



**UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL
ESTADO DE MEXICO**



FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS AL ARTÍCULO 119 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, PARA ADICIONAR LA
ACREDITACIÓN DE COMPETENCIA LABORAL COMO REQUISITO DE
ELEGIBILIDAD PARA SER MIEMBRO PROPIETARIO O
SUPLENTE DE UN AYUNTAMIENTO”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:**

ARTURO FLORES CARBAJAL

BAJO LA ASESORIA DE:

M. EN D. MARÍA TERESA MARTÍNEZ RODRÍGUEZ

TOLUCA, MÉXICO

**NOVIEMBRE DE 2022.
DEDICATORIA.**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
--------------------------	----------

CAPITULO I

MARCO HISTORICO DEL MUNICIPIO Y SU AYUNTAMIENTO.

1.1. El Municipio en la edad antigua.....	8
1.1.1. Grecia.....	8
1.1.2. Roma.....	12
1.1.3. España.....	20
1.2. El Municipio y gobierno en México.....	23
1.2.1. Época Prehispánica.....	23
1.2.2. Época colonial.....	25
1.2.3. México moderno y contemporáneo.....	29
1.3. El Ayuntamiento en México.....	36
1.4. Organización y Funcionamiento del Ayuntamiento.....	37
1.5. Perfiles de la época (requisitos de elegibilidad) de los miembros que integran el Ayuntamiento.....	39

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL DEL MUNICIPIO Y SU GOBIERNO.

2.1. El Municipio.....	42
2.1.1. Objeto, función y fin.....	46
2.1.2. El Gobierno Municipal.....	50
2.1.3. El Servicio público y los Servidores públicos de elección popular....	53
2.1.4. Competencia Laboral y Principio de Igualdad.....	59
2.2. Eficiencia y Eficacia en la prestación del Servicio Publico Municipal.....	67
2.3. Ciudadanía y cultura democrática.....	68

CAPITULO III

MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO Y SU GOBIERNO.

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	72
3.2. Tratados Internacionales (requisitos para cargos de elección popular)...	75
3.3. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.....	80
3.4. Ley Orgánica Municipal del Estado de México.....	84

CAPITULO IV

EL PERFIL DE EL O DE LA ASPIRANTE A UN CARGO DE ELECCION POPULAR.

4.1. El o la aspirante a un cargo de elección popular Municipal.....	87
4.2. Características que deben tener el o la aspirante a un cargo de elección popular Municipal.....	88
4.3. Elementos indispensables para cumplir con eficiencia y eficacia el servicio público Municipal.....	90
4.4. El perfil deseable para ocupar cargos de elección popular en el ámbito Municipal.....	91
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	109
BIBLIOGRAFIA.....	112

INTRODUCCIÓN

Los tiempos actuales que vivimos en el mundo complejo de la globalización, y ante el constante avance científico y tecnológico, exhibe las deficiencias de los sistemas de organización social de las sociedades que habitan en el territorio de los municipios del Estado Mexicano; por lo que el interés que guía el presente trabajo de tesis profesional, es con el fin de hacer el planteamiento de adicionar dentro del Marco Jurídico o Legal del Estado de México, la acreditación de competencias laborales dentro de los requisitos para ser miembro propietario o suplente de un ayuntamiento en los gobiernos municipales mexiquenses, para que en el desempeño de sus funciones como servidor público, su trabajo sea eficaz y eficiente, reflejándose en resultados positivos en favor de la administración pública municipal, y en general, en beneficio de la sociedad gobernada.

Para lograr el objetivo, buscaremos en la historia, Universal, Nacional Mexicana y en la legislación Federal, Estatal y Municipal vigente; los diversos antecedentes, instituciones, normatividad, formas y características, que los sistemas políticoadministrativos de la época, tenían en su organización interna; así como las características que reunían las personas que formaban parte del órgano de gobierno.

En base a lo señalado con anterioridad, el presente trabajo se compone de cuatro capítulos, y un apartado de conclusiones y propuestas. En el primero se hace referencia al marco histórico de la Institución del Municipio y su Ayuntamiento, en las culturas clásicas de la edad antigua, época prehispánica, colonial, moderna y contemporánea en México; así como elementos característicos del Ayuntamiento en su organización y funcionamiento.

En el capítulo segundo, abordamos el marco conceptual, describiendo los conceptos de Municipio, Gobierno municipal, servicio y servidor público, competencia laboral, principio de igualdad, ciudadanía y cultura democrática, y los elementos adjetivos a los mismos.

El capítulo tercero, corresponde al estudio del marco jurídico en el ámbito Nacional, Estatal y Local; analizando los requisitos establecidos, para que una ciudadana o ciudadano pueda ocupar un cargo de elección popular, específicamente en un Ayuntamiento de los municipios que forman parte del territorio del Estado de México; así como también en el ámbito internacional en el que México es parte, en materia de derechos Humanos y vinculado al derecho político de las personas.

En cuanto al capítulo cuarto, precisando en base a la ley, ¿Quién puede ser aspirante a un cargo de elección popular?, y tomando en cuenta las atribuciones que la ley señala para los cargos específicos de los miembros integrantes de un ayuntamiento, describiremos el perfil que el ciudadano o ciudadana debe tener, mencionando las características indispensables para cumplir con eficiencia y eficacia el servicio público municipal, señalando los perfiles deseables para un correcto desempeño en el cargo.

Finalmente se presentan en un apartado de conclusiones y propuestas, las reflexiones sobre la evolución de las estructuras de organización señaladas en el trabajo, nuestra postura sobre los requisitos fundamentales (competencias laborales) que todo ciudadano o ciudadana debiera tener para aspirar a un cargo de elección popular como miembro de un ayuntamiento propietario o suplente; privilegiando el interés general sobre el individual.

CAPITULO I

MARCO HISTORICO DEL MUNICIPIO Y SU AYUNTAMIENTO

1.1 El Municipio en la edad antigua

Como toda investigación científica, y el presente trabajo no es la excepción, para entender el objeto de estudio del tema planteado, es necesario conocer sus antecedentes históricos y elementos que se relacionan al mismo, iniciando con el Municipio, que en el entorno del siglo XXI en el estado de México, es la institución gubernamental base de la división territorial del estado Mexicano, misma que es gobernada por un órgano colegiado de ciudadanos elegidos por el voto popular, denominado Ayuntamiento; y para comprender cómo surge esta institución política como organización social; los miembros que la integraban; el funcionamiento del órgano de gobierno; y los perfiles que tenían los miembros de esta Institución; buscaremos datos en trabajos de investigación sobre las culturas antiguas de Grecia, Roma y España, para saber cómo nació, su evolución en la historia, y así poder describir de forma general sus principales características dentro del ámbito jurídico.

1.1.1 Grecia

El antecedente más remoto que se conoce del Municipio como organización política lo encontramos en la antigua civilización Griega, en los siglos XI y VIII a. C, con la formación de la *Polis* que era el centro urbano de carácter agrícola establecido en un territorio, también conocida como ciudad – estado, esta estructura estatal griega refiere Molina Vidal, J.

“... es una comunidad Jurídicamente autónoma y soberana de carácter agrario dotada de un lugar central que actúa como núcleo económico, político, social, administrativo y religioso. Su origen se encuentra en Anatolia (Esmirna 850 a. C.) y pronto se difunde por el resto de Egeo, y tras la gran colonización Griega de parte del mediterráneo, conformara la base de otros modelos estatales semejantes, como la propia civitas romana. La polis está formada por el asty

*(núcleo central amurallado dotado de urbanismo funcional en el que encontramos la plaza pública, ágora, y la acrópolis, templos urbanos) y la chora (el territorio dependiente articulado administrativamente a través de los santuarios periféricos)."*¹

Esta ciudad – estado en la antigua Grecia, tubo formas distintas de gobierno que se fueron adaptando conforme al desarrollo cultural de los ciudadanos griegos, entre estos sistemas como lo mencionan Molina Vidal J. y Máxima Uriarte, J. (2020), autora del artículo *Civilización Griega*, para humanidades.com; se encuentran:

La Monarquía. Sistema político en que la figura central del gobierno es un individuo coronado como rey, que recibe el trono por herencia familiar, y en la que se sostenía que el poder le había sido otorgado por una Divinidad y se extendía a todo su linaje; alrededor del rey existía un consejo formado por los ricos terratenientes y los nobles (Aristoi) que ayudaba en la administración del estado.

La Aristocracia. Sistema de gobierno que tubo auge en la gran colonización Griega a las orillas del mar mediterráneo, en la que los cargos de gobierno los ocupaban los (Aristoi) individuos sobresalientes en sabiduría intelectual y virtudes elevadas, que normalmente recaía en personas de la nobleza y clases acomodadas. Este sistema político se establecía para el bien común, y era sugerido por los filósofos y pensadores Platón y su pupilo Aristóteles.

La Oligarquía. Sistema de gobierno, en el que el poder reside en manos de unos pocos, pertenecientes a una misma clase social, a diferencia de la Aristocracia, este sistema de gobierno se elegía por el linaje y no por virtudes e intelecto; normalmente los gobernantes solo veían sus intereses y no los de la comunidad.

¹ Molina Vidal, J. *Grecia–Antigua. Historia y Arqueología de las civilizaciones*. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Universidad de Alicante. [Línea], [consultado 23 de junio de 2022].

Disponible en:

https://www.cervantesvirtual.com/portales/antigua_historia_y_arqueologia/grecia/

La Tiranía. Era el gobierno donde un individuo tomaba el poder por la fuerza, por contar con el apoyo popular o militar, derrocando al gobierno precedente; y sus características era la represión y el poder absoluto.

La Democracia. Que surge por primera vez en Atenas a mitad del Siglo VI a. C, tras derrocar un gobierno Tirano, y en la que el poder se deposita en una asamblea de ciudadanos, dándole cierta participación al pueblo en las decisiones del gobierno, aunque solo participaban hombres.

De los datos obtenidos sobre la cultura de la antigua Grecia, se deduce que el gobierno de las *Polis* fue diverso, siendo desde un solo hombre el que ostentaba el poder o gobierno (rey, o tirano) o un grupo de personas (Aristocracia y Oligarquía), y finalmente el poder público del pueblo representado por la asamblea de ciudadanos, aunque solo eran hombres; la estructura del gobierno y sus funciones tenían como preocupación principal la de satisfacer sus necesidades y defensa del exterior, que aunque existían varias *polis*, cada una era independiente por eso la denominación de ciudad – estado; las características de las personas que detentaban el poder en las distintas ciudades - estado, eran su descendencia, linaje, estrato social, imposición, y en el caso de la aristocracia la sabiduría intelectual y virtudes especiales. Para Quintana Roldan, C. F., que cita a diversos autores menciona “...*la figura del Municipio como institución política subordinada al estado se parece más a los demos o barrios de la polis, que tenían algunas autoridades y funcionarios particulares.*”² Pero sostiene que la *Polis* griega con sus *demos* será la precursora de la organización municipal en el imperio romano.

Ochoa Campos, M. citado por Quintana Roldan, C. F., dice que la vida Urbana fue compleja, y pone de ejemplo la estructura de magistrados que gobernaban Atenas y sus respectivas funciones de la siguiente manera:

“El Rey, que celebraba los sacrificios.

² Quintana Roldan, C. F. (2018). *Derecho Municipal*. 11ª ed. Porrúa SA de CV. p. 28

El polemarcha, que juzgaba a los extranjeros y fue jefe del ejército.

El Arconte, que velaba por la conservación de los cultos domésticos.

Los Temostoles, que en número de seis presidían los grandes jurados.

Los Pritanos, que eran cincuenta individuos elegidos a perpetuidad para velar por la conservación del hogar público y para verificar las comidas sagradas.

Magistraturas que fueron creadas por la democracia:

10 Estrategas, encargados de los asuntos relacionados con la guerra y la política.

10 Astimonios, que cuidaban de la policía.

10 Agoranomios, responsables de los mercados.

15 Sitofilaquios, que vigilaban la renta del trigo.

15 Metronomios, encargados de las pesas y medidas.

10 Custodios del tesoro.

10 Receptores de cuentas.

11 Encargados de ejecutar las sentencias.

Todos los magistrados duraban en su encargo un año y la mayoría de las magistraturas señaladas se repetían en cada tribu y en cada demo.”³

³ *Ibíd.* p. 28-29.

A grandes rasgos cada una de la ciudad - estado de la antigua Grecia, tenía sus propias características, era independiente y autosuficiente (autarquía) para satisfacer sus necesidades internas y defenderse del exterior, es decir no había relaciones de dependencia con otras comunidades; su organización social podía ser algo simple o compleja, dependiendo de qué tan desarrollada estuviera la *Polis*, como el caso ejemplificado de Atenas que describe Ochoa Campos, M.

1.1.2 Roma

La historia de Roma, como lo señalan diversos autores está basada en tres periodos principales, la monarquía, la república y el imperio, teniendo cada uno sus propias características en cuanto a su organización social, administración y el ejercicio del poder público. Erradicada la monarquía en la cultura romana, e instaurada la república; la política, se sustentó en tres órganos políticos: el senado que tenía un papel consultivo, las asambleas conformadas por ciudadanos que gozaban de plenos derechos y que cumplían la función legislativa y electoral, y las magistraturas que eran realmente el órgano de gobierno de la república y del imperio romano, pues en ellas se tomaban las decisiones prácticas, y tenían la autoridad para hacer cumplir las leyes

Para el objetivo que busca nuestra investigación, que es el de buscar las características de la organización política antecedente del Municipio; señala Faya Viesca, J. Que el concepto de Municipio adquirió diferentes sentidos en la propia Roma en los siglos IV y II a.C., y cita al Tratadista e Historiador de Roma José Guillen quien menciona que en la historia romana el Municipio tiene tres momentos sucesivos; “a) *los municipios antes de la guerra social; b) los municipios después de la guerra social, y c) los municipio provinciales.*”⁴

⁴ Oropeza, M. G. & Salgado, D. C. (2007). *El municipio en México: Visión histórica del Municipio como institución política*. Universidad Autónoma de Coahuila p. 147 [Línea], [consultado 23 de junio de 2022].

Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3027/8.pdf>

En el primer momento el Municipio antes de la guerra social, refiere que no existe información documental suficiente que oriente sobre esta época, y alude a escritos de Festo, Porcio (Procurador Romano), al igual con referencias de los historiadores Tito Livio, Dionisio de Alicarnaso, y Velayo verticulo; y para Festo:

*“Municipio se llama a los hombres que habiendo llegado a Roma sin ser ciudadanos romanos, participan en todos los cargos con los ciudadanos excepto en la emisión del voto o en el desempeño de magistraturas, de esta condición fueron los Fúndanos, los Fornianos, los Cumanos, los Acerranos, los Lanvianos, los Tusculanos, todos ellos, pasados unos años, fueron hechos ciudadanos romanos. En otro sentido, cuando hablamos de hombres cuya vecindad entera pasó a la ciudadanía romana, como los Aricinos, los Cerites, los Anagninos. Y en tercer lugar, cuando se habla de hombres que llegan a la ciudadanía romana, siendo munícipes de sus ciudades o colonias, como los triburtes, los Prenestinos, los Pisanos, los Urbinates (o Arpinates) los Nolanos, los Bononienses, los Placentinos, los Nepesinos, los Sutrinios, los Locrenses”.*⁵

De lo anterior se aprecia que Municipio o *municipium* era una condición o estatus que la persona tenía en relación al derecho de la ciudadanía Romana.

También Faya Viesca, J. nuevamente citando a Festo, refiere que esta condición del derecho a la ciudadanía romana, se establecieron tres categorías del Municipio.

En la primera categoría se refería a las personas que eran originarios de los pueblos italianos, y que cambiaban su domicilio a Roma, quienes no eran tratados como extranjeros, pero tampoco se les reconocía como ciudadanos romanos, sino hasta el paso de determinado tiempo, estas personas servían en las legiones romanas, y participaban en todos los cargos, pagan impuestos, pero se les limitaba participar en los comicios electorales y legislativos.

⁵ Ibídem.

En la segunda categoría, Faya Viesca, J. citando a José Guillen, menciona de acuerdo a Festo, que la noción *Municipium*, no se refiere a las personas, sino a la colectividad o grupo social; en este caso y dependiendo del cumplimiento de las condiciones impuestas por el senado romano, a todos los italianos que habitaban la misma, se les concedía la ciudadanía romana, incluso permitiendo que estos municipios tuvieran autonomía administrativa con sus magistrados municipales, ya que en caso de no cumplir con las condiciones impuestas por el senado romano, no se les daba la condición de *municipium*, solo eran ciudades adscritas a Roma gobernadas por un prefecto enviado por el pretor romano.

En la tercera categoría, de igual manera Faya Viesca, J. continua citando a Festo, que indica que *municipium* era la condición que ostentaban las personas ajenas a Roma, que ya habían alcanzado la ciudadanía romana, sin perder los lazos con su ciudad de origen.

Faya Viesca, J. Dice que el título de *municipium*, de acuerdo a Guillen fue empleado antes de la guerra social, como un medio empleado por el senado y pueblo romano para extender el territorio material, la influencia y autoridad política de Roma.

El segundo momento del *municipium* en la historia romana, es decir después de la guerra social 88 a.C., cambian las condiciones de las ciudades italianas, ya que se emiten una serie de leyes, en la que se resalta la *Lex Julia* que concede la ciudadanía para los poblados de Italia que no se rebelaron en la guerra social y al año siguiente la *Lex Plautia Papira*, que concede de forma general a todos los italianos el derecho a la ciudadanía.; también es en este momento que se establecen algunas normas para ejercer el poder público romano en los municipios, convocando a elecciones para nombrar a los dos magistrados que regirían los municipios y estos a su vez nombraban a dos ediles que realizaban el censo de vecindad del *municipium*, aunque había sus excepciones en la que algunas ciudades y colonias eran administrados por un prefecto teniendo la calidad de *praefecturae* y no *municipium*, lo que representaba el dominio y subordinación a Roma.

El tercer momento del *municipium* como lo describe Guillen, son los municipios provinciales de Italia, que una vez terminada la guerra social, se reconocen a todos los habitantes el derecho a la ciudadanía romana sin distinción alguna, teniendo entre otros beneficios, el de no pagar el impuesto personal signo distintivo a la sujeción de Roma, aspirar y desempeñar cargos de magistrado, senador y hasta emperador, siempre que fijaran su domicilio en Roma, las tierras que poseían se les reconocía su dominio y estaban libres de impuesto. También la organización administrativa del Municipio era más uniforme, teniendo como característica principal la de autonomía local completa por lo que ya no intervenía el gobernador romano.

El historiador Adolfo Posada, también citado por Faya Viesca, J., describe que en la etapa del imperio romano, el gobierno centralizado, entendiéndose que las ciudades pasadas a su imperio gozaban, de tradiciones, historia y costumbres, era necesario respetar su acervo e idiosincrasia, por lo que la institución del Municipio se le otorgo mayor autonomía local, teniendo entre sus principales características: la de tener una población establecida en un territorio propio, misma que se organizaba para atender sus necesidades, pero también eran conscientes de su sujeción a Roma; el pueblo se manifestaba en asamblea general cada determinado tiempo para elegir a sus magistrados; había una organización especializada deliberante con sus magistraturas, y tenían su propio culto a sus Dioses (religión politeísta). Estas características del Municipio dentro de imperio romano, permitió el equilibrio político entre el poder central de Roma y el régimen Municipal, hasta la caída de Roma ante los Barbaros.

Del hecho histórico antes narrado y apoyándonos del trabajo de Jacinto Faya Viesca, coincidimos que es en la antigua Roma en el periodo de la república y el imperio, donde la institución de Municipio tuvo mayor auge, como también lo han manifestado otros investigadores en este tema.

Una vez que se otorga la ciudadanía romana a los habitantes y pueblos dominados, se visualiza la forma de organización para ejercer el poder político, a través de la figura de las magistraturas, que eran instituciones políticas ordinarias presentes en el periodo de la república, donde el estado romano confería a los ciudadanos electos poderes o facultades judiciales, administrativas, políticos o militares según su categoría y época;

estas magistraturas conformaban el denominado *cursus honorum* (camino de los honores); al respecto Bravo Boschc, M.J., (2021) menciona:

*“En la antigua Roma, cuando se quería acceder al puesto más alto de la administración, con responsabilidades políticas inherentes al cargo, se tenía que realizar un determinado recorrido, con una jerarquización estricta, que obligaba a comenzar desde abajo en cargos de escaso relieve si se quería llegar a desempeñar el más alto cometido, personificado en la figura de cónsul. Sin embargo en la actualidad, se accede a los distintos puestos de carácter político sin tener que acreditar un *cursus honorum* tipificado, pudiendo llegar a lo más alto sin demostrar la cualificación necesaria para el desempeño de tal función. Nuestro propósito en el presente trabajo es poner de relieve como el estamento político de Roma estaba bien organizado, ya que a través de la experiencia adquirida en las distintas magistraturas desempeñadas, los magistrados adquirían las competencias y habilidades necesarias para poder llegar al más alto nivel en Roma.*

La administración romana era un ejemplo seguramente debido a la necesidad de poner orden todos los territorios conquistados, pero eso no empaña el mérito indiscutible de haber establecido un orden necesario que todo ciudadano que quisiese hacer carrera política tenía que respetar.”⁶

Entre estas magistraturas se mencionan a los cuestores, tribunos de la plebe, ediles, pretores, cónsules, y censores, además existían otras magistraturas de carácter extraordinario como la de dictador, que se elegía en circunstancias excepcionales, generalmente de guerra; de esta forma se repartieron los poderes y competencias, coordinadas entre si y jerarquizadas. Entre las características comunes que tenían las magistraturas republicanas refiere Bravo Boschc, M.J., (2021), se encuentran la de ♦

⁶ Autores, V., de Derecho Romano, A. I., Ruiz, A. T. & de la Agencia Estatal. Boletín oficial del Estado, I. N. (2021). *Fundamentos Romanísticos del Derecho Contemporáneo: El poder de los magistrados en la antigua Roma*. (Tomo I. Derecho público romano). 1ª ed. p. 239 [Línea], [consultado el 6 de octubre de 2022].

