

Hacia elecciones democráticas de las autoridades auxiliares en los municipios del Estado de México

Juan Venancio Domínguez

Introducción

En el Estado de México, la organización de la administración pública en los municipios pasa por las formas tradicionales, es decir, la centralización, la descentralización, los fideicomisos y las empresas de participación mayoritaria municipal o paramunicipales.

En la administración municipal centralizada, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su Título III denominado “De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, autoridades auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana”, trata las atribuciones de:

- a) Los presidentes municipales;
- b) Los síndicos;
- c) Los regidores;
- d) Las autoridades auxiliares;
- e) Las Comisiones, Consejos de Participación Ciudadana y Organizaciones Sociales;
- f) Los Consejos Municipales de Protección Civil;
- g) La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal.

En este trabajo, únicamente me referiré a las denominadas autoridades auxiliares y en específico a su elección de manera democrática, a partir de la reforma electoral publicada en la Gaceta del Gobierno, que es “... el órgano informativo del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, de carácter permanente e interés público, que tiene por objeto publicar las leyes, Decretos, reglamentos, Acuerdos, Notificaciones, Avisos, Manuales y demás disposiciones de carácter general de los Poderes del Estado, Organismos Autónomos, Organismos Auxiliares, ayuntamientos y de particulares”.¹ Es decir, es el Periódico Oficial de esa entidad federativa.

Esta reforma, posibilita que el Instituto Electoral del Estado de México, signe convenios con los ayuntamientos de los municipios de la entidad para la

¹ Gobierno del Estado de México. “Código Administrativo del Estado de México, artículo 15.2, en Prontuario de Legislación Financiera 2008. México. Secretaría de Finanzas, Procuraduría Fiscal. 2008., p. 546.

realización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de autoridades auxiliares municipales.

Esta posibilidad, haría factible que las denominadas autoridades auxiliares municipales, que son los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana, sean electos democráticamente, ya que en el pasado, ante la carencia de reglamentación efectiva y eficaz, la forma en que han sido electas ha sido bastante cuestionable, dado a que las organiza la autoridad municipal constitucionalmente electa.

I. El municipio

El municipio ha sido definido de diversas maneras y conforme a la teoría que sustentan diversos tratadistas. Para efectos de este trabajo me adhiero a la definición de Alfonso Nava Negrete, de que “Es la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la Federación. Integran la organización política tripartita del Estado mexicano, municipios, estados y Federación”.²

Esta definición indudablemente parte del texto constitucional; es una definición jurídico-política, y nos da los elementos fundamentales del municipio: territorio, población y gobierno. Veámoslos:

a) Territorio

Se ha afirmado que “El territorio de un municipio es susceptible de contar con subdivisiones interiores. El hecho de que se lleve a cabo o no, va a depender del número de habitantes o lo reducido del ámbito geográfico. Generalmente donde se asienta el Ayuntamiento se le identifica como cabecera municipal, y en los 31 estados federales existe una extensa denominación de demarcaciones internas municipales...”³

En el Estado de México, la división territorial de los 125 municipios se integra por:

1. La cabecera municipal.
2. Las delegaciones.
3. Las subdelegaciones.
4. Las colonias.
5. Los sectores.

² NAVA NEGRETE, Alfonso. “Municipio”, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Tomo V (M-P). Segunda edición. México. UNAM-Porrúa. 2004., p. 169.

³ ÁNGELES REYNOSO, María Eugenia. “El Territorio y la Población del Municipio”, en FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coord.) *Régimen Jurídico del Municipio en México*. México. Porrúa. Facultad de Derecho de la UNAM. 2003., p. 72.

6. Las manzanas.

Sobre esta división, trabajaremos adelante al ver la elección de autoridades auxiliares.

Estas localidades, podrán a su vez, tener las categorías políticas de:

1. Ciudad.
2. Villa.
3. Pueblo.
4. Ranchería.
5. Caserío.

La categoría se establece en función de los elementos: población, servicios y equipamiento. En suma, el espacio geográfico, donde se asienta la población, donde ésta lleva a cabo sus actividades, se constituye con base en criterios de orden demográfico, político, social y económico.⁴

b) Población

Es el elemento humano, la serie de personas que se avecinan en el territorio de un municipio, unidos en torno al concepto vecinal.

