

## **El municipio mexicano: causales normativo-jurídicas y políticas que obstaculizan el desarrollo regional**

*Modesto José González Pérez  
Salvador Rodríguez y Rodríguez<sup>1</sup>*

### **Justificación**

*EL problema de las controversias constitucionales del sistema político mexicano radica en la falta de antecedentes históricos para formar una federación, y en el hecho de haber tenido dos gobiernos centrales: el primero, los tres siglos de la Colonia española; y el segundo, el monopolio de la Carta Magna en poder de un partido político, que por más de medio siglo no ejecutó reforma alguna encaminada a promover la competencia institucional y el desarrollo del municipio.*

### **El municipio en la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos**

El objetivo es determinar la relación que el municipio tiene como entidad federativa respecto de la estructura normativa jurídica contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución General, Carta Magna), a fin de comparar dichos contenidos con los preceptos de las constituciones estatales (constituciones locales) y los referidos en las leyes orgánicas municipales.

La Constitución General mexicana no contempla expresamente una definición acerca del municipio. Para conocer y caracterizar la naturaleza y las funciones de la organización municipal, se exponen cuatro acepciones, su vínculo con el federalismo, su concepción en la Constitución General, la relación que guarda con los estados, así como sus propias facultades y atribuciones.

---

<sup>1</sup> Termoformados de Estireno, empresa privada. c.e. [termoestireno@yahoo.com.mx](mailto:termoestireno@yahoo.com.mx) Teléfono casa: 56 07 87 06 Celular: 044 55 19110851  
Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. c.e. [srr@servidor.unam.mx](mailto:srr@servidor.unam.mx) Teléfono oficina: 56 23 01 00 ext. 42452 Celulares: 044 55 25 63 06 12 y 044 55 34 33 82 92

## El municipio y el federalismo en México

La instauración del municipio en México y su vinculación con el federalismo data del siglo XIX, pero en el tránsito del Estado revolucionario al Estado moderno, la problemática municipal fue motivo de desacuerdo entre los liberales y conservadores en la Constitución de 1824. Al respecto, Charles A. Hale (1987: 83) opina lo siguiente: “La inspiración española sobre la Constitución de 1824 estaba un tanto disfrazada por obvias discrepancias, a saber, las de una república en contraposición a una monarquía, las de la forma federal por comparación con la centralista, y las de la existencia de dos cámaras en vez de una”.<sup>2</sup> Los conservadores pugnaban por el establecimiento de un régimen centralista.

En este orden de ideas, el Estado federal ocupa un centro intermedio entre el estado unitario y la confederación de estados. El Estado federal, como estado unitario, posee unidad política y constitucionalidad, es homogéneo indivisible; en tanto que sus comarcas o estados confederados carecen de autonomía.

En la confederación, los estados que la integran conservan su soberanía interior y exterior, de suerte que las decisiones adoptadas por los órganos de la confederación no obligan directamente a los estados (súbditos), sino que las leyes que dicta la confederación deben ser previamente aceptadas por los gobiernos de cada estado confederado, imprimiendo así la autoridad de su soberanía.

En contraparte, en la federación los estados miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del gobierno federal y/o central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas al gobierno central.

En consecuencia, cualquiera que sea el origen histórico de una federación, sea ésta bajo la forma de un pacto de estados preexistente o la adopción de una forma federal por uno o varios estados, corresponde a la Constitución General hacer el reparto de jurisdicciones. En el primer caso, los estados contratantes ceden o transfieren al poder federal determinadas facultades y se reservan las restantes; en tanto que en el segundo caso, suele suceder que a los estados sólo se les confieren determinadas facultades, mientras que el poder federal se

---

<sup>2</sup> Charles A. Hale, *El liberalismo mexicano*, México, Siglo XXI editores, 1987.

reserva en forma absoluta todas las demás. La diferencia estriba en que, en un caso, 1) el poder central se forma de lo que tuvieron a bien cederle las partes, en tanto que, en el otro,

2) fueron las partes las que recibieron vida y atribuciones provenientes del poder central.

Estas diferencias del sistema federativo adquieren interés práctico cuando surge la duda de a quién corresponde determinada facultad. Por ejemplo, en un sistema federal como el nuestro, el poder federal está integrado por facultades expresadas que le fueron restadas a los estados. La controversia debe resolverse a favor de los estados no sólo porque éstos conservan para sí la zona no definida, sino también porque la limitación de las facultades de la federación dentro de lo que expresamente le está conferido es un principio básico del sistema federal. Por el contrario, en el sistema confederado, la solución de la controversia (duda) debe favorecer a la federación.

### **El municipio con relación a la Carta Magna**

En este apartado se hará una clasificación de las facultades y funciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga en diversos artículos a los estados y a los municipios. Es la lógica del empirismo que encuentra inmerso al municipio en un conjunto de disposiciones jurídicas contenidas en ordenamientos de diversos niveles, cuya estructura jurídica legislativa tiene su origen en la Constitución General.

