

ÍNDICE

Presentación a la actualización del Tomo I denominado

***El Gobierno Municipal en Sonora*.....3**

CAPÍTULO I

El Municipio: Conceptos Generales.....7

I. Concepto Etimológico de Municipio.

1. Definición.
2. La Naturaleza Jurídica del Municipio.
3. La Autonomía Municipal en el Derecho Mexicano.
 - A. El concepto de autonomía municipal.
 - B. La autonomía municipal en el derecho mexicano.

CAPÍTULO II

La competencia del municipio.....17

II. Régimen Municipal.

II. La Competencia Municipal.

1. Generalidades.
2. Características.
3. Clasificación.

CAPÍTULO III

El Gobierno Municipal.....30

I. Formas de gobierno municipal.

1. Sistema del mayor y del concejo.
2. Sistema de comisión.
3. El régimen de gerente.
4. El Sistema de Presidente Municipal y Ayuntamiento.

II. El Municipio mexicano y su forma de gobierno.

1. El gobierno municipal en el Estado de Sonora.
 - A. El Presidente Municipal.
 - B. El Síndico.
 - C. Los Regidores.

CAPÍTULO IV

La Administración Pública Municipal.....57

- A. Los Comisarios Públicos.
- B. Los Delegados Municipales.

IV. La Administración Pública Paramunicipal.

1. Organismos descentralizados municipales.
2. Las Empresas de Participación Municipal Mayoritarias.
3. El Fideicomiso Público Municipal.

4. Las Relaciones y la Intervención del Ayuntamiento y el Presidente Municipal en el Sector Paramunicipal.

5. De la fusión y disolución de las entidades paramunicipales.

Bibliografía.....85

PRESENTACIÓN A LA ACTUALIZACIÓN DEL TOMO I DENOMINADO:EL GOBIERNO MUNICIPAL EN SONORA DE LA COLECCIÓN DE ESTUDIOS MUNICIPALES.

Hace aproximadamente nueve años, que abordamos en la Academia de Derecho Administrativo del Departamento de Derecho de la División de Ciencias Sociales de la Unidad Regional Centro URC de la Universidad de Sonora, la “Colección de Estudios Municipales del Estado de Sonora”, habiéndose iniciado la *colección* con el tomo I : *El Gobierno Municipal en Sonora*.

Por el transcurso del tiempo, amerita la revisión del tomo precitado ~~esta de~~, a efecto de que se adecue a las reformas constitucionales y legales que se han publicado desde el 2012 a la fecha y que impactan en las referencias de los cuatro capítulos que integran su contenido. A continuación haremos en cada uno de los capítulos que lo integran las adecuaciones al marco normativo.

En el primer Capítulo, intitulado “*El Municipio, conceptos generales*”, se mantiene con los mismos apartados. Concepto etimológico de municipio, definición, la naturaleza jurídica del municipio, el concepto de la autonomía municipal en el derecho mexicano; se hacen las adecuaciones a la legislación, es decir, la referencia al Código Civil Federal en relación a que se reconocen, entre otras personas, -Nación (federación), los estados y los municipios-como personas morales. Igualmente, se hace mención a las reformas que ha tenido el Artículo 115 Constitucional, de trece que se reseñaron en la primera edición del tomo I, las que se hicieron en 2014, 2016, 2020 y 2021, respectivamente, dando actualmente un total de 17, ³ sobre las materias de: la laicidad en la forma de gobierno; la elección consecutiva o reelección de los integrantes de los ayuntamientos; la paridad en la integración de los ayuntamientos; en la

³ 1ª Reforma DOF 20-08-1928;2ª Reforma DOF 29-04-1933;3ª Reforma DOF 08-01-1943;4ª Reforma DOF 12-02-1947;5ª Reforma DOF 17-10-1953;6ª Reforma DOF 06-02-1976; 7ª Reforma DOF 06-12-1977;8ª Reforma DOF 03-02-1983;9ª Reforma DOF 17-03-1987;10ª Reforma DOF 23-12-1999;11ª Reforma DOF 14-08-2001;12ª Reforma DOF 18-06-2008;13ª Reforma DOF 24-08-2009;13ª Reforma DOF 24-08-2009;14ª Reforma DOF 10-02-2014;15ª Reforma DOF 29-01-2016;16ª Reforma DOF 06-06-2019;17ª Reforma DOF 18-12-2020.Cámara de Diputados. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm.06-07-2021.

planeación de los centros de población, la inclusión de los criterios de movilidad y seguridad vial.

En el Capítulo Segundo, denominado *“La competencia del municipio”*, se conservan los mismos apartados: Régimen Municipal; la competencia municipal, sus generalidades, características y definición. Lo que se actualiza es la referencia al Artículo 115 constitucional con las reformas a partir del 2014; y, en especial, las reformas al Artículo 73, respecto de las diversas materias en las que, mediante las leyes generales, de coordinación o de bases, le confieren competencia a los municipios,⁴ y esta se ha venido ampliando sobre todo en materias especializadas, lo que se traduce que asumen mayores responsabilidades y dado lo complejo de las mismas, origina que muchos de los municipios por la falta de estructuras administrativas y recursos humanos puedan, ejercer adecuadamente dichas funciones.

En el Capítulo Tercero, relativo al *Gobierno Municipal*, se conservan los mismos apartados: formas de gobierno municipal; sistema del mayor y del concejo, el sistema de comisión; el régimen de gerente; el del sistema de presidente municipal y ayuntamiento; el municipio mexicano y su forma de gobierno, con especial referencia al gobierno municipal en el Estado de Sonora, describiendo, de acuerdo al marco constitucional y legal local, las principales

⁴ Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: XXIII (Guardia Nacional); XXIII Bis. (materia de seguridad privada); XXIV (Sistema Nacional Anticorrupción); XXV (función educativa); XXVIII (contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial; armonización contable); XXIX-C (materia de asentamientos humanos, así como en **materia de movilidad y seguridad vial**); XXIX-F (materia ciencia, tecnología e innovación, con el objeto de consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación); XXIX-G (protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico); XXIX-I (materia de protección civil); XXIX-J (cultura física y deporte); XXIX-K (en materia de turismo); XXIX-N (fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa); XXIX-N (en materia de cultura); XXIX-P (en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos, así como en materia de formación y desarrollo integral de la juventud, cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte); XXIX-R (leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales); XXIX-S (transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno); XXIX-T (la organización y administración homogénea de los archivos); XXIX-V (responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación); XXIX-W (materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas); XXIX-X (en materia de derechos de las víctimas); XXIX-Y (materia de mejora regulatoria); XXIX-Z (, en materia de justicia cívica e itinerante). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> 07072021

funciones del ayuntamiento, y de sus integrantes: presidente municipal, síndico y regidores. Destaca en la reforma la forma de sesionar para incluir la figura de *Ayuntamiento Abierto, sesiones que serán públicas*. Además, las sesiones del Ayuntamiento serán presenciales o virtuales”. Asimismo, se aumenta el número mínimo de comisiones, que eran cinco, aumentándose con la de Anticorrupción, sin perjuicio de las que se creen en el Reglamento Interior. Asimismo, se hacen las actualizaciones a diversos numerales que están reseñados en las facultades del Ayuntamiento (Artículo 61 LGAM). Sobresale la adopción del principio de paridad de género en la designación de las y los titulares de las dependencias de la administración pública municipal directa.

Y, en el Capítulo Cuarto, relativo a *La administración pública municipal*, continua con los mismos apartados: Concepto de administración pública, las diversas formas de organización que adopta la administración a saber: La centralización administrativa, la desconcentración administrativa, la descentralización administrativa por servicio, la descentralización administrativa por región y la descentralización administrativa por colaboración. Igualmente, se estudia la administración pública municipal en Sonora, destacando que esta es directa y paramunicipal. La primera se integra por el mínimo que señalan tanto la Constitución Política del Estado como la Ley de Gobierno y Administración Municipal: la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería Municipal, la Jefatura de Policía Preventiva y el Sistema Administrativo Interno de Control y Evaluación Gubernamental. Además, se examinan las autoridades auxiliares, que adoptan la forma de organización desconcentrada como lo son las comisarías y las delegaciones municipales. Igualmente, se aborda el tema de la administración pública paramunicipal, la cual se integra con los organismos descentralizados, las empresas de participación municipal mayoritarias y los fideicomisos públicos, así como las relaciones y la intervención del ayuntamiento y el presidente municipal en el sector paramunicipal y las formas de extinción de las entidades paramunicipales. Se actualizan los numerales reformados, como serían dentro de las obligaciones de la Tesorería (Artículo 92, fracciones IV y V de la LGAM).

Se agregan algunas leyes derivadas de leyes generales que le señalan atribuciones a los municipios, en materias de: Ley de Contabilidad Gubernamental del Estado de Sonora, la Ley Estatal de Responsabilidades Administrativas, la Ley de Transparencia y Acceso a La Información Pública del Estado de Sonora y Ley de Archivos para el Estado de Sonora, con el objetivo de promover gobiernos eficientes y eficaces, en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), con participación ciudadana, innovación, transparencia y rendición de cuentas.⁵

Agradezco a la doctora Adria Velia González Beltrones, Presidenta de la Academia de Derecho Administrativo su invaluable apoyo brindado para hacer posible esta actualización del primer tomo ~~Cuaderno~~ de la “Colección de Estudios Municipales del Estado de Sonora”.

La autora

Doctora María Inés Aragón Salcido

Verano de 2021

⁵ Alianza para el Gobierno Abierto | México Digital | Gobierno | gob.mx (www.gob.mx)

EL GOBIERNO MUNICIPAL EN SONORA THE MUNICIPAL GOVERNMENT IN SONORA

María Inés Aragón Salcido¹

CAPÍTULO I El Municipio: Conceptos Generales

I. Concepto etimológico de Municipio.

La palabra Municipio procede del Latín, del sustantivo *munus* y del verbo *capere*; el primero hace alusión a cargas u obligaciones, y el segundo, se refiere a hacerse cargo de algo. Con el término *municipium* se "...definió etimológicamente a las ciudades en las que los ciudadanos tomaban para sí las cargas, tanto personales como patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades".² En consecuencia, el concepto *munícipe*, se refiere tanto a los gobernantes como a los habitantes del municipio.

El tratadista mexicano Carlos F. Quintana Roldán, señala que la mayoría de los investigadores de la historia municipal coinciden en "... afirmar que el Municipio, como institución jurídica y social surgió con el Derecho Romano, particularmente en el momento de la expansión del imperio en los primeros años de nuestra era. En el genio latino se conjugaron, por una parte, el claro realismo político y, por otra, la idea pragmática de la administración de las ciudades, resultando así el ámbito de lo municipal, que se circunscribió al manejo de las cuestiones locales, sin interferencia de otras entidades del Estado, por así convenir a la propia "razón de estado" del Imperio."³

¹ Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Orcid:0000-0002-5212-502X, Miembro Fundadora del Instituto Sonorense de Administración Pública A.C., correo: minesaragon@hotmail.com

² Corominas, Joan y José A. Pascual. *Diccionario Crítico y Etimológico Castellano e Hispánico*, Volumen IV, p.115, Citado por Quintana Roldán, Carlos, *Derecho Municipal*, México, Edit. Porrúa, 1ª edic., 1995, p.1.

³ *Ibidem*, p. 2.

1. Definición.

Existen muchas definiciones del municipio, tanto en el derecho comparado como en el derecho nacional. En este apartado, tomamos algunas definiciones de autores y de diccionarios mexicanos:

Según el Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, el municipio "...es la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados, miembros de la Federación."⁴

Para Don Moisés Ochoa Campos, "El municipio es un efecto de la sociabilidad, como tendencia ésta a institucionalizar las relaciones sociales. Se produce como mediata agrupación natural y como inmediata unidad socio-política funcional, aglutinada en forma de asociación de vecindad, siendo por excelencia la forma de agrupación local,...es fuente de expresión de la voluntad popular y en consecuencia, atiende a sus fines propios como institución y a los de sus componentes como asociación de éstos."⁵

El tratadista Carlos F. Quintana Roldán, sostiene que "El Municipio es la Institución Jurídica, Política y Social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un Ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política de un Estado."⁶

Juan Ugarte Cortés, ofrece un ensayo de definición, del municipio mexicano, de la manera siguiente: Dice: "Es una comunidad, asentada sobre un territorio, que cuenta con capacidad jurídica y patrimonio propios y al (sic) que se le reconocen derechos suficientes para atender las necesidades de su población y autoorganizarse libre y democráticamente".⁷

Teresita Rendón Huerta, lo define diciendo: "Municipio es la entidad político-jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico

⁴ *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, coedición Editorial Porrúa, 2001, tomo correspondiente a las letras de la I a la O, p. 2568.*

⁵ Ochoa Campos, Moisés, *La Reforma Municipal*, México, Editorial Porrúa, S.A.de C.V., 4ª edición, 1985, p.23.

⁶ Quintana Roldán, Carlos F., *Op. cit.*, nota 1, p. 6.

⁷ Ugarte Cortés, Juan, *La Reforma Municipal*, México, Edit. Porrúa, 1985, p.203.

determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios fines”.⁸

2.La Naturaleza Jurídica del Municipio.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al reconocerse que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida, según los principios de la Ley Fundamental -Artículo 40-, se está admitiendo la personalidad de la federación, de los estados y de los municipios; a mayor abundamiento: el artículo 115 constitucional acota, en su fracción II, que "los municipios estarán investidos de personalidad jurídica, con lo cual, se considera que la doctrina y el derecho positivo, institucionalizan los tres niveles de Gobierno en México. Además, los artículos 120 del Código Civil, para el Estado Libre y Soberano de Sonora y 25 del Código Civil federal, los reconocen, entre otras personas, -Nación (federación), los estados y los municipios-como personas morales, las que obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos.

Al Municipio se le reconoce como persona jurídica colectiva de derecho público. Señala el Doctor Miguel Acosta Romero, en su Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, que las personas jurídicas colectivas tienen ciertas características que son:

- 1.- La existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes y voluntad común...
- 2.- La personalidad jurídica distinta de la de sus integrantes...
- 3.- Denominación o nombre...
- 4.- Símbolos nacionales... (Escudo Municipal)
- 5.- Ámbito geográfico y domicilio...
- 6.- Elemento patrimonial...
- 7.- Régimen jurídico propio...
- 8.- Objeto...

⁸Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho Municipal*, México, Edit. Porrúa, 1ª. Edic., 1985, p. 13.

- 9.- Órganos de representación y administración...
- 10.- Fines.⁹

La personalidad jurídica“...hace que el municipio sea un ente jurídico susceptible de derechos y obligaciones, con facultades de contar con un patrimonio propio y con libre disposición de su hacienda. Además, tiene nombre que lo identifica y lo diferencia de otras entidades y, finalmente, tiene un domicilio para su órgano de gobierno que es el ayuntamiento y que se denomina comúnmente cabecera municipal.”¹⁰

También apunta Carlos F. Quintana Roldán, que el órgano representativo del municipio es el ayuntamiento, quien ejerce esta facultad por conducto del o la presidente(a)municipal, quien funge como representante legal por disposición de las leyes orgánicas o códigos municipales, aunque también en muchos de ellos se reconoce al o la Síndico(a) Municipal como el representante legal del ayuntamiento, o a las o los Tesoreros(as) Municipales como representantes de la hacienda municipal, sin perjuicio de la delegación de facultades del ayuntamiento a diversos órganos de la administración pública municipal e incluso del otorgamiento de poderes, según las necesidades de representación en diversos asuntos jurisdiccionales o administrativos.

3. La Autonomía Municipal en el Derecho Mexicano.

A. El concepto de autonomía municipal.

Es pertinente apuntar lo que se entiende por autonomía. Esta palabra proviene del griego antiguo y se compone de dos voces: autós, que significa propio: y nómos, que significa ley; es decir, autonomía es la posibilidad de darse la propia ley. “Ser autónomo supone ausencia de tuteladas..., aunque se tenga un control de tutela mediatizada”.¹¹

⁹Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Parte General, Editorial Porrúa, México, 1996, p. 56 a 58.