Disponible en:

https://boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-R-2021-10023900256

Gratuidad - eran cargos honoríficos, ser un magistrado de la república, representaba un honor que pocos podían tener; por lo que el aspirante tenía que tener una economía suficiente para sufragar los gastos de campaña para buscar el voto, así como sufragar los gastos que implicaba su actividad (solo los más ricos podían desempeñar las magistraturas); ♦ Temporalidad – Que se traduce en una duración determinada, para evitar que un solo individuo pudiera perpetuarse durante mucho tiempo en el poder, en casos de operaciones militares podía prorrogarse, y para acceder a otras magistraturas debía dejar transcurrir por lo menos dos años entre una y otra magistratura; estos requisitos de temporalidad fueron establecidos en la *Lex Villia Annalis* ; y la última característica ♦ Colegialidad, es decir tenían que ser desempeñadas por lo menos con dos personas, con el objeto de evitar que el poder se concentrara en una sola persona, y caer nuevamente en los excesos de la monarquía.

Entre los requisitos para ocupar el cargo en alguna de las magistraturas, era indispensable ser ciudadano romano, además de tener la edad establecida para ocupar el cargo, que era de veintiocho años y así se iba aumentando conforme a la categoría de la magistratura; dentro de las responsabilidades que tenían las distintas magistraturas y conforme lo señala Bravo Bosch, M.J., (2021), en su trabajo *El poder de los magistrados en la edad antigua Roma*, podemos sintetizarlas de la siguiente manera:

- ♦ Cuestor. Magistrado considerado de grado menor, en un inicio eran los auxiliares de los cónsules en la administración de justicia en materia criminal y financiera, y más adelante atendieron asuntos de naturaleza económica como la administración y el control de los caudales públicos, así como ejecutar los cobros y pagos, impuestos por los cónsules; el número de cónsules varió en el periodo de la república, que como mínimo eran dos por su característica de colegialidad y llegando a ser hasta veinte. Esta magistratura se elegía en comicios por tribus.
- ♦ Tribuno de la plebe. Su función principal era defender a los plebeyos de los abusos de los patricios, su persona tenía un carácter sagrado que los hacía

inviolables durante el tiempo que durara su cargo, tenían como instrumento la *intercessio* o veto contra las decisiones de un magistrado que perjudicara los intereses de un plebeyo. Esta magistratura se elegía en comicios por tribus

◆ Ediles. También considerados magistrados inferiores, tenían una jurisdicción civil en cuanto a las transacciones realizadas en mercados de esclavos y animales, pero también una cierta jurisdicción criminal; eran auxiliares de los tribunos de la plebe, se elegían en concilios de la plebe; Bravo Bosch, M.J., (2021), citando a Viñas Otero, A. refiere que estos magistrados también tenían como función la de mantener los templos en buenas condiciones, función que se fue ampliando para la conservación y mantenimiento de todas las estructuras urbanas y construcción de las que fueran necesarias, incluso podían ser financiadas del bolsillo del propio magistrado para mostrar su generosidad, y ganarse la simpatía de los ciudadanos para una futura elección; también eran encargados de organizar los juegos y actos de algunos de los festivales más importantes del año romano; abastecimiento de agua y alimentos, entre otros. En un inicio este cargo era exclusivo de los patricios, pero con el paso del tiempo también los plebeyos ocuparon este cargo, coexistiendo en la estructura política de roma estos dos ediles; este cargo duraba un año. Esta magistratura se elegía en comicios por tribus

◆ Pretor. Este magistrado era considerado de grado superior, tenía la obligación de velar por la exacta aplicación de las leyes romanas; pero estaban dotados de *imperium*, es decir al comienzo de su encargo publicaba su programa jurisdiccional, en el que indicaba las normas por las que se iba a regir en el año de su mandato, pero podía publicar un edicto en cualquier otro momento, cuando las circunstancias lo requirieran; auxiliar de los cónsules; su función principal era la de administración de justicia; tras una reestructuración en Roma, la magistratura de pretor se divide en pretor *peregrinus* que tenía la función de administrar justicia en litigios entre extranjeros, o de extranjeros y ciudadanos romanos, y al no poder aplicar el *ius civile*, en la resolución de estas controversias, y fundado en principios comunes a todos los pueblos construye un nuevo sistema normativo denominado *ius Gentium*; tenía la facultad de convocar a

los comicios por tribus para elegir a los magistrados de grado menor. Esta magistratura se elegía en comicios por centurias.

◆ Cónsul. Era de las magistraturas más importantes en la estructura de la república romana, eran magistrados *cum imperium* es decir tenían poder de mando y castigo, gozaba de *intercessio* o derecho de veto recíproco entre sus colegas; podían publicar edictos, convocar y presidir en el senado, convocar la asamblea por tribus; gozaban de la *coercitio* como medida disciplinaria y la *iurisdictio* para poder juzgar; eran generales del ejército en tiempos bélicos; también tenían la eponimia o derecho de dar el nombre al año, ya que los romanos carecían de un sistema oficial para indicar el año; establecían impuestos; en general los cónsules ostentaban un inmenso poder. Esta magistratura se elegía en comicios por centurias.

◆ Censor. Eran magistrados *cum imperium* es decir tenían poder de mando y castigo; entre sus funciones estaba el cuidado de las costumbres, el honor y las reglas de conducta que debería observar el pueblo romano; esta magistratura se elegía cada cinco años por los comicios centuriados, y dentro de un periodo de dieciocho meses realizaba el censo de los ciudadanos romanos y de sus propiedades, conforme al procedimiento de declarar el *paterfamilias* bajo juramento sobre todos sus bienes y las personas sometidas a sus *potestas* (mando), y así poder incluir a los ciudadanos en las diferentes centurias y tribus, para de ahí derivarse la determinación del pago de impuestos, y la inclusión de la población a la estructura militar de forma ordenada; paralelo al censo se sometía a juicio la conducta del ciudadano en su vida pública y privada, de encontrarse una conducta inmoral, se asentaba junto al nombre del ciudadano una nota censoria, pudiéndolo dejar fuera del censo de clase de caballeros, considerándolo en una clase inferior o fijarlo en una tribu de escasa relevancia política; la pena máxima era la de privarlo de sus derechos políticos, esta nota transcurridos cinco años, se podía confirmar o suprimir por el nuevo censor.

◆ Dictador. Era una magistratura extraordinaria que se elegía por los *Consulares* (ciudadanos que ya habían ocupado el cargo de cónsul) en caso de amenaza externa o crisis interna, esta magistratura le daba a su titular poder pleno, con lo que podía

suspender todas las garantías de la libertad ciudadana, incluso tenía poderes superiores a los consulares que lo habían nombrado; este cargo tenía una duración de seis meses o podía ser de menor tiempo cuando su misión hubiese concluido; normalmente este cargo fue para la dirección y práctica de la guerra.

Por lo que respecta a los cargos y responsabilidades propios del Municipio romano, dice Quintana Roldan, C. F. en su obra (*Derecho Municipal*, 2018);

“... los cargos y magistraturas, encontramos cierta uniformidad en las diversas etapas de la evolución del Municipio romano, como sigue:

a) Los ediles (duunviri), encargados directamente de la atención de la administración municipal, a quienes competían las labores de policía, vigilancia de los mercados, pesas y medidas y cuidado de los edificios públicos.

Los ediles, con el tiempo se significaron como los más importantes administradores de las municipalidades, por lo que trascendieron a otras etapas de la evolución municipal.

b) Los cuestores, encargados de las finanzas del erario municipal.

c) Los pontífices y augures se encargaban del culto municipal.

d) Los sevros augustales tenían como función el cuidado del culto imperial.

e) Tardíamente aparece el defensor civitatis, creado para proteger a la plebe de injusticias y violencias. Esta figura alcanzaría posteriormente notable esplendor en el Municipio del Bajo Imperio.

f) *Al mando de los magistrados y funcionarios, se encontraban una serie de empleados subalternos, como los lictores (alguaciles); los viatores o mensajeros; los librarii o tenedores de libros; etc.*⁷

1.1.3. España

Mommsen, T., menciona que el imperio romano eligió el territorio de España para la obra histórico-universal de la romanización del occidente, pues era la provincia más poblada del imperio, aduciendo;

*“El comercio pacífico se encargó de proseguir lo que la espada había cimentado. Las monedas romanas de plata circularon en España mucho antes de que tuviesen curso en otros países fuera de Italia, y las minas, la viticultura y la oleicultura y las relaciones comerciales traían al litoral, sobre todo en el Suroeste de país, una influencia constante de elementos itálicos. [...] Carteya, frente a lo que hoy es Gibraltar, fundada una generación antes de la época de los Gracos, fue el primer municipio urbano ultramarino con una población de origen romano.”*⁸

En el mismo sentido Mommsen, T., señala que;

*“La antigua y rica ciudad comercial de Gades (Cádiz), cuyo régimen municipal había transformado ya César a tono con los tiempos, siendo pretor, obtuvo ahora del emperador el derecho pleno de municipalidad itálica y fue, como lo había sido Túsculo en Italia, el primer municipio extraitálico no fundado por Roma que entró en la confederación de ciudadanos romanos.”*⁹

⁷ Quintana Roldan, C. F. (2018). *Derecho Municipal*. 11ª ed. Porrúa SA de CV. p. 32

⁸ Mommsen, T. *El mundo de los Cesares*. (1945). 1ª ed. Talleres de Grafica Panamericana, S. de R. L. p. 90 ⁹ *Ibidem*. p. 20

En cuanto a las características de organización de los municipios fuera de Roma, es obvio que tuvo influencia del estado romano, pues de ahí surge su nacimiento y estructura; sin embargo, dice Quintana Roldan, C. F;

“En la medida que Roma perdía el control político y militar de las provincias hispánicas, ante las constantes acechanzas de las tribus de los pueblos germanos, que en verdaderas oleadas venían del norte de Europa, las municipalidades españolas fueron perdiendo también su antigua estabilidad y eficiencia, mezclándose con nuevas costumbres de carácter casi primitivo, que darían origen a una nueva organización.”⁹

Entre las influencias que permearon en la estructura organizacional de los municipios españoles; a decir de Quintana Roldan C.F, se encuentran la Visigoda y la Árabe, con las características que se resumen a continuación:

- ◆ Influencia Visigoda. Destacan dos instituciones municipales, *el Conventus publicus vicinorum*, reunión de los habitantes para resolver cuestiones administrativas; y el *Placitum*, que reunía a los hombres del Municipio, con un carácter judicial, precursor de los jurados populares.
- ◆ Influencia Árabe. Que durante los siete siglos de ocupación (711 al 1492 d.c) mantuvo sobre las municipalidades, estableció figuras de uso frecuente en cuestiones municipales como: *Alcalde* (al'kade), que significa juez o señor; *Alcaide* (al'gaid), que significa jefe de una guarnición o fortaleza; *Almolacén* (al'motzen), encargado municipal de pesas y medidas; *Almotalafe* (al'talafin), encargado de supervisar el tejido de la seda y aprobarlo con los sellos municipales; *Alamin* (al'amine), equivalente a sindico o defensor de la ciudad; *Alarife* (al'arifen), encargado de las obras arquitectónicas de la comuna; *Alferez* (al'fariz), significa jinete, pero era el portador de los estandartes o pendones reales, y municipales;

⁹ Quintana Roldan, C. F. (2018). *Derecho Municipal*. 11ª ed. Porrúa SA de CV. p. 34

Alguacil (al'wasir), gendarme o policía; *Alfaqui* (al'faqi), jurista, abogado; encargado de atender diversos asuntos del Municipio de Castilla y León; *Zalmedina* (zeal'medin) de donde se originó la figura del justicia y del justicia mayor del derecho castellano; *Alhondiga* (alfóndiga), Bodega de granos, instituciones reguladoras del abasto en los municipios.

Posterior a la revolución comunal (proceso de reconquista, donde los españoles van recuperando su territorio de los árabes), el Municipio medieval, señala Quintana Roldan C.F. citando autores como Azcárate, Gumersindo y Ochoa Campos, M., surge como uno diferente, ni era romano, ni era visigodo o germánico, sino uno nuevo, en el que los monarcas con el deseo de ganarse el apoyo de las ciudades y sus habitantes en sus tareas guerreras, ofrecían y otorgaban concesiones, exenciones o privilegios, mejor conocidos como fueros municipales, o también llamados *Cartas-Pueblas* o *Cartas Forales*, que en su contenido, se encontraban beneficios como: La igualdad ante la Ley; la inviolabilidad del domicilio; justicia, donde el vecino está sometido a sus jueces naturales, elegidos por él o su consejo; participación en la cosa pública, en la que los vecinos eligen libremente a los magistrados concejiles y la Responsabilidad de los funcionarios. Algunos de estos fueros solo eran copia de los correspondientes a las ciudades principales de la Península Ibérica, y que serían precursores de las garantías individuales y de los Derechos Humanos, establecidos en el moderno Derecho Constitucional.

Desde el siglo X, y hasta principios del XIII, con la creciente evolución de las instituciones feudales menciona Quintana Roldan, C. F., "*Era el apogeo municipal: la autonomía que gozaban, la poca dependencia de otras autoridades, las prerrogativas de sus fueros, etc., hacían de aquellas corporaciones, modelos de democracia y participación.*"¹⁰ Sin embargo a medida que se consolidaba la Reconquista, el poder se centralizaba en manos de los soberanos sometiendo a los Municipios al poder del rey; y en el año de 1519 la junta de Comuneros en la ciudad de Toledo, incito a las poblaciones a promover acciones contra las ordenes autoritarias e intervencionistas

¹⁰ *Ibíd.* p. 40

del Rey Carlos V, quien el 31 de octubre del año de 1520 declaró la guerra a los comuneros, culminando está en la batalla de los Campos del Villar en 1521, con la total derrota de los Comuneros; razón por la que el Municipio español cayó en decadencia, resurgiendo nuevamente en las tierras de lo que hoy es América.

1.2 El Municipio y gobierno en México

1.2.1 Época Prehispánica

En la obra *500 años del municipio en México*. 2018, de la colección Federalismo Mexicano, editado por el Consejo Editorial, H. Cámara de Diputados LXIII Legislatura; describe que los pueblos prehispánicos se destacaron por su organización territorial, en donde la tierra era la riqueza de la época, y en torno a ella se construyó una estructura económica, social y política, que fue el pilar de su desarrollo; la tierra se repartía entre familias o clanes para ser trabajada y así reducir disputas por el control de la misma, los frutos se repartían entre quienes custodiaban la tierra y la clase gobernante, conforme a proporciones establecidas y bajo parámetros políticos y religiosos.

Las civilizaciones asentadas en el centro de México, fueron las que mejor desarrollaron la administración territorial y agraria, resaltando el pueblo Mexica que tenía como forma de organización el *Calpulli*, que en cita referenciada de Mario Moya

Palencia lo define como “*una comunidad de familias que compartían a los dioses, participaban en la resolución de sus problemas económicos cotidianos, ocupaban un espacio territorial, y reconocían a una autoridad que resolvía los asuntos del orden comunal*”¹¹, en el mismo sentido, el autor Enrique Semo, complementando el concepto dice;

¹¹ Autores, V., Moya Palencia, M. (2018). *500 Años del Municipio en México*. 1ª e. LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados. p. 40. [Línea], [consultado 23 de junio de 2022].

“[...] que el Calpulli tenía su propio gobierno formado por un consejo de ancianos cuyos cargos eran de por vida. Sus atribuciones eran la administración de la localidad, organización del trabajo, distribución de los productos, administración del régimen comunal agrario, conservación del orden e impartición de justicia.”¹³

El término *Calpulli*, palabra nahual que se traducía como **casas grandes o amplias**, se usaba para designar las unidades de la sociedad azteca, que como ya se había mencionado eran grupos de familias emparentadas entre sí, por antepasados remotos o hasta mitológicos; en la nación Azteca, Tenochtitlan, estaba integrada por veinte *Calpulli*, mexicas originarios y foráneos que se habían integrado.

En el *Calpulli*, entre sus miembros había diferencias de riqueza, posición social y poder, se encargaban de funciones muy diversas conforme a su origen y al oficio familiar que habían aprendido y el cual se heredaba generación tras generación; hubo ocasiones que diversos *Calpulli* estuvieron unidos en barrios especializados en alguna actividad artesanal o profesional.

Tenochtitlan estaba dividida en cuatro sectores, que se componían con cinco *Calpulli*, y este se dividía en calles o tlixilacalli; y en cuanto a su estructura de representación o gobierno cada *Calpulli* contaba con un *Calpullec*, que era el jefe de cada *Calpulli* designado por los miembros de cada familia de forma vitalicia; entre sus funciones estaba la de representar al *Calpulli* en el consejo azteca; actuaba como juez en litigios menores; dirigía la educación de los niños; repartía las tierras entre las familias conforme a sus integrantes, y organizaba a las familias para el trabajo comunitario de las tierras y la construcción de la obra pública; este trabajo comunitario era la forma de pago del tributo al Tlatoani y a los Dioses. Entre los *Calpulli* se daba la competencia entre sí, produciendo más y mejor para agradar a los sacerdotes y gobernantes así como satisfacer a sus deidades.

Disponible en:

http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/lxiii/500an_mun_mex.pdf

¹³ *Ibidem*.

Los miembros que dirigían las principales actividades de cada barrio, se encontraban los siguientes: el *Tecuhtli*, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía las tropas en caso de guerra; los *Tequitlatos*, dirigían los trabajos comunales de la tierra; los *Calpizques*, encargados de recaudar los tributos; los *tlacuilos*, que eran los cronistas de la época y finalmente los Sacerdotes y médicos hechiceros, que estaban al cuidado del *Calpulli*.

1.2.2 Época colonial

En México el Municipio como organización social y política, se hace presente con la conquista española, Institución totalmente transformada a la que se conoció en roma, debido a las influencias germánicas, árabes y españolas.

El establecimiento del primer Municipio o Ayuntamiento en México y en la América continental; lo han mencionado diversos autores y en este caso citando a Valencia Carmona, S., dice que fue a partir de la conquista de México, en el lugar donde acampo Hernán Cortés, donde funda la ciudad de la Villa Rica de la Vera Cruz, e instalándose su ayuntamiento el 22 de abril de 1519; evento en el cual Cortés con los poderes que traía de la corona española y apoyándose de las personas que le acompañan, nombra a los funcionarios de este cabildo, siendo estos: dos alcaldes, regidores (no se especifican), un capitán de entradas, un maestro de campo, un alguacil mayor, un tesorero, un contador y un alférez; entres sus primeros actos de gobierno, este primer cabildo nombra a Cortés capitán general y justicia mayor para emprender la conquista de México.

Valencia Carmona, S., hace una cita de Ots Capdequi, J. M. y refiere, que “*al fundarse en las indias las nuevas ciudades coloniales, el régimen municipal allí trasplantado arraiga pronto con todo su perdido vigor de otras épocas. Las nuevas circunstancias*

*geográficas y sociales imprimen al municipio colonial una vitalidad sorprendente*¹², por lo que Cortés, en sus expediciones para lograr la conquista de México, uso como procedimiento la formación de Ayuntamientos, en donde las condiciones lo permitían para gobernar los nuevos dominios conquistados; aunque no todos los ayuntamientos tenían las mismas características, ya que existieron ayuntamientos de españoles y ayuntamientos Indígenas. En 1522 por real cedula, Cortés es confirmado capitán general y gobernador, y poco después en 1523 recibe instrucciones del emperador Carlos V, sobre la dominación de la tierra, sus provincias y lugares, la fundación de ciudades, señalamiento de sus propios, repartimiento de tierras a sus vecinos, y medidas humanitarias a favor de los indios.

Cortés expidió en 1524 y 1525, ordenanzas para controlar aspectos de la actividad colonizadora que entre otros temas la primera normaba el servicio militar, las plantaciones, el adoctrinamiento, el repartimiento y la residencia obligatoria de los españoles; y la segunda establecía los cargos que cada villa debía tener y los cuales eran dos alcaldes con jurisdicción civil y militar, cuatro regidores, un procurador y un escribano, todos nombrados por Cortés y un lugarteniente designado por el rey; todos estos nombramientos se hacían el primero de enero de cada año.

Las anteriores ordenanzas subsistieron hasta el año de 1573, año en que el rey Felipe II expide las ordenanzas sobre descubrimientos, población y pacificación de las Indias, se ordena que sea una República la tierra conquistada, se establecen lineamientos para la fundación de los pueblos, propiedad de los indios, derechos de los pobladores y en relación a las ciudades establecidas se clasificación por categorías, y con las características siguientes:

- ◆ Ciudad metropolitana; debía tener un juez con título y nombre de adelantado, gobernador o alcalde mayor, corregidor o alcalde ordinario que tenga la jurisdicción *in*

¹² Grandes temas constitucionales. Valencia Carmona, S. (2016). *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*. 1ª ed. México. p. 60. [Línea],[consultado 23 de junio de 2022].

Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4457/7.pdf>

solidum (facultad común a dos o más personas) juntamente con el regimiento, tres oficiales de la real hacienda, doce regidores, dos fieles ejecutores, dos jurados de cada parroquia, un procurador general, un escribano de concejo, dos escribanos públicos (de minas y registros), un pregonero mayor, un corredor de lonja y dos porteros.

- ◆ Ciudad diocesana o sufragánea; era un cabildo eclesiástico, integrado por ocho regidores y los oficiales referidos en la ciudad metropolitana perpetuos.
- ◆ Villas o lugares, debía tener un alcalde ordinario, cuatro regidores, un alguacil, un escribano del consejo, un escribano público y un mayordomo.

El Municipio colonial español como lo señala Salvador Valencia Carmona, fue similar al peninsular en cuanto a su organización; los cabildos estaban integrados por los alcaldes ordinarios y los regidores, y eran presididos por el gobernador o el lugarteniente, lo que limitaba su autonomía. En cuanto a esta situación hubo algunas disposiciones tanto del rey Carlos V, y Felipe II, y para controlar la presencia de la autoridad central en los Ayuntamientos, señalando que los cabildos y las elecciones de estos se hicieran en las casas de los Ayuntamientos y no en otras partes, más tarde el rey Felipe IV, ordeno que los gobernadores y sus lugartenientes dejaran a los regidores usar diputaciones y votar libremente, así como no escribir en papel suelto sus votos, ni firmar en blanco; sin embargo estas medidas solo fueron buenas intenciones, pues en la practica la mayoría de sus miembros y regidores eran nombrados por el monarca, las autoridades reales seguían interviniendo en sus deliberaciones y elecciones así como sus resoluciones más importantes tenían que ser aprobadas por el virrey.

Desde el comienzo de la colonización, la corona española se atribuyó el poder de nombrar regidores a perpetuidad (Regidores propietarios), aunque los podía elegir el cabildo hasta en tanto no se hiciera la designación, que normalmente este cargo era vendido en publica almoneda, situación que se justificaba por causas del erario; también existían los regidores interinos o suplentes que eran los que se elegían cada año. Así mismo el poder central a través de sus gobernadores, corregidores o alcaldes mayores, intervenían sobre el cabildo, opinando en sus deliberaciones y elecciones de

los cabildos, por lo que los acuerdos y ordenanzas municipales estuvieron sujetos a confirmación de la corona, o de sus más altos representantes, confirmación provisoria, ya que los acuerdos municipales más importantes, tenían que ser aprobados por el propio rey.

En los cabildos coloniales de españoles, no se permitió que los indios se incorporaran y solo se tiene el dato que hasta el año de 1564, un mestizo formo parte del gobierno de la ciudad de México, Martín Cortés, el hijo bastardo de Hernán Cortés y doña Marina (la Malinche), nombrado alguacil mayor interino. Y es hasta 1562 por iniciativa de los concejales de la ciudad de México que se aprobó duplicar el número de plazas de regidores en los cuales se integraron los indios principales de la ciudad.

Por lo que respecta a los cabildos indígenas, Cortés desde un inicio de la conquista y por disposición real, se inició la reconstrucción del gobierno autóctono, permitiendo que los nativos, caciques y señores principales gobernarán los pueblos indígenas, que pasado el tiempo, estos pueblos fueron gobernados por funcionarios semejantes al de los pueblos españoles (gobernadores, alcaldes ordinarios y regidores); es en la disposición de Felipe III de 1568, que se establece el número de alcaldes y regidores para los cabildos indígenas, en este sentido los pueblos que tuvieran menos de 80 indios (personas nativas) y más de 40 se nombraba un alcalde y un regidor, y para los pueblos grandes o que tuvieran más de 80 casas, se nombraban dos alcaldes y cuatro regidores, que en la práctica hubo excepciones como el caso de Toluca, Achiutla y Texcoco, que tuvieron más alcaldes y regidores de los antes señalados. Una aportación especial del cabildo indígena para la evolución del Municipio en México, fue el procedimiento democrático para designar los cargos, producto de la aculturación de los patrones españoles; en este sentido las elecciones de los concejos municipales indígenas, los electores discutían todos a una vez las condiciones de los candidatos, y uno de los electores encargado especialmente, realizaba la síntesis de las opiniones, se discutían hasta alcanzar el acuerdo común.

Ya finalizando el periodo colonial en el año de 1876, se implementaron las ordenanzas de Intendentes, dispuestas por el rey Carlos III, en cuyos preceptos de este

ordenamiento, la figura de los Intendentes remplazaba los gobernadores y corregidores, se establecía la atribución de formular reglamentos para el manejo de los ingresos municipales provenientes de las tierras y edificios propios, con la debida aprobación de la Junta superior de hacienda; el Intendente era quien presidía el cabildo, llevaba las cuentas e informaba el estado de la hacienda municipal a la Junta de la real hacienda; a los regidores se le impidió toda intervención en materia fiscal, nombrando juntas especiales municipales que se integraban por un alcalde ordinario, dos regidores y un procurador quien tenía la autoridad de manejar los fondos municipales sin la intervención de los demás miembros; con este cambio en los cabildos, mejoro la administración y aumento los ingresos, pero al mismo tiempo afecto a la burocracia colonial la cual se había convertido en refugio de la elite criolla que ocupaban puestos públicos de mediana y alta jerarquía, pero con la referida ordenanza fueron sustituidos en sus cargos por funcionarios peninsulares; obligando a la elite criolla a refugiarse en el Municipio colonial ocupando cargos concejiles.

1.2.3 México moderno y contemporáneo

Al finalizar el siglo XVIII, eventos político-militares como la independencia de las colonias estadounidenses y la Revolución Francesa, influyo para que se establecieron nuevas formas de organización político-social en gran parte del mundo; y en México no fue la excepción; como se establece en la obra 500 años del Municipio en México, se menciona que al lograrse la Independencia de México, surgieron nuevas formas de organización política y territorial, mismas que fueron inestables debido a los intereses de diversos grupos en el país; en un inicio Ignacio López Rayón al promulgar el documento “*Elementos Constitucionales el 4 de septiembre de 1812, que señalaba que los representantes provinciales serian nombrados cada tres años por los ayuntamientos respectivos, y debían ser las personas más honradas y de propiedad no solo de las capitales, sino de los pueblos del distrito.*”¹³; ¹⁴más adelante el 30 de

¹³ Autores, V. (2018). *500 Años del Municipio en México*. 1ª e. LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados. p.

¹⁴ . [Línea], [consultado 23 de junio de 2022]. Disponible en :

septiembre de 1812 se promulga la *Constitución de la Monarquía española* en Cádiz (primer antecedente constitucional en nuestro país), que buscaba la organización territorial y poblacional de los municipios, reconociéndolos como instancia básica de gobierno, poniendo fin a las regidurías perpetuas; creaba la figura de jefes políticos como intermediarios entre el Municipio y el Estado; y por lo que se refiere al Ayuntamiento la Constitución de Cádiz establecía lo siguiente:

“Art. 309. Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos del alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe (Sic) político donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre estos, si hubiere dos.

Art. 310. Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga le haya, no pudiendo dejar de haberle en los que por sí o con su comarca lleguen a mil firmas y también se les señalara término correspondiente.

Art. 317. Para ser alcalde, regidor o procurador síndico, además de ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, se requiere ser mayor de veinte y cinco años con cinco a lo menos de vecindad y residencia en el pueblo. Las leyes determinaran las demás calidades que han de tener estos empleados.”¹⁵

Con el establecimiento del primer Imperio en México, Agustín de Iturbide, crea en diciembre de 1822 el *Proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*, que reconocía la existencia de los ayuntamientos diferenciándolos de las capitales de las provincias, y en los artículos 91,92 y 94 del referido documento se establecía:

“Artículo 91. Subsistirán también como actuales atribuciones, y serán elegidos como se dijo en el artículo 24, los ayuntamientos de las capitales de provincia, los de cabezas, partidos y los de aquellas poblaciones considerables, en que a

http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/lxiii/500an_mun_mex.pdf

¹⁵ Constitución Política de la Monarquía Española. Cádiz, España. (1812). Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, LXV Legislatura. P.39-40 [Línea], [Consultado 16 de julio de 2022]. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_cadiz.pdf

juicio de las diputaciones provinciales y jefes políticos superiores, haya competente número de sujetos idóneos, para alternar en oficios de ayuntamiento, y llenar debidamente los objetos de su institución.

Artículo 92. En las poblaciones que carezcan de la idoneidad requerida, habrá, sin embargo, a discreción de las mismas diputaciones y jefes políticos, uno o dos alcaldes; uno o dos regidores, y un síndico, elegidos a pluralidad de su vecindario.

Artículo 94. Las elecciones en los pueblos que hayan de tener dos alcaldes, dos regidores y un síndico, se harán con la asistencia del cura o de su vicario, presididas por el jefe político subalterno o por el regidor de ayuntamiento más inmediato que vayan del lugar de dicho jefe. Y la de los pueblos en que solo ha de haber un alcalde, un regidor y un síndico, serán presididas del propio modo, con asistencia del cura o su vicario, que certificaran la moralidad y aptitud de los que pueden ser elegidos.”¹⁶

Tras ser derrocado Iturbide, y reinstalado el congreso, se plantea la creación de una República de representación popular Federal, presentando un proyecto de Constitución para la República de México en el año de 1823, y que para el tema que nos ocupa, planteaba que los hombres cuando entran en una sociedad delegaban algunos de sus derechos naturales de forma libre y voluntaria, para el goce y la defensa de la vida y la libertad; que esos derechos sometidos, eran depositados en manos de los representantes del pueblo (administración del gobierno), para buscar el bien común y la felicidad general de todos. En este proyecto de Constitución ya se establecía el

¹⁶ Coeditores Cámara de Diputados, LXIII Legislatura; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República, LXIII Legislatura, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional electoral; Comisión nacional de los Derechos Humanos; M.A Porrúa; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. (2016). *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones. Vol. I. 9ª ed. p. 290-291 [línea], [Consultado 16 de julio de 2022].*

Disponible en:

<http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf>

derecho de elegir y ser elegido para cargo público (miembros de ayuntamientos), se prohibía los cargos hereditarios, honorarios o de títulos de nobleza.

En el acta constitutiva de 1824, la nación Mexicana adopta como forma de gobierno la Republica representativa, popular, federal; se señalan los estados que la integran como entes libres, soberanos e independientes; se crea la figura de presidente (Guadalupe Victoria, primer presidente de México), así como la de gobernador, pero no hace alusión a los municipios y ayuntamientos. Entre los años de 1825 y 1827 los estados libres y soberanos de Jalisco, Oaxaca, Zacatecas, Tabasco, Nuevo León, Yucatán, Tamaulipas, Veracruz, Michoacán, Querétaro, Durango, Estado libre de Occidente (Sonora y Sinaloa), Chiapas, Chihuahua, Puebla, Guanajuato, San Luis Potosí, Estado de México, y Coahuila y Texas, decretaron su Constitución, que en el contenido de su articulado, se establecía para el gobierno interior del estado, es decir sus pueblos con sus comarcas, la organización política del ayuntamiento, que se integraba con alcalde o alcaldes, regidores y procurador o procuradores síndicos y en el caso de Querétaro jueces de paz, el número de cargos, dependía de la cantidad de almas, habitantes, ciudadanos o personas (término usado por el constituyente del estado) que tuvieran los pueblos con sus comarcas; estos cargos o empleos tenían una vigencia de un año, y al finalizar el periodo eran sustituidos conforme a un proceso democrático, en el que se convocaban a elecciones para estos cargos, organizadas por las juntas electorales municipales que se integraban por un presidente, dos escrutadores y un secretario, designados por el ayuntamiento en funciones, estos individuos debían saber leer y escribir. Entre los requisitos que deberían tener quienes aspiraban a ocupar un cargo en el ayuntamiento estaban los siguientes: ♦ ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, ♦ Tener veinticinco años de edad, en algunos estados señalaban tener dieciocho (Estado de México) o Veintiuno (Tabasco) siendo casados, treinta años para el caso de los jueces de paz en el caso de Querétaro, ♦ Tener residencia de efectiva desde uno, dos, tres o cinco años según lo dispusiera la Constitución de cada Estado, ♦ Saber leer y escribir, ♦ no tener jurisdicción civil, eclesiástica, militar o cura de almas, como en el caso de la Constitución de Tabasco, ♦ ser de notoria probidad y juicio como el caso de Oaxaca y zacatecas, ♦ tener oficio, capital, o industria del que subsistir como lo establecía la constitución de Yucatán y

Veracruz, incluso el de poseer una finca como lo establecía en la Constitución del Estado de México.

En cuanto a las leyes Constitucionales de la Republica Mexicana de 1836, también conocida como (Las Siete Leyes) menciona que los ayuntamientos se elegirán popularmente en términos que arreglara una ley, se establecen límites máximos para el numero de alcaldes, regidores y síndicos, siendo de (seis, doce y dos respectivamente de los cargos mencionados), y en cuanto a los requisitos de elegibilidad se establece el de tener un capital físico o moral que le produzca por lo menos quinientos pesos anuales.

En las bases de organización política de la República Mexicana del 14 de junio de 1843, siendo presidente provisional de la República Mexicana Antonio López de Santa-Anna, se establece que el territorio de la Republica se dividirá en departamentos, estos en distritos, partidos y municipalidades, pero no se hace referencia de los requisitos para integrar las municipalidades.

El 5 (Cinco) de febrero de 1857, Ignacio Comonfort, en su carácter de presidente sustituto de la República Mexicana, promulga la Constitución Política de la República Mexicana, documento que solo hace referencia al Municipio en cuanto a la elección popular de autoridades municipales y la obligación de los mexicanos para contribuir a los gastos del Municipio así como de inscribirse en el padrón de la municipalidad. Con la ley de desamortización de bienes de la Iglesia y de corporaciones también conocida como ley Lerdo (Ministro de Hacienda), promulgadas en el mismo periodo, y cuyo fin era promover la prosperidad y engrandecimiento de la nación, se centraliza el poder del estado con lo que se limita el desarrollo de los municipios, ya que también esta medida afecto los ingresos del Municipio.

En las etapas históricas del segundo imperio en México, guerra de reforma, Porfiriato y revolución mexicana, la institución del Municipio no tuvo cambios importantes, debido a la constante inestabilidad política, económica y social que prevalecía en la nación Mexicana, al contrario fueron afectados en el sentido de que los cargos de autoridades

municipales se designaban por otras autoridades o en su caso estaban al frente de los mismos. Durante la revolución Mexicana se hicieron presentes las demandas de reivindicación de la autonomía municipal y una justa distribución agraria, como se aprecia en el *Programa del Partido Liberal Mexicano*, de los hermanos Flores Magón, en el año de 1906, que establecía entre sus puntos, "45. *Supresión de los jefes políticos.* 46. *Reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal*".¹⁷

Posterior a la Revolución Mexicana, el primer jefe del ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, convocó a elecciones a lo largo y ancho del país para elegir un congreso constituyente integrado por 219 diputados, quedando instalado el 1 de diciembre de 1916 en la ciudad de Querétaro, ese mismo día Don Venustiano Carranza presentó el proyecto para reformar la Constitución de 1857, y en su mensaje se refirió al Municipio de la siguiente manera:

*"El Municipio Independiente, que 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 a éstos completamente alejados del voto público, y que castigue con toda severidad toda tentativa para violarlo, establecerá el poder electoral sobre bases racionales que le permitirán cumplir su cometido de una manera bastante aceptable."*¹⁸

¹⁷ Coeditores Cámara de Diputados, LXIII Legislatura; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la Republica, LXIII Legislatura, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional electoral; Comisión nacional de los Derechos Humanos; M.A Porrúa; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. (2016). *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*. Vol. II. 9ª ed. p. 476 [línea], [Consultado 17 de julio de 2022].

Disponible en:

<http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL2.pdf>

¹⁸ *ibíd.* p.562.

Después del largo debate entre diputados derechistas (simpatizantes de Carranza) e Izquierdistas que eran constitucionalistas de abolengo, firmantes del plan de iguala, periodistas de combate en la época dura, militares fogueados, obreros salidos del taller, y maestros de escuelas con ideas modernas; el 31 de enero de 1917 concluyen los trabajos constituyentes de la nueva Constitución, para su posterior promulgación por el primer jefe del ejército Constitucionalista, encargado del poder ejecutivo de la nación, don Venustiano Carranza, el día 5 (cinco) de febrero de 1917; y en relación al Municipio se estableció:

“Art. 115.- Los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

II. Los Municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales.

III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.”¹⁹

1.3 El Ayuntamiento en México

Una vez entrada en vigencia la Constitución de 1917, en el contenido de la Carta Magna no se estableció mención alguna respecto a las autoridades que integrarían los

¹⁹ *Ibíd.* p. 1009.

órganos de gobierno del Municipio (Ayuntamiento), así como los requisitos para ocupar el cargo, por lo que este tema tuvo que ser discutido propiamente en las legislaciones locales; así mismo la institución del Municipio y su órgano de gobierno (ayuntamiento) continuo presentando cambios Constitucionales por decreto, mismos que se encuentran concentradas en la biblioteca de la cámara de diputados y se pueden consultar en su página virtual.²⁰

Entre los cambios presentados, están la de contemplar la figura de ayuntamiento como órgano de administración del Municipio, integrado por presidentes municipales, regidores y síndicos; se establece el carácter de propietario y suplente; la no reelección para el periodo inmediato, a menos que sean suplentes; el reconocimiento a la mujer del derecho a votar y ser votada, ya que anteriormente ocupar un cargo en el ayuntamiento era exclusivo de los varones; el establecimiento de la facultad de las legislaturas de suspender y desaparecer ayuntamientos o revocar nombramientos de algunos de sus integrantes por causas graves que la ley prevenga y previo juicio que corresponda; facultad de los ayuntamientos para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares, y disposiciones administrativas de observancia general, todas estas facultades ajustadas a las bases normativas que las legislaturas de los estados emitan; facultad de prestar servicios públicos conforme a sus condiciones territoriales y socio-económicas, así como a su capacidad administrativa y financiera; percibir contribuciones que los estados establezcan sobre propiedad inmobiliaria (fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, cambio de valor del inmueble; facultad de celebrar convenios con el estado para realizar funciones relacionadas con la administración de sus contribuciones; expedir ley de ingresos, recibir participaciones federales determinadas por las Legislaturas de los estados; el establecimiento del principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos; creación de leyes por las Legislaturas de los estados, para regular las relaciones de trabajo entre Municipio y sus trabajadores; facultad del Municipio para asociarse con otro para la prestación de un servicio o mejorar la prestación de sus

²⁰ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

funciones; procedimiento para que un estado pueda prestar un servicio público por solicitud del Municipio cuando este se encuentre imposibilitado de ofrecerlo; se cataloga a la policía municipal como preventiva y estará a cargo del presidente municipal, solo en casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público, estará bajo el mando del gobernador; la prohibición a los servidores públicos municipales, para que las remuneraciones que perciban, no sean mayores a las establecidas para el presidente de la república; facultad de las legislaturas de los estados, para revisar y fiscalizar las cuentas públicas de los municipios; el establecimiento de la reelección consecutiva de Presidentes Municipales, regidores y síndicos para el mismo cargo, por un periodo adicional, dicha postulación deberá ser presentada por el mismo partido o coalición que los postulo; prohibición de conceder exención de impuestos a favor de persona o institución; el establecimiento del principio de paridad de género desde la postulación, como su integración del ayuntamiento; como se observa se ampliaron las funciones y servicios públicos a cargo de los municipios, lo mismo que se establecieron límites en cuanto a los manejos de sus recursos financieros y se estableció la igualdad entre la mujer y el hombre.

1.4 Organización y Funcionamiento del Ayuntamiento

Ernesto de la torre, en su participación en la obra *Historia documental de México 1: IX. Época colonial. Siglos XVI y XVII*. (2013), p. 455-644, refiere que a partir del descubrimiento de las tierras de américa (Indias), los reyes españoles fueron consideradas señores de ellas y después del monarca la máxima autoridad fue el Real y supremo Consejo de Indias, encargado del gobierno político y administrativo; resolver en última instancia los asuntos judiciales, civiles y criminales que les remitieran las audiencias de América; designar a los funcionarios de indias; presentación de obispos y arzobispos; autorizar la salida de flotas, y exploraciones de descubrimiento y conquista; control de la hacienda colonial y el buen trato de los indios. Hernán Cortés, ya con el carácter de capitán general estableció las bases de la organización política y administrativa de las tierras conquistadas, a través de la

institución del Municipio. El cabildo municipal o ayuntamiento, que se elegía de forma anual, se integraba por un alcalde ordinario, doce regidores o menos, y otros funcionarios con atribuciones especiales según la importancia del poblado; algunos autores mencionan que estos funcionarios en algunos casos podían ser perpetuos, nombrándolos directamente por el rey o sus representantes en la nueva España, incluso por necesidades de la corona llegó a vender estas plazas.

Entre las atribuciones que tenía el cabildo dentro de su jurisdicción, se encontraba la del gobierno de la ciudad, elaborar sus ordenanzas, obras públicas, el reparto de tierras, el abastecimiento de provisiones, las alhóndigas, las escuelas.

Otra de las autoridades presentes en la nueva España, fue la de los gobernadores, representantes de la corona en regiones vastas y alejadas; los alcaldes mayores y corregidores, representantes en zonas más pequeñas que las del gobernador, pero en poblaciones principales.

