



Diputadas y Diputados Locales  
Estado de México

**SECTEC**  
E D O M E X

Secretariado Técnico para  
el Análisis y Estudio de la  
**Reforma Constitucional**  
y el Marco Legal del  
Estado de México.

# Evaluación del Modelo Municipal del Estado de México

Subcoordinación de Análisis  
Institucional

Mtra. Palmira Tapia Palacios

# ÍNDICE

	PÁGINA
<b>PRESENTACIÓN</b>	1
OBJETIVO	2
ALCANCES	3
PROCESO PARA RECOLECCIÓN E INTEGRACIÓN DE LA INFORMACIÓN METODOLÓGICA	4
<b>MARCO JURÍDICO DEL MUNICIPIO MEXICANO</b>	6
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	9
LEYES FEDERALES	11
CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES	13
<b>GOBIERNO MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MÉXICO</b>	16
EL AYUNTAMIENTO	18
REQUISITOS PARA SER INTEGRANTE DE AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO	19
PERIODO DE GOBIERNO DE UN AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO	20
INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE MÉXICO	21
FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS	23
ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS	24

# ÍNDICE

	PÁGINA
PRESIDENCIAS MUNICIPALES	27
FORMA DE ELECCIÓN Y DURACIÓN DEL CARGO	28
REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DEL AYUNTAMIENTO	29
ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE MUNICIPAL	30
SINDICATURAS MUNICIPALES	32
REGIDURÍAS MUNICIPALES	33
<b>RETOS DE LOS MUNICIPIOS EN EL ESTADO DE MÉXICO</b>	35
DESARROLLO METROPOLITANO	37
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS MUNICIPALES	39
INSEGURIDAD EN LOS MUNICIPIOS MEXIQUENSES	42
FEMINICIDIOS	45
<b>POSIBLES RUTAS DE ACCIÓN EN EL FUTURO</b>	48
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	53





OBJETIVO

ALCANCES

PROCESO PARA RECOLECCIÓN E INTEGRACIÓN DE LA INFORMACIÓN  
*METODOLOGÍA*

# PRESENTACIÓN

## OBJETIVO

Realizar una revisión general del funcionamiento del sistema municipal del Estado de México, para conocer si el marco legal vigente y su estructura administrativa son acordes a la realidad para cumplir con sus objetivos.

Esta actividad se inscribe en el marco de la ejecución del Protocolo de Investigación Legislativa para el Análisis Integral de la Constitución Mexiquense, a cargo del Secretariado Técnico para el Análisis y Estudio de la Reforma Constitucional y el Marco Legal del Estado de México (SecTec), en específico, de la Subcoordinación de Análisis Institucional.

## ALCANCES

Aportar insumos para el análisis integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y el marco legal, desde las perspectivas jurídica, política, sociológica y de gobernanza, para la elaboración del Proyecto de Iniciativa de reforma integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPELySM) que el SecTec presentará a la Junta de Coordinación Política de la Legislatura del Estado de México.

# PROCESO PARA LA RECOLECCIÓN E INTEGRACIÓN DE LA INFORMACIÓN *METODOLOGÍA*

En el marco de la ejecución de las acciones establecidas en el Protocolo de Investigación Legislativa para el Análisis Integral de la Constitución Mexiquense, específicamente en lo referente a la Evaluación del modelo municipal del Estado, se recolectó información de diversas fuentes y especialistas en la materia, asimismo, se analizó el marco constitucional y legal que rige a este orden de gobierno en el Estado de México. Finalmente, se realizó el análisis de la literatura con el propósito de identificar información susceptible de reportar en la evaluación que permita profundizar el conocimiento del municipio en la actualidad.





# MARCO JURÍDICO DEL MUNICIPIO MEXICANO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXI-  
CANOS

LEYES FEDERALES

CONSTITUCIONES Y LEYES  
LOCALES

# MARCO JURÍDICO DEL MUNICIPIO MEXICANO

En México existe un entramado jurídico amplio que regula el funcionamiento de los municipios y de sus atribuciones derivadas del artículo 115 Constitucional. Éstas normas son las siguientes:

- a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b. Leyes federales.
- c. Constituciones locales.
- d. Leyes locales.
- e. Normas municipales (bandos de policía y buen gobierno).

Debido a la amplitud del marco legislativo en materia municipal, su aplicación práctica ha resultado incluso contradictorio.<sup>1</sup> Por lo anterior, es pertinente analizar, de manera general, el marco normativo del municipio en México.

<sup>1</sup> Valencia Carmona, Op. Cit., pp. 95-96

# CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En el artículo 115 de la Constitución, se declara al municipio libre y base de la organización territorial, política y administrativa de los Estados.