¹⁰Quintana Roldan, Carlos F., Op. cit., nota 1, p. 23.

¹¹Torres Estrada, Pedro, *La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección, estudio comparado de los supuestos español y mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, p 27.

Fernando Albi, en su obra sobre Derecho Municipal Comparado del Mundo Hispánico, 1955, dice:

La facultad de crear Derecho no es exclusiva del Estado. La tienen también ciertas colectividades jurídicamente organizadas que actúan como Administración Pública y, concretamente, los Municipios. Pero esta capacidad para producir normas jurídicas obligatorias de carácter general, al relacionarse con el principio de la autonomía, ha derivado en la América hispana a excesos, por lo menos terminológicos, con los que no podemos estar conformes.

...encontramos un conjunto de legislaciones, en aquellos países, que al referirse a los acuerdos de carácter general de los organismos municipales los denominan <LEYES> y <actos legislativos>, haciendo mención continua, en su articulado, de la función legislativa de los Municipios. ...No desconocemos la distinción entre la ley <material> y la ley <formal>, ni la identidad, en el primer aspecto, entre la ley propiamente dicha y el Reglamento u Ordenanza, habiendo sido necesario para la caracterización de estos últimos enfocarlos desde un punto de vista formal, considerándose, con Esmein, como <legislación secundaria, derivada y complementaria>, o con Cammeo, como <disposiciones generales y abstractas que emanan de un órgano administrativo sin consentimiento de los órganos legislativos>; ...La verdadera, la única fórmula de la autonomía municipal consiste, como hemos dicho, en que sea el propio municipio quien establezca su ley orgánica y funcional sin intervención de ningún organismo extraño, lo cual sólo en algunas Cartas norteamericanas podemos encontrarlo en toda su pureza. Es el Charter system una de las más interesantes conquistas del magnífico movimiento municipalista de aquel país, en sus esfuerzos para conseguir el máximo de emancipación municipal, y consiste en el establecimiento de un sistema de constituciones específicas otorgadas por las legislaturas de los Estados a los núcleos urbanos que se encuentren en determinadas condiciones. ...La Carta, tal como la define Munro, <es un instrumento escrito que constituye a una comunidad en Municipio, organiza su sistema de gobierno, le asigna una competencia, con las correspondientes limitaciones; siendo otorgada por la autoridad del Estado con carácter de Estatutos>. ...Se sujetan las mismas a modalidades que podemos resumir así:

a) *Special charter system*: En el mismo la Legislatura del Estado otorga un texto especial a cada población que lo solicite.

b) *Optional charter plan*: La Legislatura prepara diversos modelos de Carta, redactados de antemano, entre los que pueden elegir los solicitantes.

c) *Home rule charter plan*: Iniciado en el Estado de Missouri en 1875, entra el *chartermakingpower*, es decir, la atribución a los electores del Municipio de la facultad de redactar y sancionar su propia constitución urbana, sin ninguna intervención tutelar. ...Sólo en el *home rule plan* encontraremos las funciones autolegislativas que entrañan la esencia de la autonomía.

En el mundo hispánico, a pesar de las numerosas afirmaciones teóricas del principio de la autonomía, puede decirse ---que el régimen de Carta ha

permanecido inédito hasta la---- fecha. Lo encontramos únicamente, en Cuba, en el Estado de Río de Grande do Sul (Brasil) y en España.¹²

En relación con lo anterior, conviene precisar el concepto de autarquía, que proviene del griego y que significa bastarse a sí mismo, para no confundirlo con el de autonomía, esta "...tiene una carga política e idea de gobierno, mientras que la autarquía denota una carga eminentemente económica y administrativa".¹³

Apunta Fernando Albi, en la obra antes citada, respecto la *autonomía municipal*, <<nos encontramos –afirma Raggi- frente a un concepto que se pliega y presta a las más variadas interpretaciones; ...cada individuo, cada grupo social, cada partido, los ha forjado a su placer, según un ideal preconcebido, de acuerdo con el sistema preferido, a causa de la indeterminación de su significado...>> ...Santi Romano, ...declara que la autonomía... se ha convertido en una de esas palabras de batalla, ...con las que se trata de defender y justificar, ...todas aquellas reformas de orden político y administrativo que en determinado período se llevan a cabo para lograr el máximo bienestar social>".¹⁴

Según Carlos F. Quintana Roldán, "El principio de la *autonomía* se inscribe en el de las relaciones del Municipio con el Estado. ...que van desde la dependiente centralización hasta la máxima descentralización, que es la *autonomía* y, en consecuencia, los regímenes políticos atribuyen diversa naturaleza jurídica a los entes locales, originándose distintas relaciones entre ellos y el Estado" ..."centrípetas" o centralizadoras y "centrífugas" o descentralizadoras, que claramente define Maurice Hauriou".¹⁵

Teresita Rendón Huerta, apunta en su obra sobre Derecho Municipal "...Nada es más discutido en el campo de la ciencia municipal, que la autonomía del municipio".¹⁶

¹²Albi, Fernando, *Derecho Municipal Comparado del Mundo Hispánico*, España, Aguilar, 1955, pp. 80, 81, 82, 86 y 87.

¹³ Torres Estrada, Pedro, Op.Cit., nota 10, p. 27.

¹⁴ Ibídem, nota 11,p.51.

¹⁵Quintana Roldán, Carlos F., Op. cit., nota 1, p.181.

¹⁶Rendón Huerta Barrera, Teresita, Op. cit., nota 7, p. 132.

Quintana Roldán también señala: “La legislación europea afirmó la autonomía municipal, incluyendo tal prerrogativa en diversas constituciones: en Francia (1946); Italia (1948) y Alemania Federal (1949), según lo indica Daniel Hugo Martins. Se agrega a ello la Constitución Española de 1978, que en su artículo 140 así lo dispuso. ...De igual modo, importantes instituciones municipalistas, como la “Unión Internacional de Villas, y Poderes Locales y el “Consejo de las Comunas de Europa”, postulan la defensa de la autonomía municipal. ...Recientemente, se aprobó, ...en 1981, ...la resolución sobre los principios de la autonomía local, en cuya virtud se decidió someter al Comité de Ministros el Proyecto de Carta Europea de la Autonomía Local...” ...Si bien queda clara la intención del municipalismo, debe destacarse que en países europeos, como también en americanos, a pesar de la afirmación de la autonomía mediante los textos constitucionales, existe una legislación paralela centralizadora, y en algunos casos la asunción de competencias locales por parte de los poderes centrales, que dificultan la vigencia completa de la autonomía municipal”. ...Por cuanto hace al continente americano, encontramos, por ejemplo que el municipio norteamericano se configura con las ideas del *self government* inglés, aunque con particularidades propias de sino más democrático, como lo señala Austin F. Macdonald. ...

“...Después de la revolución de independencia las legislaturas estatales quedaron como herederas del privilegio real de crear municipios. ...Pero la nueva práctica-incorporación legislativa de las municipalidades- originó la costumbre de que la creación de una municipalidad se hiciera por medio de una ley de la legislatura estatal, ley que, como cualquier otra de la misma categoría, podía ser modificada por la legislatura a voluntad. ...Poco a poco las legislaturas adquirieron el hábito de disponer con todo detalle de las actividades municipales, por triviales que fueran. ...Por eso se explica que el sentido de la lucha por la autonomía municipal fuera el de terminar con tan grandes intervenciones de las legislaturas locales, para afirmar el control de la ciudad por autoridades locales independientes...En la segunda mitad del siglo XIX la crisis de las instituciones locales americanas era completa y el sistema imperante designado como *spilsystem*, se fue comenzando a modificar dada la lucha sostenida por las ciudades y los doctrinarios. Ese fue el comienzo del notable aporte norteamericano a la ciencia municipal. ...Estos principios autonómicos defendidos por municipalistas de la talla de Goodrow, Rowe, Wilcox, Deming y Munro no siempre fueron una realidad. ...A pesar de esto, la doctrina norteamericana ha sido fundamental en la

caracterización de la autonomía municipal y su influencia muy importante en el pensamiento municipalista latinoamericano”.¹⁷

“En la obra de Carlos Quintana Roldán se señala que las teorías norteamericanas fueron profundizadas por las declaraciones de los congresos municipales interamericanos, celebrados en La Habana, Santiago de Chile, Nueva Orleans, Montevideo y Panamá, en 1938, 1941, 1950, 1953 y 1956, respectivamente; destaca, el reconocimiento de la triple autonomía: Política, administrativa y financiera, reiterándose, que “...La autonomía significa potestad de los municipios para darse sus propias cartas municipales, elegir sus autoridades, organizar su gobierno, dictar sus propias normas, administrar sus bienes y conducir sus actividades financieras”.¹⁸ La experiencia brasileña es muy interesante, pues la Constitución Federal establece que la República de Brasil comprende la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios. A éstos, les confiere facultades para legislar en asuntos de interés local.

B. La autonomía municipal en el derecho mexicano.

Las bases del Municipio en México se encuentran contenidas en el artículo 115 Constitucional. En dicho numeral se habla de **municipio libre**,¹⁹ pero no de autonomía. Al respecto, es pertinente acudir al Dictamen elaborado por los diputados constituyentes Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Hilario Medina y Arturo Méndez, en relación con la propuesta de reformas a la Constitución de 1857, del Presidente Venustiano Carranza, al Constituyente de 1916-1917, que señalaba:

“...La diferencia más importante y por lo tanto la gran novedad respecto de la Constitución de 1857, es la relativa al establecimiento del Municipio Libre como la futura base de la administración política y municipal de los estados y, por ende, del país. Las diversas iniciativas que ha tenido a la vista la comisión y su empeño de dejar sentados los principios en que debe

¹⁷Quintana Roldan, Carlos F. Op. cit., nota 1, pp. 185, 189, 190, 191 y 193.

¹⁸Ibidem,p.192 y 193

¹⁹Comenta que en el artículo 115 “no se establece ninguna conceptualización”, ni tan siquiera se encuentra dicho término en todas las legislaciones de los estados federados”. Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *La autonomía municipal en México*, editorial Porrúa, segunda edición, 2004, p.59.

descansar la organización municipal, ha inclinado a ésta a proponer las tres reglas que intercala en el artículo 115 y que se refieren a la independencia de los ayuntamientos, a la formación de su hacienda, que también debe ser independiente, y al otorgamiento de personalidad jurídica para que puedan contratar, adquirir, defenderse, etc.”²⁰

“En este sentido, el texto del artículo 115 propuesto por los citados constituyentes significaba un salto”...cualitativamente trascendente: se caracterizaba al municipio como Libre para todos los efectos que la expresión pudiera significar comenzando por prohibir autoridad intermedia alguna –libertad o autonomía política -entre el ayuntamiento y la autoridad estatal; se atendía a su hacienda, asegurándole sus ingresos –libertad o autonomía económica -; se le reconocía personalidad jurídica - libertad o autonomía jurídica -; y se reconocía a la Corte Suprema de Justicia de la Nación como instancia recurrente para el caso de conflicto entre las autoridades estatales y la organización municipal.²¹ Sin embargo, el texto propuesto por la Comisión no fue aprobado, quedando los municipios limitados en lo que toca a la formación de su hacienda, pues se dispuso que ésta se formara de las contribuciones que señalaran las legislaturas de los Estados. De esa época a la fecha se han instrumentado diecisiete reformas²² al artículo 115 constitucional, de las cuales ninguna incorpora el concepto de autonomía que hemos comentado en el marco del derecho

²⁰ Aragón Salcido, María Inés. *El Municipio en México ¿Bases Normativas o Reglamentos Autónomos? Centro Nacional de Desarrollo Municipal, de la Secretaría de Gobernación, México, e ISAP,A.C., 1995, pp. 34 y 35.*

²¹ Aragón Salcido, María Inés, *ibídem* 36 y 37.

²² 1ª Reforma DOF 20-08-1928;2ª Reforma DOF 29-04-1933;3ª Reforma DOF 08-01-1943;4ª Reforma DOF 12-02-1947;5ª Reforma DOF 17-10-1953;6ª Reforma DOF 06-02-1976; 7ª Reforma DOF 06-12-1977;8ª Reforma DOF 03-02-1983;9ª Reforma DOF 17-03-1987;10ª Reforma DOF 23-12-1999;11ª Reforma DOF 14-08-2001;12ª Reforma DOF 18-06-2008;13ª Reforma DOF 24-08-2009;13ª Reforma DOF 24-08-2009;14ª Reforma DOF 10-02-2014;15ª Reforma DOF 29-01-2016;16ª Reforma DOF 06-06-2019;17ª Reforma DOF 18-12-2020.Cámara de Diputados. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm.06-07-2021.

comparado, es decir, el reconocimiento de la facultad para expedir reglas de carácter general tanto desde el punto de vista formal como material”.²³

Sobre el concepto de autonomía, Miguel Acosta Romero, apunta en su obra de Derecho Administrativo:

“Sobre el significado de la autonomía municipal, tratadistas de autoridad reconocida han sustentado la tesis de que en un país de régimen federal, como el nuestro, no pueden coexistir dos órganos con autonomía, o sea, las entidades federativas y el Municipio, y consideran, en consecuencia, que los Municipios son entidades autárquicas* territoriales o descentralizadas por región; sin embargo, se considera que nada impide la existencia de dos entidades autónomas previstas dentro de la Constitución en países de sistema federal, pues la autonomía municipal se refiere exclusivamente al territorio del Municipio y no será tan amplia como la de las entidades federativas, pero no por ello dejará de ser autonomía”.²⁴

Según Quintana Roldán, se entiende por autonomía Municipal: “El derecho del municipio para que, dentro de su esfera de competencias, elija libremente a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas de convivencia social; resuelva sin intervención de otros poderes los asuntos propios de la comunidad; cuente, además, con renglones propios de tributación y disposición libre de su hacienda; y, finalmente, que estas prerrogativas estén definidas y garantizadas en el ordenamiento supremo del Estado. ...La doctrina del municipalismo más reciente desglosa a la autonomía en varios apartados, que son, fundamentalmente, los siguientes:

Autonomía política: Esto es, la capacidad jurídica del Municipio para otorgarse democráticamente sus propias autoridades, cuya gestión política no deberá ser interferida por otros niveles de gobierno.

Autonomía administrativa: Que entendemos como la capacidad del Municipio para gestionar y resolver los asuntos propios de la comunidad en cuanto a servicios públicos, poder de policía, y organización interna, sin la intervención de otras autoridades, contando el Municipio, además, con facultades normativas para regular estos renglones de la convivencia social.

²³Aragón Salcido, María Inés, *Autonomía Política: La función legislativa del ayuntamiento en México*, Federalismo y regionalismo, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2002, p.602

²⁴Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, México, Edit. Porrúa, S.A., 8ª edic., 1988, p. 350.

Autonomía financiera: Que es la capacidad del Municipio para contar con recursos suficientes derivados de renglones tributarios exclusivos, así como el libre manejo de su patrimonio y la libre disposición de su hacienda.”²⁵

En este orden de ideas, resulta fundamental plantear de nuevo el tema de la autonomía municipal,²⁶ es decir, si se reconoce a los municipios expresamente la facultad legislativa en las materias de su ámbito, concepto polémico y que se ha prestado a las más variadas interpretaciones. Lo anterior, ya se ha venido planteando en diversos foros, incluso los partidos políticos más importantes de este país así lo han hecho y, últimamente, se enmarca en una corriente que ha planteado la Conferencia del Municipio Mexicano, mecanismo de coordinación del movimiento asociacionista mexicano, que agrupa a la Asociación de Municipios de México AMMAC, y la Federación Nacional de Municipios de México, FENAMM, y a la Asociación de Autoridades Locales de México, AALMAC, que entre otros aspectos, impulsa una nueva reforma al artículo 115 constitucional para que se le otorguen facultades legislativas plenas. Sin embargo, a pesar de ello no se ha llevado a cabo la reforma constitucional y se ha quedado a nivel de discurso político. Por lo tanto, sigue siendo un tema pendiente en la agenda del fortalecimiento del federalismo en México.