En las congregaciones de indios, la corona mantuvo a sus antiguos señores o caciques, implantando un sistema semejante al municipal, quedando al frente un alcalde y sus regidores y alguaciles.

También la corona creó la Audiencia, institución encargada de organizar la vida política y judicial de la Nueva España, quien más adelante tendría funciones legislativas y ejecutivas.

Como mecanismo de control y vigilancia, dada la distancia entre América y Europa, la corona española creó la figura del visitador y la residencia, para control y vigilancia de las autoridades; la primera tenía poder absoluto, y velaba porque las autoridades novohispanas cumplieran fielmente su cometido, pudiendo enjuiciarlas y destituir las; y la segunda era el juicio a que se sometía todo funcionario al final de su gestión, premiándolo o castigándolo.

1.5 Perfiles de la época (requisitos de elegibilidad) de los miembros que integran el Ayuntamiento

Como ya se ha señalado en el análisis histórico del Municipio en la época colonial (1492, hasta finales del siglo XVIII), que es cuando en nuestro país se instaura esta institución para gobernar los pueblos o ciudades conquistadas; las personas que ocupaban los cargos dentro del cabildo, órgano de gobierno del ayuntamiento, eran en un principio gente europea que acompañaba al conquistador Hernán Cortés, y como lo señala Marimon Llorca, C., en su artículo *El español en América; de la conquista a la Época Colonial*, publicado por Alicante: Biblioteca Virtual miguel de Cervantes, 2006, que se puede consultar en su página virtual²¹, los que hicieron la conquista eran peninsulares pero con diversidad de dialectos, andaluces en su mayoría, extremeños, castellanos, y otros de procedencia diversa; y en cuanto a su origen social era también diverso, la mayoría se clasificaba como una clase media urbana, le seguían familias nobles, los artesanos expulsados, las familias desposeídas de sus bienes, y algunos reos a los que se les conmutaba la pena. También se dice que apenas sabían leer y escribir; por lo que podemos deducir que dé inicio el perfil de los funcionarios era bajo y en cuanto a su nombramiento obedecía más a una necesidad que a un conocimiento de la función de gobierno; avanzado el tiempo y con la llegada de más europeos, entre ellos los clérigos, se fue mejorando el sistema de gobierno ya que la administración de la ciudad era más complejo y por lo tanto se requería de personas con mayor conocimiento. También es de hacerse notar que en los cabildos indígenas quienes ocuparon los cargos de alcaldes y regidores fue gente de importancia, como lo señalamos en el antecedente colonial, se les encomendaba estos cargos a los señores principales y caciques de los pueblos; durante esta época los cabildos tanto españoles como indígenas solo se integraban con varones.

Declarada la independencia de México, las cosas fueron distintas, porque para ocupar un cargo en el ayuntamiento, se establecía una edad mínima, gozar de una moralidad

²¹ https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/el-espaol-en-amrica-de-la-conquista-a-la-poca-colonial0/html/00f4b922-82b2-11df-acc7-002185ce6064_2.html

reconocida, ser un ciudadano en ejercicio de sus derechos, tener una residencia mínima en el Municipio donde quisiera ocupar el cargo, saber leer y escribir, no tener cargo eclesiástico o militar, tener algún oficio o capital e incluso poseer un afinca.

Recordando al filósofo Griego Aristóteles quien dijo que *el hombre es por naturaleza un animal social (zoom politikon)*, entendemos porque el ser humano al vivir agrupado, se organiza social y políticamente para atender sus necesidades; luego entonces crea estructuras de gobierno que van evolucionando conforme al crecimiento del grupo, pueblo, ciudad, estado, país o el mundo entero; y no solo en cuanto a la población, sino también en cuanto a sus necesidades individuales y colectivas de la sociedad, que primeramente es la de sobrevivencia y después de autorrealización y autorregulación (convivencia).

Por lo tanto de los temas desarrollados en este capítulo sobre el marco histórico del Municipio y su ayuntamiento, y analizando la estructura organizacional de las sociedades antiguas, es de notarse que; la *Polis* (ciudad – estado) en la antigua Grecia, fue la organización política más remota y por lo tanto antecedente del municipio, cuyas características principales eran la de autonomía y autosuficiencia; y dependiendo del sistema de gobierno adoptado por la *Polis*, así se estructuraba su órgano de gobierno, pudiendo ser simple o complejo de acuerdo al desarrollo de la ciudad – estado; en ese sentido las cualidades pos decirlo así de las personas que ocupaban los cargos en su órgano de gobierno, eran: ser hombre, su descendencia, linaje, estrato social, fuerza, sabiduría o virtudes especiales.

Posteriormente en la cultura de la antigua Roma, en los periodos de la república y el imperio, y a través de las conquistas del estado romano sobre los pueblos latinos; la institución del Municipio nace, como un estatus que las personas tienen frente al dominio romano, para posteriormente convertirse en una categoría otorgada a las ciudades que gozaban del reconocimiento de la ciudadanía romana; y que una vez que las personas alcanzaban este beneficio de ser reconocidos ciudadanos romanos, podían participar en todos los cargos para ejercer el poder político a través de las distintas magistraturas que eran cargos con características de gratuidad, temporalidad

y colegialidad y en relación a la institución del Municipio, fue la magistratura de los Ediles la que guardo mayor relación con la evolución del Municipio, por ser la responsable de la administración de las municipalidades; el perfil que debía tener la persona para ocupar este cargo consistía primeramente en ser un ciudadano romano, tener la edad exigida por norma romana (*Lex Villia Annalis*), gozar de buena solvencia económica para sufragar sus gastos mientras duraba en el cargo, e incluso aportar si fuera necesario para quedar bien con sus gobernados.

Concluida la dominación romana en las distintas provincias del mediterráneo, por las conquistas de los germanos; España, provincia más importante del estado romano, fue dominada en un principio por los Godos y posteriormente por los Árabes; aquí en este territorio, el Municipio como se conoció en roma, fue influenciado por las nuevas estructuras de gobierno de los pueblos dominantes, apareciendo instituciones como los *Conventus publicus vicinorum*, *el placintum*, *el Alcalde*, *el alguacil*, entre otros. Terminada la dominación Árabe, el pueblo español regreso a su antiguo sistema monárquico, perdiendo la institución del Municipio la importancia que había tenido durante la época romana y Árabe; pero que en las nuevas tierras de América volvería a resurgir, adquiriendo nuevas características obtenidas de los pueblos conquistados y estableciendo las que se ocupaban en España; durante los casi trescientos años que duro la dominación española en México, la institución del Municipio se fortaleció a tal grado que fue la estructura político-administrativa establecida en los diversos territorios conquistados; una vez alcanzada la independendencia de México del pueblo español, el Municipio mexicano fue reestructurado y regulando, en normas que el gobierno reconocido por el pueblo mexicano, aprobó y estableció para su mejor funcionamiento, como lo hemos mencionado. Conforme a lo antes señalado, continua describir los conceptos de todos los elementos que integran la institución municipal, para comprender su importancia en la vida de la sociedad mexicana.

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL DEL MUNICIPIO Y SU GOBIERNO

2.1 El Municipio

El concepto de Municipio, teóricamente se ha estudiado desde diversos enfoques, por lo que para el desarrollo de la presente investigación y entendimiento, se citan conceptos de algunos autores que han tratado el tema, así como su definición establecida en obras especializadas, y la legislación vigente al respecto de esta institución.

Antonio María Hernández en su obra Derecho municipal, para definir el Municipio, cita los conceptos de autores como:

“Adriano Carmona Romay...“El municipio en razón de su gobierno y administración como...la organización político-administrativa de la sociedad local.

Adolfo Posada, [...] desde los puntos de vista sociológicos, políticos y jurídicos. En el primer aspecto definió al municipio “como el núcleo social de vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades de la vecindad”. Con respecto al segundo dijo: “el municipio es, o debe ser, un organismo con su sistema de funciones para los servicios, que se concretan y especifican más o menos intensa y distintamente en una estructura: gobierno y administración municipales propios –autonomía-, desarrollados en un régimen jurídico y político más amplio: regional (estados de la unión americana, estados alemanes, etcétera) o nacional (Francia, España, Italia, etcétera)”.

En relación al último punto de vista, escribió: “El municipio, legal y positivamente considerado, es una expresión de valor estrictamente histórico, aplicada a un fenómeno que se ha producido en los diferentes países de manera distinta, planteándose y resolviéndose su problema de modo muy diverso”.

Daniel Hugo Martins, distinguido profesor uruguayo, define jurídicamente al municipio como “institución político-administrativa-territorial, basada en la vecindad, organizada jurídicamente dentro del Estado para satisfacer las necesidades de vida de la comunidad local, en coordinación con otros entes territoriales y servicios estatales”.²³

Serra Rojas, A. p. 580, en su libro Derecho Administrativo, refiere que el Municipio es:

“La forma más característica de la descentralización regional en el derecho constitucional y administrativo mexicano”; y cita a García Oviedo, quien menciona que el municipio “Constituye una comunidad de personas – preferente-mente de familias- situadas en un mismo territorio, para la satisfacción de las necesidades originadas por las relaciones de vecindad.” También citando a Manuel Ulloa Ortiz quien define al Municipio “es una reunión natural de familias dentro de una porción geográfica determinada, para satisfacer adecuadamente el conjunto de necesidades que tocan, por la

²³ Hernández, A. M. (2003). *Derecho municipal: parte general*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. p. 201-202. [Línea], [consultado 25 de julio de 2022].

Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1099/7.pdf>

periferia, la esfera de la vida doméstica que sin participar por ello en la intimidad del hogar son, sin embargo, una prolongación de este mismo lugar.”

Quintana Roldán, C F (2018), p. 1 menciona en relación a la definición de Municipio lo siguiente:

“El vocablo municipio proviene del latín, siendo una palabra culta de ese idioma, compuesta de dos locuciones: es sustantivo munus, que se refiere a cargas u obligaciones, tareas, oficios entre otras varias acepciones, y el verbo capere, que significa tomar, hacer cargo de algo, asumir ciertas cosas. De la conjunción de estas dos palabras surgió el termino latino municipium que definió etimológicamente a las ciudades en las que los ciudadanos tomaban para si las

cargas, tanto personales como patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades.”²⁵

Podríamos citar más autores que han escrito respecto a la institución del Municipio, pero nos ocuparía un tiempo considerable, ya que sobre este tema se ha tratado por una cantidad importante de investigadores, y no es nuestra intención en ahondar, pero era necesario tener puntos de vista de algunos autores como los mencionados, para saber cómo definen esta Institución.

En nuestra opinión, el Municipio sí es una organización política y administrativa, que surge de una comunidad en forma natural, adecuándose al acontecer de los tiempos y necesidades de una sociedad local civilizada, e integrándose de elementos fundamentales como el territorio, la población y el gobierno.

El Municipio, conforme al Diccionario Jurídico Mexicano, lo define de la siguiente manera: “Municipio. I. (Del latín *municipium*.) Es la organización políticoadministrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los

²⁴ Serra Rojas, A. (1977). *Derecho Administrativo*. Vol. I. 8ª ed. Porrúa SA de CV. p. 580

²⁵ Quintana Roldan, C. F. (2018). *Derecho Municipal*. 11ª ed. Porrúa SA de CV. p. 1

estados, miembros de la federación. Integran la organización política tripartita del estado mexicano, municipios, estados y federación.”²²

Para concluir este punto, señalaremos que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115 estipula que:

²² Autores, V. (1984). *Diccionario Jurídico Mexicano*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. T. VI., L-O 1ª ed. p. 220. [Línea], [consultado 8 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1173/9.pdf>

*“Los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre [...]”*²³

La ley orgánica municipal del Estado de México, en su artículo 1, párrafo segundo establece:

*“El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*²⁴

Por cierto en el año 2016 mediante decreto, nuestra Carta Magna sufrió reformas en materia política, y respecto al distrito federal, hoy denominada ciudad de México, en su artículo 122, apartado A, fracción VI, señala:

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

El gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías [...] órganos político administrativos que se integran por

²³ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021*. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 171

²⁴ Gobierno del Estado de México. (2022). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México 2022.*, Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. [Línea], [consultado 10 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

un Alcalde y por un concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años [...].”²⁵

En esta reforma y dada las características especiales de la entidad federativa se crea legalmente la institución de alcaldía, (termino de origen Árabe, que se usó en la España peninsular del siglo XVI, para nombrar a un territorio en su división), esta figura jurídica tiene condiciones indispensables para su funcionamiento, pero limitadas en cuanto a su autonomía.

2.1.1 Objeto, función y fin

Como lo hemos señalado en el marco histórico, el Municipio es la institución gubernamental más antigua en nuestra nación, que surge con la llegada de los españoles a México (nueva España), institución que se usó para expandir la colonización de los territorios conquistados y regular la organización indígena existente conforme a las ordenanzas que imperaban en la monarquía española; por lo que hablar del objeto, función y fin del Municipio en el México contemporáneo, tenemos que remitirnos al marco jurídico vigente para conocer la formación, organización, facultades y obligaciones de la mencionada institución gubernamental.

Si bien en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se precisa con claridad cuál es el objeto del Municipio, se puede deducir de la lectura del primer párrafo del artículo 115 Constitucional, que establece *“Los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre [...].”²⁶*

²⁵ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021*. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 194

²⁶ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021*. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 171

Lo que significa que el objeto del Municipio, es ser la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado; por lo que este ente público necesitara de leyes secundarias claras y precisas que lo definan, delimiten, regulen y establezcan sus funciones para cumplir con la satisfacción de las necesidades colectivas de sus habitantes.

En el estado de México, que es el ámbito espacial de investigación del presente trabajo, tanto en la Constitución Política local, como en la ley orgánica municipal, se puede observar las bases de regulación del Municipio; pero es la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la que con mayor precisión regula esta Institución gubernamental, y en su artículo 1, párrafo primero, menciona: *“Esta ley es de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales.”*²⁷

En cuanto a su función, el Municipio se encuentra investido de personalidad jurídica, por lo que a través de su órgano de gobierno (Ayuntamiento), ejecuta las competencias establecidas en la ley, para organizar de forma libre las funciones administrativas, económicas, institucionales y políticas, orientadas al bienestar común de sus gobernados; dichas funciones se encuentran establecidas en el artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estas funciones para su ejercicio podrán ser asumidas o convenidas con la federación o la entidad federativa a la que pertenecen, cuando el desarrollo económico y social del Municipio sea necesario.

Entre las funciones administrativas del municipio, podemos mencionar la de otorgar licencias y permisos para construcciones, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal, seguridad pública, incluida la ordenación y el control del

²⁷ Gobierno del Estado de México. (2022). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. [Línea], [consultado 10 de agosto de 2022]. Disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

tránsito vehicular, en términos de lo establecido en el artículo 21 Constitucional; etcétera.

Por cuanto hace a la función económica, el Municipio administrara libremente su hacienda, que se integra con los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, contribuciones e ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, por ejemplo el impuesto predial, impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles o traslativas de dominio, derechos de servicios que presta el registro civil, derechos por licencias de construcción, derechos por abastecimiento de agua potable, derechos por servicio de rastro; cuotas, contribuciones de mejoras; etcétera.

En la función Institucional, el Municipio tiene la libertad para diseñar su estructura gubernamental para cumplir de forma eficiente sus obligaciones y resolver problemas, aprovechando los recursos económicos y humanos con que cuenta, incluso permitir que actores privados y sociales participen en la prestación de servicios de forma eficiente y eficaz en la comunidad, mediante un contrato administrativo, por ejemplo la recolección de la basura, el suministro de agua potable, la capacitación a servidores públicos; etcétera. Esta función ha sido poco desarrollada menciona Guillermo de la Torre Sifuentes al mencionar:

*“actualmente, los gobiernos municipales no han sido capaces de cumplir con el papel que les corresponde a causa de la debilidad institucional que presentan. Esta debilidad se ve acentuada por la carencia de recursos económicos, la fragilidad de sus estructuras administrativas y la falta de recursos humanos profesionales y capacitados para la actividad de gobierno.”*²⁸

²⁸ de la torre Sifuentes, G. (2021). *Evaluación municipal en México. El desarrollo de capacidades gubernamentales para la obtención de resultados*. 1ª ed. Instituto Nacional de Administración Pública A. C. [Línea], [consultado 12 de agosto de 2022]. Disponible en: <https://inap.mx/wp-content/uploads/2022/02/Evaluacion-municipal-en-Mexico.pdf>

En cuanto a la función política, diremos que el municipio a través de su órgano de gobierno es competente para construir acuerdos entre los actores sociales, para alcanzar los objetivos (materiales, culturales, morales) que convienen a la comunidad y por lo tanto se genere progreso; estos acuerdos se deben basar en lo que la sociedad necesita y propone, por ejemplo la construcción de un mercado para el abasto de alimentos, construcción de una calle que facilite la comunicación de sus habitantes, construcción de una escuela para que los habitantes se puedan educar; etcétera.

Por lo que se refiere al fin del Municipio, tratadistas del tema municipal como María Hernández, A. (2003) p. 221, han descrito este punto diciendo “[...] *el fin del municipio es el “bien común” de la sociedad local.*”²⁹ El mismo autor cita a otros investigadores como José Roberto Dromi, que fundándose en conceptos de filósofos clásicos como Aristóteles, menciona;

*“El hombre se congrega en sociedad, no para el logro del bien de uno solo, con exclusión de los demás, sino para el bien de todos y cada uno de los miembros; es en ese sentido un bien comunitario general. El bien común es el fin que centra la vida de la comunidad política, anima la actividad de su gobierno y da sentido a la ley como instrumento de la acción del poder y del orden político”*³⁴.

Dromi describe el bien común como;

“[...] un bien distribuido y compartido por todos los miembros del Estado, proporcionalmente a sus aptitudes y condiciones, tratando de que no prive un igualitarismo mecánico ni un indiferentismo arbitrario. [...] confiere el mejor de los perfeccionamientos, un perfeccionamiento integral, que representa el conjunto organizado de las condiciones sociales, gracias a las cuales la persona humana puede [sic] cumplir su destino natural y espiritual; es, pues, la forma de

²⁹ Hernández, A. M. (2003). *Derecho Municipal: parte general*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª ed. [Línea], [consultado 12 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1099/7.pdf> ³⁴

Ibídem. p. 222.

ser del bien humano, en cuanto el hombre vive en sociedad. La justicia es su forma, y el bien mismo del hombre – personal y social- su contenido.”³⁰

De los anteriores conceptos descritos, es entendible que el fin del Municipio está relacionado con sus funciones o actividades cuyo objetivo es buscar siempre el bienestar individual y colectivo de sus habitantes, como la seguridad, la educación, el trabajo, la infraestructura urbana, en general todos los bienes y servicios indispensables para el desarrollo personal.

2.1.2 El Gobierno Municipal

El gobierno como ya lo hemos mencionado anteriormente, es un elemento fundamental del Municipio, que se centra en un órgano colegiado, integrado por servidores públicos electos popularmente, quienes controlan y administran el ejercicio del poder político, dentro de su ámbito territorial.

El gobierno municipal en México, está debidamente fundamentado en ordenamientos jurídicos, como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política de los Estados o entidades federativas y leyes secundarias (Leyes Orgánicas Municipales), todos vigentes; y para conocimiento de cómo se integra este gobierno en la entidad Mexiquense, citaremos a continuación los artículos específicos de cada ordenamiento, que se refieren al gobierno del nivel municipal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, establece:

“los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base

³⁰ *Ibíd.*

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

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

II.- Los municipios están investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley. [...]”³¹

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en sus artículos 112, 113, 117 y 118 señalan cual es el órgano de gobierno del Municipio y como se integra.

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

Artículo 113.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.

Artículo 117.- Los ayuntamientos se integraran con una jefa o jefe de asamblea que se denominará Presidenta o Presidente Municipal, respectivamente, y con varios miembros más llamados Síndicas o Síndicos y Regidoras o Regidores,

³¹ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* 2021. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 171

cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicas o síndicos y regidoras o regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia, respetando el principio de paridad de género.”³²

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, ordenamiento jurídico que establece las bases para la integración y organización del territorio, el gobierno y la administración pública municipales; señala en sus artículos 15, 16 lo siguiente:

“Artículo 15.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 119 y 120 de la Constitución del estado Libre y Soberano de México y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritario.

Artículo 16.- Los Ayuntamientos se renovaran cada tres años, iniciaran su periodo el 1 de enero del año inmediato siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 31 de diciembre del año de las elecciones para su renovación; y se integraran por:

I. Un presidente, un síndico y cuatro regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa, y tres regidores designados según el principio de

³² Gobierno del Estado de México. (2022). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETTEL. p. 52-53. [Línea], [consultado 14 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes.

II.- Un presidente, un síndico y cinco regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa, y cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 150 mil habitantes y menos de 500 mil habitantes.

III. Un presidente, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa; un síndico y cinco regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil habitantes.

*IV. Derogada.*³³

De la lectura y análisis de los artículos de los ordenamientos legales citados, se deduce que el gobierno del Municipio está sustentando y justificado en nuestra Carta Magna, y su conformación y funcionamiento se rige por las Constituciones Locales de las Entidades Federativas, así como sus leyes orgánicas correspondientes, y por lo que respecta al Estado de México, es en la Ley Orgánica Municipal donde se establecen de forma más precisa las bases para la integración, organización y funcionamiento del gobierno.