Dicho artículo está integrado por ocho fracciones que regulan los temas siguientes:

Fracción	Tema
Primera	Regula la forma de gobierno municipal
Segunda	Dota de personalidad jurídica a los municipios y de facultades para emitir la normatividad municipal en el ámbito de su competencia.
Tercera	Establece las funciones y servicios públicos a cargo de los municipios.
Cuarta	Faculta al municipio para la administración libre de su hacienda.
Quinta	Otorga facultades al municipio en materia de tenencia de la tierra, uso de suelo y reservas ecológicas en términos de las leyes federales y estatales.
Sexta	Regula el desarrollo de los centros urbanos cuando dos o más de ellos forman una continuidad geográfica.
Séptima	Otorga al Presidente Municipal el mando de la seguridad pública y en los casos que así lo amerite al Gobernador.
Octava	Garantiza constitucionalmente el principio de representación proporcional en los ayuntamientos de los municipios, y las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores en términos del artículo 123 Constitucional.

Fuente: Elaboración propia con información del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, del artículo 115 constitucional, otras disposiciones de la carta Magna en las que se atribuyen o vinculan a los ayuntamientos de los municipios en determinados temas, son los siguientes:

Art.	Tema Municipal que regula
3	Responsabiliza al municipio como una instancia coadyuvante de la federación en materia educativa
5	Se establece como derecho y obligación de la ciudadanía su participación en los servicios públicos (cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta)
27	Establece la capacidad de los Municipios para adquirir y poseer bienes raíces necesarios para los servicios públicos
31	Establece la obligación de recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar en días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar de residencia.
35	Se establece como derecho de la ciudadanía votar y ser votado en las elecciones populares, en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.
36	Establece como obligación ciudadana inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga y desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.
39	Establece que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.
73	Establece como facultad del Congreso de la Unión, expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.
108	Establece que los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, serán responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales

116	Establece la facultad de los Estados para celebrar convenios con sus Municipios, para que asuman la prestación de los servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.
117	Establece que los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado.
130	Establece que los Municipios tendrán las facultades y responsabilidades que la Ley les otorgue en materia religiosa.

Fuente: Elaboración propia con información de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## LEYES FEDERALES

Para darle plena vigencia a las disposiciones constitucionales en torno al municipio, se han expedido una serie de leyes federales que, aun cuando en su denominación no inciden directamente en el municipio, en su cuerpo normativo regulan algún aspecto de esta instancia de gobierno.

En ese sentido, dentro del grupo de ordenamientos federales que han complementado las disposiciones constitucionales se encuentran las siguientes:

### **Leyes federales relacionadas con el funcionamiento y atribuciones de los municipios.**

- Ley de Planeación, que vincula el proceso de planeación nacional con el municipio.
- Ley General de Asentamientos Humanos, que reglamenta la concurrencia en esta materia entre la federación, los estados y los municipios.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que establece coordinación con el municipio en la materia.
- Ley de Aguas Nacionales que establece coordinación con el municipio en la materia.
- Ley de Educación, que otorga facultades a los municipios en la materia.

- Ley General de Población establece la obligación de las autoridades municipales de exigir a los extranjeros en su demarcación que comprueben su estancia legal en el país.
- Ley de Nacionalidad, que faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para solicitar informes en la materia a los municipios.
- Ley del Sistema Información Estadística e Geografía, que considera entre sus informantes a los funcionarios de los municipios.
- Ley General de Protección Civil refiere que los municipios serán coadyuvantes en la materia.
- Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que establece la obligación para que los municipios de habla indígena, provean lo necesario para que, en los juicios, los indígenas sean asistidos gratuitamente por intérpretes y defensores de habla indígena.
- Ley de Ciencia y Tecnología, que establece la posibilidad de realizar convenios en la materia con los ayuntamientos.
- Ley General de Bienes Nacionales que se refiere a los bienes destinados a un servicio público entre ellos los de los municipios.
- Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, se establece la obligación para no intervenir en los asuntos internos de las asociaciones religiosas y refiere a los municipios como autoridades auxiliares en la materia.
- Ley General de Bibliotecas, señala que los municipios promoverán el establecimiento, la organización y el sostenimiento de las bibliotecas públicas.

# CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES

Después de la expedición de la Constitución de 1917, los estados de la República expidieron sus respectivas Constituciones las cuales han sido objeto de múltiples reformas a través del tiempo. No obstante, en su mayoría, conservan su fecha original de promulgación. Valencia,<sup>2</sup> afirma que las constituciones locales que actualmente están en vigor distan ampliamente del texto promulgado. En las Constituciones locales, ya sea por medio de un título en específico o de manera general, se establecen las disposiciones relacionadas con el ayuntamiento como forma de gobierno.<sup>3</sup>

En el caso particular del Estado de México, la publicación de su Constitución fue un referente a nivel nacional para otros estados del país, derivado del catálogo de principios y derechos establecidos en el texto. De manera particular, en el tema de los municipios, la Constitución estableció un título denominado “Del poder público municipal” mediante el cual se establecen disposiciones generales sobre el funcionamiento e integración de los municipios.<sup>4</sup>

Dentro del entramado jurídico que rige al municipio se encuentran las Leyes Orgánicas Municipales de las Entidades federativas o los códigos municipales. Estas normas tienen por objeto regular de manera

<sup>2</sup> Valencia Carmona, Salvador. (2017). El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas. Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos y Revoluciones de México, p 111

<sup>3</sup> Ibid., pp. 111-112

<sup>4</sup> Ibid., pp. 112-113

específica el funcionamiento y operación de los municipios, principalmente en los aspectos vinculados con la esfera administrativa. Entre los aspectos torales que regulan las leyes orgánicas están los siguientes:<sup>5</sup>

- Disposiciones generales en torno al municipio.
- Integración, funcionamiento, suspensión y desaparición de ayuntamientos, así como destitución de sus miembros.
- Administración pública municipal, estructura administrativa.
- Hacienda municipal: ingresos y patrimonio.