#### **Artículo 3o.**

La educación que imparta el Estado (federación, estados y municipios) tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia...

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

Obsérvese que el Artículo 3o. constitucional establece que el municipio es una instancia de poder y parte del Estado. Asimismo, la fracción VIII establece que es una instancia concurrente del poder federativo.

### **Artículo 27**

El Artículo 27 constitucional otorga al Poder Ejecutivo la facultad de expropiar la propiedad privada por causas de utilidad pública. La expropiación es un típico acto administrativo, al municipio le corresponde expropiar bienes privados por causas de utilidad pública, por ser una autoridad administrativa. También puede expropiar propiedades privadas de la federación y los estados para destinar esos bienes al municipio, a fin de realizar obras de utilidad pública.

### **Artículo 36**

Son obligaciones de la ciudadanía de la República mexicana,... inscribirse en el catastro de la municipalidad respectiva, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el registro nacional de ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

### **Artículo 73**

El Congreso tiene la facultad de:

I. Admitir nuevos estados a la Unión Federal.

XXV. Así como dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los estados y los municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos... conforme al párrafo tercero del Artículo 27 constitucional.

XXIX-G. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico...

Las aplicaciones de las anteriores facultades que el Congreso otorga de manera concurrente a los estados y municipios, señaladas en las fracciones XXV, XXIX-C y XXIX-G, en la

práctica son tramitadas por las dependencias administrativas federales, con sede en la capital de la República, por resultar onerosa su gestión para los municipios.

### **Artículo 115**

II. Se señala que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y que manejarán su patrimonio conforme a la ley. Tal precepto señala también que los ayuntamientos tendrán facultades para resolver, de acuerdo con las bases normativas que deberán expedir las legislaturas estatales, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III. Establece que los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado
- b) Alumbrado público
- c) Limpia
- d) Mercados y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastros
- g) Calles, parques y jardines
- h) Seguridad pública y tránsito
- i) Los mismos que las legislaturas locales

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales y federales establezcan en su favor, y en todo caso:

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los estados sobre propiedad inmobiliaria de su fraccionamiento, división consolidación, translación y mejora, así como las que tenga de base el cambio de valor de los inmuebles. Este apartado señala que los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.
- b) Las participaciones de ingresos federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios, estarán con arreglo a las bases, montos y plazos que

anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán las facultades de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán excepciones en relación con los mismos, *aprobarán las leyes de ingresos de los municipios y revisarán sus cuentas públicas*. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. *Obsérvese cómo la disposición de este último párrafo contraviene la libertad del municipio para administrar la hacienda libremente, tal como se plantea en las fracciones I, II y VII del Art. 115 constitucional.*

VI. Cuando dos centros urbanos o más, situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros, con apego a la ley de la materia.

VII. El Ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

## **El municipio en relación con los estados**

### **Artículo 73**

El Congreso determina que las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por concepto de impuestos sobre energía eléctrica...

### **Artículo 115**

Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y 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 éste y el gobierno del estado.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato de alguno de sus propios miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga,

siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidades suficientes para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan...

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los sapientes ni que celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos.

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

III. Los municipios, con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los servicios públicos, fracción III del Art. 115 constitucional.

- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios; así como su capacidad administrativa y financiera.

VIII. Las legislaturas de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados, con base en lo dispuesto en el Artículo 123 constitucional y demás disposiciones reglamentarias.

## **El municipio con relación a sus propias facultades y atribuciones**

### **Artículo 115**

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir acuerdos con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III-i. Los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la eficaz presentación de los servicios públicos que les corresponda.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas (federales y locales) establezcan en su favor y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación y mejoras así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles... Los municipios podrán celebrar convenios con el estado, para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y la administración de zonas de reserva ecológica. Para tal efecto, y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 constitucional, se expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

Mediante el esquema de análisis objetivo de la información seguido por este trabajo, se pueden formular algunas conclusiones primarias que se desprenden de los artículos citados de la Constitución General que se refieren o son competencia de los municipios.

Cabe señalar que al abordar los diversos perfiles del régimen municipal, en los artículos analizados se precisan los lineamientos normativos y jurídicos que han de regir al municipio. Artículos que, por una parte, le confieren autoridad normativa y jurídicamente, en tanto que, por otra, limitan su soberanía, tanto en las disposiciones federales como en las legislaturas locales.