2.1.3 El Servicio Público y los Servidores públicos de elección popular

Servidores públicos, expresión muy utilizada en diversos ordenamientos legales, pero sin que se describa con precisión el significado de este término, que como lo señalan

³³ Gobierno del Estado de México. (2022). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. [Línea], [consultado 16 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

diversos juristas, definir este concepto resulta ser muy debatido sin llegar a un acuerdo sobre su definición, y para entender este término, primero definiremos que es el servicio público; y en este sentido el maestro Gabino Fraga (2000), p. 2122, cita a los juristas Duguit, Jeze y Bonnard, definiendo el servicio público de la siguiente manera:

Duguit define el servicio público como *“toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención gubernamental.”*

Jeze, considera el servicio público como *“piedra angular del derecho administrativo [...] que para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidades de interés general, los agentes públicos pueden aplicar los procedimientos de derecho público, o sea un régimen jurídico especial, y que la organización del servicio público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes y reglamentos sin que ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse.”*

Bonnard, refiere que los servicios públicos *“son organizaciones que forman la estructura misma del estado [...] celdillas componentes del cuerpo que es el estado.”*³⁴

Para Serra Rojas, A. (1977), p. 102, el servicio público:

*“es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar - de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro-, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.”*³⁵

³⁴ Fraga, G. (2000). *Derecho administrativo*. 40ª ed. Porrúa SA de CV. p. 21-22.

³⁵ Serra Rojas, A. (1977). *Derecho Administrativo*. T. I. 8ª ed. Porrúa SA de CV. p. 102.

Jorge Fernández Ruiz señala (2016), p. 222:

“Diversos autores consideran al “servicio”, básicamente, como una organización, o sea, como un órgano, obviamente, es capaz de actuar, de funcionar, de realizar actividades. Otros tratadistas entienden al servicio, primordialmente, como una actividad, como una función.

En cuanto al vocablo “público”, un criterio –el orgánico- lo deriva del carácter del sujeto u órgano a cuyo cargo queda la prestación del servicio; lo cual significa que el servicio público sólo puede ser atribuido a persona pública.

Por tanto, el criterio orgánico ubica en el punto definitorio al elemento orgánico, es decir: la persona, al órgano o a la institución a cuyo cargo queda la prestación del servicio.”³⁶

En el Diccionario Jurídico Mexicano, define el servicio público como:

“Institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público [...] III. Características. Son creados y organizados por el Estado mediante leyes emanadas del poder Legislativo; deben ser continuos, uniformes, regulares y permanentes; suponen siempre una obra de interés público; satisfacen el interés general oponiéndose al particular; satisfacen necesidades materiales, económicas, de seguridad y culturales; pueden ser gratuitos o lucrativos. Varían

³⁶ Grandes temas constitucionales. Fernández Ruiz, J. (2016). *Derecho administrativo*. 1ª ed. INEHRM. p. 222.

Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>

de acuerdo con la evolución natural de la vida humana y las circunstancias de oportunidad política, espacio – temporales, de ambiente o climatológicas [...].”³⁷

El 28 de diciembre de 1982, nuestra Carta Magna es reformada en sus artículos 108, 109 y 134, en el que se cambia el concepto de “*funcionario público*” por “*servidor público*” para establecer una idea de servicio y no de privilegio incluyendo a todos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de función o la institución donde laboren.

Una vez descrito el concepto de servicio público, corresponde analizar ¿Quién realiza esta actividad o función?, por lo que apoyándonos del trabajo de López Olvera (2013), p. 60-61, y quien cita a Jorge Fernández Ruiz menciona:

“El ejercicio de la función pública se distribuye entre los diversos órganos o poderes del Estado de acuerdo con sus competencias; más para que estas la puedan concretar en actos que trasciendan a la realidad cotidiana se requiere de personas físicas, mediante su actividad intelectual o física, desempeñan el papel de funcionarios o empleados públicos cuyas voluntades o acciones configuran la voluntad o acción del Estado.”³⁸

La legislación a nivel nacional y local, también precisan quien es un servidor público, conforme a lo señalado en los artículos siguientes:

El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente establece:

³⁷ Autores, V. (1984). *Diccionario Jurídico Mexicano*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. t. VIII., R-Z. 1ª ed. p. 117-118. Línea], [consultado 16 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1175/6.pdf>

³⁸ López Olvera, M. A. (2013). *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México*. UNAM. Instituto de Investigaciones jurídicas. 1ª ed. p. 60-61. [Línea] [consultado 16 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3370/5.pdf>

“[...] se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”³⁹

³⁹ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021*. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 162-163.

En el estado de México, el artículo 130 de la Constitución local, refiere:

“[...] se considera como servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, organismos autónomos, en los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos [...]”⁴⁰

Así mismo en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios en su artículo 3, fracción XXXVIII, define como Servidores públicos:

“Toda aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del estado, en los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a estas, en los fideicomisos públicos y en los órganos autónomos [...]”⁴⁶

Entendido lo que es el servicio público, que se ejerce por personas físicas (ciudadanos) conocidos como servidores públicos, que estos a su vez pueden ser contratados o nombrados por quien ejerce el poder; “o” ser elegidos en una elección Constitucional, por lo que nuestra Carta Magna dispone que los cargos de elección popular, son derechos de los ciudadanos y también una obligación, y en nuestro país los servidores públicos de elección popular son: el presidente de la república, los diputados federales,

⁴⁰ Gobierno del Estado de México. (2022). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETTEL. p. 58. [Línea], [consultado 16 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf> ⁴⁶

Gobierno del Estado de México. (2022). *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETTEL. p. 5, [Línea], [consultado 16 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig233.pdf>

los senadores, los gobernadores de los estados, los diputados locales, los presidentes municipales, los regidores y los síndicos.

Respecto a los servidores públicos de elección popular en el nivel municipal, señala el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *“Cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine [...]”*⁴¹ Y conforme a esta consideración, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en los artículos 118 y 119, se establecen las bases para designar a los servidores públicos de elección popular en el ámbito municipal, de la manera siguiente:

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

Las regidoras y los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Las síndicas electas y los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.

Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.

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

I. Ser mexicana o mexicano, ciudadana o ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;

⁴¹ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021*. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 172.

- II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y*
- III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.*
- IV. No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género;*
- V. No estar inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en el Estado, ni en otra entidad federativa, y*
- VI. No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por delitos de violencia familiar, contra la libertad sexual o de violencia de género.”⁴²*

Como es de observarse, de la lectura de los artículos antes referidos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, no se establece requisito que hable de un perfil acorde al cargo al que aspire a ocupar, más hoy en día que la actividad pública demanda de conocimientos y técnicas especializadas para el cumplimiento eficiente y eficaz de los servicios públicos y la solución acertada de otras problemáticas sociales más complejas, resultado del crecimiento poblacional acelerado, agotamiento de los recursos naturales y la globalización en que nos encontramos inmersos. Nótese hoy en día que dentro de la población que integra el Municipio, existen muchos ciudadanos con un nivel alto de conocimientos en diversas materias de la ciencia, formados en valores, que los puede convertir en servidores públicos calificados para desarrollar el quehacer público, y lograr así el bienestar colectivo e individual de los ciudadanos integrantes de la sociedad municipal.

⁴² Gobierno del Estado de México. (2022). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. p. 53. [Línea], [consultado 14 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

2.1.4 Competencia Laboral y Principio de Igualdad

El Municipio para cumplir con sus fines, debe ajustarse a lo señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Bando de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Circulares y demás disposiciones de tipo administrativo; ordenamientos legales que establecen las bases generales de la administración pública municipal, atribuciones y facultades del gobierno municipal (Ayuntamiento); y para cumplir con todas estas encomiendas requiere de capital humano (personas físicas) como lo señalamos en el punto anterior (servidores públicos), que mediante su actividad física o intelectual se dé cumplimiento con las necesidades y demandas de la comunidad.

Pero ¿Qué perfil, formación o características deben tener estos servidores públicos de elección popular en el nivel de gobierno municipal?, sobre este cuestionamiento en el marco jurídico federal, estatal y municipal, no se ha legislado al respecto, por lo tanto no existen sistemas o procedimientos que regulen la selección y evaluación de los ciudadanos que aspiren a ser servidores públicos de elección popular.

En el PROGRAMA Institucional 2021 – 2024 del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, en el punto número 5 intitulado Análisis del estado actual, inciso B, numeral 2, párrafo tercero menciona:

“México necesita contar con personas más competentes, es decir, trabajadores, empresarios, docentes, estudiantes y servidores públicos con mejores habilidades que les permitan desarrollarse mejor en sus actividades con la finalidad de generar mejores condiciones de vida. El SNC a través del

CONOCER, facilita los mecanismos para cumplir con este objetivo.”⁴³

En ese mismo sentido, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017 – 2023, en el tema de ejes transversales, eje 2, Gobierno capaz y responsable refiere:

“¿Hacia dónde vamos?

Fortalecer la confianza de la población mexiquense a través de herramientas tecnológicas y sistemas de información que impulsen la transparencia y rendición de cuentas, además de fomentar acciones de profesionalización permanente, para asegurar que se cuenta con las y los servidores públicos mejor preparados, mediante procedimientos de selección transparentes, objetivos y equitativos, en apoyo a las dependencias, organismos auxiliares de la Administración Pública del Estado de México, así como de sus municipios.”⁴⁴

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en lo que respecta al tema de competencia laboral, establece en el artículo 32, lo siguiente:

“Para ocupar las titularidades de la Secretaría, la Tesorería, la Dirección de Obras Públicas, de Desarrollo Económico, de Turismo, de Ecología, de Desarrollo Urbano, de Desarrollo Social, de las Mujeres, de la Coordinación General Municipal de Mejora Regulatoria, de la Coordinación Municipal de

⁴³ Gobierno de México. (2022). *Programa Institucional 2021-2024 del Consejo nacional de Normalización y Certificación de Competencias laborales*. DOF. 27/04/2021. [Línea], [consultado 16 de agosto de 2022].

Disponible en:

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616875&fecha=27/04/2021#gsc.tab=0

⁴⁴ Gobierno del estado de México. (2022). *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017–2023*. 1ª ed. Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal. p. 274 [Línea], [consultado 18 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marcoprogramatico-presupuestal/PED2017-2023/PDEM%202017-2023PE.pdf>

Protección Civil, de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, se deberán satisfacer los siguientes requisitos: [...]

III. Contar con título profesional o acreditar experiencia mínima de un año en la materia, ante la o el Presidente o el Ayuntamiento, cuando sea el caso, para el desempeño de los cargos que así lo requieran;

IV. Contar con certificación de competencia laboral en la materia del cargo que se desempeñará, expedida por institución con reconocimiento de validez oficial. Este requisito deberá acreditarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que inicien sus funciones; [...].”⁴⁵

Como es de apreciarse en la lectura del citado numeral, es obligatorio para los servidores públicos que ocupan las titularidades de las unidades administrativas que refiere, contar con certificación de competencia laboral relacionada al cargo que ocupa, incluso se menciona la de contar con título profesional; podemos deducir que si en estas áreas administrativas cuyas funciones y responsabilidades son de menor rango o estatus, comparado con el cargo que ocupan los servidores públicos de elección popular; debiera ser aún más obligatorio acreditar competencia laboral, los titulares de la presidencia, Sindicatura y Regidurías Municipales. Solo para referencia, y si el lector desea consultar, señalo que el Instituto Hacendario del

Estado de México, cuenta con un catálogo de Normas Institucionales de Competencia laboral, que describen la norma, su propósito, criterios de evaluación, entre otros temas.

La constante evolución del mundo, ha permitido que el conocimiento en la ciencia y la tecnología tengan importantes avances, pero también la problemática social se ha vuelto compleja, por el crecimiento demográfico, la disminución de recursos naturales,

⁴⁵ Gobierno del Estado de México. (2022). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México 2022.*, Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. [Línea], [consultado 18 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

la falta de empleo, el aumento de la violencia, etcétera; por lo que hoy en día el saber tiene un importante valor, para el desarrollo de los pueblos; por lo que en el mundo contemporáneo, deberíamos contar con servidores públicos altamente calificados donde se reconozca en el ciudadano, su conocimiento, experiencia y valores (méritos) y evitar el oportunismo y la ineptitud. En este sentido los talentos, conocimientos (empírico, técnico, científico, tecnológico; etcétera) y saberes (competencias) de una persona, también deben evolucionar a la par de la innovación científica y tecnológica, para poder crear soluciones que resuelvan de manera eficaz, la constante problemática y demanda social; un ejemplo simple por mencionar, fue el hombre primitivo que al utilizar objetos de piedra para satisfacer sus necesidades, en su experiencia tenían resultados favorables, evolucionando del uso de la piedra a la transformación del metal; que hoy en día con el uso de la ciencia y la tecnología se pueden crear materiales sumamente resistentes y ligeros.

El Diccionario de la lengua española - Real Academia Española (RAE), define el término competencia en dos sentidos:

El primero como sinónimo de competir.

“1. f. *Disputa o contienda entre dos o más personas sobre algo.*

2. f. *Oposición o rivalidad entre dos o más personas que aspiran a obtener la misma cosa.*

3. f. *situación de empresas que rivalizan en un mercado ofreciendo o demandando un mismo producto o servicio.*

4. f. *Persona o grupo rival [...]*⁴⁶ El segundo como sinónimo de competente.

“1. f. *incumbencia.*

2. f. *Pericia, aptitud o idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado.*

3. f. *ámbito legal de atribuciones que corresponden a una entidad pública o a una autoridad judicial o administrativa.*⁵³

La Organización internacional del Trabajo (OIT) menciona que *el término “competencias” abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y los conocimientos técnicos especializados que se aplican y dominan en un contexto específico.*⁴⁷

El INAP (Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.), señala que un estándar de competencia *“es el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes*

⁴⁶ Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*. 23ª [Línea], [consultado 20 de Agosto de 2022]. Disponible en: <https://dle.rae.es/competencia> ⁵³ *Ibíd.*

⁴⁷ Vargas Zúñiga, F. (2004). *40 preguntas sobre competencia laboral*. Cinterfor/OIT. 1ª ed. [Línea], [consultado 20 de agosto de 2022].

Disponible en:

https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/40preg_web.pdf

con las que debe de contar una persona, para realizar una actividad laboral y así asegurar un alto nivel de desempeño”⁴⁸

Para el Tinoco González, E. (2020), p. 23, menciona:

“Los recursos humanos de una institución se refieren al conjunto de personas que, a través de su trabajo y esfuerzo físico y mental, conforman la fuerza laboral para ofrecer un servicio o realizar una tarea específica y hasta cierto punto especializada, ya sea en el ámbito público o privado. Bajo esta definición, la preparación, las características dinámicas y el grado de competencias que definen a los funcionarios que conforman a las instituciones públicas es de enorme relevancia, al ser ellos la estructura funcional de la organización y la materia prima para la producción de resultados sociales. Resulta entonces fundamental conocer quiénes son los individuos que conforman y dan vida a las administraciones públicas municipales en México y cuál es el status que guardan estas mismas en lo que se refiere a sus resultados administrativos.”⁴⁹

Para concluir este punto de competencia laboral, y en consideración a los conceptos y opiniones referidos, considero que ante los retos que exige la globalización, los servidores públicos de elección popular en el ámbito municipal, deben ser ciudadanas y ciudadanos capaces, calificados y técnico - profesionales, que dirijan con certeza la vida institucional del Municipio, y den solución a las demandas ciudadanas, garantizando el desarrollo de la comunidad y de la ciudadanía.

En cuanto al principio de igualdad, sin pretender hacer un estudio exhaustivo al respecto, interpreto que este axioma plasma que todas las personas deben ser

⁴⁸ INAP. (2022) *competencias laborales*. [Línea], [consultado 16 de agosto de 2022].

Disponible en: <https://inap.mx/competencias-laborales/>

⁴⁹ Tinoco González, E. (2020). *El Coeficiente de Profesionalización Nuevos Desafíos de la Gestión Municipal*. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C. 1ª ed. p. ?. [Línea], [fecha de consulta 20 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://iapem.edomex.gob.mx/editorial/revistas/2021LECPNDGM.pdf>

tratadas igualmente, es decir no deben ser tratadas de manera diferenciada; este derecho humano es señalado en diversos artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pero es el artículo 7 el que estipula *“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.”*⁵⁰ Continuando con el tema de igualdad, pero referido al derecho político del ciudadano y uno de los elementos de nuestra investigación, citamos el artículo 21 de la referida declaración, que estipula:

“1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

*3.- La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresara mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalentes que garantice la libertad del voto.”*⁵⁸

También la convención Americana sobre Derechos Humanos (CIDH), órgano Autónomo encargado de la promoción y protección de los Derechos Humanos en el continente americano y de la cual México es miembro, amplía la descripción del derecho político, y en correlación con el derecho de igualdad, en su artículo 23, establece:

⁵⁰ Organización de la Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos 10 de diciembre de 1948*. [Línea], [consultado 21 de agosto de 2022].

Disponible en:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

⁵⁸ *Ibíd.*

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

*2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, **instrucción**, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”⁵¹*

Nótese que en el numeral 2 (Dos) del citado artículo, concede la reglamentación sobre el acceso a las funciones públicas por razón de Instrucción (caudal de conocimientos adquiridos).

El estado mexicano como miembro de tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, garantiza su reconocimiento y protección obligando a todas las autoridades en el ámbito de sus competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los mismos. Y en cuanto al derecho político de los ciudadanos estipulado en el artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1967). *Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1967*. [Línea], [consultado 21 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>

(2022), señala que podrán ser votados en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Ahora bien, si para acceder a los cargos públicos de elección popular, debe ser en un trato igual y sin discriminación, solo cumpliendo las calidades que establezca la ley, considero que si se legisla sobre el perfil idóneo para el cargo de elección popular al que aspire la ciudadana o ciudadano, fundándose en lo establecido por el artículo 23, numeral 2 respecto a la instrucción, y el 35 Constitucional en cuanto a las calidades; no se contravendría el principio de igualdad y la no discriminación.

2.2 Eficiencia y Eficacia en la prestación del Servicio Publico Municipal

El Diccionario enciclopédico usual – Larousse, define la palabra “**Eficiencia**” *n. f. (lat. Efficientiam). Poder y facultad para obtener un efecto determinado. 2. Aptitud, competencia, en el trabajo que se desempeña. Y la palabra **Eficacia** n. f. fuerza, fuerza para obrar.*⁵²

Tinoco González, E., cita a Rozenstein quien define a la eficacia como “*virtud, actividad, fuerza y poder para obrar y producir efecto*”, mientras que la eficiencia, dice, es la “*virtud o facultad para lograr un efecto determinado*”, ambas respecto a la prestación de servicios y producción de bienes como satisfactores estratégicos.⁵³

En nuestro contexto actual, la administración pública en los tres niveles de gobierno, contempla los términos Eficiencia y Eficacia, como principios y criterios que deben

⁵² Larousse. (2012). *Diccionario enciclopédico usual*. 5ª ed. 1ª reimpresión. Ediciones Larousse, S.A. de C.V.

⁵³ Tinoco González, E. (2020). *El Coeficiente de Profesionalización Nuevos Desafíos de la Gestión Municipal*. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C. 1ª ed. p. 99. [Línea], [fecha de consulta 20 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://iapem.edomex.gob.mx/editorial/revistas/2021LECPNDGM.pdf>

observarse en el cumplimiento de la función pública y la calidad de los servicios públicos.

En México los principios de eficiencia y eficacia en cuanto a la actuación de los servidores públicos, está señalado en el título cuarto de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de Responsabilidades Administrativas en su capítulo segundo, que en términos generales menciona que los servidores públicos en el desempeño de su empleo cargo a comisión observaran los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia.

Y en lo que se refiere al manejo de los recursos económicos, es el artículo 134 de la Carta Magna en su primer párrafo, que establece, *“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administraran con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**”*⁵⁴

El Estado de México, también en su Constitución y en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, contempla estos principios y criterios, en el mismo sentido que la Constitución Federal.

Por lo antes señalado se puede deducir que la eficiencia y la eficacia del servicio público, va ligada con la profesionalización de los servidores públicos, por lo que este capital humano debe ser apto, capaz y profesional, y sus actos los realice con celeridad y sencillez, dicho de otra manera “mano de obra calificada”.

⁵⁴ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* 2021. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 69.

2.3 Ciudadanía y cultura democrática

Partiendo del concepto de ciudadanía que conforme al Diccionario Jurídico Mexicano, la define como:

“I. La palabra ciudadanía proviene del latín civitas, que fue la organización jurídico-política de los romanos. Se puede afirmar, ante todo, que la ciudadanía indica la cualidad genérica de los ciudadanos; entendiéndose por ciudadano, etimológicamente, la perteneciente a un individuo –hombre o mujer- al grupo social estructurado políticamente y, diríamos hoy, dotado de soberanía [...].

II. Concepto Jurídico. Utilizando las palabras de un clásico, Niboyet, se puede sostener que ciudadanía es el vínculo jurídico y predominantemente político que relaciona a un individuo con el estado. De manera más amplia y clara podemos sostener que ciudadanía es la cualidad jurídica que tiene toda persona física – hombre y mujer- estatal o “nacional” de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de la atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado.”⁵⁵

Nuestra Ley fundamental y considerando lo señalado en la definición referida, dispone en el artículo 34. *“Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:*

I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir.”⁵⁶ Así mismo el artículo 35 del ya referido ordenamiento, establece los derechos de la ciudadanía, que entre otros se encuentra

⁵⁵ Autores, V. (1983). *Diccionario Jurídico Mexicano*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. T. II., C-CH. 1ª ed. p. 100. [Línea], [consultado 22 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1169/6.pdf>

⁵⁶ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021*. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 69.

el de votar y ser votados, en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley (capacidad de ejercicio y de disfrute en materia de derechos políticos); que también estos derechos se establecen como obligaciones según lo dispone el artículo 36 del multicitado ordenamiento.