Lo anterior, sin menoscabo de las leyes y reglamentos vigentes en las entidades federativas que regulan algún aspecto de la vida municipal en coordinación con el Gobierno del Estado.

<sup>5</sup> Ibid., pp. 113-114





# EL GOBIERNO MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

EL AYUNTAMIENTO

REQUISITOS PARA SER  
INTEGRANTE DE  
AYUNTAMIENTO EN EL  
ESTADO DE MÉXICO

PERÍODO DE GOBIERNO DE  
UN AYUNTAMIENTO EN EL  
ESTADO DE MÉXICO

INTEGRACIÓN DE LOS  
AYUNTAMIENTOS EN EL  
ESTADO DE MÉXICO

FUNCIONES DE  
LOS MUNICIPIOS

ATRIBUCIONES DE LOS  
AYUNTAMIENTOS



PRESIDENCIAS MUNICIPALES

FORMA DE ELECCIÓN Y  
DURACIÓN DEL CARGO

REQUISITOS PARA SER  
MIEMBRO DEL  
AYUNTAMIENTO

ATRIBUCIONES DEL  
PRESIDENTE MUNICIPAL

SINDICATURAS MUNICIPALES

REGIDURÍAS MUNICIPALES

# EL GOBIERNO MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

# EL AYUNTAMIENTO

Conforme al Diccionario jurídico mexicano, la palabra Ayuntamiento:

“... proviene del latín adiunctum, supino de adiungere, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Corporación pública que se integra por un alcalde o presidente municipal y varios concejales, con el objeto de que administren los intereses del municipio”.<sup>6</sup>

El marco jurídico en torno al municipio, establece que los estados tienen como base de su división territorial, política y administrativa al municipio libre, cuyo gobierno estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular, integrado por:

- Un presidente municipal y,
- El número de síndicos y regidores, establecidos en la ley respectiva, observando el principio de paridad de género.<sup>7</sup>

Con la reforma de 2014, es mandato Constitucional que los estados contemplen en sus cartas magnas la elección consecutiva para el cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, con la condición de que el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años y que la postulación sea realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos que postularon, salvo aquellos casos en haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

<sup>6</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. (1991). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 262

<sup>7</sup> Cienfuegos Salgado, David. (2013). Justiciabilidad Electoral en México Reflexiones, Retrospectivas y Retos. Tribunal Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, pp. 262-264

# REQUISITOS PARA SER INTEGRANTE DE AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO

Conforme al artículo 118 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPELySM), los miembros de los ayuntamientos serán designados en una sola elección.

Los requisitos para ser miembro de un ayuntamiento son señalados en el artículo 119 de la CPELySM:

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.

III. 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,

VI. No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por delitos de violencia familiar, contra la libertad sexual o de violencia de género.

# PERÍODO DE GOBIERNO DE UN AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO

De acuerdo con el artículo 116 de la CPELySM, los ayuntamientos tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, cuya ejecución corresponderá a los presidentes o presidentas municipales, quienes durarán en sus funciones tres años. Asimismo la Ley Orgánica Municipal del Estado de México (LOMEM) en su artículo 16, señala que los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciando su periodo el 1 de enero del año inmediato siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y concluyendo el 31 de diciembre del año de las elecciones para su renovación.

# INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO

El artículo 28, fracción II, incisos a), b) y c) del Código Electoral del Estado de México (CEEM), establece que los ayuntamientos se integrarán de la manera siguiente:

Municipios de menos de ciento cincuenta mil habitantes			
Cargo	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Total
Presidente	Uno	-	Uno
Síndico	Uno	-	Uno
Regidores	Cuatro	Tres	Siete
		Total	Nueve

Municipios de más de ciento cincuenta mil y hasta quinientos mil habitantes			
Cargo	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Total
Presidente	Uno	-	Uno
Síndico	Uno	-	Uno
Regidores	Cinco	Cuatro	Nueve
		Total	Once

<b>Municipios de más de quinientos mil habitantes</b>			
<b>Cargo</b>	<b>Mayoría Relativa</b>	<b>Representación Proporcional</b>	<b>Total</b>
Presidente	Uno	-	Uno
Síndico	Uno	Uno	Dos
Regidores	Siete	Cinco	Doce
		Total	Quince

En adición, señala que cada partido político, coalición, candidatura común o independiente deberá postular en planilla con fórmulas de propietarios y suplentes la totalidad de candidaturas propias, comunes o en coalición para los cargos a ele-

gir, considerando un cincuenta por ciento de candidaturas propietarias y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidaturas del género opuesto, de forma alternada por personas de género distinto.

# FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS

Las funciones de los municipios tienen sustento en la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución General, siendo las siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

# ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

El artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, señala como atribuciones de los ayuntamientos, de las cuales destacan las siguientes:

- Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio municipal.
- Aprobar e implementar programas y acciones acordes a la Ley para la Mejora Regulatoria del Estado de México y Municipios, la Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado de México y la Ley de Fomento Económico del Estado de México.
- Aprobar y promover un programa para el otorgamiento de la licencia o permiso provisional de funcionamiento para negocios de bajo riesgo que no impliquen riesgos sanitarios, ambientales o de protección civil, conforme al Catálogo Mexiquense de Actividades Industriales, Comerciales y de Servicios de Bajo Riesgo.
- Formular, aprobar, implementar y ejecutar las políticas, programas y acciones en materia de Gobierno Digital.

- Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el artículo 115, fracción III de la Constitución General, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales.
- Presentar ante la Legislatura iniciativas de leyes o decretos.
- Proponer, en su caso, a la Legislatura local, por conducto del Ejecutivo, la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación, cuando proceda de los servicios públicos.
- Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas.
- Convenir, contratar o concesionar, en términos de ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares.
- Concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos municipales.
- Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos.
- Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Defensoría Municipal de Derechos Humanos, la cual gozará de autonomía en sus decisiones y en el ejercicio de presupuesto.
- Conocer los informes contables y financieros anuales, ... que presentará el tesorero con el visto bueno del síndico.
- Solicitar al Ejecutivo del Estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública.
- Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley.
- Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales.
- Administrar su hacienda en términos de ley, y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del presupuesto de egresos del municipio.
- Aprobar anualmente a más tardar el 20 de diciembre, su Presupuesto de Egresos.
- Autorizar la contratación de empréstitos, en términos de la

Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México.

- Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los Programas correspondientes.
- Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio.
- Preservar, conservar y restaurar el medio ambiente;
- Otorgar licencias de construcción y permisos de funcionamiento de unidades económicas.
- Participar en la prevención y atención a las adicciones.

• Formular programas de organización y participación social.

• Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales.

• Crear el Registro Municipal de Unidades Económicas, donde se especifique la licencia de funcionamiento con la actividad de la unidad económica e impacto que generen, así como las demás características que se determinen.

# PRESIDENCIAS MUNICIPALES

El presidente o presidenta municipal tiene a su cargo la dirección y representación del municipio, además como órgano ejecutivo es el responsable de ejecutar los acuerdos del ayuntamiento.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Hernández Gaona, Op. Cit., p. 37

## FORMA DE ELECCIÓN Y DURACIÓN DEL CARGO

Conforme a la Constitución federal los Presidentes o Presidentas Municipales al frente de los ayuntamientos serán electos mediante elección popular directa, pudiendo participar en elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, por un período adicional.

En el Estado de México las presidencias municipales se renuevan cada tres años, iniciando su período el 1 de enero del año siguiente al de las elecciones y concluyendo el 31 de diciembre correspondiente.

La Constitución local establece en su artículo 116, que los ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de ésta corresponderá exclusivamente a los presidentes o presidentas municipales, quienes durarán en sus funciones tres años.

# REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DE AYUNTAMIENTO *(PRESIDENTE, SÍNDICO, REGIDOR)*

El artículo 119 de la CPELySM, establece que 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.

IIII. 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.

# ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE MUNICIPAL

De acuerdo con el artículo 128 de la Constitución local, son atribuciones de las presidentas o presidentes municipales:

- 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; 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.

XIII. Las demás que le señale la Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.

## SINDICATURAS MUNICIPALES

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, refiere que los síndicos municipales son los encargados de la procuración y defensa de los intereses del municipio, en particular los de carácter patrimonial y de contraloría interna conjuntamente con el órgano de control y evaluación del ayuntamiento.

En el Estado de México las presidencias municipales se renuevan cada tres años, iniciando su periodo el 1 de enero del año siguiente al de las elecciones y concluyendo el 31 de diciembre correspondiente. Las síndicas o síndicos, podrán participar en elección consecutiva para el mismo cargo por un periodo adicional.

La CPELySM contempla en la integración de los ayuntamientos uno o varios miembros llamados Síndicas o Síndicos de elección popular, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica Municipal. Las síndicas o síndicos podrán ser 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.

## REGIDURÍAS MUNICIPALES

Las regidurías son parte del colegiado del Ayuntamiento Municipal, por lo que participan en las sesiones de Cabildo y sus respectivas comisiones, para presentar, discutir, analizar y en su caso aprobar los temas municipales que se pongan a su consideración.<sup>9</sup>

Conforme al artículo 117, de la CPELySM, los regidores son parte de los ayuntamientos, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva. Con la posibilidad de nombrar 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. Son electos por planilla mediante elección popular, duran en su cargo tres años y tienen la posibilidad de participar en elección consecutiva para el mismo cargo por un periodo adicional conforme a lo establecido en las leyes respectivas.

<sup>9</sup> Sánchez Tapia, Op. Cit., p. 47.