Dice Carmona Valencia que “Tiene el carácter de vecino, en el recto sentido gramatical, el que habita con otros en el mismo pueblo, barrio o casa; al hablar de vecindad se presupone la contigüidad material de familias y edificios que forman una agrupación en mayor o menor medida identificable. Ese mismo contacto vecinal ocasiona necesidades especiales y problemas de diversa índole, que hacen imperativo para hacerles frente, una peculiar organización jurídica, que no es otra cosa que el municipio”.⁵

Esto es, la población es el conglomerado humano, que se vincula mediante relaciones más o menos permanentes, en una zona geográfica determinada; unidos por elementos culturales, políticos, sociales, históricos, económicos, que hacen frente a problemas comunes, para la atención de sus necesidades.

La Constitución estatal, señala que son vecinos:

1. Los habitantes que tengan cuando menos 6 meses de residencia fija en determinado lugar del territorio de la entidad, con el ánimo de permanecer en él.

⁴ Artículo 61, fracción XXVI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 2 de la Ley para la Creación de Municipios en el Estado de México.

⁵ VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Municipal*. Segunda edición. México. Porrúa. 2006., p. 27.

2. Los que antes de ese tiempo manifiesten a la autoridad municipal su deseo de adquirir la vecindad y acrediten haber hecho la manifestación contraria ante la autoridad del lugar donde tuvieron inmediatamente antes su residencia.

Precisa en el artículo 26, que sólo los vecinos de nacionalidad mexicana tendrán derecho a servir en los cargos municipales de elección popular o de autoridad pública del lugar de residencia. Esto es importante, para cuando veamos los requisitos para ser autoridad municipal auxiliar.

La Ley Orgánica Municipal, menciona que son habitantes del municipio, las personas que residan habitual o transitoriamente dentro de su territorio, y reitera en el artículo 14 el contenido del numeral constitucional supramencionado.

c) El Gobierno

Este elemento municipal, se constituye por los órganos municipales, que en un determinado territorio ejercen la autoridad gubernamental.

El gobierno municipal se encuentra previsto en la fracción I del artículo 115 constitucional, encarnado en el ayuntamiento, compuesto por un Presidente, regidores y síndicos, según lo determinen las leyes que expidan las legislaturas de los estados.

En el caso de la entidad mexiquense, el Título Quinto, de la Constitución local, denominado ‘Del Poder Público Municipal’, nos dice que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento, que estará integrado por un jefe de asamblea que se denominará presidente municipal, y con varios miembros llamados síndicos y regidores cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva. Esto se reitera en los artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Analizados así, los elementos del municipio, podemos concluir con lo afirmado en otra obra que “Es en el municipio y en sus autoridades encabezados por el Ayuntamiento donde inicialmente la población plantea sus necesidades primarias de servicios, los enumerados en la Constitución y los que por disposición legal y reglamentaria asume de acuerdo con sus posibilidades financieras”.⁶

II. La participación social

Participar, es tomar una parte en una cosa; recibir una parte de algo; compartir, tener algo en común con otro u otros.

⁶ PALACIOS ALCOCER, Mariano y VENANCIO DOMÍNGUEZ, Juan. *Elementos del Municipio Mexicano*. México. Edición de los autores. 2008., p. 6.

A su vez, participación, es la acción y efecto de participar.

Lo social, es lo relativo a la sociedad, que es un agrupamiento de individuos para un fin común.

La participación social ha sido definida "... como aquella en la que los individuos-ciudadanos con derechos y obligaciones toman parte de los asuntos públicos del Estado. Así, la participación ciudadana apunta, fundamentalmente, a la relación entre el gobierno y los ciudadanos".⁷

La participación ciudadana, como está precisada en la Constitución federal, se encuentra prevista en el párrafo segundo, de la fracción II, del artículo 115. Esta factibilidad se dio, en la décima reforma a ese precepto constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de diciembre de 1999.