Pero también esta cualidad jurídica de la persona con el Estado (ciudadanía), puede perderse por las causales que se establecen en el artículo 37 inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a la cultura democrática, nuestro país ostenta un carácter democrático y republicano, considerando a la democracia *“no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”*⁵⁷

Sin embargo en nuestro contexto, la participación democrática de la ciudadanía, ha sido limitada a las ciudadanas y ciudadanos solo a lo electoral, para acudir a las urnas y elegir a sus gobernantes mediante el sufragio, despreocupándose de las decisiones políticas y asuntos de gobierno entre elección y elección, esa es la cultura democrática existente.

También la participación ciudadana ha sido de cierta forma delegada a los partidos políticos que actúan como intermediarios entre el Estado y la Sociedad Civil, pues son estas organizaciones ciudadanas las que socializan la política, las que manifiestan la opinión pública y consolidan el sistema democrático; y para reafirmar lo antes expresado sobre estas organizaciones, citaremos el artículo 41 fracción I, párrafo segundo de nuestra Carta Magna, que a la letra señala lo siguiente:

“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones

⁵⁷ Ibídem. p. 9

ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”⁵⁸

El mandato expresado en el párrafo citado; los partidos políticos o quienes los integran, lo han entendido como privilegio para unos pocos ciudadanos (políticos), que se han adueñado de estas instituciones, pues no permiten la participación abierta para la sociedad civil, tan es así que cada vez que hay elecciones, aparecen en las boletas electorales políticos que ya han tenido el privilegio de ser servidores públicos, pero que han encontrado en el servicio público su *modus vivendi*, y si el partido político en el que militaban ya no lo postula se cambia a otro con tal de conseguir sus aspiraciones personales, olvidándose de los intereses colectivos de la ciudadanía; esta situación desanima aún más la participación democrática del ciudadano, lo que provoca el fenómeno del abstencionismo y el incremento de inconformidad ciudadana por los altos costos que tienen sus campañas y que la ciudadanía tiene que costear en perjuicio de su bienestar económico; por lo que estas Instituciones en la actualidad gozan de una mala imagen y desprestigio porque ya no representan las preocupaciones y necesidades de la sociedad;

De lo expuesto en el presente capítulo, resumimos que el Municipio en el Estado Mexicano, si es la institución político-administrativa y constitucionalmente base de la división territorial (objeto); encargado de atender en primera instancia las necesidades públicas de los habitantes que viven en su territorio (fin), de manera regular, continua y uniforme, gozando de plena autonomía en cuanto a su régimen interior, como en la administración de su hacienda (función); su gobierno, se ejerce en un órgano colegiado

⁵⁸ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021*. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 76-77

denominado Ayuntamiento, y el cual está regulado para su conformación y funcionamiento conforme a Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones de cada Entidad Federativa, así como leyes secundarias, que en el caso particular de la entidad mexiquense, se integra por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y la Ley Orgánica Municipal; ordenamientos que entre otras cosas establecen los cargos de elección popular en el ámbito municipal; los requisitos para acceder a la función pública; atribuciones de los denominados servidores públicos (personas físicas, ciudadanas y ciudadanos) para prestar el servicio público; y considerando estas responsabilidades, se pueden definir las características de competencia laboral, que una ciudadana o ciudadano debiera cumplir, para que en el desempeño de su encargo o funciones, las pueda realizar con eficacia y eficiencia, sin afectar sus derechos políticos y su trato de igualdad.

A Continuación analizaremos el marco normativo en el ámbito Nacional, describiendo como surge el ordenamiento que norma la vida del pueblo Mexicano, y también en la entidad Federativa del Estado de México, puntualizando sobre la regulación, características e importancia del Municipio y su órgano de gobierno; y lo mismo se realizara en lo Internacional, enfocándonos a la tutela de los derechos políticos de los ciudadanos.

CAPITULO III

MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO Y SU GOBIERNO

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Antes de hablar sobre esta norma suprema que rige la organización política de la sociedad Mexicana, primeramente describiremos su concepto, y apoyándonos en el trabajo de Monroy Cabra, M.G., quien cita a García Pelayo, mencionando que el termino de Constitución, es uno de los que ofrecen mayor pluralidad de formulaciones, pero se pueden distinguir tres grandes conceptos, como a continuación se mencionan:

“1) Concepto racional normativo, que configura la Constitución como un complejo normativo, establecido de una sola vez, en el que se regulan las funciones del Estado.[...] el tipo racional normativo tiene estas características:

a) [...] conjunto de normas, fundamentales escritas, y reunidas en un cuerpo codificado; b) [...] planificación racional, o sea, suponiendo que la razón humana es capaz de ordenar constitucionalmente a la comunidad y al Estado; c) profesa la creencia en la fuerza estructurada de la ley, es decir, en que las normas son el principio ordenador del régimen constitucional y de que tienen en sí mismas, y en su pura fuerza normativa, la eficacia para conseguir que la realidad sea tal como las normas la describen; d) [...] es un esquema racional de organización, un plan o programa formulado con pretensión de subsumir toda la dinámica del régimen político en las previsiones normativas.[...].

2) Concepto histórico-tradicional, que implica que la Constitución de un pueblo no es producto de la razón, sino el resultado de una transformación histórica. Por tanto, la Constitución no se elabora ni se escribe racionalmente sino que es algo propio de cada régimen. Por ende, cada Estado tiene su Constitución, surgida y formada por acontecimientos históricos.

Concepto sociológico, que establece que la Constitución es la forma de ser de un determinado pueblo o sociedad. [...] según Pablo Lucas Verdú consiste “en un conjunto de elementos que se interrelacionan sea colaborando u oponiéndose entre sí, sea complementándose encaminado a formar, sustentar y modular el estado y la sociedad” y luego agrega que “consiste en un conjunto de factores sociopolíticos que influyen sobre la Constitución condicionándola, manteniéndola, modulándola, transformándola y, a veces, sustituyéndola”.⁵⁹

Conforme a lo antes expuesto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encuadra en el concepto histórico-tradicional, pero también en el

⁵⁹ Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Monroy Cabra, M.G. (2005). *Concepto de Constitución*. T. I. Konrad-Adenauer-Stiftung E. V. [Línea], [consultado 5 de septiembre de 2022]. Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derechoconstitucional/article/view/30245/27301>

Sociológico. Este ordenamiento promulgado el 5 de febrero de 1917, que reforma a la del 5 de febrero de 1857; es la ley suprema del sistema jurídico mexicano vigente, integrada por 136 artículos principales o permanentes y 19 transitorios o de vigencia temporal, más los cientos de artículos transitorios de decreto de reforma a partir del 3 de septiembre de 1993. Los Artículos permanentes o principales están distribuidos en nueve títulos, y cada título con diversos capítulos, y algunos de estos capítulos en secciones; toda esta división estructural contiene los principios y objetivos de la nación, fija la existencia de los órganos de autoridad, sus facultades y limitaciones, así como los derechos de las mexicanas y mexicanos y las vías para hacerlos efectivos. La supremacía de la Constitución se encuentra sustentada en el Artículo 133 que establece la jerarquía de sus normas y jurisdicción Constitucional, como a continuación se señala:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de la entidades federativas.”⁶⁰

Bajo este contexto, nos adentraremos en el tema de los cargos de elección popular, que conforme al artículo 35 de la Carta Magna, referente a los derechos de la ciudadanía, se establece en su fracción II, lo siguiente:

“Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y ciudadanas que soliciten su

⁶⁰ Isef, F. S. E. A. (2021, 1 enero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* 2021. 45ª ed. ediciones fiscales isef. p. 218. ⁶⁹ *Ibidem*. p. 69.

*registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.*⁶⁹

Como es de notarse, este es un derecho político referente a la participación activa de las ciudadanas y ciudadanos en la vida pública del país, es decir tienen la posibilidad de ser elegido dentro de los órganos de poder de los tres niveles de gobierno (Presidente o Presidenta de la República, Diputado o Diputada Federal, Senador o Senadora, Gobernador o Gobernadora, Diputado o Diputada Local, Presidente o Presidenta Municipal, Regidor o Regidora, Sindico o Sindica), siempre y cuando cumplan o cuenten con los requisitos que establece la Ley; y por lo que concierne al ámbito municipal, son las Leyes Estatales (Constituciones de cada Entidad Federativa, Leyes Orgánicas y Leyes Reglamentarias), las que señalan o disponen estos requisitos.

La Norma suprema, estipula que es atribución de los partidos políticos solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral; el artículo 41, bases I y II de la Carta Magna, define a estas organizaciones de ciudadanos, como entidades de interés público y cuyo fin es promover la participación de las y los ciudadanos en la vida democrática, para la integración de los órganos de representación política y hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, conforme a los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El artículo 115 Constitucional en su fracción I, establece los cargos de elección popular en el ámbito municipal, describiéndolos de la manera siguiente: “*Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad [...]*”⁶¹

⁶¹ *Ibíd.* p. 172.

3.2 Tratados Internacionales (requisitos para cargos de elección popular)

Previo al tema sobre los requisitos establecidos en los tratados internacionales para ocupar cargos de elección popular, trataremos el concepto de **Tratado Internacional**; y para entender su significado y alcance de este ordenamiento, citando a Trejo García, E. del C. y/otros, señala lo siguiente:

“es un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular. (Art. 2 primer párrafo de la convención de Viena).”⁶²

Conforme al texto citado, el Estado Mexicano a través del Ejecutivo Federal, y con aprobación del Senado de la república, ha signado y ratificado Tratados Internacionales en diversas materias, convirtiéndose estos en normas primarias que la misma Constitución Mexicana reconoce su validez y obligatoriedad, tal y como se desprende de la lectura de los artículos 1 y 133; por cuanto a las fuentes del derecho Internacional (tratados Internacionales) que protegen el acceso a la función pública (cargos de elección popular) o también considerados derechos civiles y políticos, en los que México ha manifestado su consentimiento en obligarse; entre los tratados suscritos por México, citamos los siguientes:

◆ Declaración Universal de los Derechos Humanos (Asamblea General de las Naciones Unidas en París, 10 de diciembre de 1948), primer reconocimiento universal de los derechos básicos y libertades fundamentales, inherentes a todos los seres humanos, y en relación al derecho político de la persona, es contemplado en el artículo 21, narrándolo de la siguiente manera:

⁶² Trejo García, E. del C., Arámbula Reyes, A. y Álvarez Romero, M. (2006). *Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional*. Subdirección de política Exterior, Cámara de Diputados LIX Legislatura. p. 1. [Línea], [consultado el 5 de septiembre de 2022].

Disponible en: www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf

“Artículo 21

1. *Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*
2. *Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*
3. *La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”*⁶³

◆ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica 22 de noviembre de 1969), en el que se consolida en el continente Americano, un régimen de libertad personal y de justicia social, estableciendo en su numeral 23 lo siguiente:

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*
 - a) *de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

⁶³ Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos 10 de diciembre de 1948*. [Línea], [consultado el 5 de septiembre de 2022].

Disponible en:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

b) *de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*

c) *de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

2. *La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”⁶⁴*

◆ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (Nueva York, E.U.A., 16 de diciembre de 1969), documento en el que se reconocen y reafirman los derechos inherentes a la persona humana, y como tal se garantiza el ideal del ser humano libre en el goce de sus derechos civiles y políticos, señalándose en el artículo 25 lo siguiente:

“ARTÍCULO 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) *Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

b) *Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*

⁶⁴ Comisión Interamericana de derechos Humanos. (1967). *Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1967*. [Línea], [consultado el 5 de septiembre de 2022]. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>

c) *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.*⁷⁴

◆ Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, (Bogotá, Colombia, 2 de mayo de 1948), documento en el que se establece el equilibrio entre hombres y mujeres en el goce y ejercicio de los derechos políticos; señalando en el artículo 1 de los dos que integran el referido documento el mandato siguiente: *“Las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo.”*⁷⁵

⁷⁴ Gobierno de México (2022). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos*. Secretaria de Gobernación. [Línea], [consultado 5 de septiembre de 2022].

Disponible en:

<http://ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>

⁷⁵ Gobierno de México (2022). *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*. Secretaria de Gobernación. [Línea], [consultado 5 de septiembre de 2022].

Disponible en:

<http://ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI11BIS.pdf>

◆ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (Nueva York, E.U.A., 7 de marzo de 1966), documento en el que los países signantes adoptan todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones, y a prevenir y combatir las doctrinas y practicas racistas con el fin de promover el entendimiento entre las razas y construir una comunidad internacional libre de segregación y discriminación racial, que como lo estipula el artículo 1 de dicho documento;

“En la presente Convención la expresión “discriminación racial” denotara toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de

los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.”⁶⁵

Y en relación al derecho político de las personas, es el artículo 5 del mencionado documento que establece;

“[...] los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...] c) Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas [...].”⁷⁷

De los tratados Internacionales citados, es de advertirse que no se encuentra establecido requisito alguno para la persona hombre o mujer que aspire a ocupar un cargo de elección popular, o como lo refieren los mencionados documentos, tener acceso a las funciones públicas de su país, o ser elegidos en elecciones; sino que contemplan Derechos Humanos, y garantizan el ejercicio y goce de los mismos, uno de ellos es el derecho político en condiciones de igualdad y no discriminación; pero también la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estipula que la Ley puede reglamentar el acceso a las funciones públicas, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, **instrucción**, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal, que si lo comparamos con nuestros ordenamientos vigentes en materia de derechos políticos, algunas de estas razones o requisitos se aplican, no así el referente al de instrucción, que a mi consideración debería ser un requisito de idoneidad para la eficacia en la actuación de la

⁶⁵ Gobierno de México (2022). *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Secretaría de Gobernación. [Línea], [consultado 5 de septiembre de 2022].

Disponble en:

<http://ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D18.pdf> ⁷⁷

Ibídem.

administración pública y en beneficio de los intereses generales de la comunidad gobernada.

3.3 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

El Estado de México desde su fundación oficialmente reconocida en fecha 2 de marzo de 1824, ha sido regulado en su vida interna por distintas normas, algunas con carácter Constitucional, y Robles Martínez, R., menciona las siguientes:

- “1. La Ley Orgánica Provisional, para arreglo del Estado Libre y Soberano de México, sancionada por el Congreso Constituyente del mismo estado de México del 6 de agosto de 1824.*
- 2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 14 de febrero de 1827.*
- 3. Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado de México del 13 de septiembre de 1855.*
- 4. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, del 12 de octubre de 1861.*
- 5. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, del 14 de octubre de 1870.*
- 6. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de 1917.*
- 7. Reformas a la Constitución Política de 1995.”⁶⁶*

⁶⁶ Autores, V. Andrea Sánchez, F. J. (2001). *Derecho constitucional estatal: Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana; Historia de las constituciones del estado de México*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª ed. p. 140 [Línea], [consultado el 10 de septiembre de 2022]. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/8/14.pdf>

De acuerdo a los ordenamientos citados, se aprecia que la Entidad Mexiquense ha tenido cuatro Constituciones que cronológicamente son de los años 1827, 1861, 1870 y 1917, esta última y conforme a las circunstancias y exigencias de la dinámica social fue reformada en 1995 en diversas materias, para adecuarla a las disposiciones jurídicas de la Constitución Política Federal, y sin entrar al análisis sobre el estudio de los documentos citados con anterioridad, si es de precisar que el Estado de México como miembro integrante de la Republica representativa, democrática, laica y federal, es una Entidad delimitada territorialmente libre y soberana en todo lo concerniente en su régimen interior, tal y como lo estipulan los artículos 40, 41, 43 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente; por lo tanto y conforme al pacto federal (acuerdo de unión e igualdad) goza de plena autonomía en los sectores reconocidos por la Carta Magna; esta Entidad y conforme a los lineamientos del Estado Federal, establece en su Constitución Local (norma suprema) las libertades, derechos y garantías de sus habitantes, así como las bases para la organización y ejercicio del poder público, que sobre este aspecto y en el ámbito municipal, la Constitución del Estado libre y Soberano de México lo contempla en los artículos 26, 119 , que determinan que solo las ciudadanas y ciudadanos Mexicanos, con residencia en el lugar al que aspiren ocupar el cargo, podrán ser elegibles si cumplen con los requisitos establecidos; numerales que a continuación cito para su comprensión y alcance:

“Artículo 26.- Sólo los vecinos de nacionalidad mexicana, tendrán derecho a servir en los cargos municipales de elección popular o de autoridad pública del lugar de su residencia.

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

- I. Ser mexicana o mexicano, ciudadana o ciudadano del estado, en pleno ejercicio de sus derechos;*

- II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y*
- III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.*
- IV. No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género;*
- V. No estar inscrito en el Registro de Deudores alimentarios Morosos en el Estado, ni en otra entidad federativa, y*
- VI. No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por delitos de violencia familiar, contra la libertad sexual o de violencia de género.”⁶⁷*

Como complemento al artículo anterior, también se establece en el numeral 120, un impedimento para ser miembro propietario o suplente de los ayuntamientos a los servidores públicos activos de los tres niveles de gobierno, tanto de elección popular como por nombramiento; dichos servidores públicos salvaran el impedimento si se separan de su cargo noventa días antes de la elección.

De la lectura de los artículos citados, no se encuentra algún requisito que se refiera a la idoneidad o perfil del aspirante a ocupar un cargo como miembro propietario o suplente de un Ayuntamiento; y considerando que estos servidores públicos de los gobiernos municipales, son normalmente propuestos por la filiación partidista o por criterios políticos, no se toma en cuenta la capacidad profesional o experiencia en el cargo que aspiran a ocupar. Al respecto conviene decir que incluir dentro de los requisitos, uno que se refiera a las competencias laborales de la persona que aspire a ocupar un cargo de elección popular como miembro de un Ayuntamiento, no se afecta

⁶⁷ Gobierno del Estado de México. (2022). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETTEL. p. 14,43. [Línea], [consultado 14 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

los Derechos Humanos, por lo tanto, no es discriminatorio, ni se violenta el derecho a la igualdad, y para sustentar nuestra opinión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido Tesis jurisprudenciales refiriéndose a este tema, como la que a continuación citamos:

“... es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.”⁶⁸

3.4 Ley Orgánica Municipal del Estado de México

En relación a este ordenamiento legal en el Estado de México, que tiene como fin la concordancia con la Constitución Local, y otras Leyes que otorgan otras atribuciones a los Ayuntamientos, tiene como objeto principal regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipal; en este sentido y en cuanto a los requisitos de elegibilidad que deben cumplir los miembros integrantes de un Ayuntamiento de elección popular, es el artículo 15 de la citada Ley, la que dispone lo siguiente:

⁶⁸ Buscador Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis: P./J.9/2016. (10a.) PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL. Gaceta del semanario Judicial de la Federación. [Línea], [consultado el 12 de septiembre de 2022]. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/2fdtMHYBN_4klb4HrRID/*%20

“Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritario.”⁶⁹

Como se advierte de la lectura del texto citado, los requisitos para ser miembro propietario o suplente de un Ayuntamiento, los establece la Constitución Local (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México), mismos que ya se describieron con antelación a este punto, por lo cual al no encontrar mayores elementos en esta ley que aludan a los requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo de elección popular como miembro de un ayuntamiento propietario o suplente; concluiremos este capítulo, reafirmando que la Constitución Mexicana, es la norma suprema del Estado Mexicano, que aparte de establecer la regulación de las funciones del Estado y determinar la forma de Ser de la sociedad; es el documento representativo, que contempla los intereses más puros e importantes del pueblo de México, logrados a través de los diversos acontecimientos en la historia, mismos que con el paso del tiempo continúan adecuándose para mayor beneficio de las Mexicanas y mexicanos; en este sentido los derechos políticos-electorales de los ciudadanas y ciudadanos mexicanos se garantizan, para que puedan acceder a todos los cargos de elección popular en los tres niveles de gobierno, cumpliendo con los requisitos de elegibilidad establecidos en la ley, a la misma par se encuentran los Tratados Internacionales que el Estado Mexicano ha signado, teniendo igual importancia que la

⁶⁹ Gobierno del Estado de México. (2022). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. p. 5 [Línea], [consultado 17 de septiembre de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

Carta Magna, en los que se establecen derechos básicos y libertades fundamentales inherentes a todos los seres humanos, y como tal el derecho político de participar en las funciones públicas de su país.

Siguiendo el orden de jerarquización, corresponde a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que al igual que la Carta Magna, en su normatividad se establecen las bases para la organización y ejercicio del poder público dentro de su territorio; así como las libertades y garantías de sus habitantes, todo conforme a los lineamientos del estado federal, y por cuanto se refiere a los derechos políticos de los ciudadanos, estos se describen con precisión, para que puedan participar en los distintos cargos de elección popular tanto en el ámbito estatal como municipal, siempre y cuando se cumpla con los requisitos de elegibilidad exigidos; y en este mismo sentido la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, ratifica lo estipulado en la Constitución Local, en cuanto al ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos y ciudadanas radicados en el territorio municipal, describiendo con mayor precisión la forma de integración e instalación de los ayuntamientos.

Para entender el perfil deseable que un ciudadano o ciudadana debe cumplir para ocupar un cargo de elección popular en el ámbito municipal; en el siguiente capítulo describiremos el perfil más idóneo sustentado en las atribuciones que la Ley establece, así como las perspectivas que diversos autores señalan en cuanto a las características de los aspirantes y sus elementos para el cumplimiento con eficiencia y eficacia de las responsabilidades atribuidas a su cargo, dado que sus decisiones en el cargo al momento de enfrentar un problema, generan consecuencias determinantes, con efectos positivos o negativos en la ciudadanía gobernada.