EL DESARROLLO  
METROPOLITANO

ADMINISTRACIONES  
PÚBLICAS MUNICIPALES

INSEGURIDAD EN LOS  
MUNICIPIOS MEXIQUENSES

FEMINICIDIOS

# LOS RETOS DE LOS MUNICIPIOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

# LOS RETOS DE LOS MUNICIPIOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

A pesar de la importancia que se ha otorgado al municipio a lo largo de la historia, lo cierto es que es necesaria una reforma en materia municipal. Aunque los efectos de la transición democrática han sido muy visibles en los ámbitos federal y estatal, lo cierto es que los municipios los efectos han sido dispares. Si bien en los municipios más grandes sí se observa un efecto de transformación democrática, en los municipios más pobres aún se ha dado la transición democrática y la gobernabilidad es mínima.

De este modo se pueden observar algunos retos específicos en el Estado de México. Es necesario superar estos obstáculos puesto que son elementos que detienen su desarrollo económico y político.

## EL DESARROLLO METROPOLITANO

En primer lugar, se puede mencionar el crecimiento urbano acelerado en el estado. Tanto las zonas urbanas del Valle de México como las de Toluca se encuentran dentro de las zonas con mayor tasa de crecimiento urbano en la OCDE.

En tres zonas metropolitanas del Estado de México se encuentra el 88.05 por ciento de la población de la entidad. Las zonas metropolitanas del Estado de México son:

- Zona Metropolitana de Cuautitlán-Texcoco.
- Zona Metropolitana de Toluca.
- Zona Metropolitana de Tianguistenco.

**El crecimiento poblacional en estas zonas ha sido exponencial en los últimos años**, por lo cual el reto para los gobiernos locales es proveer a su población de los recursos básicos y elevar la calidad de vida de los habitantes. Si bien es cierto que en las zonas metropolitanas se pueden observar buenas condiciones de desarrollo, como infraestructura educativa, servicios e industria, también se puede observar que en estas zonas existe una problemática compleja al existir contaminación, congestionamientos viales, asentamientos humanos irregulares, protección civil deficiente, movilidad urbana deficiente, entre otros problemas propios de las grandes ciudades. Uno de los problemas princi-

pales es que, de no tomarse las medidas necesarias, se puede llegar a un escenario catastrófico. Por tal razón es necesaria la coordinación entre los gobiernos federal, estatal y locales.

El constante crecimiento de las metrópolis tiene como consecuencia que se generen situaciones de desigualdad bastante graves. Así, se puede señalar el caso de los municipios más pobres del estado, que suelen carecer de los servicios públicos básicos, como la electricidad y el agua. Por otra parte, las zonas metropolitanas, como la de Toluca, consume un 16 por ciento más que lo que consumen Guadalajara y el Valle de México. Por tanto, es necesario que existan acciones tendientes a lograr la eficiencia energética y el uso de energías renovables.<sup>10</sup>

Cabe también señalar que, a pesar de que pueden existir mayores oportunidades en las zonas metropolitanas, también es cierto que en el Estado de México, **la sobrepoblación en las zonas metropolitanas han hecho que un 40 por ciento de las personas que viven en situación de vulnerabilidad también viva en zonas de alto riesgo**, por ejemplo, en el caso del Valle de Toluca, la zona es propensa a las inundaciones y sequías.<sup>11</sup>

Otro aspecto propio de las zonas metropolitanas es la calidad del aire, para lo cual existen los Programas de Gestión para Mejorar la Calidad del Aire (Proaire), los cuales requieren la coordinación entre estados, municipios e instituciones federales. Aunado a lo anterior, se encuentra el problema de los residuos sólidos, el cual se procesa en rellenos sanitarios sin la posibilidad de generar biogás. Por tanto, es necesario generar los instrumentos necesarios para el aprovechamiento de energías renovables y prácticas que favorezcan al medio ambiente.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Gobierno del Estado de México. (2018). Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023. Gobierno del Estado de México. P. 161.

<sup>11</sup> Ibid, p. 160.

<sup>12</sup> Ibid, p. 165.

# ADMINISTRACIONES PÚBLICAS MUNICIPALES

La hacienda municipal es uno de los aspectos que se debe fortalecer constantemente. La reforma del artículo 115 constitucional tenía como objetivo el fortalecimiento de la hacienda municipal a través de transformaciones jurídicas, administrativas, fiscales y financieras. Para el éxito de la hacienda municipal es necesario que las legislaturas auxilien a los municipios con participaciones federales, subsidios y leyes tributarias adecuadas.

Es importante que los municipios puedan tener el control de sus haciendas, porque gracias a las contribuciones y a los ingresos obtenidos por ellas, pueden proveer los servicios que se les ha encomendado. Sin embargo, en el Estado de México la situación de los municipios no es la ideal.