Considerando estos supuestos, una primera apreciación que se deriva del análisis comparado, en el marco de la normatividad jurídico federal, evidencia que la naturaleza jurídica del municipio en México no es autárquica, sino que es más bien de dependencia y



subordinación jerárquica respecto a los tres niveles de gobierno, como lo reflejan los referentes empíricos siguientes:

- 1) Pese a las reformas al Artículo 115 constitucional, en las que se establecen algunos de los servicios con administración directamente municipal, el problema respecto a las atribuciones de su competencia jurídica subsiste. Es decir, no tiene una competencia privativa, en razón y virtud de que tanto las leyes federales como las estatales o locales se superponen a los ámbitos, espacios o áreas que de origen administrativo corresponden al municipio, esto debido a los vicios de centralismo contenidos en el esquema normativo jurídico de la Constitución General y que repiten las constituciones locales.
- 2) El municipio carece plenamente de facultades y de potestad legislativa, pues sus leyes en materia administrativa y la ley orgánica municipal las dicta el Poder Legislativo estatal. Lo único que se le permite es la expedición de reglamentos internos sobre los bandos de policía y buen gobierno, y los servicios de expedición de actas y cobro de infracciones menores por faltas morales o administrativas.
- 3) El poder federal subordina al municipio en todos los campos, pues dicta sus leyes, controla la actuación de los funcionarios municipales, le determina los ingresos y gastos y hace nulos los procesos electorales. Respecto del nombramiento del ayuntamiento, le delimita las líneas políticas por las cuales ha de conducirse y, en general, circunscribe toda su acción sólo a los actos autorizados.

En síntesis, en la Constitución General, y en las legislaciones locales, predomina la subordinación del municipio en todos los órdenes. Por lo que se infiere entonces que el municipio ocupa el lugar primario de la estructura federativa de competencias no opuestas de gobierno: federación, entidades federativas y municipios.<sup>3</sup>

Esta problemática, ha provocado controversias respecto de las facultades que otorga la Carta Magna al municipio en el Artículo 115, el cual señala que no habrá autoridad intermedia entre éste y el estado, faculta al ayuntamiento para velar por los intereses comunes y proveer de servicios públicos a la municipalidad, y genera amplia ambigüedad en su libertad de competencias, funciones y límites de autonomía para la gestión municipal.

---

<sup>3</sup> Miguel de la Madrid Hurtado, *Estudios municipales*, México, Centro de Estudios del Municipio, Secretaría de Gobernación, 1988, p. 22.

Esto ha permitido al menos dos lecturas contrapuestas: 1) las que ubican al municipio como espacio de descentralizaciones administrativas, y 2) las que lo conciben como una instancia federal, de acuerdo con el espíritu de la exposición de motivos que acompañó la iniciativa de reforma del Artículo 115 constitucional presentada en 1983, 1996 y 1999. Por lo anterior, se considera de fundamental importancia definir la autonomía del municipio en los tres niveles de gobierno normativo-jurídicos, a efecto de precisar las facultades que el poder federal otorga a esta instancia de gobierno.

Algunas constituciones estatales contienen diversas disposiciones que implican injerencia directa del poder ejecutivo local en las leyes orgánicas municipales, lo cual irrumpe en el desarrollo político y económico municipal, y lesiona con ello el principio de autonomía política del municipio, además de contrariar uno de los principales objetivos de la reforma aprobada en 1983, que consistía en eliminar aquellas arbitrariedades inscritas en la legislación emitida por los congresos locales.

Desde la perspectiva del análisis comparado, las causales que impiden el desarrollo regional, están dadas por las contradicciones de aplicación de las leyes y de la omisión de carencia de una vigilancia del exceso de facultades de cómo son incorporados los preceptos federales de normatividad jurídico-legislativa del Art. 115 Constitucional en las constituciones estatales, respecto de las leyes orgánicas municipales.

Las causales directas que se pudieron observar son injerencias de los gobernadores de los estados en seis aspectos: 1) Señalan al ejecutivo estatal como superior jerárquico de las autoridades municipales. 2) Vetan la relación y comunicación directa de las autoridades municipales con el gobierno federal y las autoridades de otras entidades federativas. 3) Confieren a los gobernadores facultades para fiscalizar y administrar de la hacienda municipal. 4) Algunas legislaturas de los estados otorgan a los gobernadores la facultad de proponer el nombramiento de los miembros que integrarán los consejos municipales, 5) En las leyes orgánicas municipales se amplía el ámbito de las competencias de los congresos locales con relación a la gestión municipal. 6) Exceden a las facultades que les confiere la Constitución General, por ejemplo: a) las relativas a la desaparición y suspensión de ayuntamientos y suspensión y revocación de munícipes; b) las que objetan al municipio la obtención de créditos, enajenación de bienes o aprobación de obras y concesiones a

particulares para otorgar servicios públicos por parte del ayuntamiento, sujetando todo ello al visto bueno y aprobación de la legislatura local.