A partir de esa fecha, el interés de los ciudadanos por participar en la cosa pública, en los actos de gobierno y de administración municipal es cada vez más notorio. Así vemos que organizada la sociedad demanda mejoras en los servicios; se opone a obras infructuosas, de oropel; pide se le tome en cuenta para la realización de obra pública o el establecimiento de servicios. En suma, se opone justificadamente a los actos de gobierno que no le benefician.

Es así, como la sociedad organizada, participa políticamente en la toma de decisiones gubernamentales del ámbito municipal.

Sobre esa reforma, ha dicho Márquez Rábago: "Señala que la atribución de los ayuntamientos para aprobar, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, así como aseguren la participación ciudadana y vecinal, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados. Precisa el objeto de dichas leyes".⁸

Mauricio Merino, afirma que "Esta facultad reglamentaria del municipio, abre la posibilidad de dar orden a la participación ciudadana, ahora el ejercicio de esa potestad, se podrá convertir en una invitación a la sociedad a participar, adentrarse y sentirse responsable de su municipio".⁹

Entre las formas de organización de la participación ciudadana en los municipios de México, tenemos a los consejos de colaboración, a los consejos o co-

⁷ ÁLVAREZ, Erendira y CASTRO SOTO, Oscar. "Participación ciudadana y gobierno local", en *Cuadernos de Debate de la Agenda de la Reforma Municipal en México*. México. Centro de Estudios para la Reforma del Estado, *et. al.*, p. 8.

⁸ MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adiciones*. Segunda edición. México, Porrúa. 2006., pp. 222 y 223.

⁹ MERINO, Mauricio. "El segundo escalón de la transición democrática", en *Diálogo y Debate de Cultura Política*. México. Número 4, octubre-diciembre. 1993., p. 36.

misiones de planeación y desarrollo, a las juntas de mejoramiento moral, cívico y material.

En el Estado de México, el artículo 15 de la Constitución local, alude a las organizaciones civiles, posibilitándoles la participación en la realización de actividades cívicas, económicas y culturales; coadyuvar en la identificación y precisión de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar contenido al Plan de Desarrollo del Estado, a los planes municipales y a los programas respectivos.

Establece además que la ley determinará las formas de participación de estas organizaciones, y la designación de contralores sociales para vigilar el cumplimiento de las actividades que se mencionan en el párrafo precedente.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, señala como órganos de participación ciudadana, a:

1. Los consejos de participación ciudadana.
2. Las organizaciones sociales representativas de las comunidades.
3. Los Consejos Municipales de Protección Civil.
4. La Comisión de Planeación para el Desarrollo Social.
5. Las demás organizaciones que determinen las leyes y reglamentos o los acuerdos del Ayuntamiento.

Respecto de las autoridades auxiliares, éstas son:

1. Los Delegados.
2. Los Subdelegados.
3. Los jefes de Sector o de sección.
4. Los jefes de Manzana.

De ellos, nos ocuparemos en el siguiente punto.

III. Autoridades auxiliares

Las delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, son las circunscripciones territoriales que establece un Ayuntamiento, para organizar el territorio de un municipio. Sus límites son determinados por el cabildo.

Derivado de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, algunos ayuntamientos como el de Metepec, en su Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno destina un Capítulo que denomina ‘De las autoridades auxiliares’; el de Zinacantepec lo denomina “De las autoridades auxiliares municipales”; otros ayuntamientos como el de Toluca, aluden a ellas, en su Bando de Gobierno y ha expedido el Reglamento de Delegaciones y Subdelegaciones del Municipio de Toluca.

Veamos pues, si estos cargos son en verdad autoridades auxiliares del Ayuntamiento.

a) ¿Qué es la autoridad?

Comúnmente entendemos por autoridad, el carácter o la representación de un sujeto, por el empleo o mérito que detenta.