CAPITULO IV.

EL PERFIL DE EL O DE LA ASPIRANTE A UN CARGO DE ELECCION POPULAR

En el contexto del siglo XXI, la administración pública municipal forma parte del fenómeno de la globalización que vive el mundo, por lo que se ha vuelto compleja y variada, aunado a que las demandas de la ciudadanía se han incrementado, obligando a que los servidores públicos de los gobiernos Municipales, sean ciudadanos capaces que demuestren competencias laborales en las áreas de la administración pública en las que pretendan servir, para que resuelvan de forma oportuna y efectiva, la problemática social del Municipio que representan. Durante mucho tiempo se ha dicho que una persona que aspire a ocupar un cargo de elección popular debe tener vocación de servicio, pero en la actualidad esta característica no es suficiente, ya que las exigencias sociales y requerimientos administrativos en los Ayuntamientos, demandan de los servidores públicos municipales, destrezas y actitudes específicas deseables, para que respondan de forma oportuna con acciones eficaces y eficientes; por lo anterior es conveniente establecer el perfil (competencias laborales, formación y trayectoria) deseables de un servidor público de elección popular, con el fin de que su trabajo sea de calidad y ofrezca resultados positivos a los gobernados y a la ciudadanía en general.

El término perfil se utiliza en contextos muy distintos y por lo que al interés de nuestra investigación se refiere, el Diccionario enciclopédico usual – Larousse, lo define como: *“... 6. Conjunto de rasgos psicológicos [Sic] sobresalientes que definen el tipo de persona adecuada para ejercer una función o desempeñar una tarea o una ocupación: el perfil profesional.”*⁷⁰ Por lo tanto, el perfil deseable de un aspirante hombre o mujer para ocupar un cargo de elección popular, es que cuente con las habilidades, conocimientos y actitudes suficientes sobre el sector público en el que desea participar y para tener una mejor perspectiva y apoyándonos del trabajo de Tinoco González, E. (2016) que expresa:

⁷⁰ Larousse. (2012). *Diccionario enciclopédico usual*. 5ª ed. 1ª reimpresión. Ediciones Larousse, S.A. de C.V.

“Encontramos entonces que las administraciones municipales distan mucho del concepto utópico de la administración pública, donde esperaríamos que los sistemas y mecanismos de selección y reclutamiento de servidores públicos estuvieran en función de las necesidades del municipio y la contratación de los mejores perfiles técnico-profesionales. Si este supuesto se diera, la legitimidad de los gobiernos locales sería mayor y, a su vez, se reflejaría en el diseño de políticas públicas de calidad, la consecuente dotación de servicios públicos eficientes y un mayor grado de confianza de la población hacia las autoridades electas. Este ciclo ideal culminaría con la promoción de un sistema de rendición de cuentas que, sin duda alguna, daría elementos a los electores para votar por los gobernantes y partidos políticos que presenten, mediante los hechos, las mejores estrategias y plataformas político-administrativas para su región.”⁷¹

Po lo tanto es de relevante importancia que los aspirantes a un cargo de elección popular, cuenten con las competencias laborales más apropiadas que demanda el cargo en particular; para que su gestión sea exitosa o no cause perjuicio a la sociedad gobernada.

4.1 El o la aspirante a un cargo de elección popular Municipal

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 35, fracción II, establece que es un derecho de los ciudadanos y ciudadanas Mexicanos, ser votado en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular; así también los tratados internacionales de los que México es parte, garantiza que toda persona, ciudadana de un país, por su simple naturaleza, goza de derechos fundamentales, entre estos el derecho político, que le garantiza a participar en la vida pública de su

⁷¹ Tinoco González, E. (2020). *El Coeficiente de Profesionalización Nuevos Desafíos de la Gestión Municipal*. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C. 1ª ed. p. 24-25. [Línea], [fecha de consulta 23 de septiembre de 2022].

Disponible en:

<https://iapem.edomex.gob.mx/editorial/revistas/2021LECPNDGM.pdf>

país, ocupando cargos de elección popular; en base a lo anterior, el ciudadano o ciudadana Mexicano que aspire a ocupar un cargo de elección popular, por principio deberá conocer el proceso para que se pueda postular al cargo que desea ocupar y esto implica que dicho ciudadano o ciudadana, tenga una formación académica suficiente que le permita entender la normatividad diversa que regula este proceso de postulación; en segundo término deberá tener el conocimiento pleno del amplio listado de obligaciones, atribuciones y facultades que implica el cargo público que desea ocupar, lo que le obliga a tener las competencias laborales necesarias para el correcto desempeño del cargo público que pretende ocupar.

Por lo señalado anteriormente, ser votado en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, es un derecho exclusivo de las ciudadanas y ciudadanos Mexicanos; pero en el ámbito Municipal, es facultad de las entidades federativas que integran la república mexicana, establecer los requisitos que deben cumplir las ciudadanas y ciudadanos de la Entidad Federativa y residentes del Municipio al que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, como miembro de un ayuntamiento, que en términos generales, estas ciudadanas y ciudadanos deben estar en pleno ejercicio de sus derechos, contar con el tiempo de residencia que establezca la ley, ser de reconocida probidad y buena fama pública, no estar inscrito en el registro de Deudores alimentarios morosos; entre otros.

4.2 Características que deben tener el o la aspirante a un cargo de elección popular Municipal

Antes de entrar en el desarrollo del tema, definiremos el termino característico, *ca*; y el Diccionario de la lengua española – Real Academia Española, lo define como: “1. *adj. Perteneiente o relativo al carácter. 2. adj. Dicho de una cualidad: Que da carácter o sirve para distinguir a alguien o algo de sus semejantes. ...*”⁷²; conforme a esta

⁷² Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*. 23ª [Línea], [consultado 22 de septiembre de 2022]. Disponible en:

definición, un o una aspirante a ocupar un cargo de elección popular en el ámbito municipal, es decir miembro de un Ayuntamiento, debiera tener como características indispensables, las siguientes:

- ◆ El deseo de mejorar la calidad de vida de las personas integrantes de la sociedad de un Municipio; ideal que todo ciudadana y ciudadano, debiera tener en su formación educativa, como lo estipula el artículo 5, de la Ley General de Educación y que a la letra dice:

“Todo persona tiene derecho a la educación, el cual es un medio para adquirir, actualizar, completar y ampliar sus conocimientos, capacidades, habilidades y aptitudes que le permitan alcanzar sus desarrollo personal y profesional; como consecuencia de ello, contribuir a su bienestar, a la transformación y el mejoramiento de la sociedad de la que forma parte [...]”⁷³

- ◆ Ser un ciudadano con ética, que practique y se le reconozca por sus valores como la responsabilidad y la honestidad; para que en el actuar dentro de la administración pública responda sobre los compromisos que asumió, dando cuenta de sus actos a los ciudadanos gobernados, hablando siempre con la verdad, respetuoso de la ley, y no utilizar los bienes o recursos ajenos para beneficio propio.
- ◆ Experiencia y conocimiento sobre las diversas áreas de la administración pública municipal, atributos deseables para desarrollar una eficaz y eficiente labor gubernamental, la cual se puede obtener a través del tiempo en el desempeño laboral en puestos del sector público, mediante cursos de capacitación, diplomados o a través de la educación formal.
- ◆ Merito, reconocido por sus logros y reconocimientos obtenidos en el ejercicio profesional, empleo, cargo o comisión dentro del sector privado o público, o en alguna actividad personal.

<https://dle.rae.es/caracter%C3%ADstico>

⁷³ Gobierno de México. *Ley General de Educación*. 2022., Diario oficial de la federación, Secretaria de Gobernación. Disponible en:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo124435.pdf>

- ◆ Simpatía y estabilidad emocional, demostrada en sus relaciones efectivas con las personas integrantes de la comunidad, para crear armonía y tolerancia.
- ◆ Manejo de herramientas como la informática y los idiomas, que en la actualidad ante el fenómeno de la globalización se han vuelto indispensables para el trabajo administrativo - gubernamental.
- ◆ Liderazgo y comunicación, no para la manipulación de los individuos, sino para tener empatía con los gobernados, transmitir sus ideas, fomentar la colaboración y resolver los problemas de una forma rápida y efectiva.

4.3 Elementos indispensables para cumplir con eficiencia y eficacia el servicio público Municipal.

El éxito de una buena administración pública Municipal, dependerá en mucho de las decisiones que tome la autoridad, y partiendo de la idea que los miembros integrantes de los ayuntamientos, representan la autoridad más importante en el ámbito municipal, en teoría deberían ser ciudadanos que cuenten con competencias laborales en el sector gubernamental, que tengan conocimiento político; estrategia de planeación, para que el gobierno sea simple, no complejo que impida el desarrollo de la administración pública; prudencia en el manejo y supervisión de recursos económicos y materiales, evitando el desperdicio y la corrupción de los mismos; conocimiento en procesos de selección y contratación de nuevos integrantes de la administración pública municipal (capital humano), los más capaces, reconociendo el mérito en su formación y experiencia, evitando la mediocridad; liderazgo, es decir que sea conocido, que luche por el progreso, la paz y el bienestar de sus gobernados (obligado a dar resultados); conocimiento de técnicas o estrategias de motivación y reconocimiento, así como de sistemas disciplinarios para servidores públicos que se encuentran bajo su mando.

Por lo tanto para tener eficiencia y eficacia en el servicio público municipal, el servidor público debe profesionalizarse, y que los cargos de elección popular sean ocupados

por los ciudadanos con mejores atributos para desarrollar las tareas administrativas gubernamentales.

4.4 El perfil deseable para ocupar cargos de elección popular en el ámbito Municipal.

Toda sociedad a través del tiempo, evoluciona y se transforma, creando un nuevo orden social, y dependiendo de las personas que dirigen al grupo social, pueden llevarlo a su éxito o fracaso; por lo tanto los nuevos líderes gobernantes del siglo XXI que surjan del pueblo en el ámbito municipal, deben ser visionarios e innovadores, que creen riqueza, y no que gobiernen con ocurrencias, emociones o por las circunstancias que se presenten. En la actualidad los Gobiernos municipales, se perciben como instituciones que se dedican a tapar baches, a componer o instalar luminarias, a realizar obras de pavimentación de caminos o construcción de redes de agua o drenaje, todas necesarias para el buen funcionamiento del Municipio, pero que no representan un impacto potencial en la sociedad, como pudieran ser proyectos de atracción de capitales para inversión en el territorio municipal, desarrollo de la industria, fomento, promoción y mejora a la producción local, abasto de bienes, regulación de los asentamientos humanos, disposición y tratamiento de desechos sólidos que se generen en el territorio municipal y que eviten la contaminación del medio ambiente, salud pública de calidad y preventiva, seguridad efectiva, sistemas de transporte eficientes, fomento del turismo local, y en general todas aquellas acciones que genere el desarrollo de empleos y detone el crecimiento económico y bienestar social. Reforzando nuestro comentario, Menciona Tinoco González, E., en cuanto a la figura del alcalde, como integrante del Ayuntamiento;

“La figura de los alcaldes debe verse ahora como la de gestores profesionales en activo, deben salir de la oficina e ir a tocar las puertas de organismos internacionales, tocar las puertas de las grandes instituciones nacionales, trabajar de la mano con los otros presidentes municipales y, lo más importante, deben confiar la integración de su administración en manos de profesionales, gente con experiencia y muchos años en el sector público, pero también gente

*que tenga las tablas técnicas y académicas, todo supeditado a valores y actitudes éticas.*⁷⁴

Como derecho y aspiración humana, y atendiendo a las constantes exigencias de la administración pública municipal; la ciudadanía demanda que sus gobernantes tengan el perfil idóneo al cargo, los mejores, los más calificados, los que cuenten con los atributos necesarios para ejecutar las funciones que corresponden a su cargo; porque de esto depende que la problemática social que tiene el Municipio, pueda ser resuelta de una manera eficaz y eficiente, logrando así el desarrollo integral del Municipio; la autoridad tomando las decisiones apropiadas y la sociedad participando activamente para la consecución de los objetivos deseados; por lo que consideramos que es un propósito deseable en la elección o designación de un ciudadano que aspire a ocupar un cargo de elección popular en el ámbito municipal, cuente con los saberes de competencia siguientes:

- ◆ Saber. Que tenga conocimientos y destrezas, demostrándolo con documentos oficiales respecto a su formación académica, cursos en los que haya participado, así como constancias de empleos en los que haya trabajado o se encuentre trabajando, tanto en el sector privado como público.
- ◆ Saber Ser. Son los rasgos de la personalidad, Integrado por los valores, creencias, capacidades, hábitos, costumbres, de la persona, que merece ser apreciada; rasgos que pueden ser identificados, bajo criterios en las respuestas que responda a exámenes de evaluación aplicados.
- ◆ Saber Hacer. Capacidad para realizar en el ejercicio de su trabajo determinadas tareas o funciones con eficiencia y eficacia, y se integra por sus habilidades y experiencia que se pueden demostrar con evidencias documentales.

⁷⁴ Tinoco González, E. (2020). *El Coeficiente de Profesionalización Nuevos Desafíos de la Gestión Municipal*. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C. 1ª ed. p. 324. [Línea], [fecha de consulta 23 de septiembre de 2022].

Disponible en:

<https://iapem.edomex.gob.mx/editorial/revistas/2021LECPNDGM.pdf>

De cumplirse con los saberes de competencia anteriormente señalados, se puede tener la garantía de tener un gobierno sensible y especializado que dé respuesta efectiva a la problemática social que se presente; pero para reforzar más nuestra opinión citaremos el marco normativo aplicable, para conocer las facultades y atribuciones de cada uno de los miembros de los ayuntamientos, y en ese sentido poder emitir un juicio más cercano sobre el perfil deseable.

Teniendo en cuenta que los miembros que integran un Ayuntamiento (cargos de elección Popular), como lo señala el Artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del estado de México en sus fracciones I, II y III, son:

“I. Un presidente, un síndico y cuatro regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa, y tres regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos 150 mil habitantes.

II. Un presidente, un síndico y cinco regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa, y cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 150 mil habitantes y menos de 500 mil habitantes.

III. Un presidente, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa; un síndico y cinco regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil habitantes.”⁷⁵

Estas figuras de autoridad, en principio y conjuntamente son órganos deliberantes y por lo tanto deben resolver colegiadamente los asuntos de su competencia; aunque también lo pueden hacer mediante comisiones y de forma individual conforme a lo

⁷⁵ Gobierno del Estado de México. (2022). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. p. 5-6. [Línea], [consultado 29 de septiembre de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

establecido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Por lo que se refiere a las atribuciones propias del Presidente o Presidenta Municipal, la Constitución Política del Estado Libre y soberano de México, en su numeral 128, establece:

- I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;*
- II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;*
- III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;*
- IV. Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden, con los demás ayuntamientos y con los Poderes del Estado;*
- V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;*
- VI. Rendir al ayuntamiento en sesión solemne de cabildo, dentro de los primeros cinco días hábiles del mes de diciembre de cada año un informe por escrito y en medio electrónico del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;*
- VII. Someter a la consideración del Ayuntamiento los nombramientos de las o los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal;*
- VIII. . Nombrar y remover libremente a las o los servidores públicos del municipio cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes que de ella emanan;*

- IX. Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;*
- X. Asumir el mando de la policía preventiva municipal;*
- XI. Realizar acciones tendientes al desarrollo institucional del Ayuntamiento e informar sobre el particular en los términos que la Ley señale;*
- XII. Expedir los acuerdos necesarios para el cumplimiento de las determinaciones del ayuntamiento;*
- XIII. Comunicar por escrito, con anticipación a su salida, a la Legislatura o a la Diputación Permanente y al cabildo, los propósitos y objetivos del viaje e informar de las acciones realizadas dentro de los diez días siguientes a su regreso.*
- XIV. Las demás que le señale la presente Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.*⁷⁶

Como se puede deducir de la lectura de estas dieciséis fracciones que describen las atribuciones del presidente o presidenta municipal, en el citado ordenamiento legal; es de considerarse que este cargo requiere que el ciudadano o ciudadana que lo ocupe, cuente entre otras más, con las competencias laborales que a continuación se mencionan:

- ◆ Saber leer y escribir, en virtud de que diversas atribuciones implican el estudio y elaboración de documentos;

⁷⁶ Gobierno del Estado de México. (2022). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETTEL. p. 56-57. [Línea], [consultado 14 de agosto de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

- ◆ Conocimiento de los ordenamientos legales de los tres niveles de gobierno que rigen la vida institucional de los municipios, ya que es una obligación cumplir y hacerlos cumplir dentro del territorio municipal.
- ◆ Habilidades directivas en la administración Municipal
- ◆ Conocimiento en materia económica para un correcto manejo de los recursos públicos.
- ◆ Conocimiento en normatividad y estrategias en materia de seguridad pública, toda vez que este servidor publica tendrá el mando de la policía preventiva municipal.

De igual manera Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en su numeral 48 de manera más amplia las atribuciones del presidente o presidenta municipal como a continuación se citan:

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

I. Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento;

II. Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar su cumplimiento;

III. Promulgar y publicar El Bando Municipal en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del Ayuntamiento, así como ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento;

IV. Asumir la representación jurídica del Municipio y de los ayuntamientos, así como de las dependencias de la Administración Pública Municipal, en los litigios en que este sea parte.

IV. Bis. Vigilar y ejecutar los programas y acciones para la prevención, atención y en su caso, el pago de las responsabilidades económicas de los Ayuntamientos de los conflictos laborales;

IV Ter. Entregar al cabildo de forma mensual, la relación detallada del contingente económico de litigios laborales en contra del Ayuntamiento para la implementación de los programas y acciones para la prevención, atención y en su caso, el pago de las responsabilidades económicas de los Ayuntamientos de los conflictos laborales, en términos de lo dispuesto por la Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados del Estado de México y Municipios;

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

V. Bis. Elaborar, con la aprobación del cabildo, el presupuesto correspondiente al pago de las responsabilidades económicas derivadas de los conflictos laborales.

VI. Proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal, favoreciendo para tal efecto el principio de igualdad y equidad de género;

VI Bis Expedir, previo acuerdo del Ayuntamiento, la licencia del establecimiento mercantil que autorice o permita la venta de bebidas alcohólicas, en un plazo no mayor a tres días hábiles, contados a partir de que sea emitida la autorización del Ayuntamiento;

VI. Ter. Informar al cabildo de los casos de terminación y rescisión de las relaciones laborales que se presenten independientemente de su causa, así como de las acciones que al respecto se deban tener para evitar los conflictos laborales, en términos de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados del Estado de México y Municipios;

- VII. Presidir las comisiones que le asigne la ley o el ayuntamiento;*
- VIII. Contratar y concertar en representación del ayuntamiento y previo acuerdo de éste, la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos;*
- IX. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;*
- X. Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;*
- XI. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio;*
- XII. Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de esta Ley;*
- XII bis.- Vigilar y ejecutar los programas y subprogramas de protección civil y realizar las acciones encaminadas a optimizar los programas tendientes a prevenir el impacto de los fenómenos perturbadores.*
- XIII. Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa;*
- XIII Bis. Desarrollar y ejecutar las políticas, programas y acciones en materia de mejora regulatoria, en coordinación con sus dependencias, órganos auxiliares y demás autoridades de conformidad con la Ley para la Mejora Regulatoria del Estado de México y Municipios, la Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado de México, la Ley de Fomento Económico del Estado de México, la Ley que crea la Comisión de Factibilidad del Estado de México, sus respectivos reglamentos y demás disposiciones jurídicas aplicables, previa aprobación en Cabildo;*

XIII Ter. Proponer al ayuntamiento y ejecutar un programa especial para otorgar la licencia o permiso provisional de funcionamiento para negocios de bajo riesgo sanitario, ambiental o de protección civil, que autorice el cabildo conforme a la clasificación contenida en el Catálogo Mexiquense de Actividades Industriales, Comerciales y de Servicios de Bajo Riesgo.

Para tal efecto, deberá garantizar que el otorgamiento de la licencia o permiso no esté sujeto al pago de contribuciones ni a donación alguna; la exigencia de cargas tributarias, dádivas o cualquier otro concepto que condicione su expedición será sancionada en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios;

XIII Quáter. Expedir o negar licencias o permisos de funcionamiento, previo acuerdo del ayuntamiento, para las unidades económicas, empresas, parques y desarrollos industriales, urbanos y de servicios dando respuesta en un plazo que no exceda de tres días hábiles posteriores a la fecha de la resolución del ayuntamiento y previa presentación del Dictamen Único de Factibilidad, en su caso.

Al efecto, deberá someter a la consideración del Ayuntamiento la autorización de licencias o permisos de funcionamiento en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir de que la persona física o jurídica colectiva interesada presente el Dictamen Único de Factibilidad que, de conformidad con la legislación y normatividad aplicables, se requiera.

La autoridad municipal deberá iniciar los trámites relativos con las autorizaciones, licencias o permisos, a partir de que el solicitante presente el oficio de procedencia jurídica emitido por la Comisión de Factibilidad del Estado de México

Una vez que el solicitante entregue el Dictamen Único de Factibilidad, de ser procedente, podrá obtener la autorización, licencia o permiso correspondiente.

XIII Quinquies. Desarrollar y ejecutar las políticas, programas y acciones en materia de Gobierno Digital, impulsando el uso estratégico de las tecnologías de la información en los trámites y servicios que se otorgan por parte del Ayuntamiento, conforme a lo establecido en la Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios, su Reglamento y conforme a las disposiciones jurídicas de la materia;

XIV. Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;

XV. Entregar por escrito y en medio electrónico al ayuntamiento, dentro de los primeros cinco días hábiles del mes de diciembre e cada año, en sesión solemne de cabildo, un informe del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio.