CAPÍTULO II

La competencia municipal

I. Régimen Municipal.

Los Municipios son parte del territorio y de la organización política y administrativa de los Estados, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las constituciones políticas locales, y se regula su

²⁵Quintana Roldán, Carlos F., Op.Cit., nota 1, pp. 194 y195.

²⁶ Robles Martínez, Reynaldo, *Función Legislativa de municipio, El Municipio en México y en el mundo, Primer Congreso Internacional de derecho municipal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005, p.444. Comenta que: “el ayuntamiento elabora leyes, y no reglamentos, como equivocadamente los califica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, fracción II.

integración, organización y funcionamiento, de acuerdo a lo previsto en las leyes orgánicas municipales o códigos municipales, reglamentos interiores, bandos de policía, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su respectivas jurisdicciones.

Conforme al artículo 115 Constitucional, se establecen los siguientes lineamientos de su organización y funcionamiento:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, **laico** y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

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

Párrafo reformado DOF 23-12-1999, 06-06-2019

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos **(sic DOF 03-02-1983)** alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

Párrafo reformado DOF 23-12-1999

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 procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

Párrafo reformado DOF 23-12-1999

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

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, 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, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Párrafo reformado DOF 23-12-1999

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a)** Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b)** Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;
- c)** Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;
- d)** El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y
- e)** Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Párrafo con incisos adicionado DOF 23-12-1999

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

Párrafo adicionado DOF 23-12-1999

- III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

Párrafo reformado DOF 23-12-1999

- a)** Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

Inciso reformado DOF 23-12-1999

- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

Inciso reformado DOF 23-12-1999

- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

Inciso reformado DOF 23-12-1999

- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

Inciso reformado DOF 23-12-1999

- 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.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Párrafo reformado DOF 23-12-1999

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

Párrafo adicionado DOF 23-12-1999

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

Párrafo adicionado DOF 14-08-2001

- 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 establezcan a 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, traslación y mejora 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.

- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios 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 la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Párrafo reformado DOF 23-12-1999, 29-01-2016

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Párrafo reformado DOF 23-12-1999

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Párrafo adicionado DOF 23-12-1999. Reformado DOF 24-08-2009

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

Párrafo adicionado DOF 23-12-1999

- V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:
 - a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, **así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial;**
- Inciso reformado DOF 18-12-2020*
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
 - c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
 - d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, **sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción;**

Párrafo reformado DOF 29-01-2016

Fracción reformada DOF 23-12-1999

- VI.** Cuando dos o más centros urbanos 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, **incluyendo criterios para la movilidad y seguridad vial, con apego a las leyes federales de la materia.**

Fracción reformada DOF 18-12-2020

- VII.** La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Párrafo reformado DOF 18-06-2008

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

Fracción reformada DOF 23-12-1999

- VIII.** Las leyes 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 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Fracción reformada DOF 17-03-1987

- IX.** Derogada.

Fracción derogada DOF 17-03-1987

- X.** Derogada.

Fracción derogada DOF 17-03-1987

*Artículo reformado DOF 20-08-1928, 29-04-1933, 08-01-1943, 12-02-1947, 17-10-1953, 06-02-1976, 06-12-1977, 03-02-1983.*²⁷

En el texto constitucional también se ocupan de la organización municipal los artículos: **3º, 5º, 16, 21, 27, 31, 36, 41, 73,79, 105,108, 116, 117, 123 y 130, lo** que viene a confirmar la importancia de este nivel de gobierno.

II. La Competencia Municipal.

1. Generalidades.

El tema de la competencia municipal, es muy importante para el conocimiento del municipio, pues con ello se esclarecen términos y significados, para conocer las atribuciones que le corresponden al ente público que nos ocupa. Así tenemos que algunos tratadistas hablan de "funciones", otros de "atribuciones", algunos de "competencia", "facultades" o "aptitudes", entre otras acepciones.

La palabra competencia "...encuentra su raíz etimológica en las voces latinas competencia, ae (competens, entis), relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos: aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia y disposición. En un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos."²⁸

Así pues, el concepto de competencia, al ser trasladado al derecho administrativo, se define como el conjunto de facultades o atribuciones que el orden jurídico le confiere al órgano administrativo, resultando pertinente hacer mención que el artículo 16 de la Constitución Federal, dispone que nadie pueda ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente. Lo anterior sirve para diferenciar el concepto de competencia y capacidad; el primero, usado en derecho público; y el segundo en el derecho privado, que son similares, ya que ambos se refieren a la aptitud de obrar. La capacidad es la regla, en atención a que los particulares pueden hacer todo lo que deseen, en tanto no haya una norma que lo prohíba, mientras que la competencia es la excepción, ya que no puede presumirse, siendo necesario que

²⁷Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Texto Vigente. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> 07/07/2021.

²⁸Flores García, Fernando, "Competencia", Vid. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano A-C, op.cit, nota 3, p. 639.

el orden jurídico la atribuya expresamente a los órganos administrativos, es decir, que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza expresamente. A esto se le conoce en la doctrina como principio de legalidad, mismo que genera seguridad jurídica a los administrados.²⁹

2. Características.

La competencia administrativa se caracteriza en su ejercicio por ser obligatoria, ya que las funciones asignadas son para que se cumplan una vez que se actualice el supuesto normativo, por ejemplo: el ayuntamiento está obligado a cobrar el impuesto predial; si se produce una infracción al bando de policía y gobierno, la autoridad municipal debe imponer la sanción y el ayuntamiento está obligado a prestar los servicios públicos a su cargo, que son los reseñados en el artículo 115 constitucional, fracción III. Es importante destacar que, si bien la competencia es una obligación del órgano administrativo, no implica un derecho subjetivo a favor del mismo, pues tal como señala Marienhoff, en su Tratado de Derecho Administrativo "La competencia es un concepto de la esfera institucional, en la cual los derechos subjetivos son desconocidos, porque éstos sólo se dan entre personas. Las instituciones en cuanto tales no pueden ser titulares de derechos subjetivos, salvo el caso de que sean también personas jurídicas, por haberseles reconocido la capacidad jurídica. La competencia concede a la autoridad dotada de ella el derecho... de hacer uso de facultades implicadas en la competencia. Pero la autoridad no tiene derecho a la competencia".³⁰

Otra de las características de la competencia es que es indisponible por parte del titular del órgano, es decir, que la competencia no puede renunciarse, ni ser objeto de contrato o transacción que comprometa su ejercicio.

En su obra de Derecho Municipal, Teresita Rendón Huerta, transcribe las siguientes características de la competencia administrativa:

"a) Es de carácter público.

²⁹Olivera Toro, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, México, Edit. Porrúa, S.A., 5ª edición, 1988, p.124.

³⁰ Marienhoff, Miguel S. *Tratado de Derecho Administrativo*, T.I, Argentina, Edit. Abeledo Perrot, 1982, p, 571.

- b) Es improrrogable en virtud de sus funciones esenciales de gestores de intereses públicos.
- c) Es inalterable para sus titulares, los cuales no pueden hacer cesión de ninguna facultad que caiga en el ámbito de su competencia.
- d) No puede ser ampliada haciendo suya una autoridad la que es propia de otra.
- e) Es la posibilidad de emanar actos jurídicos, pero no actos materiales.
- f) Se refiere a los órganos y no a sus titulares.
- g) Las infracciones a la misma constituyen ilegalidad de orden público.
- h) Las reglas que la rigen son de estricta aplicación e interpretación.
- i) La irregularidad resultante de una decisión tomada por una autoridad incompetente no puede ser cubierta por una simple ratificación emanada de una autoridad competente, pero, en ciertos supuestos puede serlo por el superior jerárquico.
- j) Es imposible modificarla por contrato.
- k) Constituye una obligación o una carga, pero nunca un derecho subjetivo."³¹

Ahora bien, “de acuerdo con nuestro sistema jurídico, la competencia administrativa municipal tiene su origen a nivel constitucional, federal y local; legal, reglamentario y por delegación, así como vía convenios de Derecho Público”³².

Por lo que hace a la competencia constitucional ya hemos mencionado que el punto de partida es el artículo 115 constitucional y demás artículos que hacen referencia con materias concurrentes y coordinadas con la federación y las entidades federativas. En lo que concierne a la legal, desde el artículo 115 constitucional se establece que el municipio será gobernado por un ayuntamiento y las leyes establecerán sus atribuciones, reconociéndoles la facultad reglamentaria. La competencia legal puede ser: competencia exclusiva, competencia alternativa y competencia colegiada. La primera, se refiere a que la ley atribuye a un órgano la facultad de emitir actos o resoluciones. Por ejemplo la facultad de expedir reglamentos es del ayuntamiento y la de presentar al Congreso del Estado la Iniciativa de ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos para el ejercicio fiscal correspondiente. La segunda, la competencia alternativa, es aquella que la ley reconoce la facultad a cualquiera de varios órganos, quienes pueden dictar separadamente el acto o resolución. Como ejemplo citamos las

³¹Rendón Huerta Barrera, Teresita. Op. cit., nota 7, p. 175.

³²Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinoza, Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo*, México, 5ª edición, Edit. Porrúa, S.A. 2002, p. 101.

facultades que tiene señaladas las fracciones XIV, XV, XVII, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVIII del Artículo 65 de la LGAM al Presidente Municipal y que también pueden ser ejercidas por los Comisarios Municipales, según lo previsto por el Artículo 102 de la citada Ley.

Y, la competencia colegiada, es cuando la Ley exige la colaboración de una o más autoridades para que el acto sea considerado como emitido legalmente. Por ejemplo en las materias concurrentes o coordinadas en las que intervienen la federación, los estados y municipios³³. No debe confundirse con la competencia de un órgano colectivo, como es el ayuntamiento, que se integra con el presidente

Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: fracciones: XXI, inciso a) Leyes Generales; XXIII (Guardia Nacional); XXIII Bis. (materia de seguridad privada); XXIV (Sistema Nacional Anticorrupción); XXV (función educativa); XXVIII (contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial; armonización contable); XXIX-C (materia de asentamientos humanos, así como en materia de movilidad y seguridad vial; XXIX-F (materia ciencia, tecnología e innovación, con el objeto de consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; XXIX-G (protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico); XXIX-I (materia de protección civil); XXIX-J (cultura física y deporte); XXIX-K (en materia de turismo); XXIX-L (en materia de pesca y acuicultura); XXIX-N (fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa); XXIX-N (en materia de cultura); XXIX-P (en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos, así como en materia de formación y desarrollo integral de la juventud, cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte); XXIX-R (leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales); XXIX-S (transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno); XXIX-T (la organización y administración homogénea de los archivos); XXIX-V (responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación); XXIX-W (materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas); XXIX-X (en materia de derechos de las víctimas); XXIX-Y (materia de mejora regulatoria); XXIX-Z (, en materia de justicia cívica e itinerante). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> 07072021

municipal, el síndico y los regidores, que constituyen un solo órgano y su emisión de voluntad es una sola, la del ayuntamiento.

Por lo que toca a la delegación de competencia, "...consiste en la transmisión del ejercicio de facultades que un órgano superior hace en favor del inferior, ya sea en forma total o parcial. Esta transmisión no implica que el superior pierda el derecho de actuar en las materias que ha delegado, puesto que al transmitir la competencia el delegante sigue siendo el responsable de su ejercicio, por lo que, en razón de los poderes de vigilancia y de revisión que le otorga su jerarquía, debe mantener el control del ejercicio de las facultades delegadas".³⁴

Comenta José Roldán Xopa, en su obra, "...que la delegación se da de superiores a inferiores jerárquicos y requiere se den las siguientes circunstancias:

1. Que el delegante se encuentre facultado para llevar a cabo tal acto.
2. Que las facultades no sean indelegables.
3. Que se publique el acuerdo delegatorio.
4. Que el delegante conserve sus ejercicio".³⁵

También comenta el doctor Roldán, que "la delegación no es una forma de 'creación de la competencia', opera sobre atribuciones previamente creadas o asignadas".³⁶

La asunción de competencias vía convenio, llamada también coordinación interadministrativa, en virtud de los convenios que celebren los municipios con los estados, pueden asumir funciones estatales. La fracción VII del artículo 116 constitucional establece que:

- VII.** La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.
Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

³⁴Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Op.Cit., nota 31 pp. 102 y 103.

³⁵Roldán Xopa, José, *Derecho administrativo*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Oxford, 2008, p192.

³⁶Ibidem, p.194

“Lo interesante de esta disposición es que, vía convenios, los municipios pueden asumir el ejercicio de las funciones federales que la entidad federativa, en virtud de un convenio con la federación, ha asumido. Este esquema ha sido recogido en las constituciones locales, lo que significa que los municipios, en virtud de los convenios que celebren con los estados, pueden asumir funciones estatales”.³⁷ En consecuencia, a través de convenios, los municipios pueden ampliar su ámbito competencial.

Otra figura, es la avocación, que significa “...el traslado de competencia que se lleva a cabo cuando el ordenamiento prevé que el órgano superior contará, además de las propias facultades, con las de los órganos inferiores que le son adscritos. La adscripción se establece de manera directa por disposición legal o reglamentaria, o bien por medio de un acto administrativo de descripción de unidades administrativas.”³⁸

3. Clasificación.

De acuerdo al sistema tradicional, según Humberto Delgadillo Gutiérrez, la competencia se divide en:

- 1.- Competencia en razón de territorio.
- 2.- Competencia en razón de la materia.
- 3.- Competencia en razón de grado.
- 4.- Competencia en razón de la cuantía.
- 5.- Competencia en razón del tiempo.³⁹

La competencia en razón de territorio es aquélla que limita el ámbito de actuación del órgano a una determinada circunscripción territorial. Este concepto es aplicable al municipio, toda vez que, dadas la complejidad y extensión de las funciones que ha de realizar, se ve precisado a dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, para cuyo efecto se divide en delegaciones o comisarías municipales.

³⁷Trigueros G., Laura. *“El Federalismo de Cooperación: Los Convenios”, Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional: Hacia un Nuevo Derecho Constitucional*, México, Edit. Porrúa, S.A., 1987, p. 328.

³⁸ Roldán Xopa, José, OP., Cit., nota 34, p.196

³⁹Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Op.Cit., nota 31, p.102.

La competencia en razón de la materia, que algunos autores la definen también como competencia objetiva, es consecuencia directa de la especialización requerida por la división del trabajo de la función administrativa en determinados asuntos, por lo que cada órgano tendrá una competencia limitada al cumplimiento de determinados fines, que pueden ser relativos a servicios públicos, desarrollo urbano, ecología, etcétera. En la especie, el ayuntamiento es competente para las funciones y servicios públicos que citamos anteriormente, al examinar la competencia municipal en este renglón, derivada del artículo 115 de la Constitución Federal.

Por cuanto a la competencia en razón de grado, que otros la denominan funcional o vertical, tiene su fundamento en el principio de jerarquía, que es un vínculo que liga a las unidades que integran toda organización, colocando a unas respecto de otras en una relación de dependencia, que le da estabilidad y cohesión. En los municipios, el órgano superior lo constituye el ayuntamiento, compuesto por el presidente municipal, el síndico y los regidores, y los órganos subordinados por las dependencias, las que por lo menos son la secretaría del ayuntamiento y la tesorería municipal, en todo el país, sin perjuicio de que, de acuerdo a mayores necesidades, se creen más dependencias o unidades administrativas; existen también órganos desconcentrados con autonomía técnica y dependencia directa del órgano superior que es el ayuntamiento; y asimismo, puede haber entidades paramunicipales (organismos descentralizados, empresas de participación municipal mayoritarias y fideicomisos públicos).