Rolando Tamayo y Salmorán nos dice que “Los juristas entienden por ‘autoridad’: la posesión de quienes se encuentran investidos de facultades o funciones o la persona o cosa que goza (o se le atribuye) ‘fuerza, ascendencia u obligatoriedad’. Por extensión la expresión autoridad se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder público, nombrando así a los detentadores (legítimos) del poder”.¹⁰

Entonces, nota significativa de esta definición es indicar la facultad o poder o capacidad de una persona o un grupo de personas para modificar una situación jurídica existente, es una relación de dominio.

Alfonso Nava Negrete, nos dice, que “Puede entenderse por autoridad pública: a) el poder público en sí mismo o fuerza pública; b) el funcionario que en representación de un órgano público ejerce dicho poder o fuerza... autoridad para el derecho administrativo, es la persona física, trabajador del Estado, dotada de poder público por la ley... En rigor, los funcionarios públicos siempre están dotados de autoridad; es decir, están provistos de poder público, de poder de decisión y ejecución. Pueden, si la ley los autoriza, trasladar parte de esa autoridad a otros funcionarios y empleados, públicos a través de un acto de delegación de facultades, en forma temporal o indefinida”.¹¹

En suma, lo que caracteriza a la autoridad, es el poder de decisión, el poder de ejecución, y el poder del uso de la fuerza pública.

Por otra parte, el término auxiliar, significa dar auxilio, que a su vez presupone ayuda, apoyo, amparo.

b) ¿Son autoridades, los auxiliares del Ayuntamiento?

Veamos, si los delegados, subdelegados, jefes de sector o de sección y jefes de manzana, en verdad son autoridades auxiliares.

La ley menciona que “esas autoridades”, ejercerán en sus jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo

¹⁰ TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. ‘Autoridad’, en *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo A-C. México. Porrúa-UNAM. 2007., p. 339.

¹¹ NAVA NEGRETE, Alfonso. ‘Autoridad Pública’, en *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo A-C. México. Porrúa-UNAM. 2007., pp. 339 y 340.

establecido en la Ley Orgánica Municipal, el Bando de Gobierno del Municipio de que se trate, y los reglamentos que emitan los ayuntamientos de la entidad.

Las facultades específicas que tienen los delgados y subdelegados, son:

1. Vigilar el cumplimiento del Bando y los reglamentos municipales y reportar a las dependencias de la administración pública municipal, las violaciones a la misma.
2. Coadyuvar en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y sus programas.
3. Auxiliar al secretario del Ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones.
4. Informar anualmente, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos que atienden.
5. Elaborar sus programas de trabajo.

Pero, están impedidos para:

1. Cobrar contribuciones municipales
2. Autorizar licencias de construcción y alineamiento, y la apertura de establecimientos.
4. Poner en libertad a personas detenidas.
5. Autorizar inhumaciones y exhumaciones.
6. Ir más allá de lo que la ley les permite

A su vez, los jefes de sector o de sección, y los jefes de manzana, tienen las siguientes facultades:

1. Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos de su demarcación.
2. Elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos.
3. Informar las deficiencias que presenten los servicios públicos.
4. Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, y en la protección civil.

Así, podemos comprender que las funciones que realizan son de simple apoyo e información a las dependencias de la administración pública municipal, pero que no cuentan con el poder para modificar situaciones jurídicas concretas, ni detentar el uso de la fuerza pública, aunado a que su nombramiento es honorario, por tanto no pueden ser reputados ni autoridad ni servidores públicos, pues previsto en la Constitución local, los miembros de los ayuntamientos y demás servidores públicos municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos.

Por tanto, podemos concluir validamente que los delegados, subdelegados, jefes de sector o de sección, y jefes de manzana, no pueden ser considerados autoridades auxiliares de los ayuntamientos en el Estado de México, y que únicamente son personas auxiliares de la administración pública municipal; ello con independencia de que en materias como la electoral y de amparo, los tribunales les han llegado a dar la connotación de autoridad.