**Facultad de iniciativa para solicitar la desaparición y suspensión de ayuntamientos, suspensión o revocación de municipales**

<i>Ejecutivo</i>	<i>Ejecutivo y miembros del Congreso local</i>	<i>Ejecutivo y miembros del Congreso local ciudadano</i>
Campeche	Baja California Sur	Baja California Norte (el derecho de los ciudadanos se circunscribe a los órganos de participación y colaboración ciudadana)
Estado de México	Colima (sólo para desaparición de los ayuntamientos)	Nuevo León
Morelos (sólo para suspensión de los ayuntamientos)	Nayarit (para desaparición o suspensión de los ayuntamientos)	Sinaloa
	Morelos (sólo para desaparición de los ayuntamientos)	Sonora
		Quintana Roo
Zacatecas	(Gobernador y diputados)	Vecinos del municipio

FUENTE. Leyes orgánicas municipales, citadas en bibliografía.

También cabe mencionar la existencia de otra irregularidad en las leyes orgánicas municipales, referida al nombramiento de “autoridades intermedias” para la relación del municipio con el estado. Estas “coordinaciones de desarrollo regional”, nombradas por los gobernadores de los estados, están prohibidas por el Artículo 115 constitucional, toda vez que dichas coordinaciones vulneran y lesionan la autonomía municipal, suplantando, mediatizando o invadiendo la esfera de competencia y la representatividad de los ayuntamientos.

Se sugiere al respecto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación vigile los contenidos y las ordenanzas que por oficio o decreto las legislaturas locales validan para intervenir en las

facultades del municipio, lo cual no respeta el principio federal de autonomía contenido en el Artículo 115 constitucional.

En cuanto a la estructura del gobierno municipal, pese a que las leyes orgánicas municipales establecen facultades expresas para los presidentes municipales, regidores y síndicos, se juzga necesario fortalecer la figura del ayuntamiento a fin de que como órgano colegiado precise los derechos de los regidores y amplíe sus funciones.

Consecuentemente, en el desarrollo del estudio se observa que las funciones más explícitas del ayuntamiento son las ejecutivas, las cuales son desempeñadas por el presidente municipal. En cuanto a las funciones legislativas, existe un amplio sector en la academia que señala la necesidad de ampliar las funciones del ayuntamiento municipal, facultándolo para la aprobación de su ley de ingresos y de la administración de la cuenta pública municipal, facultad que actualmente ejercen los congresos locales.

Las referidas a la aplicación de justicia no son claras, por lo que se sugiere fortalecer la figura del ayuntamiento como órgano colegiado para la aplicación de las mismas de manera unilateral en todos los municipios de la República mexicana, por disposición federal.

Si bien el Artículo 115 constitucional contempla la normatividad jurídica de aplicación del poder federal en el municipio, en la investigación se encontró que en el texto constitucional hay omisión en relación con la resolución de las “controversias” que se susciten entre el municipio y las autoridades del estado: En algunas leyes orgánicas se establece la intervención del Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa, en otras la intervención del Congreso local, y en otras la intervención del gobernador del estado. Más sorprendente resultó conocer que otras leyes orgánicas ni siquiera abordan este punto.

Con relación al orden público del municipio, las leyes orgánicas de Campeche y Morelos son sometidas al ejecutivo local. Contrario a lo que establece la Carta Magna, los gobernadores de los estados se invisten de inmunidad como Poder Ejecutivo federal para el mando de la fuerza pública de los municipios donde residan habitual o temporalmente.

Con los resultados expuestos, se podría decir que la reforma constitucional de 1983 marcó la pauta para que los congresos locales reformaran sus legislaciones en materia municipal,

pero no fue así ni se logró que las legislaturas estatales unificaran los preceptos tal como se proponía en la “Exposición de motivos” de la citada iniciativa, ya comentada ampliamente. Es de importancia fundamental resaltar cómo las diversas leyes revisadas, tanto estatales como municipales, interpretan de manera muy desigual los preceptos del Artículo 115 constitucional, e incorporan incluso algunos mandatos no propios de dicho artículo, lo cual indicó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la conveniencia de elaborar un reglamento para el mismo.

En conclusión, puede decirse, dado el análisis estructurado del Artículo 115 constitucional efectuado en los tres niveles de gobierno federal, a través de la revisión comparada de la Constitución General de la República, las constituciones estatales, y las 2,436 leyes orgánicas municipales de las 31 entidades federativas, que es apremiante la necesidad de homogeneizar las estructuras jurídico-legislativas que regulan la vida política nacional y de los estados para con los municipios a fin de evitar problemas sociales por controversias.

Porque pudo observarse que normativamente los municipios se encontraron políticamente impedidos para el desarrollo regional desde las legislaturas. Algunos ejemplos en el nivel del gobierno estatal son las constituciones estatales de Oaxaca y Nuevo León. La primera establece que el “Ejecutivo municipal no podrá comunicarse con ninguna autoridad federal o de otros Estados de la República, ni de otros Municipios, si no es por conducto del ejecutivo local.” Además de señalar que “los Poderes del Estado son los únicos Superiores Jerárquicos de los Órganos Municipales”, quedando sin efecto alguno las atribuciones y las facultades que le otorga al municipio la Constitución General de la República. En la segunda entidad federativa, se obliga a los “Ejecutivos municipales a presentar un informe mes con mes, detalladamente, de sus actividades durante el tiempo de gestión Administrativa, al gobernador del estado”.