La competencia en razón de cuantía, es aquella delimitada entre órganos superiores e inferiores, reservando a los primeros el conocimiento de asuntos de mayor valor económico y los de menor valor a los segundos. La competencia en razón de tiempo. Su ejercicio se encuentra condicionado al tiempo con el que cuenta el órgano para su ejercicio.⁴⁰

⁴⁰ Ídem, p. 102.

CAPÍTULO III

El Gobierno Municipal.

I. Formas de gobierno municipal.

En el estudio del gobierno municipal resulta interesante abordar las diversas formas de gobierno municipal que existen, pues es pertinente conocer otros esquemas para comprender mejor el marco jurídico de nuestro país.

Los autores consideran diversas formas de gobierno municipal, siendo éstas: el sistema de comisión, el régimen de gerente o manager, el sistema del mayor y del concejo, y el gobierno por presidente municipal y ayuntamiento.

1.Sistema del mayor y del concejo.

Este sistema tiene como antecedente el modelo inglés y estuvo reflejado durante el régimen de las colonias norteamericanas. Las cartas municipales coloniales establecían que la corporación municipal estaba a cargo de un Concejo donde se concentraban todos los poderes municipales, incluso elegía al alcalde. Posteriormente, fue evolucionando para atemperar la autoridad del Concejo, distribuyendo las funciones municipales entre el Mayor y el Concejo, ambos electos por el pueblo, y "...en consecuencia los Concejos llegaron a ocupar una posición subordinada en el régimen municipal americano".⁴¹

2. Sistema de comisión.

Esta forma de gobierno, cuyo antecedente encontramos también en Estados Unidos de Norteamérica, se basó fundamentalmente en la premisa de la igualdad de sus integrantes, es decir, "...la administración de los asuntos de la ciudad, se pone en manos de un pequeño consejo o Commission, directivo todo él y responsable directamente, ante los electores del gobierno de la ciudad. "En suma, este consejo es todo el gobierno de la ciudad"⁴². "El principio fundamental aquí es la igualdad entre los integrantes de este cuerpo directivo a fin de evitar discrepancias internas que se traducirían en falta de eficiencia".⁴³ Si bien

⁴¹Rendón Huerta Barrera, Teresita. Op.Cit., nota 7, p. 143

⁴²Ibídem, p. 141

⁴³Quintana Roldán, Carlos F. Op.Cit., nota 1, p. 204.

comentan los autores que el gobierno por comisión se inició con buenos resultados en la Ciudad de Galveston, en 1901“...después de considerar ‘los defectos orgánicos y circunstanciales que se advierten en la aplicación del régimen se concluye que es completamente inverosímil que las ciudades americanas –sobre todo las más grandes- encuentren la solución a sus dificultades adoptándolo.”⁴⁴

Esta forma de gobierno municipal se caracteriza por “...una completa centralización de poderes –legislativo y administrativo- y una definida determinación de responsabilidades”.⁴⁵ Sus integrantes, resuelven por mayoría de votos todos los asuntos de la competencia de la ciudad.

3. El régimen de gerente.

Esta forma de gobierno municipal, comentan los municipalistas, es una experiencia relevante a principios del siglo XX, en la administración de las ciudades en Estados Unidos, y surgió para resolver los problemas creados por el sistema de comisión. El sistema de gerente o Manager, conocido como jefe de la municipalidad, preside la Comisión con voz pero sin voto, asume las funciones administrativas y le corresponde dirigir los asuntos de la ciudad y es designado por el Concejo; es como las *businesscorporation*, donde el Consejo de administración de la empresa designa a su gerente o administrador único, con responsabilidades frente a ésta; el Concejo adopta las resoluciones generales y al Gerente o Manager le corresponde ejecutarlas. En su obra, Teresita Rendón Huerta cita a Maxey, quien resume las características del régimen del manager y son:

- a) Los poderes legislativo y ejecutivo se concentran en un Concejo o Comisión.
- b) La Comisión o Concejo realiza funciones ejecutivas mediante un *City manager* –gerente municipal-, nombrado libremente por el Concejo o Comisión, que libremente lo separa.
- c) El *Manager*, como jefe del sistema ejecutivo, nombra y renueva los jefes de departamentos y sus subordinados.

⁴⁴Rendón Huerta Barrera, Teresita, citando a Munro. *The Galveston Plan of City Government*.107 cit, por Posada., *Op.Cit.*, nota 7,142

⁴⁵Ibídem, p.140

- d) El Concejo o Comisión es un pequeño Cuerpo cuyos miembros, son, generalmente, elegidos, por el Cuerpo Electoral –unificado- todos por todo él.
- e) El Presidente del Concejo es el Mayor de la Ciudad, pero sin poderes especiales.”⁴⁶

Fernando Albi comenta en su obra, que esta fórmula tuvo una época de gran expansión (1946), pero posteriormente tuvo su retroceso; fue ampliamente recomendada en el Primer Congreso Panamericano de Municipios en 1938 celebrado en Cuba, “...para la posible adopción en los municipios de América, de este plan democrático y eficiente del gobierno local”.⁴⁷

4. El Sistema de Presidente Municipal y Ayuntamiento.

Este sistema es una combinación, pues tiene su antecedente en el municipio español y las características que se han venido dando a lo largo de la historia del municipio mexicano. Comenta Teresita Rendón Huerta en su multicitada obra, que esta forma “Consiste en la realización de la función pública municipal fundamentalmente a través de dos órganos: uno unipersonal, ejecutor y directivo, llamado Presidente municipal, y otro colegiado, deliberante, preponderantemente legislativo, denominado Ayuntamiento.”⁴⁸

II. El Municipio mexicano y su forma de gobierno.

1. El gobierno municipal en el Estado de Sonora.

De acuerdo con los municipalistas, nuestro sistema de Gobierno Municipal es de comisión impropia, (se atribuyen las facultades gubernativas y de administración a un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, pero impropio o indirecto porque los integrantes del Ayuntamiento “... tienen status diferenciados y jerarquizados y de ninguna manera igualitarios”).⁴⁹ Uno de sus integrantes, El Presidente Municipal, preside al cuerpo de colegiado, y asume el papel ejecutor de las decisiones del propio Ayuntamiento, tendiendo voto de calidad en caso de empate.

⁴⁶Ídem, p. 140

⁴⁷Albi, Fernando, Op.Cit., nota 11, p. 295.

⁴⁸ Rendón Huerta Teresita, Op.Cit., nota 7, p.146

⁴⁹Quintana Roldán, Carlos F.Op.Cit., nota 1, p.207

Los Regidores, tienen como atribución principal ser la base del cuerpo deliberante con atención a su número y “...desempeñan múltiples tareas administrativas y hasta ejecutivas. Es frecuente que en caso de ausencia del presidente municipal lo suplan los regidores en su orden”⁵⁰; finalmente, la figura del Síndico tiene como función representar los intereses de la municipalidad, y en el Estado se le confiere el rol de dependencia de la administración pública directa, es decir, realiza funciones administrativas.

El ayuntamiento es un órgano colegiado y con frecuencia se confunde con el municipio; “...el término ayuntamiento proviene del latín adiunctum surgido de adiungere, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo; de lo cual resulta que el ayuntamiento consiste en un cuerpo colegiado de carácter deliberante y naturaleza eminentemente democrática, en virtud de que toma sus

⁵⁰En la LGAM, se establece: **ARTÍCULO 165.-** El Presidente Municipal tendrá permiso para ausentarse de la circunscripción territorial del Municipio hasta por treinta días para el arreglo de los asuntos relacionados con la administración municipal sin perder el carácter de tal, observándose las siguientes disposiciones. I. Si la ausencia no excede de ocho días, el Presidente Municipal no tendrá obligación de dar aviso al Ayuntamiento, en este lapso el Secretario del Ayuntamiento resolverá los asuntos de mero trámite y aquellos que no admitan demora, de acuerdo con las instrucciones que reciba del Presidente Municipal; II. Si la ausencia es mayor de ocho días, sin exceder de quince, el Presidente Municipal deberá dar aviso al Ayuntamiento y éste designará al Regidor que le suplirá como encargado de despacho; y III. Si la ausencia es mayor de quince días, sin exceder de treinta, el Presidente Municipal deberá recabar previamente el permiso del Ayuntamiento y éste designará al Regidor que se encargará del despacho. **ARTÍCULO 166.-** El Presidente Municipal podrá ausentarse por un tiempo no mayor a noventa días previa solicitud de licencia ante el Ayuntamiento respectivo y siempre que sea por causa justificada ajena a los asuntos relacionados con la administración municipal. En este caso, el Ayuntamiento deberá calificar la causa y, si la estimare procedente, aprobará por mayoría absoluta la licencia respectiva; hecho lo anterior, el Ayuntamiento designará, de entre sus miembros y por mayoría absoluta, a la persona que ejercerá las funciones del Presidente Municipal durante el término concedido en la licencia aprobada. En caso de que el Ayuntamiento no realice la designación a que se refiere el párrafo anterior, el Congreso del Estado o la Diputación Permanente proveerán lo necesario para nombrar, de entre los miembros del Ayuntamiento, a la persona que ejercerá las funciones de Presidente Municipal durante el término concedido en la licencia aprobada.

decisiones por el voto de la mayoría de sus miembros”⁵¹; el municipio es la entidad jurídico-político y el ayuntamiento es la autoridad que representa al municipio. También, es frecuente que al ayuntamiento se le identifique con la expresión Cabildo, “...del latín capitulum, cuerpo de eclesiásticos capitulares de una iglesia, pero que se diferencia de su sentido original porque ahora designa a las personas que poseen cargos de representación en el ayuntamiento. Esto es, al presidente municipal, síndicos y regidores”⁵² que si bien en la mayoría de los municipios el lugar de sesiones se conoce con ese nombre, en la práctica es común la referencia al Cabildo como sinónimo de ayuntamiento, por ello, es pertinente recordar que los Cabildos es una institución que trajeron con la conquista los españoles a América. Sin embargo, a principios del siglo Veintiuno seguimos utilizando el concepto de Cabildos, no solamente como el espacio de reunión de los integrantes de los ayuntamientos, sino como sinónimo de la máxima autoridad municipal, es decir, del ayuntamiento.

El total de miembros de cada Ayuntamiento se determinará con base en el número de habitantes que arroje el último censo de población. Para el caso del Estado de Sonora, es conforme a las siguientes bases, que se establecen en la LGAM en el Artículo 30:

- I. En los municipios cuya población no exceda de treinta mil habitantes, habrá un Presidente Municipal, un Síndico, tres Regidores de mayoría relativa y hasta dos Regidores según el principio de representación proporcional;
 - II. En los municipios cuya población exceda a treinta mil habitantes, pero no de cien mil, habrá un Presidente Municipal, un Síndico y seis Regidores de mayoría relativa y hasta cuatro Regidores según el principio de representación proporcional; y
 - III. En los municipios cuya población exceda de cien mil habitantes, habrá un Presidente Municipal, un Síndico y doce Regidores de mayoría relativa y hasta ocho Regidores según el principio de representación proporcional.
- Una vez alcanzado el millón de habitantes en el Municipio respectivo, el Ayuntamiento contará con tres regidores más de elección popular y dos más por representación proporcional. Esta fórmula de aumento en la integración

⁵¹ Valencia Carmona, Salvador, Derecho Municipal, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p156.

⁵² Ídem, p.156.

del Ayuntamiento deberá repetirse cuando aumente la población a dos millones de habitantes.

El Ayuntamiento tiene su residencia oficial en la cabecera municipal y no puede cambiarla a otro lugar, sin previa autorización del Congreso del Estado, quien calificará los motivos que exprese el propio Ayuntamiento para tal efecto, y tendrá ubicado su recinto oficial, denominado Salón de Cabildo, en el Palacio Municipal. Los Ayuntamientos, como órganos deliberantes, deben resolver los asuntos de su competencia colegiadamente, y al efecto, celebrarán sesiones ordinarias, extraordinarias, solemnes y **“de Ayuntamiento Abierto que serán públicas.”**⁵³ Las sesiones del Ayuntamiento serán presenciales o virtuales”.⁵⁴ (ARTÍCULO 50 LGAM).

Se prescribe además, en el numeral citado de la LGAM que:

“El Ayuntamiento deberá celebrar, por lo menos una vez al mes, una sesión

⁵³ concordante con el objetivo de promover gobiernos eficientes y eficaces, en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), con participación ciudadana, innovación, transparencia y rendición de cuentas. [Alianza para el Gobierno Abierto | México Digital | Gobierno | gob.mx \(www.gob.mx\)](#)

⁵⁴ **Artículo 50 Ter.-** No podrán celebrarse sesiones virtuales cuando se pretenda.- Nombrar al Secretario del Ayuntamiento, al Tesorero Municipal, al Jefe de la Policía Preventiva Municipal y al titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental; II.- Aprobar los convenios y contratos que a nombre del Ayuntamiento celebre el Presidente Municipal; III.- Aprobar el Plan Municipal de Desarrollo;IV.- Aprobar el Reglamento Interior que defina el gobierno, la organización y funcionamiento del propio Ayuntamiento, así como la creación, organización y funcionamiento de sus dependencias directas;V.-Aprobar el otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones para la apertura y operación de establecimientos mercantiles, desempeño de oficios y desarrollo de espectáculos en la vía pública; VI.- Acordar, por mayoría calificada, la naturaleza y monto de los convenios y contratos que puede celebrar el Presidente Municipal, sin su autorización previa; VII.- Aprobar y administrar la zonificación y programas de desarrollo urbano municipal; así como participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; VIII.- Proponer al Congreso, dentro del ámbito de su competencia, las cuotas, tasas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; X.- Aprobar, con base en las contribuciones y demás ingresos que determine anualmente el Congreso, su Presupuesto de Egresos y publicarlo en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora; y X.- Autorizar la creación, ampliación, transferencia y supresión de las partidas del Presupuesto de Egresos en los términos de ley.

de Ayuntamiento Abierto, en la cual los habitantes serán informados de las acciones de gobierno y participarán de viva voz frente a los miembros del Ayuntamiento. Todas las inquietudes planteadas en las sesiones de Ayuntamiento Abierto por los ciudadanos, serán abordadas y discutidas por los integrantes del Ayuntamiento, dándose respuesta a los ciudadanos de ser posible en esta misma sesión.

El Ayuntamiento podrá celebrar eventualmente sesiones privadas, para lo que se requerirá el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, para analizar temas extraordinarios y urgentes de seguridad pública del Municipio, con la excepción de cuando la sesión sea relativa a los nombramientos en materia de seguridad pública que le corresponde realizar al Ayuntamiento.

Cuando con motivo de una declaratoria de emergencia decretada por autoridad competente se ponga en riesgo en riesgo la salud o la integridad física de los integrantes del Ayuntamiento podrán celebrarse sesiones virtuales, a través de medios electrónicos y tecnológicos que permitan realizar videoconferencias o cualquier método de acceso a distancia, a través de las cuales se pueda realizar el computo del quórum legal, la lectura del orden del día, las intervenciones de los integrantes del Ayuntamiento, las votaciones y todo aquello que permitan evidenciar todo el desarrollo de la sesiones.

El Ayuntamiento deberá expedir los lineamientos mediante los cuales deberán celebrarse las sesiones virtuales”.