Dicho informe se publicará en la página oficial, en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del ayuntamiento para su consulta.

XVI. Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar, a los infractores las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes;

XVI. Bis. Coadyuvar con el Instituto de Verificación Administrativa del Estado de México respecto a la vigilancia a los establecimientos mercantiles con venta o suministro de bebidas alcohólicas en botella cerrada, consumo inmediato y al copeo, a fin de verificar que cuenten con la correspondiente licencia de funcionamiento y el Dictamen Único de Factibilidad y cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes. Asimismo, para instaurar, los procedimientos sancionadores correspondientes y, en su caso, dar vista al Ministerio Público por la posible comisión de algún delito;

- XVI Ter. Instalar y vigilar el debido funcionamiento de la ventanilla única en materia de unidades económicas;*
- XVII. Promover el desarrollo institucional del Ayuntamiento, entendido como el conjunto de acciones sistemáticas que hagan más eficiente la administración pública municipal mediante la capacitación y profesionalización de los servidores públicos municipales, la elaboración de planes y programas de mejora administrativa, el uso de tecnologías de información y comunicación en las áreas de la gestión, implantación de indicadores del desempeño o de eficiencia en el gasto público, entre otros de la misma naturaleza. Los resultados de las acciones implementadas deberán formar parte del informe anual al que se refiere la fracción XV del presente artículo;*
- XVIII. Promover el patriotismo, la conciencia cívica, las identidades nacional, estatal y municipal y el aprecio a los más altos valores de la República, el Estado, y el Municipio, con la celebración de eventos, ceremonias y en general todas las actividades colectivas que contribuyan a estos propósitos, en especial el puntual cumplimiento del calendario cívico oficial;*
- XIX. Comunicar por escrito, con anticipación a su salida al extranjero, a la Legislatura o a la Diputación Permanente y al cabildo, los propósitos y objetivos del viaje e informar de las acciones realizadas dentro de los diez días siguientes a su regreso.*
- XX. Coadyuvar en la coordinación del cuerpo de seguridad pública a su cargo con las Instituciones de Seguridad Pública federales, estatales y de otros municipios en el desarrollo de operativos conjuntos, para el cumplimiento de los acuerdos tomados por el Consejo Estatal, los Consejos Intermunicipales y el Consejo Municipal de Seguridad Pública, así como en la ejecución de otras acciones en la materia;*

XXI. Satisfacer los requerimientos que le sean solicitados por la Secretaría de Seguridad para el registro y actualización de la licencia colectiva para la portación de armas de fuego de los elementos a su cargo;

XXII. Vigilar la integración, funcionamiento y cumplimiento de los acuerdos tomados por el Consejo Municipal de Seguridad Pública, en los términos de esta Ley;

XXIII. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos.”⁷⁷

Visto el contenido del texto de las treinta y cinco fracciones del artículo citado, en las que se describen las atribuciones de la figura de autoridad del Presidente o Presidenta Municipal, se puede decir que aunado a las características señaladas en la argumentación del artículo 128 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, este ciudadano debe tener estas otras competencias laborales:

- ◆ Liderazgo gubernamental, para que la relación entre líder y gobernado sea asertiva y de esa manera se alcancen las metas fijadas.
- ◆ Pensamiento crítico e innovación, para indagar, cuestionar y discernir toda información relacionada con la gestión pública gubernamental, lo que implica tener una determinada capacidad intelectual.
- ◆ Carácter Cívico, para promover el patriotismo y el aprecio y respeto a los más altos valores de la República, el Estado y el Municipio.
- ◆ Conocimiento en el manejo de las Tecnologías de la Informática y Comunicación, traducidos en computadoras, teléfonos inteligentes, multimedia, realidad virtual, telecomunicaciones, Internet; etcétera; conocimientos fundamentales en la actualidad, para ejercer la actividad gubernamental en cualquiera de sus diversas áreas, y con los cuales se puede obtener información, comunicarse con

⁷⁷ Gobierno del Estado de México. (2022). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México 2022*. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. p. 21-25. [Línea], [consultado 29 de septiembre de 2022].

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

instituciones gubernamentales del ámbito Estatal, Federal, así como integrantes y colaboradores del gobierno municipal; como ejemplo, lo sucedido en el tiempo de suspensión de actividades presenciales en sectores gubernamentales en el tiempo que duro el aislamiento por la pandemia del covid 19; de igual manera es un deber del gobierno mantener informado a su pueblo sobre las acciones de la administración pública, difusión de ideas, actividades, medidas preventivas sobre fenómenos naturales; etcétera, y por lo tanto las herramientas tecnológicas son el medio más idóneo de comunicación con la ciudadanía.

- ◆ Conocimiento en materia hacendaria municipal, para fortalecer la recaudación de contribuciones e ingresos propios del Municipio.
- ◆ Conocimiento sobre la normatividad aplicable para el funcionamiento de unidades económicas, empresas, desarrollos industriales, desarrollos urbanos y de servicios.
- ◆ Nociones de planeación.
- ◆ Trabajo en equipo. Es decir poner la parte que le toca, para que exista la colaboración y cooperación de todo el capital humano que forma parte del ente gubernamental y así lograr de manera más efectiva los resultados esperados.
- ◆ Conocimiento del Territorio Municipal, su población, cultura, costumbres y tradiciones.
- ◆ Disponibilidad de horario, toda vez que la actividad gubernamental es constante, no existen horarios fijos de trabajo, la problemática social no se interrumpe, por lo que no hay excepciones para dejar de atenderla.
- ◆ Imparcialidad, para no generar polarización entre los gobernados.

De los ordenamientos legales antes citados y que describen las atribuciones del Presidente o Presidenta Municipal, se puede apreciar que dichas atribuciones son diversas y muy importantes para el desarrollo integral del Municipio; y teniendo en cuenta que los problemas públicos tan variados y complejos; sería idóneo que el candidato o candidata a ocupar el cargo, además de acreditar una formación académica con grado de licenciatura, con la que le permita entender y desempeñar

eficiente y eficazmente sus funciones; también deberá demostrar tener el conocimiento o por lo menos, la noción legal, organizacional, administrativo y técnico del gobierno y administración municipal, en base a su formación académica y experiencia laboral.

Por lo que respecta a las funciones del síndico o síndica municipal, el artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en términos generales que tendrá a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, en especial los de carácter patrimonial y la función de contraloría interna; pero además las atribuciones que señala el artículo 53 de la citada ley, y que a continuación se mencionan:

“I. Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los integrantes de los ayuntamientos, facultándolos para otorgar y revocar poderes generales y especiales a terceros o mediante oficio para la debida representación jurídica correspondiente, pudiendo convenir en los mismos.

La representación legal de los miembros de los ayuntamientos, sólo se dará en asuntos oficiales;

I Bis. Supervisar a los representantes legales asignados por el Ayuntamiento, en la correcta atención y defensa de los litigios laborales;

I Ter. Informar al presidente, en caso de cualquier irregularidad en la atención y/o defensa de los litigios laborales seguidos ante las autoridades laborales competentes.

Derogado

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

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

- IV. *Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo;*
- V. *Asistir a las visitas de inspección que realice el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México a la tesorería e informar de los resultados al ayuntamiento;*
- VI. *Hacer que oportunamente se remitan al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México las cuentas de la tesorería municipal y remitir copia del resumen financiero a los miembros del ayuntamiento;*
- VII. *Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación, así como el uso y destino de los mismos;*
- VIII. *Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales, para ello tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de la adquisición;*
- IX. *Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad, para iniciar los trámites correspondientes tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir de aquel en que concluyo el proceso de regularización;*
- X. *Vigilar que los Oficiales Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos;*
- XI. *Participar en los remates públicos en los que tenga interés el municipio, para que se finquen al mejor postor y se guarden los términos y disposiciones prevenidos en las leyes respectivas;*
- XII. *Verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas;*

- XIII. *Verificar que los funcionarios y empleados del municipio cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios;*
- XIV. *Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;*
- XV. *Revisar las relaciones de rezagos para que sean liquidados;*
- XVI. *Revisar el informe mensual que le remita el Tesorero, y en su caso formular las observaciones correspondientes.*
- XVII. *Firmar las Actas de Cabildo, y*
- XVIII. *Las demás que les señalen las disposiciones aplicables.*

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

Derogado.

Los síndicos y los presidentes municipales que asuman la representación jurídica del Ayuntamiento, no pueden desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes muebles o inmuebles municipales, sin la autorización expresa del Ayuntamiento.”⁷⁸

De la lectura y análisis de las atribuciones de los síndicos y sindicas, referidas, se advierte que es constante la atribución en materia legal y contable, por lo que el perfil deseable para este cargo, debería reunir las siguientes competencias laborales:

⁷⁸ *Ibíd.* p. 26-27.

- ◆ Acreditar una formación académica con grado de licenciatura en Derecho, o Contaduría que le permita desempeñar eficiente y eficazmente sus funciones; toda vez que diversas atribuciones que le corresponden a su cargo, implican un conocimiento especializado en diversas materias jurídicas y contables, además del estudio y elaboración de documentos.
- ◆ Conocimiento en el manejo de las Tecnologías de la Informática y Comunicación, pues la responsabilidad gubernamental que le corresponde requiere del uso de medios tecnológicos como la computadora, el teléfono inteligente, la realidad virtual, las telecomunicaciones, el Internet; etcétera, todos estos medios para estar informado o informada en tiempo real del estado que guardan los diversos asuntos de su competencia, y además se dé respuesta oportuna conforme a derecho de los asuntos legales y fiscales en los que tenga representación, evitando así, algún perjuicio en contra de los intereses del Municipio.
- ◆ Conocimiento en materia de la hacienda municipal, para la supervisión de los ingresos que se recaudan, así como la correcta aplicación o gasto de los mismos, conforme a los requisitos legales y presupuesto respectivo.
- ◆ Disponibilidad de horario, toda vez que la actividad gubernamental es constante, no existen horarios fijos de trabajo, la problemática social no se interrumpe, por lo que no hay excepciones para dejar de atenderla.
- ◆ Trabajo en equipo.
- ◆ Conocimiento del Territorio Municipal, su población, cultura, costumbres y tradiciones.

Y en lo que respecta a las atribuciones de los regidores o regidoras, mismas que se encuentran establecidas en el Artículo 55 de La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la citada ley señala:

“1. Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento;

- II. *Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por este ordenamiento;*
- III. *Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado por el ayuntamiento;*
- IV. *Participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquéllas que le designe en forma concreta el presidente municipal;*
- V. *Proponer al ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal;*
- VI. *Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el ayuntamiento;*
- VII. *Firmar las Actas de Cabildo, y*
- VIII. *Las demás que les otorgue esta Ley y otras disposiciones aplicables.*⁷⁹

Como es de notarse, las referidas atribuciones para los regidores o regidoras, son más limitadas, aunque en su contenido llevan inmersa un grado de conocimiento que deben tener sobre la administración municipal, máxime si se diera el caso de que algún o alguna regidora tuviera que suplir al presidente por alguna falta temporal o inclusive definitiva; teniendo en cuenta lo antes expresado, el perfil deseable para este cargo, debe reunir las competencias laborales siguientes:

- ◆ Saber leer y escribir, en virtud que sus atribuciones implican el estudio y elaboración de documentos;

⁷⁹ *Ibíd.* p. 27-28.

- ◆ Noción sobre los ordenamientos legales de los tres niveles de gobierno que rigen la vida institucional de los Municipios, ya que es una obligación cumplir y hacerlos cumplir dentro del territorio municipal.
- ◆ Pensamiento crítico e innovación.
- ◆ Conocimiento en el manejo de las Tecnologías de la Informática y Comunicación, pues en la actualidad es fundamental el manejo de una computadora en cualquier área de la actividad gubernamental;
- ◆ Carácter Cívico, para promover el patriotismo y el aprecio y respeto a los más altos valores de la Republica, el Estado y el Municipio.
- ◆ Trabajo en equipo.
- ◆ Conocimiento del Territorio Municipal, su población, cultura, costumbres y tradiciones.
- ◆ Disponibilidad de horario, toda vez que la actividad gubernamental es constante, no existen horarios fijos de trabajo, la problemática social no se interrumpe, por lo que no hay excepciones para dejar de atenderla.
- ◆ Imparcialidad, para no generar polarización entre los gobernados.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Resaltando que todo grupo humano que ha existido en este planeta llamado Tierra, sin tener un conocimiento o experiencia, en cuanto a estructuras de organización, por impulso primitivo, crea formas simples para atender sus necesidades más básicas; en ese sentido y basado en el análisis de las formas de organización de las sociedades antiguas, así como la época prehispánica en México; consideradas antecedente

histórico de la Institución del Municipio; es de notarse que inicialmente son organizaciones poco estructuradas como la *Polis*, el *Calpulli*; organizaciones que fundamentalmente se encargaban de suministrar los bienes necesarios para su supervivencia y defensa contra ataques de otros pueblos; donde las personas que estaban al frente del grupo o comunidad se elegían por la influencia que tenían sobre el resto de los miembros integrantes del grupo como el *paterfamilias* en Roma, o el tirano en la Grecia antigua; existieron también personas que gobernaron a su pueblo por sus capacidades intelectuales, como fue el caso de la Aristocracia en la antigua Grecia; o por ostentar un poder divino o linaje de sus antepasados, caso de la monarquía tanto en Grecia, Roma y España.

Sin embargo al paso de los años, las organizaciones simples evolucionaron, por el crecimiento del grupo, convirtiéndose en sociedades extensas, aumentando considerablemente sus necesidades básicas para su supervivencia; interacción con otros grupos sociales, que influyen para crear nuevos sistemas de gobierno y organización; desarrollo de nuevos conocimientos, avances científico y tecnológicos; etcétera. Por lo que la institución de Municipio y su órgano de gobierno deben adaptarse a las nuevas circunstancias de la sociedad y el fenómeno de globalización, obligando a los ciudadanas y ciudadanos que aspiren a ocupar un cargo de elección popular en el ámbito municipal, deben ser más competitivos, estar mejor preparados (profesionalización), aptos para poder solucionar la problemática social existente, y seguir en el proceso de la evolución para constituir sociedades más responsables de su entorno y atención de sus necesidades primordiales.

De la descripción de los conceptos inherentes al Municipio y desglose de su marco normativo, es evidente la gran importancia que representa la Institución del Municipio y su órgano de gobierno (Ayuntamiento), dentro de la sociedad, para el logro del bienestar colectivo, por lo que es fundamental establecer mecanismos de selección y reclutamiento de los ciudadanos y ciudadanas aspirantes a ocupar un cargo de elección popular en un Municipio.

Conforme la reflexión mencionada anteriormente, y basado en los argumentos descritos a lo largo del desarrollo del presente trabajo, se considera que para tener un mejor sistema democrático que impulse el mérito ciudadano, se debe realizar las adecuaciones apropiadas al marco normativo que regula el acceso al poder público, para tener mejores gobiernos que trabajen con profesionalismo en la atención de las demandas sociales, utilizando todos los medios científicos y tecnológicos para alcanzar los propósitos de una administración pública municipal; por lo consiguiente propongo:

1. A través del proceso legislativo, Adicionar en los requisitos de elegibilidad que establece el artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Acreditación de Competencia Laboral, para obtener la máxima productividad de los ciudadanos o ciudadanas miembros propietarios o suplentes de un Ayuntamiento, en favor del desarrollo integral de los municipios que forman parte del Estado de México.
2. Establecer en el marco normativo de los partidos políticos, la obligación de capacitar a sus militantes que deseen participar en contiendas electorales para ocupar un cargo como miembro propietario o suplente de un Ayuntamiento; además de que la selección sea en condiciones de igualdad, para desarrollar sociedades más eficientes y estables.
3. Que los requisitos que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su numeral 32, exige de contar con un título profesional y tener la certificación de competencia laboral, para ocupar un cargo por nombramiento o contratación, sea también establecido para los cargos de elección popular en el ámbito municipal, por razones de eficiencia, justicia e igualdad.

BIBLIOGRAFIA

Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Monroy Cabra, M.G. (2005). *Concepto de Constitución*. T. I. Konrad-Adenauer-Stiftung E. V. Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derechoconstitucional/article/view/30245/27301>

Autores, V. (2018). *500 Años del Municipio en México*. 1ª e. LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/lxiii/500an_mun_mex.pdf

Autores, V. Andrea Sánchez, F. J. (2001). *Derecho constitucional estatal: Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana;*

Historia de las constituciones del estado de México. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª ed. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/8/14.pdf>

Autores, V., de Derecho Romano, A. I., Ruiz, A. T. & de la Agencia Estatal. Boletín oficial del Estado, I. N. (2021). *Fundamentos Romanísticos del Derecho Contemporáneo: El poder de los magistrados en la antigua Roma*. (Tomo I. Derecho público romano). 1ª ed. Disponible en:

https://boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-R-202110023900256

Autores, V. (1984). *Diccionario Jurídico Mexicano*. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. T. II, VI, VIII 1ª ed. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1173/9.pdf>

Buscador Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la nación. Tesis: P./J.9/2016.

(10a.) *PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL*. Gaceta del semanario

Judicial de la Federación. Disponible en:

https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/2fdtMHYBN_4klb4HrRID/*%20

Coeditores Cámara de Diputados, LXIII Legislatura; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la Republica, LXIII Legislatura, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; M.A Porrúa; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. (2016). *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*. Vol. I y II. 9ª ed. Disponible en: <http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021. 45ª ed. ediciones fiscales isef

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México 2022. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Constitución Política de la Monarquía Española. Cádiz, España. (1812). Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, LXV Legislatura. Disponible en:

https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_cadiz.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1967). *Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1967*. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>

Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.

Secretaría de Gobernación. Disponible en:

<http://ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI11BIS.pdf>

Convención Internacional sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Secretaría de Gobernación. Disponible en:

<http://ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D18.pdf>

Declaración Universal de los Derechos Humanos 10 de diciembre de 1948.

Disponible en:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

de la torre Sifuentes, G. (2021). *Evaluación municipal en México. El desarrollo de capacidades gubernamentales para la obtención de resultados*. 1ª ed. Instituto Nacional de Administración Pública A. C. Disponible en:

<https://inap.mx/wp-content/uploads/2022/02/Evaluacion-municipal-en-Mexico.pdf>

Fraga, G. (2000). *Derecho administrativo*. 40ª ed. Porrúa SA de CV.

Grandes temas constitucionales. Fernández Ruiz, J. (2016). *Derecho administrativo*. 1ª ed. INEHRM.

Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>

Grandes temas constitucionales. Valencia Carmona, S. (2016). *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*. 1ª ed. México.

Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4457/7.pdf>

Hernández, A. M. (2003). *Derecho municipal: parte general*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1099/7.pdf>

INAP. (2022) *competencias laborales*. Disponible en:

<https://inap.mx/competenciaslaborales/>

Larousse. (2012). *Diccionario enciclopédico usual*. 5ª ed. 1ª reimpresión. Ediciones Larousse, S.A. de C.V.

Mommsen, T. *El mundo de los Cesares*. (1945). 1ª ed. Talleres de Grafica Panamericana, S. de R. L.

Molina Vidal, J. *Grecia—Antigua. Historia y Arqueología de las civilizaciones*.

Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Universidad de Alicante. Disponible en:

https://www.cervantesvirtual.com/portales/antigua_historia_y_arqueologia/grecia/

Ley General de Educación. 2022., Diario oficial de la federación, Secretaria de Gobernación. Disponible en:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo124435.pdf>

Ley Orgánica Municipal del Estado de México 2022. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL.

Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios 2022. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno y LEGISLETEL. Disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig233.pdf>

López Olvera, M. A. (2013). *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México*. UNAM. Instituto de Investigaciones jurídicas. 1ª ed. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3370/5.pdf>

Oropeza, M. G. & Salgado, D. C. (2007). *El municipio en México: Visión histórica del Municipio como institución política*. Universidad Autónoma de Coahuila. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3027/8.pdf>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos. Secretaria de Gobernación.

Disponible en:

<http://ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>

Plan de Desarrollo del Estado de México 2017–2023. 1ª ed. Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal. Disponible en:

<https://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/PED2017-2023/PDEM%202017->

[2023PE.pdf](#)

Programa Institucional 2021-2024 del Consejo nacional de Normalización y Certificación de Competencias laborales. DOF. 27/04/2021. Disponible en:

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616875&fecha=27/04/2021#gsc.tab=0

Quintana Roldan, C. F. (2018). *Derecho Municipal*. 11ª ed. Porrúa SA de CV.

Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*. 23ª. Disponible en:

<https://www.rae.es/>

Serra Rojas, A. (1977). *Derecho Administrativo*. Vol. I. 8ª ed. Porrúa SA de CV.

Tinoco González, E. (2020). *El Coeficiente de Profesionalización Nuevos Desafíos de la Gestión Municipal*. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C.

1ª ed. Disponible en:

<https://iapem.edomex.gob.mx/editorial/revistas/2021LECPNDGM.pdf>

Trejo García, E. del C., Arámbula Reyes, A. y Álvarez Romero, M. (2006). *Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional*. Subdirección de política Exterior, Cámara de Diputados LIX Legislatura. Disponible en:

www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf

Vargas Zúñiga, F. (2004). *40 preguntas sobre competencia laboral*. Cinterfor/OIT. 1ª ed. Disponible en:

https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/40preg_web.pdf