Por lo que en lugar de observar una relación más elástica de las atribuciones y facultades que la Carta Magna otorga a las constituciones estatales respecto de la ampliación de las bases de la autonomía del municipio, a fin de que propicien el desarrollo regional, estas legislaciones locales, pese a que repiten los contenidos del Artículo 115 constitucional, normativa y jurídicamente, legislan restando y/o supeditando la libertad y autogestión de los municipios conforme a los intereses del ejecutivo local, vulnerando con ello el federalismo del sistema político mexicano.

De forma exógena suscito:

En resumen, sin filiación de partido alguno, la investigación permite observar que no se han alcanzado los objetivos de la ciencia política porque en el sistema político mexicano persiste arraigada una lucha ardiente entre los líderes de los partidos políticos, en donde ya no está en juego el debate de las ideas de desarrollo político-social, sino que anteponen a los intereses de la nación el individualismo incoercible de la rivalidad personal, de grupo o de partidos, que en su disidencia no muestran oficio político alguno y sí obstaculizan los avances del desarrollo regional en México.

Por lo que el presidencialismo en México, en cuanto al desarrollo regional, debe explorar la relación entre democracia y sociedad de mercado. Al tiempo que se recomienda al IFE como institución de resonancia ciudadana, tome como objetivo de sus funciones en el ejercicio y práctica del poder, requerir y obligar a los partidos políticos ajustar su campaña política con propósitos de desarrollar ciertos sectores de la geografía de los estados que visiten, en la búsqueda del voto. Porque es observable que en el discurso de los candidatos sólo prevalecen la descalificación o la apropiación de alguna de las ideas ya expuestas. Sin procurar, pese al excesivo gasto publicitario de campaña, incentivar la participación de la ciudadanía en la vida política nacional a través de la resolución de los problemas locales. Porque hasta hoy en día, su ocupación como políticos sólo estriba en zalamerías labiosas para con los ciudadanos electores, a efecto de ser favorecido con su voto mediante dádivas de despensa o playeras, esgrimiendo la necesidad social.

Para impulsar sistemas políticos sobre bases regionales, se deben establecer por el IFE, modelos normativos para la oratoria, con contenidos concretos de desarrollo por sectores de los estados que visiten los *candidatos registrados e independientes*, para poder extenderles la constancia de *acreditado y triunfo electoral* ante la sociedad. Obligándolos a presentar propuestas de contenido de desarrollo social considerando la geopolítica nacional con base en la matriz de insumo-producto, al promover el principio de competencia entre los partidos políticos, al mostrar interés por la rama o sector que pretenden impulsar, propias del estado que visiten los candidatos. Innovando contra formas clásicas de personalización del poder, nuevas reglas que sometan a criterios democráticos el poder normativo- jurídico, como desafío descriptivo; al encarar la filosofía política en su bifurcación, democracia y sociedad de mercado. Porque resulta evidente que el desarrollo político de una sociedad

radica en la mayor participación ciudadana, que es determinada por los cambios del medio ambiente.

Estas sugerencias de normatividad, que no contravienen las libertades municipales, hacen que la figura del municipio y de las instituciones del sistema político mexicano no *evolucionen de forma paralela* a la exigencia de los cambios sociales, tanto internos como externos, mostrando que los contenidos de la ley estatal y federal, han sido rebasados por *la dinámica que exige la sociedad mexicana*. En virtud de que le es negado el espíritu de autogestión para organizar la actividad productiva regional y se le trastoca y restringe su libertad social de convocar a un ejercicio de desarrollo político independiente en el que legisle a lo interno de su demarcación territorial.

También se pierde de vista que el municipio ha jugado un papel determinante en la historia política del país, al configurar los rasgos esenciales que caracterizan al México de hoy. En este esquema, para comprender en su exacta dimensión a la norma constitucional, es necesario valorar al municipio como la síntesis de las aspiraciones jurídicas y políticas de un pueblo en su conjunto. En la Constitución General no se expresan los usos y costumbres, anhelos y esperanzas de las comunidades indígenas del pueblo mexicano, lo cual hace necesario revisar las controversias del federalismo, que lejos de promover el desarrollo regional lo han atrofiado, al supeditar la libertad y autonomía del municipio, y generar un desarrollo desigual entre los municipios de los estados, sin ventaja alguna de competir respecto a otras provincias y ciudades del resto del mundo. En este sentido, es urgente descentralizar las funciones legislativas y desconcentrar el poder económico, para que en el marco de una política fiscal federalista se promueva el desarrollo regional al coordinar y triangular decisiones que incentiven a las empresas para invertir en ciertos sectores, propios de estados y municipios.