Para que las sesiones del Cabildo sean válidas, se requiere que sean citados⁵⁵ todos los integrantes del Ayuntamiento y que se constituya el quórum por lo menos con la mitad más uno de los integrantes. Y, respecto a la votación de los asuntos hay diversos tipos de mayoría: simple, absoluta y calificada, dependiendo

⁵⁵ **ARTÍCULO 52.-** La citación a que se refiere el artículo anterior deberá efectuarla el Secretario, misma que será por escrito, de carácter personal, en el domicilio del integrante del Ayuntamiento o por correo electrónico, el cual deberá ser proporcionado por los integrantes del Ayuntamiento, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la toma de protesta a que se refiere el artículo 33 de esta ley. Cuando la sesión del Ayuntamiento sea virtual, la citación deberá realizarse por correo electrónico. Cuando un Regidor suplente entre en funciones como propietario, deberá proporcionar al Secretario, un correo electrónico para que reciba las citaciones a que se refiere el artículo 51 de esta Ley, dentro de los 5 días hábiles siguientes en que entre en funciones. La citación deberá realizarse con una anticipación de por lo menos cuarenta y ocho horas al día en que vaya a celebrarse, tratándose de sesiones ordinarias. La citación deberá contener el lugar, día y hora en que habrá de celebrarse la sesión, así como el orden del día, anexando, en todos los casos, la información y documentación necesaria para su desarrollo.

de los asuntos que se sometan a su consideración.⁵⁶ La LGAM expresamente señala el tipo de votación que se requiere para cada materia y la regla general es que si no se señala el tipo de votación, se entiende que es mayoría simple.

Las sesiones del Ayuntamiento se celebrarán en la sala de sesiones, o cuando el caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial por el propio Ayuntamiento para tal objeto, excepto cuando las sesiones sean virtuales.(ARTÍCULO 54 LGAM)

El Ayuntamiento, a propuesta de cualquiera de sus integrantes, aprobará las comisiones que se estimen necesarias para el desempeño de sus funciones. Destaca mencionar que no es facultad exclusiva del Presidente, sino que cualquier integrante del ayuntamiento puede proponer la integración de las comisiones.

Las comisiones tendrán por objeto el estudio, dictamen y propuestas de solución a los asuntos de las distintas ramas de la administración pública municipal. Para tal efecto, las comisiones están obligadas a emitir dictámenes de los ramos de la administración cuya vigilancia y evaluación les haya sido encomendada, en un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que se haya turnado el asunto, dicho plazo podrá ser prorrogado por el Ayuntamiento a solicitud de la comisión respectiva.

Las comisiones deberán abocarse a la vigilancia de las dependencias o áreas relacionadas con las materias de su competencia. Para tal efecto, las comisiones podrán solicitar informes a las dependencias administrativas del Ayuntamiento, pero en ningún caso podrán atribuirse funciones ejecutivas (art 78) respecto de los ramos bajo su responsabilidad, salvo que así lo determine expresamente esta

⁵⁶**ARTÍCULO 53.-** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. Mayoría simple: el número de votos a favor de una proposición emitida por la mitad más uno de los integrantes presentes en la sesión del Ayuntamiento. II. Mayoría absoluta: el número de votos a favor de una proposición emitida por la mitad mas uno de los integrantes del Ayuntamiento. III. Mayoría calificada: la votación a favor de una proposición emitida por las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento. Cuando el cálculo de la proporción señalada en las fracciones anteriores indique un resultado fraccional, éste habrá de redondearse al número entero superior más próximo. Cuando en esta Ley no se especifique el tipo de mayoría necesaria para la toma de un acuerdo, deberá entenderse que éste habrá de tomarse por mayoría simple.

Ley⁵⁷; asimismo, podrán solicitar los apoyos técnicos, humanos y financieros que estimen necesarios para el cabal ejercicio de sus responsabilidades.

Las comisiones se integrarán de manera colegiada, con el número de miembros que establezca el Reglamento o el Acuerdo del Ayuntamiento, procurando que reflejen pluralidad y proporcionalidad. En cada comisión habrá un presidente y un secretario; asimismo, el Ayuntamiento podrá acordar la designación de comisionados para la atención de los asuntos de competencia municipal. Cada una de las comisiones podrá nombrar asesores cuando lo requiera, previa aprobación del Ayuntamiento. En el caso de que el ayuntamiento no expida el reglamento interior, la Ley señala que funcionaran, cuando menos, las comisiones de: *gobernación y reglamentación municipal; de hacienda, patrimonio y cuenta pública; de seguridad pública y tránsito; de desarrollo urbano, obras y servicios públicos y preservación ecológica y de educación, cultura, recreación, deporte y anticorrupción.*

Las comisiones que se nombren tendrán las atribuciones señaladas en el Capítulo VII, De las Comisiones del Ayuntamiento, así como las que el Ayuntamiento y el Reglamento Interior les otorgue; deberán funcionar por separado, pero podrán, previa aprobación del Ayuntamiento, funcionar unidas dos o más de ellas, a fin de estudiar, dictaminar y someter a discusión y aprobación del propio Ayuntamiento, algún asunto que requiera de la participación conjunta de algunas de ellas.

⁵⁷En la LGAM, se señalan las atribuciones de la comisión de hacienda, patrimonio y cuenta pública, la cual contará con las siguientes atribuciones: I. La revisión y firma de los estados de origen y aplicación de fondos; II. Solicitar y obtener del Tesorero Municipal, la información relativa a la hacienda, al ejercicio del presupuesto, al patrimonio municipal y demás documentación de la gestión municipal necesaria para el cumplimiento de sus funciones; III. Vigilar que la cuenta pública municipal se integre en la forma y términos previstos en las disposiciones aplicables y se remita en tiempo al Congreso del Estado; y IV. Las demás que le confieran ésta u otras leyes municipales y el Reglamento Interior. En consecuencia, no solamente realiza funciones deliberativas, sino que también realiza funciones administrativas, al ejercer funciones en las materias que se mencionan en el citado artículo 78.

El Ayuntamiento podrá designar comisiones especiales en cualquier tiempo de su ejercicio para el estudio de determinado asunto. Ejemplo de estas: Comisión Plural de Regidores la que fungirá como comisión de enlace con el ayuntamiento electo (ARTÍCULO 32 LGAM); la **Comisión Mixta** a que se refiere el artículo 42 de la LGAM –funciona desde un mes antes de la fecha de la sesión de instalación del ayuntamiento electo y además tiene una vigencia temporal. Lo mismo la **Comisión Especial Plural** que es la que se encarga de analizar el expediente con la información de la entrega-recepción y formular un dictamen en un plazo de treinta días naturales. (Artículo 48 de la LGAM).

El Ayuntamiento como cuerpo colegiado que gobierna al Municipio Mexicano, tiene una multiplicidad de funciones y competencias, tomamos como referencia las facultades y obligaciones que señala actualmente la LGAM, encuadrándolas en la clasificación que de las funciones hace el Dr. Carlos Quintana Roldán y que nos permiten una mejor comprensión de las mismas. Así tenemos las siguientes:

A. Funciones de los ayuntamientos

ARTÍCULO 61.- Corresponde al Ayuntamiento las competencias y funciones siguientes:

I. En el ámbito Legislativo y Reglamentario:

A).- Iniciar leyes y decretos ante el Congreso del Estado;

B).- Expedir, de acuerdo con las leyes que establezca el Congreso, el Bando de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general dentro de su ámbito territorial, asegurando la participación ciudadana y vecinal;

C).- Formular el Reglamento Interior que defina el gobierno, la organización y funcionamiento del propio Ayuntamiento, así como la creación, organización y funcionamiento de sus dependencias directas;

D).- Expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios, de conformidad con lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución General de la República; y

E).- Regular la expedición, temporal o permanente, de licencias, permisos o autorizaciones para la apertura y operación de establecimientos mercantiles, desempeño de oficios y desarrollo de, espectáculos en la vía pública.

II. En el ámbito Político:

A).- Elaborar, aprobar y publicar en los términos de esta Ley, el Plan Municipal de Desarrollo correspondiente a su período constitucional de gobierno y derivar de éste, los programas para la ejecución de obras y la prestación de los servicios de su competencia;

B).- Constituir los órganos de planeación y presidir los mismos por conducto del Presidente Municipal;

- C).- Determinar los mecanismos para la actualización, instrumentación, control y evaluación de su Plan Municipal de Desarrollo;
- D).- Promover las actividades productivas del Municipio, alentando y organizando el desarrollo de la agricultura, ganadería, pesca, industria, minería y de otras actividades que propicien la prosperidad de sus habitantes;
- E).- Establecer el Sistema de Información Económica y Social del Municipio;
- F).- Aprobar los convenios y contratos que a nombre del Ayuntamiento celebre el Presidente Municipal;
- G).- Acordar, por mayoría calificada, la naturaleza y monto de los convenios y contratos que puede celebrar el Presidente Municipal, sin su autorización previa;
- H).- Coordinarse con el Ejecutivo Estatal y con el Ejecutivo Federal a efecto de:
- a) Intervenir en el proceso de planeación del desarrollo regional, estatal y nacional, de acuerdo con lo que establezcan las leyes;
 - b) Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo;
 - c) Realizar la construcción, reconstrucción y conservación de edificios públicos federales o estatales, monumentos y demás obras públicas;
 - d) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales;
 - e) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento de esta materia;
 - f) Cuidar los recursos naturales y turísticos de su circunscripción territorial;
 - g) Intervenir en los términos que establece la Ley Agraria y la Ley General de Asentamientos Humanos y sus respectivos reglamentos, en la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización de las tierras ejidales destinadas al asentamiento humano y tener preferencia para adquirir las tierras con vocación urbana que excedan de la pequeña propiedad individual;
 - h) Vigilar la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizadas y registradas y la prestación de servicios turísticos, conforme a las disposiciones legales aplicables;
 - i) Vigilar el estricto cumplimiento de los precios, particularmente de los que se refieren artículos de consumo y uso popular;
 - j) Ejecutar programas de abasto;
 - k) Crear y administrar establecimientos de salubridad, asistencia pública y terapia social;
 - l) Coadyuvar en la ejecución y conservación de caminos y puentes de jurisdicción federal o estatal;
 - m) Proponer la construcción de pequeñas obras de irrigación a ejecutarse en su jurisdicción e intervenir en la proyección, ejecución y conservación de bordos, canales, tajos y abrevaderos que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con el Gobierno del Estado o los particulares;
 - n) En general, coordinarse conforme a la ley, para asumir el ejercicio de funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios

públicos del Gobierno Federal y Estatal cuando su desarrollo económico y social lo hagan necesario;

ñ) Coadyuvar en el desarrollo de las políticas de protección civil; e

o) Impulsar el desarrollo de las actividades deportivas en el Municipio.

I).- Auxiliar en sus funciones a las autoridades Federales y Estatales;

J).- Vigilar que los actos de las autoridades municipales, observen los principios de igualdad, publicidad, audiencia, legalidad y seguridad jurídica que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

K).- Publicar en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, su Presupuesto de Egresos, Bando de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general en su ámbito territorial;

L).- Solicitar al Gobierno del Estado o Federal, en su caso, la expropiación de bienes por causa de utilidad pública; e

M).- Interponer controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

III. En el ámbito Administrativo:

A).- Ejercer las facultades que en materia de desarrollo urbano y ecología, les confieran la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado y las leyes federales y locales, así como ejercer las atribuciones que les confieran las fracciones V y VI del artículo 115 de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos;

B).- Formular, aprobar y administrar la zonificación y programas de desarrollo urbano municipal; así como participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

C).- Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en su ámbito territorial;

D).- Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

E).- Otorgar licencias y permisos para construcciones;

F).- Prestar en su respectivo ámbito territorial y en los términos fijados en esta Ley y demás leyes relativas, las siguientes funciones y servicios públicos:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;

b) Alumbrado público;

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto;

e) Panteones;

f) Rastros;

g) Calles, parques, jardines y campos deportivos y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva y de tránsito municipal, los cuales no podrán ser concesionados; y

i) Los demás que les señale el Congreso del Estado, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa, técnica y financiera.

G).- Prestar las funciones y servicios públicos municipales a que se refiere el inciso anterior, en coordinación y asociación con otros municipios del Estado,

previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la Ley, así como con municipios de otro u otros Estados, debiendo recabar, en este caso, además del acuerdo del Ayuntamiento, la aprobación del Congreso del Estado;

H).- Crear organismos descentralizados y autorizar la constitución de empresas de participación municipal mayoritarias y fideicomisos públicos, para la prestación de los servicios públicos, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia social, la realización de actividades prioritarias o el desarrollo económico conforme lo señalen esta Ley y las demás leyes relativas;

I).- Formar y actualizar el catastro municipal, así como prestar todos los servicios inherentes a éste, mediante la dependencia que considere conveniente y conforme a la ley de la materia y al reglamento que, en su caso, expida el Ayuntamiento;

J).- Nombrar y remover, al Secretario del Ayuntamiento, Tesorero Municipal, Jefe de la Policía Preventiva Municipal y al titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, con arreglo a las disposiciones de esta Ley;

K).- Nombrar apoderados y representantes generales o especiales que hagan valer los derechos que correspondan al Municipio, sin perjuicio de las facultades que esta Ley confiere al Síndico Municipal;

L).- Nombrar consejos técnicos para los asuntos que lo requieran;

M).- Acordar y llevar a cabo programas de capacitación y actualización tendientes a eficientar el cumplimiento de las funciones de los integrantes del Ayuntamiento y demás servidores públicos municipales, en base a las necesidades del gobierno y la administración municipal, así como a los recursos disponibles;

N).- Designar en la primera sesión que celebren en el mes de enero de cada año, como lo previene el Código Civil del Estado, a los integrantes del Consejo Local de Tutelas del Municipio;

Ñ).- Otorgar concesiones para la prestación de servicios públicos de su competencia, en la forma y términos que señalen esta Ley y las demás leyes relativas;

Asimismo, autorizar la celebración de contratos para la ejecución de proyectos que se lleven a cabo bajo la modalidad de alianza público privada de servicios u otros contratos o actos multianuales;

O).- Acordar, por mayoría calificada y mediando razones de orden e interés público, la revocación de los actos administrativos mediante los cuales se autorizó a los particulares para prestar los servicios públicos de su competencia;

P).- Establecer las bases para la participación, colaboración y cooperación de los habitantes en la prestación, construcción y conservación de los servicios y obras públicas;

Q).- Constituir, en el ámbito de su competencia, los consejos municipales para la integración social de las personas con discapacidad, en los términos de la ley de la materia;

R).- Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de sus dependencias y concederles licencia de acuerdo a las leyes aplicables;

En los nombramientos de las y los titulares de las dependencias se sujetarán**al principio de paridad de género.**

S).- Conceder pensiones a los empleados del Municipio en reconocimiento a su antigüedad en la función pública, así como a las viudas y huérfanos de los mismos, en los términos de ley;

T).- Otorgar reconocimiento público al mérito de personas físicas o morales por acciones o conductas valiosas o relevantes realizadas en beneficio de la comunidad;

U).- Auxiliar a la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta corresponden, en el Registro de Población e Identificación Personal y en las demás materias reguladas por la Ley General de Población y su Reglamento;

V).- Llevar un libro local de registro en el que conste el nombre, edad, nacionalidad, calidad migratoria, ocupación, estado civil, domicilio y en su caso, el domicilio conyugal de los extranjeros radicados en su jurisdicción, así como el número de su forma migratoria. Se anotará además, los cambios de domicilio y las bajas ocurridas por fallecimiento, por ausencia de los extranjeros o cuando salga a radicar en otro lugar, precisando, de ser posible, la nueva dirección. Asimismo, deberá remitir mensualmente al Registro Nacional de Extranjeros una relación completa de los movimientos ocurridos en el mes;

W).- Proporcionar a los Poderes del Estado, los informes y documentos que les soliciten sobre cualquier asunto de competencia del Ayuntamiento. Será causa de responsabilidad, en los términos que fije la ley de la materia, la falta de cumplimiento de las órdenes legítimas que reciban de los Poderes del Estado;

X).- Rendir a la población por conducto del Presidente Municipal, en sesión solemne, un informe anual detallado sobre el estado que guarden los asuntos municipales y las labores realizadas durante ese año; para lo cual deberá autorizar, previamente, el contenido del citado informe y enviar un ejemplar escrito al Congreso del Estado y al Gobernador;

Y).- Resolver los recursos interpuestos en contra de los acuerdos dictados por las autoridades municipales o por el propio Ayuntamiento, sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes fiscales; y

Z).- Promover, en el ámbito de su respectiva competencia, el culto a los símbolos patrios.