En efecto, el Tribunal Electoral del Estado de México, en la tesis relevante, con clave de control: “TEEMEX.R.ELE03/08, DELEGADOS MUNICIPALES. SU ACTUACIÓN COMO REPRESENTANTES DE PARTIDO GENERA LA PRESUNCIÓN DE QUE SE EJERCIÓ PRESIÓN Y COACCIÓN SOBRE LOS VOTANTES”,¹² esta tesis en la parte que nos interesa señala:

“Dado que el delegado municipal es un servidor público, al que la ley le faculta con ciertos poderes de mando en el orden de gobierno municipal que, si bien no son equiparables a los del propio ayuntamiento, le han sido delegados con ese carácter, constituyendo la máxima autoridad en los poblados en los que presta sus servicios”.

En este criterio, el Tribunal, otorga el carácter de autoridad suprema a los delegados en sus comunidades; considera que detentan un poder delegado; y los estima servidores públicos.

Este argumento lo asumen como propio, de la jurisprudencia S3ELJ 03/2004, recaído al Recurso de Reconsideración SUP-REC-009/2003, cuyo texto y rubro es:

“AUTORIDADES DE MANDO SUPERIOR. SU PRESENCIA EN LA CASILLA COMO FUNCIONARIO O REPRESENTANTE GENERA PRESUNCIÓN DE PRESIÓN SOBRE LOS ELECTORES (Legislación de Colima y similares), resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”.

Esto es, el Tribunal Electoral local, baso su criterio, en uno previamente asumido por el Tribunal Electoral Federal, que a su vez lo había expresado en relación a la legislación de otra entidad federativa.

Consecuentemente, si no se estudio la legislación electoral y municipal del Estado de México, no podemos asumir que los delegados municipales son autoridad, y mucho menos autoridad superior, pues en este Estado, como hemos visto tienen demasiado acotado su ámbito de participación.

¹² JUICIO DE INCONFORMIDAD JI/44/2006. Coalición Alianza por México. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Raúl Flores Bernal. Publicada el 7 de octubre de 2008 en la Gaceta del Gobierno.

IV. Elecciones

Prerrogativa de los ciudadanos, en los estados democráticos, es votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular.

En el ámbito municipal mexiquense pueden votar y ser votados, los vecinos de la demarcación de que se trate.

Las elecciones para efectos de este trabajo las entendemos como la emisión de votos para elegir cargos públicos.

Por ser el municipio, el ámbito más cercano a la comunidad, el ciudadano se identifica y ocupa de la problemática que se presenta en su comunidad, ya que esta le afecta o le beneficia directamente. De ahí su activa participación.

Es evidente que a pesar de estar en sede constitucional, la participación ciudadana, en la legislación secundaria se ha sido omisa en otorgarle la real importancia que tiene.

Al respecto, Mauricio Merino ha señalado, "... que el edificio democrático en México se ha construido en el ámbito electoral, pero estamos lejos de haberlo consolidado en la vida interna de las instituciones locales del país".¹³

Sobre el mismo tema, López Arciniega ha dicho "... las nuevas acciones deberán estar encaminadas a dar paso al fortalecimiento democrático del municipio, ya que sólo afianzando este rubro se podrá arraigar una cultura política participativa, que tendrá como consecuencia estar a la altura de los procesos de cambio que viven el país y el mundo".¹⁴

Sobre nuestro tema, Carlos Quintana Roldán ha apuntado que "... algunas entidades federativas han extendido el proceso electoral y la contienda de partidos políticos también para la designación de autoridades auxiliares de los ayuntamientos, como serían los llamados delegados, agentes o comisarios municipales".¹⁵

Esto como bien lo apunta el autor, debe tenerse cuidado de abrir a votación popular directa la designación de estos auxiliares, ya que por las luchas partidistas pueden constituirse en interfirientes de la buena marcha de la administración municipal.

Por tanto, el Ayuntamiento debe ser cuidadoso en la forma en que van a ser electos o designados y en los alcances de su participación, y únicamente delegarles lo que la ley permite, que es muy poco.

¹³ MERINO, Mauricio. "El segundo escalón de la transición democrática", en *Diálogo y debate de cultura política*. México. Número 4, octubre-diciembre, 1993., p. 34.