Porque en el marco democrático del federalismo, la política debe ser el espíritu de manifestación de las libertades del hombre, muy distinta a la imagen que presenta el cuerpo humano como aprisionando el alma bajo la normatividad de leyes de un sistema biológico. Esto bajo el supuesto de que la aplicación del Artículo 115 constitucional no significa detener el desarrollo municipal, sino proveerlo de autonomía y libertad de autogestionarse para su desarrollo.

## Bibliografía.

- Aristóteles (2000), *Política*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Arteaga Nava, Elisur (1999), *Tratado de derecho constitucional*, México, Oxford University, 4 vols., 1999.
- Braje Camazano, Joaquín (1998), *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM.
- Carpizo, Jorge (1999), *Estudios constitucionales*, México, Porrúa / UNAM, 7ª edición.
- Castro, Juventino V. (2000), *El artículo 115 constitucional*, México, Porrúa, 3ª edición.
- (1994), Exposición de motivos de la iniciativa de reforma de diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de diciembre.
- Beuchot, Mauricio (1985), *Ensayos marginales sobre Aristóteles*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bobbio, Norberto (1996), *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Bujarin, Nicolai y Luigi Fabbri (1977), “Anarquismo y comunismo científico”, en Rudolf Rocker, *Anarquismo y soviétismo. Marx y el anarquismo*, Barcelona, Editorial Síntesis.
- Carbonell Sánchez, Miguel (2005), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Porrúa.
- Caso, Antonio (1993), *Antología filosófica*, México, Textos Universitarios, Biblioteca del Estudiante Universitario, UNAM.
- Cassigoli, Armando (1993), *Antología del fascismo italiano*, México, Facultad de Ciencias Políticas.
- Croiset, A. (1944), *Las democracias antiguas*, Buenos Aires, Editorial Siglo Veinte.
- Dahl, Robert A. (1989), *La poliarquía*, Madrid, Tecnos.
- De la Garza, F. Sergio (1974), *El municipio*, México, Editorial Jus.
- De la Madrid, H. Miguel (1988), *Estudios Municipales*, núm. 22, México, Centro de Estudios del Municipio, Secretaría de Gobernación.
- Deutsch, Karl W. (1989), *Los nervios del gobierno. Modelos de comunicación y control político*, México, Editorial Paidós.



Doménech I Massons y Joseph Ma. (1977), *Bioestadística. Métodos estadísticos para investigadores*, Barcelona, Editorial Herder.

Duverger, Maurice (AÑO?), *Métodos de las ciencias sociales*, Barcelona, Caracas, Ariel.

Centro Nacional de Estudios Municipales (1985), *Hacienda y finanzas*, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación.

——— (1985), *Administración y servicios públicos*, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, 1985.

——— (1985), *Política y gobierno I*, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, 1985.

——— (1985), *Política y gobierno II*, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, 1985.

——— (1985), *El municipio promotor del desarrollo*, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, 1985.

——— (1985), *Reforma municipal y reglamentación*, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, 1985.

Fraga, Gabino (1971), *Derecho administrativo*, México, Porrúa Hnos.

Favoreu, Louis (1994), *Los tribunales constitucionales* [Traductor: Vicente Villacampa], Barcelona, Ariel.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador) (2003), *Derecho procesal constitucional*, México, Porrúa / Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., 4a. edición, tres tomos.

Fix-Zamudio, Héctor & Salvador Valencia Carmona (2001), *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa / UNAM, 2ª. edición.

Fix-Zamudio, Héctor (1998), *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, núm. 12, UNAM / Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2ª. edición.

González Casanova, Pablo (1972), *La democracia en México*, México, Era.

González Oropeza, Manuel (1993), *La intervención federal en la desaparición de poderes*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

——— (1993), *Las controversias entre Constitución política*, México, Instituto de Investigaciones Jurídica, UNAM.

Gudiño Pelayo, José de Jesús (2000), *Controversia sobre controversia. Discusión en torno al alcance de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en controversias constitucionales*, México, Porrúa.

Hale, Charles A. (1987), *El liberalismo mexicano*, México, Siglo XXI editores.

Held, David (1992), *Modelos de democracia*, Alianza.

Hernández Chong Cuy (1998), María Amparo, *La defensa jurisdiccional del municipio y la controversia constitucional*, México, Universidad Panamericana, sede Guadalajara.

——— (2001), *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa / UNAM, 4 tomos.

Juárez García, Benito (2003), *Apuntes para mis hijos*, México, UNAM.

Kant, Immanuel (2000), *Sobre la paz perpetua*, Madrid, Editorial Alianza.

——— (2002), *Crítica de la razón pura*, Madrid, Alfaguara.