**En 2016, los municipios del Estado de México acumularon el segundo monto más alto de deuda en el país.<sup>13</sup>**

Dentro del listado de los municipios más endeudados del Estado de México se encuentra Naucalpan de Juárez, con una deuda de 713 millones de pesos, seguido de Ecatepec de Morelos con 641.4 millones de pesos y Tlalnepantla de Baz, con una deuda de 420.4 millones de pesos. Aunque a lo largo de los últimos diez años el monto de la deuda municipal ha fluctuado, en los últimos años ha dis-

<sup>13</sup> Ehrman, R. (2018). Democracia y gobernanza local en el Estado de México. Fundación Colosio. P. 31.

minuido en casi 1.5 mil millones de pesos, quedando así en 2021 en un monto de 42 mil 601.2 millones de pesos.<sup>14</sup>

Otro aspecto al que se enfrentan los municipios del Estado de México es la falta de profesionalización de sus recursos humanos. No se da prioridad al servicio civil de carrera y, en cambio, se favorece la asignación de puestos con base en criterios privados y discrecionales. La importancia de contar con una administración pública local de calidad es que representan el primer contacto entre la sociedad y el gobierno. Así, es necesario contar con personas profesionales y con conocimientos adecuados.

**La profesionalización de las administraciones públicas municipales ayuda a mejorar la gestión diaria y a lograr la implementación de diversas políticas públicas.<sup>15</sup>**

Además, la profesionalización y la exigencia por una gestión pública eficiente es que las administraciones municipales cuentan con tareas establecidas y nuevas, por lo que es importante que cuenten con una gran capacidad de adaptación. Así, existen diversos detonantes que pueden impactar en menor o mayor

grado en la gestión pública municipal:

- Nuevas áreas de intervención gubernamental.
- Mayores exigencias de carácter normativo para la gestión pública.
- Incremento de recursos públicos.
- Mayor autonomía debido a reformas constitucionales.
- Ampliación de la agenda y surgimiento de problemas complejos
- Exigencia social por una mayor capacidad de acción del Gobierno local.

**En la actualidad, los municipios mexiquenses deben buscar la gobernanza. Más que el simple hecho de contar con un gobierno que sea capaz de dirigir a la sociedad, la gobernanza busca también una participación constante de la sociedad. Por tal razón, se debe contar con apertura, participación, responsabilidad y eficacia.**

<sup>14</sup> CEFP. (2021). Obligaciones financieras de los municipios de México. Cuarto Trimestre de 2020. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. P. 12.

<sup>15</sup> Cabrero y Arellano

Por lo anterior, uno de los aspectos que se deben tomar en cuenta para lograr la gobernanza es la transparencia. Durante la crisis sanitaria del COVID-19, la transparencia en información fue uno de los aspectos deficientes de los municipios. Así, de acuerdo con la Red Mexiquense de Gobierno Abierto, tan solo dos municipios (de una muestra de 20), tenían una calificación superior al 50%, lo cual significa que contaba con alguna información sobre el COVID-19, total de casos, listado de centros de salud, recomendaciones, etc. El resto de los municipios evaluados tenían un porcentaje menor al 50 por ciento y Ecatepec y Cuautitlán no presentaron ninguna información.<sup>16</sup>

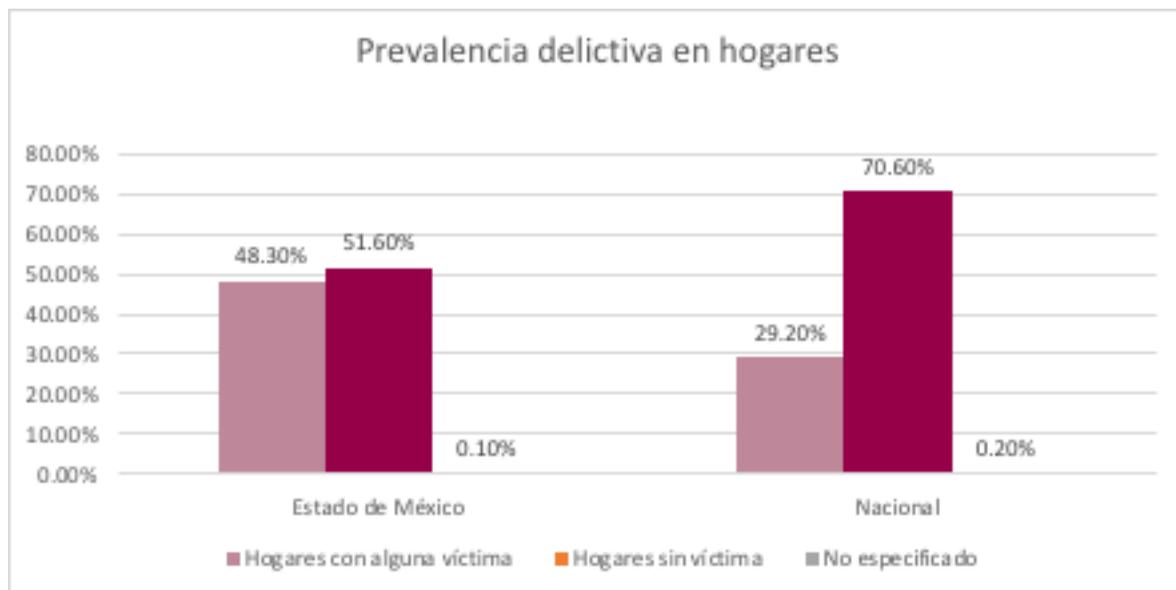
**En general, los municipios mexiquenses aún no cuentan con prácticas transparentes ni cumplen con las obligaciones de transparencia.** En 2019, se observó cierto avance en transparencia municipal, pero aún existían municipios que solo cumplían el 1 por ciento de sus obligaciones, como en el caso de San Felipe del Progreso, Atizapán o Almoloya del Río.

