeación participativa, etc.), para tener instrumentos desde la sociedad que regulen la vida local; no como un requisito de los programas federales y estatales, sino como mecanismos integrales de corresponsabilidad sociedad-gobierno. Esto significa pensar en una planeación participativa y democrática, y de vigilancia, seguimiento, evaluación y de toma de decisión de las acciones de gobierno.

DÉCIMO SEGUNDA.- Implementar la profesionalización de los servidores públicos locales y/o el servicio civil de carrera, a fin de asegurar la eficiencia y

continuidad en las prestaciones de servicios públicos y de evitar la improvisación de los funcionarios.

DÉCIMO TERCERA.- Establecer mecanismos de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas por parte de las autoridades locales hacia sus gobernados, con la finalidad de que estos últimos estén debidamente enterados, de las actividades y desempeño de los gobernantes de su municipalidad.

BLIBLIOGRAFÍA

- 1.- Acosta Romero, Miguel; "El municipio, Teoría General de Administrativo"; Editorial Porrúa, México, 1979.
- 2.- "Alcaldes Mexicanos", Publicación de Julio-Agosto de 2001
- 3.- Alessio Robles, Vito; "El anti-reeleccionismo como afán libertario de México; Editorial Porrúa, México, 1993
- 4.- Aragón Salcido, María Inés; "El Municipio en México, ¿bases normativas o reglamentos autónomos?"; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- 5.- Armáis Amigo, Aurora, "Antecedentes del municipio mexicano"; Revista de estudios políticos; Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1977.
- 6.- Bases Jurídicas del municipio mexicano; Instituto de Investigaciones Jurídicas; UNAM
- 7.- Burgoa Orihuela, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano"; Editorial Porrúa, México, 1991.
- 8.- Caballero, Gloria y Rabasa Emilio O; "Mexicano: esta es tu constitución; Cámara de Diputados, LI legislatura, México, 1982
- 9.- Calzada, Padro; "Derecho Constitucional"; Editorial Harla, 2ª Edición. México, 1992
- 10.- Calzada, Padro; "El Municipio libre, fortalecimiento del federalismo" UNAM, México, 1992
- 11.- Carpizo; Jorge; "Estudios constitucionales" 5ª edición; edición porrúa; México; 1996
- 12.- Castillo Velasco, José Maria del; "Apuntes para el Estudio del derecho Constitucional Mexicano"; Comisión nacional editorial, México 1976.
- 13.- Córdova; Arnaldo; "La ideología de la Revolución Mexicana" Editorial Era, México, 1972
- 14.- Coronado, Mariano; "Elementos de Derecho Constitucional Mexicano" Editorial Porrúa, México, 1990.
- 15.- Cossio Díaz, José Ramón; voz y voto; reelección a debate; Publicación del mes de octubre de 1999
- 16.- De Azcarate, Gumersindo; "Municipalismo y la vida local"; Instituto de Estadística de Administración local"; Madrid, 1979.

- 17.- Delgado de Cantú, Gloria M.; "Historia de México; Editorial Prentice may, México, 2003 tomos I y II
- 18.- Del Castillo Del Valle, Alberto; "Derecho Electoral Mexicano, Editorial Harla; México, 2005
- 19.- Diario de debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, México, 1960 Tomo II
- 20.- "El Municipal", Publicación del 10 de diciembre de 2001
- 21.- "El Municipio mexicano", Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaria de Gobernación; México 1985
- 22.- Estudios Municipales; Revista del Centro Nacional de estudios Municipales; Secretaria de Gobernación; Mayo-Junio, Noviembre-Diciembre de 1993.
- 23.- Favela gavia, Alejandro y Martínez Rosas Pablo; "Los partidos políticos en el México actual"
- 24.- Fuentes Díaz, Vicente; "Los partidos Políticos en México"; Editorial Altiplano; México, 1969.
- 25.- Fuentes Garrido, Iván Ernesto; "boletín # 4" Julio- Agosto de 2002
- 26.- Garza, Sergio De la; "El Municipio, Historia, Naturaleza y Gobierno, Editorial Jus, México, 1945.
- 27.- González Luna, Efraín; "El municipio mexicano y otros ensayos; Editorial Jus, México 1974
- 28.- Gran Enciclopedia del Mundo, Durvan, Barcelona, 1967 tomo II
- 29.- López Chavarría, José Luis; "Las elecciones municipales en México"; Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994
- 30.- Martínez Cabañas, Gustavo; "La administración Estatal y municipal de México" Editorial INAP-CONACYT, México, 1985.
- 31.- Martínez Pichardo, José; "Evolución jurídica e histórica del municipio en el Estado de México, desde época independiente hasta el centralismo" Revista de la Facultad de Derecho VI, Noviembre de 1984.
- 32.- Martínez Robles, Reynaldo; "El municipio"; Editorial Porrúa, México, 1987.
- 33.- Memorial del Comité Electoral de los Partidos Nacionalista Democrático y Nacionalista Antirreeleccionista; 01 de septiembre de 1910

- 33.- Moya Palencia; "Temas Constitucionales"; UNAM, México, 1978
- 34.- Ochoa Campos; "La reforma municipal" 5ª edición; Editorial Porrúa, México, 1985.
- 35.- Patiño Camarena, Javier, Derecho electoral; Editorial Harla, México, 2005
- 36.- Posadas, Adolfo; "Escritos municipalistas de la vida local"; Instituto de Estadística de Administración Local; Madrid 1979
- 37.- Prida Ramón; "De la dictadura a la anarquía; 1914; Tomo I, Ediciones Botas, México, 1958
- 38.- Quintana Roldan, Carlos F.; "Derecho Municipal"; 2ª edición; Editorial Porrúa, México, 1998
- 39.- Quintana Roldan, Carlos F.; "Los procesos electorales Municipales"; en cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas; UNAM
- 40.- Rendón Huerta Barreta, Teresita, "Derecho Municipal", Editorial Porrúa, México, 1998.
- 41.- Ruiz Massieu, José Francisco; "Estudios de derecho político de Estados y Municipios"; Editorial Porrúa, México, 1990.
- 42.- Ruiz Massieu, José Francisco y Diego Valades (coordinadores); "Nuevo derecho constitucional mexicano; Editorial, Editorial Porrúa, México 1983.
- 43.- Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional"; 27 edición; Editorial Porrúa, México 1997.
- 44.- Tena Ramírez, Felipe; "Leyes Fundamentales de México"; Editorial Porrúa, México 1991.
- 45.- Boehm de la Miera, Brigitte; "El municipio en México"; Colegio de Michoacán, México 1997.
- 46.- Ugarte Cortes, Juan; "La reforma municipal y elementos para una teoría constitucional del municipio"; Instituto de Investigaciones Jurídicas; UNAM.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2005.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Editorial Porrúa, México, 2005.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México; Editorial Ediciones fiscales Isef; México, 2005.

Bando Municipal, del municipio de Tultitlán, Estado de México.

INTERNET

www.camaradediputados.gob.mx: reformas al artículo 115 Constitucional; fecha de consulta 10 de diciembre de 2004

<http://www.cesemheribertojara>; 18 de mayo de 2005