Krauze de Kolteniuk, Rosa (1990), *La filosofía de Antonio Caso*, México, UNAM.

Lara Ponte, Rodolfo (1997), *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa/UNAM.

——— (1995), *Ley reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Diario Oficial de la Federación, 11 de mayo.

Marino Huerta, Mauricio (1992), *Fuera del centro*, México, Universidad Veracruzana.

Mayer, J.P. (1996), *La democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter (AÑO?), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, México, Paidós.

Ortiz Mayagoitia, Guillermo (1999), *La justicia constitucional en México, Portugal y España*, Guatemala, 22 al 26 de noviembre de 1999, México.

Poder Judicial de la Federación (2004), *¿Qué son las controversias constitucionales?*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Poder Judicial de la Federación (2003), *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos León y Aguas Blancas*, México, 2a. edición.

Rendón, Huerta B. (1985), Teresita, *Derecho municipal*, México, Porrúa Hnos.

Rodríguez Lozano, Amador (1996), *Lo claroscuro de la representación política*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

—— (1991), *Partidos y elecciones, episodios de política contemporánea*, México, El Nacional.

Sánchez Barajas, Genaro (2002), *Evaluación del federalismo fiscal mexicano*, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Nacional, S.C.

Schleifer, James T. (1987), *Cómo nació la democracia en América de Tocqueville*, México, Fondo de Cultura Económica.

*Santa Biblia*, Sociedades Bíblicas Unidas, USA, 1989.

Selltiz, C., M. Jahoda, M. Deutsch y S. W. Cook (AÑO?), *Métodos de investigación en las relaciones sociales*, Madrid, Rialp, 8a. edición.

Serra Rojas, Andrés (1972), *Derecho administrativo*, México, Porrúa Hnos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2000), *Autoridades intermedias prohibidas por el Artículo 115 constitucional*, México.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2002), *Intervención del ayuntamiento en actos de autoridad que vulneren su integración*, México, 1a. edición.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (1997), *Precedentes relevantes*, México.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (1985), *La Suprema Corte de Justicia, sus leyes y sus hombres*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

—— (2003), *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*.

Tena Ramírez, Felipe (1995), *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa Hnos.

“Tesis P.L. XXII/98”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. VIII, diciembre de 1998, p. 789. CD-ROM IUS: 195,025.

“Tesis P./J. 92/99”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. X, septiembre de 1999, p. 710. CD-ROM IUS: 193,266.

“Tesis P./J. 98/99”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. X, septiembre de 1999, p. 703. CD-ROM IUS: 193,259

“Tesis P./J. 38/99”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. IX, mayo de 1999, p. 917. CD-ROM IUS: 194,015.

“Tesis P./J. 101/99”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. X, septiembre de 1999, p. 708, CD-ROM IUS: 193,257.

“Tesis P./J. 71/2000”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XII, agosto de 2000, p. 965. CD-ROM IUS: 191,381.

“Tesis P./J. 128/2001”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XIV, octubre de 2001, p. 803. CD-ROM IUS: 188,643.

Tesis P./J. 139/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XV, enero de 2002, p. 1,043. CD-ROM IUS: 187M 928. Véase también “Tesis P./J. 103/1999”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. X, noviembre de 1999, p. 874. CD-ROM IUS: 192,857.

“Tesis P./J. 40/2002”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XVI, septiembre de 2002, p. 997. CD-ROM IUS: 186,044.

Tesis P./J. 81/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 531. CD-ROM IUS: 182,741. Véanse también “Tesis P./J. 33/2003”, “Tesis P./J. 56/2003”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XVIII, agosto y septiembre de 2003, respectivamente, pp. 1,252 y 1,058. CD-ROM IUS: 183,582 y 183,318.

Tocqueville, Alexis de (1987), *Como nació la democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica.

Viqueira, P. Juan & Mario Ruz H. (2004), *Chiapas. Los rumbos de otra historia*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social / UNAM.

Zippelius, Reinhold (1998), *Teoría general del Estado. Ciencia de la política* [Traductor: Héctor Fix Fierro], México, Porrúa / UNAM, 3a. edición.

## Leyes y códigos de México / Normatividad jurídica.\*

- 1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2005), Revisada y actualizada por Miguel Carbonell. México, Porrúa / 149<sup>a</sup>. edición.
- 2 Constituciones locales de los estados de la República mexicana. Gacetas Oficiales de los Estados. Actualizaciones de 1989 al año 2005.
- 3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. CD-ROM Compila XIV, Legislación Federal y del Distrito Federal. Poder Judicial de la Federación. SCJN. México, 2007
- 4 Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. CD- ROM Compila XIV, Idem.
- 5 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. CD- ROM Idem.
- 6 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. CD-ROM, Idem.