<sup>16</sup> Arkemetría Social. (2021). ¿Municipios del EdoMex cumplen en transparentar la información relacionada con COVID-19? Arkemetría.

# INSEGURIDAD EN LOS MUNICIPIOS MEXIQUENSES

Asimismo, es inevitable señalar el gran reto que significa la inseguridad en el Estado de México.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, el 48.3 por ciento de los hogares del Estado de México tiene alguna persona que fue víctima de delito en 2019. Este porcentaje a nivel nacional es de 29.2 por ciento, lo cual significa que este porcentaje es casi 20 puntos mayor en el Estado de México.



Fuente: INEGI. (2020). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020. INEGI. P. 6.

Por otra parte, la tasa de víctimas por cada 100 mil habitantes ha disminuido con respecto a los años anteriores, llegando a 39,528, mientras que a nivel nacional este número fue de 24,849 personas. El tipo de delito más común fue el robo y el asalto en calle o en transporte público, seguido del fraude y la extorsión.

El costo total de la consecuencia de la inseguridad y el delito en los hogares mexiquenses representó 55 452 millones de pesos, mientras que las medidas preventivas representaron un gasto estimado de 12 694.9 millones de pesos para los hogares. Algunos de esos costos son los gastos en medidas preventivas, pérdidas económicas a consecuencia de los delitos, gastos a consecuencia de los daños en la salud, entre otros.

Asimismo, dentro de los problemas relacionados con la inseguridad se encuentra la falta de cultura de denuncia. **Se estima que se denuncian tan solo el 9.9% de los delitos y, de esos, se inició una carpeta de investigación en el 74.4% de los casos.** El porcentaje de delitos denunciados a nivel nacional es de 11%, mientras que de esos casos, se inicia una carpeta de investigación en el 69.1% de los casos.

La mayor parte de los ciudadanos no denuncian por la desconfianza a la autoridad o porque consideran que es una pérdida de tiempo. Con respecto a este aspecto, se puede señalar que la autoridad en la que

más confían los mexiquenses es la Marina, seguida del Ejército y la Guardia Nacional, con porcentajes superior al 80 por ciento. Por su parte, la Policía Preventiva Municipal tiene un porcentaje de confianza ciudadana de tan solo 46.9%.

Asimismo, se considera que la Policía de Tránsito es la autoridad más corrupta, mientras que la Policía Municipal Preventiva se encuentra en segundo lugar, con un porcentaje de 79.3%. Esto señala la necesidad de fortalecer las instituciones del gobierno local.



Por lo anterior, es claro que se requiere reforzar las instituciones y la confianza que los ciudadanos tienen en ellas. Es una tarea que suena fá-

cil, pero se requiere de una serie de modificaciones y reformas profundas para lograr este cambio.

# FEMINICIDIOS

El Estado de México ha sido la entidad en que más feminicidios se han registrado desde 1985, incluyendo 2005. Sin embargo, desde ese año la tendencia ha cambiado y ha dejado de ser el estado más peligroso para las mujeres en México. Sin embargo, eso no quiere decir que la situación de riesgo haya sido erradicada. En 2020, la tasa de feminicidios en el Estado de México fue de 5.2 por cada 100 mil habitantes, situándose por debajo de la media nacional (5.7).<sup>17</sup>

A nivel municipal, el panorama es más preocupante. **Ecatepec de Morelos es uno de los municipios con mayor número de feminicidios en el país, aunque la tendencia parece ir en descenso.** Otros municipios como Chicoloapan, Tultitlán y Nezahualcóyotl han registrado un aumento significativo en la tasa de feminicidios por cada 100 mil habitantes. Asimismo, aunque la tasa de feminicidios ha disminuido, no se puede dejar de lado que existen diversos tipos de violencia machista, como la que genera lesiones en las mujeres sin que se llegue al asesinato. Así, el Estado de México se situó en tercer lugar a nivel nacional en cuanto a mujeres víctimas de lesiones dolosas, con un total de 72.9 mujeres por cada 100 mil mujeres.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> ONU Mujeres, J. R. (2020). La violencia feminicida en México. Aproximaciones y tendencias. ONU Mujeres.

<sup>18</sup> Centro Nacional de Información. (2021). Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

## SUBCOORDINACIÓN DE ANÁLISIS INSTITUCIONAL

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, a pesar de que la tasa de femicidios por cada 100 mil habitantes en el Estado de México no se encuentra entre las más altas del país, en números absolutos, el problema sigue siendo muy preocupante, por lo cual es necesario tomar acciones que se enfoquen en la prevención y erradicación de la violencia de género, más allá del aspecto punitivo.