IV. En el ámbito Financiero:

A).- Someter al examen y aprobación del Congreso durante la segunda quincena del mes de noviembre de cada año, la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos, que deberán regir en el año siguiente;

B).- Proponer al Congreso, dentro del ámbito de su competencia, las cuotas, tasas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Así como informar al mismo acerca de los ingresos adicionales sesiones o excedentes que perciba durante el ejercicio fiscal, siempre que se trate de rubros previstos en su Ley de Ingresos;

- C).- Aprobar, con base en las contribuciones y demás ingresos que determine anualmente el Congreso, su Presupuesto de Egresos y publicarlo en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora;
- D).- Enviar trimestralmente al de ingresos y egresos que se lleve a la fecha;
- E).- Someter a la revisión, fiscalización y aprobación del Congreso, anualmente en la primera quincena del segundo período de ordinarias, su cuenta pública del año anterior;
- F).- Glosar las cuentas del Ayuntamiento saliente, en un Congreso, los estados financieros que comprenderán la balanza de comprobación, el balance general y el estado de resultados que contenga el ejercicio presupuestario término de noventa días contados a partir de la fecha de toma de posesión. Si de la glosa resultaren diferencias con las cuentas públicas aprobadas por el Congreso, será éste quien decida lo conducente;
- G).- Formular los estados financieros que comprenderán la balanza de comprobación, el balance general y el estado de resultados que contenga el ejercicio presupuestario de ingresos y egresos correspondientes al último año de su gestión y entregarlos al concluir sus funciones al Ayuntamiento entrante;
- H).- Ejercer directamente o por conducto de quienes autoricen, bajo los principios de honradez y eficacia, los recursos económicos de que dispongan, conforme a lo establecido en el artículo 150 de la Constitución Política Local y en las leyes aplicables;
- I).- Conocer y evaluar las necesidades y capacidad de endeudamiento de la administración pública municipal, pudiendo aprobar la contratación de empréstitos en los términos establecidos por la Ley de Deuda Pública del Estado de Sonora, solicitando, para tal efecto, la autorización correspondiente al Congreso del Estado;
- Igualmente tendrá la facultad para autorizar la afectación, a través de cualquier medio legal, de ingresos propios municipales u otros conceptos susceptibles de afectación, para la realización de proyectos en términos de la Ley de Alianzas Público Privadas de Servicios del Estado de Sonora.
- El Ayuntamiento deberá incluir en el Presupuesto de Egresos Municipal de cada año que corresponda, las asignaciones presupuestales que rebasen un ejercicio presupuestal en términos de la Ley de Alianzas Público Privadas de Servicios del Estado de Sonora;
- J).- Autorizar la creación, ampliación, transferencia y supresión de las partidas del Presupuesto de Egresos en los términos de ley y publicarlos en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado;
- K).- Glosar anualmente por medio de su Tesorería las cuentas de sus comisarías y delegaciones y, en caso de irregularidades, fincar las responsabilidades que conforme a la ley correspondan;
- L).- Publicar mensualmente en la tabla de avisos del Ayuntamiento o en alguno de los periódicos de circulación en el Municipio, el estado de origen y aplicación de fondos;
- M).- Vigilar que quienes manejen valores municipales, garanticen dicho manejo; y
- N).- Aceptar las donaciones o legados que se hicieren al Municipio.

V.- En el ámbito de Policía:

A).- Aplicar las sanciones por infracciones al Bando de Policía y Gobierno y demás reglamentos municipales, con base en lo que establezca esta Ley, otras leyes municipales y demás disposiciones reglamentarias. Cuando en el Municipio, no existan Jueces Calificadores, las funciones que las leyes de la materia confieren a éstos podrán ser ejercidas por el Secretario del Ayuntamiento, los Comisarios y Delegados, los dos últimos, sólo ejercerán esta atribución en el ámbito territorial de su competencia.

VI.- Las demás que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado de Sonora, esta Ley y demás ordenamientos jurídicos.

A. El Presidente Municipal

El Presidente Municipal es miembro del Ayuntamiento y es su representante político y administrativo. Es también el responsable de ejecutar las decisiones y los acuerdos del propio Ayuntamiento, con base en los criterios y las políticas establecidas por éste.⁵⁸ De acuerdo con la LGAM del Estado de Sonora, es el responsable de ejecutar y comunicar las decisiones del Ayuntamiento. Cabe aquí precisar⁵⁹ que no debe confundirse la figura del Presidente Municipal con la de un “Titular del Ejecutivo” de la localidad, pues la concepción del gobierno de nuestros municipios no obedece a la idea de la división de poderes a que están sujetos los ámbitos federal y estatal que integran el régimen de gobierno federal de nuestro país, ya que como se hizo ver anteriormente, nuestros municipios están gobernados por el cuerpo colegiado denominado “ayuntamiento”, por lo que su división de funciones sólo obedece a aspectos prácticos y operativos.

Facultades y obligaciones y facultades: del presidente municipal, según la LGAM:

OBLIGACIONES:

ARTÍCULO 65.- El Presidente Municipal tiene las siguientes obligaciones:

- I. Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, el Bando de Policía y Gobierno, y demás disposiciones legales del orden municipal, estatal y federal;
- II. Promulgar y publicar el Bando de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general;

⁵⁸ Martínez Cabañas, Gustavo. La Administración Estatal y Municipal en México, Edit. Libros de texto INAP-BANOBRAS, México, 2ª. ed., 1992, p.113

⁵⁹ Quintana Roldan, Carlos F. Op. Cit., nota 1, p. 168.

- III. Presidir los actos cívicos y públicos en la cabecera municipal salvo en el caso de que en el Municipio residiera habitualmente o se encontrara transitoriamente el Ejecutivo del Estado;
- IV. Concurrir a las reuniones generales o regionales de Presidentes Municipales para plantear la problemática, soluciones y programas de trabajo respecto de su Municipio;
- V. Celebrar, a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de éste, todos los actos y contratos necesarios para el despacho de los asuntos administrativos y la atención de los servicios públicos municipales;
- VI. Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del Secretario del Ayuntamiento, Tesorero Municipal, Jefe de la Policía Preventiva y al titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental;
- VII. Convocar al Ayuntamiento a sesiones, en la forma y términos que establezca la Ley y el Reglamento Interior respectivo y presidir las sesiones; en caso de ausencia, el encargado de presidir las sesiones será el miembro del Ayuntamiento que éste determine;
- VIII. Rendir mensualmente al Ayuntamiento, un informe del estado de la administración en todos sus aspectos;
- IX. Informar, en los términos del artículo 61, fracción III, inciso X, de esta Ley, anualmente a la población en sesión solemne del Ayuntamiento, del estado que guarda la administración municipal y de las labores realizadas durante ese año, debiendo recabar previamente la autorización del Ayuntamiento respecto del contenido del informe que rendirá a la población;
- X. Conocer los problemas de las Comisarías y Delegaciones del Municipio, a fin de promover e impulsar su solución;
- XI. Vigilar que la recaudación de la hacienda pública se haga conforme a lo dispuesto en las leyes Respectivas;
- XII. No desviar los fondos y bienes municipales de los programas a que estén destinados;
- XIII. No cobrar personalmente o por interpósita persona, multa o contribución alguna o autorizar que oficina distinta de la Tesorería Municipal conserve fondos municipales;
- XIV. Vigilar y preservar el patrimonio cultural e histórico del Municipio;
- XV. Formar y actualizar el padrón municipal, cuidando de que se inscriban en éste todos los ciudadanos, expresando su nombre, edad, estado civil, nacionalidad, residencia, domicilio, propiedades, profesión, actividad productiva o trabajo de que subsistan, si son jefes de familia, en cuyo caso, se expresará el número y sexo de las personas que la formen;
- XVI. Ser auxiliar de la federación en la aplicación de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, reglamentaria de los artículos 24 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo recibir los avisos respecto a la celebración de actos religiosos y culto público con carácter extraordinario fuera de los templos y ejercer sus facultades al respecto. De igual manera, registrar los templos que existan o se abran al culto religioso, así como a los encargados de los mismos, y sus cambios, notificando de todo lo actuado a la Secretaría de Gobernación por conducto del Gobernador del Estado;

- XVII. Promover y respetar los mecanismos de participación ciudadana para el desarrollo integral de los municipios;
- XVIII. Llevar las estadísticas de los sectores económicos y sociales del Municipio, en los términos que señalen las leyes;
- XIX. Promover la comunicación social;
- XX. Ejercer funciones de conciliación y mediación, buscando la armonía de la vida comunitaria;
- XXI. Auxiliar, previa solicitud, a quienes ejerzan la patria potestad en el desempeño de ésta, de conformidad con las prevenciones legales del caso;
- XXII. Promover el establecimiento de hogares y guarderías infantiles, parques e instalaciones deportivas; centros de recreación formativa para menores de edad, centros de asistencia infantil, casas de cuna y establecimientos para menores huérfanos, abandonados, maltratados o de padres indigentes;
- XXIII. Promover campañas de salud, alfabetización y de regularización del estado civil de las personas;
- XXIV. Combatir a través de la prevención y coadyuvando con las autoridades competentes, el alcoholismo, la prostitución y la adicción a los estupefacientes y toda actividad que implique una conducta antisocial;
- XXV. Cuidar de la conservación del suelo, agua, flora y fauna existentes en el Municipio, conforme a las leyes y reglamentos de la materia;
- XXVI. Formar y publicar cada dos años, una lista de los ciudadanos que integrarán el Jurado Popular Federal previsto en la Fracción VI del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme lo establecen la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Penales;
- XXVII. Impedir a los extranjeros que se inmiscuyan en asuntos políticos;
- XXVIII. Otorgar a la autoridad judicial el auxilio que demande para hacer efectivas sus resoluciones; aprehender a los delincuentes en flagrante delito y detener a algún indiciado en caso de urgencia, tratándose de delitos graves, previa petición por escrito que le gire el Ministerio Público, cuando se hubiesen actualizado los supuestos previstos en el artículo 16, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- XXIX. Imponer las sanciones en los términos que señalen las leyes y demás ordenamientos jurídicos;
- XXX. Ejercer el mando de la policía preventiva y de tránsito municipal, en los términos de las leyes y reglamentos de la materia;
- XXXI. No deberá utilizar a los empleados o a los cuerpos de seguridad pública y de tránsito, así como los bienes que integran el patrimonio municipal para fines particulares; y
- XXXII. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y disposiciones de observancia general.

FACULTADES:

ARTÍCULO 66.- El Presidente Municipal tiene las siguientes facultades:

- I. Autorizar el ejercicio de los recursos públicos municipales, con base en el Presupuesto de Egresos Aprobado y con sujeción a las disposiciones aplicables;

II. Conceder licencias, permisos y autorizaciones que no estuvieron reservadas al Ayuntamiento, con sujeción a las leyes y reglamentos municipales, al Bando de Policía y Gobierno y a disposiciones de observancia general respectivos;

III. Ejercer las atribuciones que en el ramo de bienes mostrencos les confieran las leyes; y

IV. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y disposiciones de observancia general.

De lo antes planteado, podemos concluir sobre el Presidente recaen en buena medida las principales responsabilidades de la adecuada administración del Ayuntamiento.

El Presidente Municipal asume además, la conducción política de la corporación municipal por lo que su papel directivo habrá de ser fundamental en la conciliación de los intereses de los diversos grupos sociales de la demarcación.

Por otra parte, las relaciones del Municipio con el estado al que pertenece y con la Federación, así como con los diversos organismos públicos y privados, las encabeza el o la Presidente(a) Municipal, lo que acentúa la importancia de su cargo.

B. El o la Síndico(a).

“Etimológicamente el término “síndico” se deriva de los vocablos griegos: *sin* que significa con, y, *dixé* que se traduce como justicia. Por ende, síndico es aquél que procura la justicia. En efecto, la figura del síndico municipal se origina en el *defensor civitatis* del Municipio romano del Bajo Imperio, cuya misión era velar por los intereses municipales y por los derechos de sus ciudadanos.”⁶⁰

La institución municipal fue "trasplantada" en México por el proceso de conquista española iniciada en 1519, con la creación de la Villa Rica de la Vera Cruz como el primer Municipio.

Entre los integrantes y funcionarios que conformaron este primer Ayuntamiento fueron electos “...dos alcaldes ordinarios, cuatro regidores, un alguacil mayor, un

⁶⁰ Quintana Roldan, Carlos, El Gobierno Municipal, Capítulo VI, en Fernández Ruiz Jorge *el Régimen jurídico municipal en México*, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª. Edición, México, 2003, p.122,

capitán de entradas, un maestro de campo, dos con el cargo de alférez del real, un escribano y un alguacil mayor”.⁶¹

El cargo de procurador general es precisamente el antecedente más antiguo de nuestro actual Síndico Municipal.

El procurador general, que en España era el representante o personero del municipio en su relación con el poder real, en la Colonia tenía la facultad general de asistir y defender a las ciudades, villas y poblaciones, en sus negocios ante el Consejo, Audiencias y Tribunales, para conseguir su derecho y justicia y las demás pretensiones que por bien tuvieren. Dichas facultades se regularon en la Recopilación de Leyes de Indias de 1680.⁶² De lo anterior se deduce que durante la Colonia y hasta la expedición de la Constitución de Cádiz en 1812, los cargos de procurador y de síndico estaban diferenciados y cumplían funciones distintas: el procurador era el defensor del Cabildo frente al poder real y el síndico el defensor de la comunidad frente al propio Cabildo.

Algunos autores han asimilado el cargo de síndico personero al de procurador. El procurador en la colonia tenía facultades, “las de asistir y defender a las ciudades, villas y poblaciones, en sus negocios ante el Concejo, Audiencias y Tribunales, Presenciar el reparto de tierras, solares y aguas. No podían viajar a España a costa de bienes propios y habían de obtener licencias del Virrey o Audiencia del Distrito”.⁶³

La Constitución de Cádiz de 1812, que no obstante su corta vigencia ejerció gran influencia durante el siglo XIX, introduce importantes modificaciones al régimen municipal, restaurando el sistema de elección popular directa, la no reelección de los integrantes del Cabildo y su renovación cada año, entre otras. En su artículo 309 establece que "Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos de alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos

⁶¹Ochoa Campos, Moisés, *El Municipio su evolución institucional*, Colección de cultura municipal, Publicaciones del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de BANOBRAS, México, D.F. 1ª edición, 1981, p.134.

⁶² Ots Capdequi, José Ma., *Historia del derecho Español en América y del Derecho Indiano*, Biblioteca Jurídica Aguilar, 1968, p. 149.

⁶³Ochoa Campos, Moisés, *ibidem*, nota 57, p.137.

por el jefe político, donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primero nombrado entre éstos, si hubiere dos."⁶⁴

Consumada la independencia y adoptada la forma de organización política federal, la Constitución de 1824 no reguló el régimen municipal, dejando en libertad a los estados miembros para adoptar todas las medidas relativas a su gobierno y administración interior, sin contradecir las bases del ordenamiento federal. Los estados federativos regularon a los municipios teniendo como base las disposiciones de la Constitución de Cádiz, "por ello, ...la persistencia de las jefaturas políticas"⁶⁵.