- 7 Código Federal de Procedimientos Civiles. CD-ROM, Idem.
- 8 Ley de Coordinación Fiscal. CD -ROM, Idem.
- 9 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. CD-ROM, Idem.
- 10 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. CD-ROM, Idem.
- 11\*CD-ROM IUS 2006,Junio1917- Diciembre 2006.Jurisprudencia y Tesis Aisladas, SCJN.

## Leyes orgánicas municipales de los estados la República mexicana

Estado	Nombre de la ley	Fecha de publicación
Aguascalientes	Ley Orgánica Municipal	11 de diciembre de 1977 (incluye reformas hasta 1990)
Baja California Norte	Ley Orgánica Municipal	27 de octubre de 1999
Baja California Sur	Ley Orgánica Municipal Reglamentaria del Título Octavo de la Constitución Política del estado de Baja California Sur	31 de diciembre de 1976 (incluye reformas de 1987)
Campeche	Ley Orgánica de los Municipios del estado de Campeche	29 de diciembre de 1981
Coahuila	Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del estado de Coahuila Zaragoza	27 de agosto de 1981
Colima	Ley Orgánica del Municipio Libre	06 de diciembre de 1984
Chiapas	Ley Orgánica Municipal del estado de Chiapas	23 de diciembre de 1988
Chihuahua	Código Municipal para el estado de Chihuahua	29 de abril de 2005
Durango	Ley Orgánica del Municipio Libre del estado de Durango	15 de julio de 2000
Guanajuato	Ley Orgánica Municipal para el estado de Guanajuato	1o. de septiembre de 1998
Guerrero	Ley Orgánica del Municipio Libre del estado de Guerrero	05 de enero de 1990
Hidalgo	Ley Orgánica Municipal	03 de diciembre de 1983
Jalisco	Ley Orgánica Municipal	16 de abril de 1984
México	Ley Orgánica Municipal	18 de julio de 1973 (incluye reformas de 1990)
Michoacán	Ley Orgánica Municipal	05 de agosto de 1982 (incluye reformas de marzo de 1984)
Morelos	Bases normativas de municipios del estado de Morelos	29 de diciembre de 1983
Nayarit	Ley Orgánica para la Administración Pública Municipal del estado de Nayarit	30 de abril de 1990
Nuevo León	Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Nuevo León	25 de enero de 1991
Oaxaca	Ley Orgánica Municipal	02 de febrero de 1984
Puebla	Ley Orgánica Municipal	02 de febrero de 1984
Querétaro	Ley Orgánica Municipal del estado de Querétaro	29 de abril de 2005
Quintana Roo	Ley Orgánica Municipal	06 de junio de 1986
San Luis Potosí	Ley Orgánica del Municipio Libre	1o. de noviembre de 2005
Sinaloa	Ley Orgánica Municipal	25 de mayo de 1984
Sonora	Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal	02 de Febrero de 1984
Tabasco	Ley del Orgánica Municipal del estado de Tabasco	29 de Abril de 2005
Tamaulipas	Ley Orgánica Municipal para el Estado de Tamaulipas	24 de Octubre de 1984

Tlaxcala	Ley Orgánica Municipal	09 de Febrero de 1984
Veracruz	Ley Orgánica del Municipio Libre	15 de Mayo de 2003
Yucatán	Ley Orgánica de los Municipios del estado de Yucatán	24 de diciembre de 1997
Zacatecas	Ley Orgánica del Municipio de Zacatecas	31 de Agosto de 2001

### **Suprema Corte de Justicia de la Nación. Acuerdos sobre controversias constitucionales.**

ACUERDO 4/1996, RELATIVO A LOS EFECTOS DE LOS CONSIDERANDOS DE LAS RESOLUCIONES (APROBADAS POR CUANDO MENOS OCHO VOTOS) DE LOS RECURSOS DE RECLAMACIÓN Y DE QUEJA INTERPUESTOS EN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, 29 DE AGOSTO DE 1996. ACUERDO GENERAL NÚMERO 2/1998, DEL TRIBUNAL PLENO, DEL DÍA DIEZ DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO, PARA LLEGAR AL AÑO 2000 SIN REZAGO.

ACUERDO NÚMERO 1/2001, DEL DOCE DE FEBRERO DE DOS MIL UNO, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE ESTABLECE REGLAS PARA ACELERAR EL TRÁMITE Y LA RESOLUCIÓN DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2001, DEL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL UNO, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

ACUERDO NÚMERO 6/2003 DEL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL TRES, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO AL ENVÍO DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS

ACUERDO NÚMERO 7/2003 DEL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL TRES, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE ADICIONA EL ACUERDO 1/1998 QUE REGULA EL TURNO DE EXPEDIENTES.

ACUERDO NÚMERO 8/2003 DEL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL TRES, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE DEROGA LA FRACCIÓN III DEL PUNTO TERCERO DEL ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2001, DEL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL UNO, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.