# **POSIBLES RUTAS DE ACCIÓN EN EL FUTURO**

Para mantener el desarrollo de las zonas metropolitanas, es necesario mantener y fortalecer aquellos programas de cooperación entre municipios y regiones del país. Asimismo, es necesario actualizar las legislaciones existentes, de tal modo que se incluyan **proyectos de movilidad, gestión del suelo y reglas específicas para la cooperación entre los distintos niveles de gobierno**. De manera específica, la legislación en materia de aprovechamiento de suelo es sumamente necesaria, porque se podrá incidir en la planeación urbana en sus distintas escalas: zonas metropolitanas, conurbadas y centros de población.

- Se requiere **que las haciendas municipales se fortalezcan** y que, aquellas que se encuentran rezagadas, puedan desarrollar su capacidad tributaria de manera adecuada. Una de las formas en que esto se ha realizado ha sido mediante las aportaciones federales, las cuales no siempre han tenido éxito para llegar a los municipios y tampoco se han establecido reglas para poder gozar de dichas aportaciones. Así, se puede condicionar la existencia de las aportaciones federales a cierto nivel de eficiencia recaudatoria, exigiéndole al municipio un porcentaje mínimo de eficiencia recaudatoria. En caso de no lograr dicho nivel, el municipio sería castigado con una merma en las transferencias menor pero proporcional.

- De igual modo, a aquellos municipios que superen un umbral recaudatorio, se les podrá incentivar con bonificaciones. Cabe señalar que **la eficiencia recaudatoria en el Estado de México es de tan solo 40 por ciento**, así que el umbral mínimo deberá ser superior a dicho porcentaje.
  - Con respecto a la inseguridad, **no solo se requiere de un marco legislativo que logre castigar a los delincuentes, sino también es necesario contar con un sistema de prevención**. Adicionalmente, se requiere de la depuración de los malos elementos de seguridad pública y justicia, de modo tal que se aumente la confianza en las instituciones y, por tanto, el número de denuncias. Asimismo, es necesario contar con una policía profesional y con controles internos y externos de desempeño policial.
  - Con respecto a las acciones de prevención, se debe brindar atención a la juventud y realizar programas centrados en la prevención de la violencia intrafamiliar. Asimismo, **los programas de prevención de la violencia de género deben contar con un enfoque transversal y enfocado a toda la población, incluyendo a la niñez, adolescencia y a los adultos**. Además, se debe contar con programas específicos para cada municipio, pero con la participación de los gobiernos estatales.
  - Ante la profunda y diversa complejidad de los municipios mexiquenses se requiere realizar un análisis costo – beneficio sobre el diseño institucional vigente hasta ahora. En particular sobre **el beneficio social de los llamados órganos públicos descentralizados**, contemplados en el Artículo 123 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, cuyo objeto es atender el desarrollo de la mujer, la cultura física y deporte y aquellos que se consideren convenientes. Así también, su creación deriva de leyes estatales, tales como la Ley de la Juventud del Estado de México, Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México, Ley del Agua para el Estado de México y Municipios y la Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de Asistencia Social, de Carácter Municipal, Denominados “Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia”.
- Si bien es cierto los organismos antes citados ejecutan acciones en las materias de su competencia en el municipio, **se requiere medir su impacto en la población objetivo de los municipios**, considerando estos últimos en su amplia diversidad económica, demográfica y social en el Estado de México. Aunado a ello, se identifica que **algunas de sus funciones son concurrentes con el organismo estatal respectivo**, por lo que amerita analizar desde el Congreso mexiquense, su posible centralización a sus homólogos a nivel

estatal, lo cual implica efectuar una reforma integral al marco legal aplicable, toda vez que estas instancias no derivan exclusivamente de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.



## BIBLIOGRAFÍA

- Arkemetría Social. (2021). ¿Municipios del EdoMex cumplen en transparentar la información relacionada con COVID-19? Arkemetría.
- CEFP. (2021). Obligaciones financieras de los municipios de México. Cuarto Trimestre de 2020. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- Centro Nacional de Información. (2021). Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.
- Díaz Santana, H. (Ed.). (2011). Retos y perspectivas de los municipios en México. Secretaría de Gobernación.
- Ehrman, R. (2018). Democracia y gobernanza local en el Estado de México. Fundación Colosio.
- Gobierno del Estado de México. (2018). Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023. Gobierno del Estado de México.
- INEGI. (2020). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020. INEGI.
- Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. (2001). El municipio mexicano. Senado de la República. LVIII Legislatura.
- Moreno Espinosa, R., Olvera García, J., & Olvera García, J. C. (2015). El municipio mexicano ante los gran-

des retos del siglo XXI. Porrúa.

- ONU Mujeres, J. R. (2020). La violencia feminicida en México. Aproximaciones y tendencias. ONU Mujeres.
- Valencia Carmona, S. (2017). El municipio mexicano: Génesis, evolución y perspectivas contemporáneas. Secretaría de Cultura e Instituto Nacional de Estudios Históricos y Revoluciones de México.





Diputadas y Diputados Locales  
Estado de México

**SECTEC**  
E D O M E X

Secretariado Técnico para  
el Análisis y Estudio de la  
**Reforma Constitucional**  
y el Marco Legal del  
**Estado de México.**