Con el régimen Centralista, se reestructura todo el orden político -administrativo y se divide al país en departamentos y éstos en distritos, partidos y municipalidades. El régimen municipal se reguló en la Sexta Ley Constitucional de 1836, estableciéndose en sus artículos 22 y 23: que "Habrá ayuntamientos en las capitales de departamento, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil. "Los Ayuntamientos se elegirán popularmente en los términos que arreglará una ley. El número de alcaldes, regidores y síndicos, se fijará por las juntas departamentales respectivas, de acuerdo con el gobernador, sin que puedan exceder: los primeros, de seis; los segundos, de doce; y los últimos de dos."⁶⁶Sin embargo, "la ley de 20 de marzo de 1837 suprimió los ayuntamientos, reemplazándolas por los jueces de paz subordinados a los prefectos y subprefectos."⁶⁷Después las Bases Constitucionales de 1843 y en "...1845 se restablecieron los ayuntamientos." ⁶⁸ En 1847 se reinstaura el federalismo restableciéndose las disposiciones que imperaron en la primera Constitución Federal de 1824.

Restaurado el federalismo en la Constitución de 1857, fue muy poco lo que se menciona en el texto constitucional, sobre el municipio, dejándolo a las

⁶⁴Quintana Roldán, Carlos F. Op.Cit. nota 1, p .63.

⁶⁵ Ibídem, p.66.

⁶⁶ Ibídem, pp. 66 y 67.

⁶⁷ Ochoa Campos, nota 59, p. 190

⁶⁸ Ídem, p.190

constituciones locales, dice Quintana Roldán, "...en la cuestión municipal, no estipuló sino las generalidades ya transcritas".⁶⁹

Puede decirse que el absoluto sometimiento y subordinación de los municipios a la autoridad central bajo el régimen del General Porfirio Díaz fue una de las causas que originaron el proceso revolucionario de 1910, que tuvo como consecuencia la formación de un nuevo orden político y constitucional en el país, que recogió e incorporó en la Carta Fundamental de 1917 las demandas sociales más sentidas de la población, entre ellas la de un municipio libre y autónomo en todos sus aspectos, elevado a rango constitucional y en el marco del federalismo. En el artículo 115 Constitucional se destaca la elección directa del Ayuntamiento y la no existencia entre éste y el gobierno estatal de autoridad intermedia, así como la libertad en la administración de la hacienda municipal.

En el Estado de Sonora, tanto las Leyes Orgánicas del Gobierno y Administración Interior del Estado de 1911 y 1919, como la Ley Orgánica de Administración Municipal de 1932, seguían estableciendo que el Ayuntamiento, en su primera sesión, nombraría al síndico de entre los regidores. Los últimos dos ordenamientos establecían como funciones de los síndicos las siguientes: la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales y la representación de los Ayuntamientos en las controversias o litigios en que fuere parte, así como en los negocios de hacienda, sin perjuicio de la facultad de los mismos ayuntamientos de hacerse representar por apoderados especiales cuando así convenga a los intereses municipales; vigilar, a falta de ingenieros de la ciudad, la construcción de los edificios públicos y de todas las fincas urbanas de particulares para evitar irregularidades que ocasionen estorbos en la vía pública, riesgo a los transeúntes, interrumpen el alineamiento de las calles y aceras y desdigan el buen aspecto de la población; y las demás que les señalaran las leyes, entre las que se encontraban las relativas a la materia de solares.

Un dato interesante a consignar es que a partir de la vigencia de la Ley Orgánica del Gobierno y Administración Interior del Estado de 1919, en que se estableció el pago con cargo al presupuesto de los miembros del Ayuntamiento, el de Síndico vuelve a ser un cargo remunerado. Recordemos que antes de la Constitución de

⁶⁹ *Ibíd.*, Quintana Roldán, Carlos F.p. nota 1, 69

Cádiz de 1812 el Procurador -Síndico no era considerado miembro del Ayuntamiento y tenía una remuneración; con la Constitución Gaditana se constituyó en miembro del Ayuntamiento pero su cargo, al igual que los de regidores y alcaldes se volvieron gratuitos (en las leyes orgánicas de Sonora antes mencionadas se establecía que los miembros del Ayuntamiento no tendrían más remuneración que la gratitud del pueblo).

Respecto a la forma de elección de los síndicos, las modificaciones al artículo 115 de la Constitución Federal en 1983, adicionando un segundo párrafo a la fracción I, en el sentido de precisar que los presidentes municipales, los regidores y síndicos deben ser electos popularmente por elección directa, terminó con la costumbre en nuestro estado, y seguramente en otros, de nombrar a los síndicos en forma indirecta (como sucedió en la Colonia), aunque el cargo recayera finalmente en un miembro del Ayuntamiento electo directamente por el pueblo.

“En la actualidad esta figura del síndico puede ser unipersonal o pluripersonal. En algunos Estados de la República existe el sistema de síndico único, independiente de la importancia o densidad demográfica de sus Municipios. En otros existe pluralidad de dos o más síndicos, también sin tomar en cuenta la importancia o densidad de población de las municipalidades. Finalmente, otros Estados más, contemplan una forma mixta, esto es, algunos de sus Municipios menos poblados cuentan con un sólo síndico y los más poblados con varios.

El Estado de México es la única entidad federativa que reglamenta la figura del síndico de representación proporcional minoritaria, que se integra a los ayuntamientos de Municipios con más de un millón de habitantes.”⁷⁰

En la Constitución Política del Estado de Sonora el Síndico forma parte del Ayuntamiento, el cargo es obligatorio, pero no gratuito y su remuneración se fija en el presupuesto de egresos que apruebe el Cabildo de cada municipio. Cuenta con voz y voto en la sesiones de cabildo.

En la LGAM, se señala en el capítulo de la organización administrativa de los municipios, que la sindicatura del ayuntamiento estará a cargo del síndico, quien tendrá las atribuciones que le confiere esta ley.

⁷⁰Ibídem, Quintana Roldan, Carlos, nota 1, P.239

En la LGAM, se señalan las facultades y obligaciones de los síndicos:

ARTÍCULO 70.- El Síndico del Ayuntamiento, tendrá las siguientes obligaciones:

- I. La procuración, defensa y promoción de los intereses municipales;
- II. La representación legal del Ayuntamiento en los litigios en que éste fuere parte, así como en aquellos asuntos en los que el Ayuntamiento tenga interés jurídico, debiendo informarle trimestralmente de todos los asuntos referidos;
- III. Analizar, deliberar y votar sobre los asuntos que se traten en las sesiones;
- IV. Desempeñar con eficiencia las comisiones que les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de sus gestiones;
- V. Vigilar la correcta observancia de los acuerdos y disposiciones del Ayuntamiento;
- VI. Desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes, previa autorización expresa que en cada caso le otorgue el Ayuntamiento;
- VII. Intervenir en la formulación del inventario de bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, haciendo que se expresen sus valores, sus características de identificación y su destino;
- VIII. Realizar las gestiones necesarias a fin de que todos los actos traslativos de dominio en que el Ayuntamiento sea parte, así como las declaratorias de incorporación y desincorporación de bienes inmuebles municipales se encuentren debidamente inscritas en el Registro Público de la Propiedad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se realice;
- IX. Guardar y mantener actualizado el registro de las enajenaciones que realice el Ayuntamiento;
- X. Vigilar, cuando no exista el órgano responsable, la construcción de los edificios públicos y de todas las fincas urbanas de particulares para evitar irregularidades que ocasionen obstáculos en la vía pública, riesgo de los peatones, interrumpan el alineamiento de las casas, calles y aceras y perjudiquen el buen aspecto de los Centros de Población o invadan bienes de uso común, dominio público y propiedad municipal;
- XI. Llevar a cabo los remates públicos y demás actos en los que se involucre directamente el interés patrimonial del Municipio;
- XII. Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento; y
- XIII. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y disposiciones de observancia general.

ARTÍCULO 71.- El Síndico del Ayuntamiento, tendrá las siguientes facultades:

- I. Someter a la consideración del Ayuntamiento las medidas que estimen necesarias para el cumplimiento de esta Ley, sus disposiciones reglamentarias, bandos de policía y gobierno, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general en su ámbito territorial;
- II. Elaborar y presentar al Ayuntamiento iniciativas de reglamentos, bandos de policía y gobierno y demás disposiciones administrativas de observancia general o, en su caso, de reformas y adiciones a los mismos;

- III. Solicitar y obtener del Tesorero Municipal la información relativa a la hacienda pública municipal, al ejercicio del presupuesto, al patrimonio municipal y demás documentación de la gestión municipal necesaria para el cumplimiento de sus funciones; y
- IV. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y disposiciones de observancia general.

La Sindicatura en Sonora, en algunos municipios se le considera como dependencia en el reglamento interior del ayuntamiento y/o de la administración pública municipal directa, por ejemplo Hermosillo, Cajeme, Navojoa y Puerto Peñasco, entre otros; por tanto, como dependencia deberá conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas que para el logro de los objetivos del desarrollo municipal establezca el Ayuntamiento conforme a la Ley de Planeación del Estado de Sonora. Sin perjuicio de lo anterior, el o la Síndico(a), quien forma parte del Ayuntamiento, como cuerpo colegiado, pero a la vez es responsable de la conducción de la dependencia denominada Sindicatura.

3.Las y los Regidores(as).

Las y Los regidores(as) son "...miembros del Ayuntamiento responsables de administrar, como cuerpo colegiado, los intereses del municipio. No tienen facultades de gobierno individual, pues ésta queda delegada en el o la Presidente(a) Municipal;..."⁷¹También se les identifica con la expresión ediles, por formar parte del cuerpo edilicio, que es el ayuntamiento.

"Los regidores, llamados también concejales, como este último vocablo lo indica, son representantes populares, electos en forma directa por los vecinos de la población municipal para asumir la titularidad de miembro o integrante del ayuntamiento que constituye el órgano de gobierno municipal. Bielsa, asegura que el sentido etimológico del vocablo concejal, concuerda con su función que es la de representar al conjunto de vecinos de una localidad, dentro del concejo."⁷²

En otro sentido, comenta la Doctora Olga Hernández Espíndola en el Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, que en el derecho indiano "...el regidor tenía facultades ejecutivas muy importantes relacionadas con la Administración de la

⁷¹ Olmedo, Raúl, *Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal*, Editorial Comuna, 2ª edición, México, febrero de 1998, p. 127.

⁷² Olga Hernández Espíndola, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo letras P-Z, Op.Cit., Nota 3, p. 3241 y 3242.

ciudad entre las que según Bayle se contaban la policía, urbanismo, abastos, licencias, salud pública y todo cuanto concernía ‘al haber temporal y espiritual de la ciudad’.”⁷³

Las y los regidores(as) forman parte del Ayuntamiento; sus cargos son obligatorios, pero no gratuitos y su remuneración se fija en los presupuestos anuales de egresos de los municipios.

El Ayuntamiento⁷⁴ se integra por un o una Presidente(a) Municipal, un o una Síndico(a) y el número de Regidores(as) que establezca la Ley, quienes serán designados por sufragio popular, directo, libre y secreto. Hay regidurías de mayoría relativa y de representación proporcional; igualmente, conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la LGAM al Ayuntamiento habrá un o una regidor(a) étnico designado en los términos de la legislación electoral para el estado de Sonora.⁷⁵

Las y los Regidores(as) forman parte del órgano colegiado que delibera, analiza, resuelve, controla y vigila los actos de administración y de gobierno municipal; tienen facultades de inspección y vigilancia en los ramos a su cargo y sus funciones ejecutivas sólo podrán ejercerse como cuerpo colegiado en comisiones de Regidores(as), por lo que, deberán abstenerse de dar órdenes a los funcionarios y empleados municipales.

⁷³ Olga Hernández Espíndola, ídem, Nota 3, 3242.

⁷⁴ **ARTÍCULO 25.-** El Ayuntamiento estará integrado por un Presidente Municipal, un Síndico y el número de Regidores que establezca la presente Ley, quienes serán designados por sufragio popular, directo, libre y secreto. Las elecciones se basarán en el sistema de mayoría relativa y, en el caso de los Regidores, habrá también de representación proporcional y en los municipios donde se encuentren asentados pueblos indígenas, habrá un Regidor Étnico, de conformidad con lo que establezca esta Ley y la Legislación Electoral del Estado. Por cada Síndico y Regidor propietario, será elegido un suplente, conforme lo previsto por la ley de la materia.

⁷⁵ Etnias: cucapha, papágos, seris, kicapu, pimas, guarijios, mayos y yaquis. Hay regiduría étnica en 19 municipios y son: San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, Plutarco Elías Calles, Caborca, Altar, Yécora, Benito Juárez, Etchojoa, Huatabampo, Navojoa, San Ignacio Río Muerto, Pitiquito, Hermosillo, Bacerac, Álamos, Quiriego, Cajeme, Guaymas y Bécum. Acuerdo Número CG291/2021 https://www.ieesonora.org.mx/estructura/organos_centrales/consejo_general/acuerdos. 07/07/2021.

Las obligaciones y facultades de las y los regidores(as), en la LGAM son las siguientes:

ARTÍCULO 68.- Son obligaciones de los Regidores:

- I. Asistir con puntualidad a las sesiones del Ayuntamiento y a los actos oficiales a que sean citados por el Presidente Municipal o por conducto del Secretario del Ayuntamiento;
- II. Analizar, deliberar y votar sobre los asuntos que se traten en las sesiones de comisiones y del Ayuntamiento;
- III. Desempeñar con eficiencia las comisiones que les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de sus gestiones;
- IV. Vigilar la correcta observancia de los acuerdos y disposiciones del Ayuntamiento;
- V. Vigilar los ramos de la administración que les encomiende el Ayuntamiento y los programas respectivos, proponiendo las medidas que estimen procedentes;
- VI. Visitar las Comisarías y Delegaciones con el objeto de conocer la forma y las condiciones generales en que se presten los servicios públicos municipales, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés, debiendo informar al Ayuntamiento sobre los resultados de tales visitas;
- VII. Vigilar que la cuenta pública municipal se integre en la forma y términos previstos en las disposiciones aplicables y se remita en tiempo al Congreso del Estado; y
- VIII. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y gobierno y disposiciones de observancia general.

ARTÍCULO 69.- Son facultades de los Regidores:

- I. Someter a la consideración del Ayuntamiento las medidas que consideren necesarias para el cumplimiento de esta Ley, sus disposiciones reglamentarias, bandos de policía y gobierno, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general, en su ámbito territorial;
- II. Obtener, con por lo menos una anticipación de cuarenta y ocho horas -tratándose de sesiones ordinarias- o al momento de recibir el citatorio –si las sesiones son extraordinarias-, la información y documentación necesaria para conocer y deliberar sobre los asuntos referentes a la misma sesión;
- III. Obtener de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, la información relativa a cualquier asunto de su competencia, debiendo responder éstos, en un término que no exceda de cinco días hábiles;
- IV. Elaborar y presentar al Ayuntamiento iniciativas de reglamentos, bandos de policía y gobierno y demás disposiciones administrativas de observancia general o, en su caso, de reformas y adiciones a los mismos; V. Proponer al Ayuntamiento los acuerdos que deban tomarse para el mejoramiento de los ramos de gobierno y administración, cuya vigilancia y evaluación les haya sido encomendada;

- VI. Proponer al Ayuntamiento las acciones y proyectos convenientes para el mejoramiento en la prestación de los servicios públicos y, en general, para la promoción del desarrollo en el Municipio; y
- VII. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y disposiciones de observancia general.

CAPÍTULO IV

La Administración Pública Municipal.

I. Concepto de Administración Pública.

Existen diversas concepciones de la administración pública, y como lo señala Colmeiro, en su obra de Derecho Administrativo,⁷⁶ acompaña al hombre desde su nacimiento hasta su muerte. La concepción etimológica del término administración es muy importante, pues como lo comentan algunos autores, deriva de la voz latina *'administratio' que significa "servir a' o también de los términos 'ad manustrahere', que significa 'traer a manos , manejar', lo que implica, según Luis Humberto Delgadillo y Manuel Lucero Espinoza, "...prestación de servicios' o 'manejo de intereses dirigidos a un fin'. Por ello, se conceptualiza a la administración pública como la actividad que de manera concreta, inmediata, continua y espontánea realizan los órganos del Estado para atender los intereses públicos..."⁷⁷*

Desde el punto de vista jurídico o subjetivo la administración pública "...consiste en el conjunto de órganos estructurados dentro del Poder Ejecutivo, por lo cual quedan fuera de tal concepto los órganos de los poderes legislativo y judicial que realizan funciones administrativas".⁷⁸

Lo anterior, es importante por cuanto que en México el criterio adoptado es que la administración pública queda ubicada en el Poder Ejecutivo. Así, Acosta Romero conceptualiza a la administración pública diciendo que: "Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial, su acción es continua y permanente, siempre persigue el

⁷⁶Acosta Romero, Miguel, Op. cit., nota 8 p. 78 Y 79

⁷⁷ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Op. cit., nota 31, pp.89 y 90.