¹⁴ LÓPEZ ARCINIEGA, Óscar Alfredo. *Participación Ciudadana en el Municipio*, en Fernández Ruiz Jorge (coord.). *Régimen Jurídico Municipal en México*. Porrúa-UNAM. 2003., p. 348.

¹⁵ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. "Los procesos electorales municipales", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*. México. Año I, número 2, mayo-agosto de 1986., p. 240.

En el Estado de México, las acciones que se tomen en el ámbito municipal deberán estar encaminadas a fortalecer la democracia en las instituciones de este ámbito de gobierno.

Tres artículos únicamente plasmó el legislador mexiquense para determinar la elección de las mal denominadas autoridades auxiliares.

El artículo 59, se señala que la elección de Delegados y Subdelegados se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que expida cada Ayuntamiento.

Que esa elección se llevará a cabo entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento.

Que la convocatoria deberá expedirse cuando menos con 10 días de anticipación a la fecha de la elección.

Los nombramientos de los electos les serán entregados a más tardar el día que entren en funciones, que es el uno de diciembre del año de la elección.

En el artículo 60, se señalan los requisitos para ser autoridad auxiliar, que son mínimos, a saber:

1. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
2. Ser vecino de la delegación, subdelegación, sector o manzana correspondiente.
3. Ser de reconocida probidad.

En el artículo 61 se precisa que los jefes de Sector o de Sección y los de Manzana, serán nombrados por el Ayuntamiento.

Esto nos lleva a las siguientes observaciones:

El legislador delega en los ayuntamientos de la entidad el establecer el procedimiento para la elección de autoridades municipales, esto nos da, que hay 125 procedimientos, cada uno de los cuales puede ser diverso de los demás, y puede también ser diverso del que instrumentó o implementó el anterior Ayuntamiento, lo que de suyo trae consigo incertidumbre e inseguridad jurídica para los potenciales vecinos a participar en este tipo de elecciones, aún cuando en algunos municipios hay reglamentos al respecto.

El hecho de que sea el Ayuntamiento quien expida la convocatoria, le da una tremenda discrecionalidad, no desprovista de tintes partidistas, donde se señalan tiempos cortos para presentar la documentación y se piden requisitos a cumplir, mayores a los que señala la ley, tales ‘carta de antecedentes no penales’; constancia de vecindad; y una denominada ‘carta compromiso de lealtad y honradez’, acreditar conocer el entorno de su demarcación y su problemática; y presentar un plan de actividades.

Dejan que sea una comisión edilicia transitoria quien este a cargo de todo el proceso de elección, pero no señalan su conformación. Esto hace cuestionable las elecciones de estos auxiliares de la administración municipal.

Tiempo de la elección. Entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre.

Esto también deja a la discrecionalidad del Ayuntamiento establecer las fechas para la recepción del voto, generalmente acortándolas para elegir subdelegados y estirándola en cuanto a la elección de los delegados. Por demás al dividir la votación, inhiben la participación ciudadana, unas veces para el primer caso y en otras para la segunda votación.

Cuestionable también lo es que quienes presiden la mesa receptora del voto son servidores públicos municipales, representantes del Ayuntamiento, lo que le da un sesgo oficialista y partidista tratase del color de que se trate por el que haya llegado el presidente municipal. Lo ideal sería que el Ayuntamiento sacará las manos de este tipo de elecciones.

a) Reforma municipal

Ahora dispone el artículo 114 de la Constitución local que los ayuntamientos serán electos según lo determine la ley de la materia, en ese sentido como se cambian fechas, la reforma constitucional de 9 de mayo de 2008, señala en sus transitorios sexto y séptimo, que los ayuntamientos que resulten electos el primer domingo de julio del año 2009, iniciarán su ejercicio constitucional el 18 de agosto de ese año y lo concluirán el 31 de diciembre de 2012; y los ayuntamientos que resulten electos el primer domingo de 2012, iniciarán su ejercicio constitucional el 1 de enero de 2013 y lo concluirán el 31 de diciembre de 2015.

Para efectos de nuestro tema y en tanto no se modificaron los términos del artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal, tendríamos varios escenarios:

En cuanto a la elección de las autoridades municipales, en 2009, no habría gran problema, dado a que los ayuntamientos tomarán posesión el 18 de agosto de 2009, las elecciones de autoridades auxiliares se efectuarían entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre de ese año, y tomarían posesión el uno de diciembre de 2009.

El problema estriba en que esas autoridades auxiliares terminarían su función el 30 de noviembre de 2012, y es aquí donde se presenta la disyuntiva, de persistir estos plazos en la Ley Orgánica Municipal: una, la de que se continúe con estos términos y entonces, las autoridades auxiliares entrarían en funciones un mes antes de las autoridades municipales; o dos, para que sean electos después de las autoridades municipales, a partir de el 1 de diciembre de 2012 se tendrían que designar por el Ayuntamiento saliente, encargados provisionales del despacho en las delegaciones y subdelegaciones de los municipios, pues no

cabría la posibilidad de que por acuerdo de cabildo se ampliará el plazo de funcionamiento, trastocándose la ley.

De cualquier manera, para actualizar plazos, sean los diputados o los ayuntamientos, deberá haber una iniciativa de reforma al artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México para modificar esos plazos y hacerlos congruentes con aquellos que marcan el inicio y conclusión de las futuras gestiones municipales.

Más aún se deberá aprovechar para adicionar diversos artículos 59 bis o 59-A y subsecuentes, donde en ley y para evitar la discrecionalidad de los ayuntamientos, se establezca todo un proceso electoral de autoridades auxiliares, donde se precise:

La preparación, que contenga el procedimiento de registro de aspirantes; la campaña; la integración y ubicación de mesas receptoras del voto, donde no figure, ningún representante de los ayuntamientos; el registro de representantes; y la documentación para votar.

La jornada comercial, que precise la instalación y apertura de las mesas receptoras del voto; la manera de votar; el escrutinio y el cómputo.

Respecto de resultados y declaración de validez, lo referente a la clausura de la mesa y la remisión de la documentación a la autoridad municipal, del cómputo y expedición de nombramiento.

Qué modalidades puede haber en la elección de autoridades auxiliares, incluyendo lo referente a comunidades indígenas.

Los medios de impugnación y las autoridades competentes para conocer de ello.

Todo ello daría transparencia, legalidad y legitimidad a estas instancias auxiliares par que pudieran actuar como intermediarios entre la población de su comunidad y la autoridad municipal.

Finalmente, se deberá contemplar, adicionar una fracción al artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal, para señalar como atribución de los ayuntamientos el poder signar convenio con el IEEM para que esta autoridad estatal, pueda llevar a cabo la elección de autoridades municipales, ya que ahora es ésta quien esta facultada, pero no los ayuntamientos, esta adición, pudiera ser en estos términos:

“XLIV. Aprobar los términos en que habrá de celebrar, en sus caso, convenio con el Instituto Electoral del Estado de México, para la realización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de autoridades auxiliares municipales”.

“XLV. Las demás que señalen las leyes y otras disposiciones legales”.

Conclusión

El marco jurídico municipal del Estado de México debe renovarse y adecuarse a las nuevas necesidades y tiempos que marca el reloj político.

En lo interno, la renovación de las denominadas autoridades auxiliares, debe estar precisada en la ley y no dejar a la discrecionalidad de cada Ayuntamiento, su elección.

La elección deberá transparentarse, de manera que quienes participen en el proceso tengan la certeza de que habrá equidad en la elección, que participarán en condiciones iguales y que en caso de duda, haya instancias que resuelvan conforme a derecho las impugnaciones que se presenten.

Adecuaciones de fechas se requiere para complementar la reforma constitucional y electoral local referente al municipio.

Posibilitar a los ayuntamientos el que signen convenio para que el Instituto Electoral del Estado de México, con su estructura, lleven a cabo el proceso de elección de autoridades municipales.

Señalar en la ley, que en caso de que sea la autoridad municipal quien lleve a cabo las elecciones, haya todo un proceso, para garantizar la legalidad de las mismas.

Sólo así, el Estado de México, avanzaría en los procesos electorales democráticos.