⁷⁸ Acosta Romero, Miguel, Op. Cit., nota, 8 p.79.

interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos.”⁷⁹

La administración pública tradicionalmente ha adoptado tres formas de organización administrativa y son: la centralización, la desconcentración y la descentralización. A continuación explicaremos en forma somera dichas formas.

II. De las Formas de Organización de la Administración Pública.

1. La Centralización administrativa.

Esta forma de organización administrativa significa juntar el poder en la cúspide, esto es, significa agrupar los diversos órganos que la integran, bajo un orden, que se caracteriza por una relación de jerarquía, ésta a su vez significa “...el vínculo que liga a las unidades integrantes de la organización, colocando a unas respecto de otras en una relación de dependencia, para darles estabilidad y cohesión. La relación jerárquica contiene varios poderes que permiten mantener la unidad de los órganos superiores con los inferiores. Estos poderes son:

“1. Poder de nombramiento. Consiste en la concentración de facultades para hacer la designación de los funcionarios o empleados de los órganos inferiores.

2. Poder de decisión. Es la facultad que tienen los órganos superiores para la emisión de los actos administrativos, reservando a los inferiores la realización de los trámites necesarios hasta dejarlos en estado de resolución.

3. Poder de mando. Consiste en la facultad de los órganos superiores para dar órdenes o instrucciones a los inferiores, a través de oficios, circulares, acuerdos, etc. este poder se ejerce a fin de fijar los lineamientos que se deben seguir para el ejercicio de las atribuciones.

4. Poder de vigilancia. Es la facultad que tienen los órganos superiores para fiscalizar la actuación de los inferiores. A través del ejercicio de este poder se pretende garantizar la debida realización de la función administrativa, así como la conducta correcta de los servidores públicos, a todos los niveles.

5. Poder disciplinario. Consiste en la facultad del superior jerárquico para sancionar a los inferiores, por el quebranto a las obligaciones que le impone la función pública. En nuestro país, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos es el ordenamiento jurídico que regula el poder

⁷⁹Acosta Romero, Miguel. Op. Cit.,nota, 8 p. 197.

disciplinario.*(Hoy es materia de una Ley General de Responsabilidades Administrativas)*

6. Poder de revisión. Es la facultad que tiene el superior para revisar los actos realizados por el inferior, a fin de aprobarlos, suspenderlos, modificarlos o revocarlos. Esta facultad se realiza en forma a priori, es decir, antes de que el acto administrativo adquiera en sede administrativa la definitividad; el motivo para suspenderlos, modificarlos o revocarlos se da en razón de oportunidad o de su ilegalidad.”

7. Poder para resolver conflictos de competencia. Como entre los órganos inferiores pueden surgir conflictos de competencia, ya sea porque alguno se considere facultado para conocer de un asunto determinado que el otro estima que a él le corresponde, o bien, porque ninguno considere tener la facultad para conocerlo, corresponde al superior jerárquico conocer y resolver el conflicto”.⁸⁰

2. La Desconcentración Administrativa.

Esta forma de organización administrativa se considera por algunos autores como una técnica de transferencia de competencias que puede darse en cualquiera de las otras dos formas de organización, es decir, en la descentralización administrativa y en la desconcentración administrativa. Se caracteriza por la autonomía técnica, que significa facultades de decisión limitada, esto es, que los órganos inferiores, sin excluir la relación de jerarquía, tengan facultades para decidir técnica y administrativamente en un determinado número de materias.

Según el Doctor Miguel Acosta Romero existen diversas modalidades de la desconcentración administrativa, y son: La desconcentración en estricto sentido o funcional, la vertical, la horizontal y la regional.

La desconcentración funcional o en sentido estricto, consiste en que “...por medio de un acto materialmente legislativo, determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como tener el manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior.”⁸¹ Esta figura la encontramos en el artículo 83, de la LGAM.

“Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Ayuntamiento podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y tendrán

⁸⁰Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Op. cit., nota 31 pp. 97 y 98.

⁸¹Acosta Romero, Miguel, Op.Cit., nota 8, p.195

facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso de conformidad con las con el instrumento jurídico que lo cree, el cual deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado”.

La desconcentración vertical es la que se conoce como la delegación de facultades del órgano superior al órgano inferior dentro de la misma dependencia, pero acotada. Así, en el artículo 16 Bis, 2 del Reglamento Interior de la Administración Pública Directa del Ayuntamiento de Hermosillo se prescribe que: “Corresponderá originalmente al titular de la dependencia la representación de la misma, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia. Para la mejor distribución y desarrollo del trabajo, el titular de la dependencia podrá delegar facultades en los servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo. Al efecto, expedirá los acuerdos delegatorios relativos, mismos que deberán ser Publicados en el Boletín Oficial de del Gobierno del Estado.

La desconcentración regional se caracteriza por acercar “...los centros de decisión a los lugares en que surgen los problemas...”,⁸² es decir, los órganos desconcentrados cuentan con facultades delegadas de los órganos superiores para atender en una determinada región las demandas de la comunidad. Ejemplos de esta forma de organización en los municipios, se encuentran las Comisarías y las Delegaciones Municipales. Otro ejemplo lo encontramos en la Ley de Seguridad Pública que establece (en el artículo 92) que la policía preventiva, podrá establecer órganos desconcentrados de la misma, en las propias cabeceras municipales, así como en las comisarías o en las delegaciones del municipio.

La desconcentración horizontal “Consiste en crear oficinas de igual rango entre sí, que pueden tener facultades en una misma ciudad o en otras áreas geográficas”.⁸³ Ejemplos de esta forma de organización en los municipios, se encuentran las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal.

3. La descentralización administrativa.

“El concepto de descentralización ha sido confundido con el de desconcentración, por lo que es necesario precisar sus diferencias a partir de la

⁸²Ibídem, p.197.

⁸³Ibídem, p.198

idea de que la descentralización consiste en quitar de un centro, para asignar a otro, las funciones y actividades que se le atribuyen a un ente; en tanto que la desconcentración consiste quitar la concentración de facultades de un órgano determinado, atribuyendo esas funciones a un órgano de menor jerarquía, pero que pertenece al mismo organismo. Dicho en otras palabras, desde el punto de vista jurídico, descentralizar implica la creación de un nuevo centro de imputación, al cual se le asignan las facultades que fueron sacadas de un centro anterior...se trata de entes jurídicos diferentes que por necesidades técnicas, administrativas, financieras y jurídicas, son creados para la realización de actividades especiales, que no es conveniente realizar mediante la organización centralizada, cuya estructura impide la celeridad o especialización en las funciones a su cargo, por lo que es necesario entregarlas a un ente diferente.”⁸⁴

La descentralización se clasifica en política, administrativa o económica. La primera corresponde a la forma de gobierno, y nuestro país adopta el federalismo; la administrativa se refiere a la organización de la administración pública y la económica a la participación del estado en las actividades económicas. En este apartado, nos referiremos a la segunda solamente.

“La descentralización administrativa se instrumenta mediante la creación de personas jurídicas de derecho público, distintas al Estado y a la administración pública, bajo diversas modalidades. Leon Duguit contempla la descentralización administrativa regional, la funcionalista, la patrimonial y la concesionada; Serra Rojas, al igual que André Buttgenbach, admite dos formas: la territorial o regional y la descentralización por servicio; Fraga distingue la descentralización por región, por servicio, y por colaboración”.⁸⁵ De ahí su importancia, pues en nuestro país ha sido adoptada e instrumentada con sus propias particularidades.

B. Descentralización administrativa por servicio.

⁸⁴Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Op.Cit., nota 31, pp. 92 y 93.

⁸⁵Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo y Administración Pública*, Primera edición, Editorial Porrúa, 2005, p.486

Comenta Don Jorge Fernández Ruiz, en su obra que: “La descentralización administrativa por servicio surgió en Francia como una forma de delegación de funciones o facultades de la administración pública centralizada a favor de un ente al que se encomendaba la prestación de un servicio público; en opinión del profesor Carlos García Oviedo, la descentralización por servicio entraña la creación de una nueva persona jurídica con una esfera de competencia, órganos propios y poder de decisión, sin perjuicio de que las personas morales territoriales –Estado, provincia, municipio—conserven determinadas facultades de intervención.⁸⁶ Y, una gran mayoría de autores coinciden que la clasificación de la descentralización en nuestro país, se resume en síntesis a la descentralización por servicio.

B. Descentralización administrativa por región.

“La descentralización administrativa por región consiste, en opinión de Gabino Fraga, en la instauración de una estructura administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que correspondan a la población establecida en una circunscripción territorial específica, como es el municipio. No sólo Buttgenbach y Fraga, sino muchos autores más, como Manuel María Díez, ven en el municipio una manifestación de dicha descentralización administrativa territorial o por región; empero, en el esquema federal de México es inadmisibles considerar al municipio como resultado de una acción de descentralización administrativa, puesto que es obra de la descentralización política; por ello, coincidimos con el profesor Miguel Acosta Romero en considerar al municipio como una estructura político-administrativa, jerárquicamente desvinculada, desde el punto de vista técnico, de la administración centralizada federal o estatal, lo cual se corrobora por el hecho de que el municipio emplea, en su organización administrativa, las formas de la centralización, descentralización y desconcentración administrativas, "de donde negamos --dice Acosta Romero-- que [el municipio] tenga el carácter de organismo descentralizado por región".⁸⁷ De ahí que solamente adoptamos de la

⁸⁶Idem, p 486.

⁸⁷Fernández Ruiz, Jorge y Venegas Álvarez, Sonia, *Derecho Administrativo del Estado de Quintana Roo, Colección Mexicana de derecho administrativo*, Editorial Porrúa, México y Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, pp. 92 a 94.

clasificación tradicional de la descentralización administrativa la relativa por servicio.

C. La descentralización administrativa por colaboración.

“La descentralización por colaboración viene a ser una de las formas de ejercicio privado de las funciones públicas. Dos son los elementos que caracterizan esa institución. 1º el ejercicio de una función pública, es decir, de una actividad desarrollada en interés el Estado; y 2º el ejercicio de esa actividad en nombre propio de la organización privada”⁸⁸ “...guarda diferencia con las otras dos formas de descentralización administrativa, por quedar a cargo de particulares que al realizar tareas originalmente asignadas a la administración pública se colocan, como hace notar Bernard Geny, en los linderos del derecho público y del derecho privado, y desembarazan a la administración de tales tareas sin disminuir por ello, de manera importante, su energía y su autoridad sobre los gobernados”.⁸⁹ En consecuencia, la descentralización por colaboración es la transferencia del estado a los particulares, mediante diferentes mecanismos, como la concesión, la locación, el concierto y la gestión interesada, la realización de actividades que a él le corresponden.

En nuestro país, en el artículo 28 de la Constitución federal, en su penúltimo párrafo, previene:

“El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en caso de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos, o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público”.

La Constitución Política del Sonora no tiene una disposición similar al contenido en el artículo 28 de la Constitución federal; es en la legislación, donde encontramos la facultad del Gobernador del Estado para otorgar concesiones. Por ejemplo, en la Ley Estatal de Bienes y Concesiones se norman las concesiones de bienes de

⁸⁸Gabino, Fraga, Derecho Administrativo, 25ª edición, México, Editorial Porrúa, SA de CV p. 224

⁸⁹Fernández Ruiz, Jorge, Op.cit., nota 82, P.562

dominio público del estado y en la Ley de Transporte del Estado de Sonora se regula el servicio público de transporte.

En el ámbito municipal, el artículo 138 de la Constitución Local establece las formas o modos de prestación de los servicios públicos municipales, los cuales se podrán prestar, a través de organismos descentralizados, empresas de participación municipal mayoritarias, concesiones y concertaciones con particulares, en los términos de las leyes aplicables.

“La locación o arriendo del servicio público, no obstante las críticas de la doctrina, (es un sistema anacrónico que está en desuso), continúa en uso, especialmente en el ámbito municipal, para ciertos servicios como el alumbrado público”. Cita Don Jorge Fernández Ruiz, al tratadista Manuel María Diez, que en esta forma los usuarios del servicio público arrendado no tiene relación jurídica con el empresario sino con la administración a quien deben pagar el precio del servicio y el arrendatario no está autorizado para el cobro de las tarifas.⁹⁰

“El concierto o subrogación, consistente en que el órgano de la administración pública a quien está atribuida dicho servicio. Contrata su prestación a los usuarios respectivos, con un particular poseedor de instalaciones o de infraestructura necesarias para tal efecto”.⁹¹ Esta forma de concierto o subrogación la encontramos en los servicios público de salud y de guarderías.

La gestión interesada. Esta forma también conocida en el derecho comparada como *régie intéressé*, “...implica la celebración de un contrato societario mediante el cual la administración pública se asocia con un particular para la prestación de un servicio público, sin crear por ello una nueva persona jurídica, lo cual puede efectuarse conforme a dos alternativas o modalidades”⁹² En la primera, “...la administración pública asociante es la gestora del servicio público y es ella quien interesa al particular par que se haga cargo de la operación del mismo, mediante una remuneración fija o una participación en los ingresos o en las utilidades”⁹³. En consecuencia, las tarifas las establece la administración pública.

⁹⁰Fernández Ruiz, Jorge, Op.Cit., nota 82 p.564

⁹¹ *Ibidem*.p.565

⁹²*Ídem*, p 565

⁹³*Ídem*, p 566.

“La otra alternativa de gestión interesada del servicio público, el gestor del mismo es el particular, a cuyo cargo queda el riesgo de las pérdidas que pudieran resultar de la prestación del servicio, y es él quien interesa a la administración pública, ya mediante una remuneración, bien por medio de una participación en los ingresos o en las posibles utilidades”.⁹⁴

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, podemos identificar y diferenciar las tres formas de organización administrativa las características de cada una de ellas, que nos permiten tener una mejor comprensión de las mismas:

“I.-Centralización Administrativa.

- Las facultades de decisión y mando se encuentran concentradas en los órganos superiores.
- Su personalidad jurídica es la misma del Estado.
- Sus facultades son dadas por la constitución, ley o reglamento.
- Es creada por ley.
- Tiene una organización jerarquizada de la Administración, establecida de acuerdo a la constitución y a la ley reglamentaria.

II.- Descentralización Administrativa.

- Existe transferencia de facultades de decisión y mando a organismos desvinculados de la Administración Centralizada.
- Tiene autonomía plena.
- Tiene personalidad y patrimonio propios.
- Es creada por ley o por decreto.
- Está sujeta al control de la Administración Centralizada.

III.- Desconcentración Administrativa.

- Las facultades de decisión y mando son transferidas a órganos inferiores.
- Se encuentran vinculadas por el poder jerárquico con el órgano centralizado del que dependen.
- Tienen cierta libertad técnica y administrativa.
- Se crea por ley, reglamento o por decreto administrativo.”⁹⁵

II. De la Administración Pública Municipal en Sonora.

La Constitución Política del Estado de Sonora, en sus artículos 134 y 135 establece que para el auxilio de los Ayuntamientos en el despacho de los asuntos de su competencia, contarán con una administración pública *que será directa y*

⁹⁴Ídem, p 566

⁹⁵Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Op.Cit., nota 31, pp. 97 y 98.

paramunicipal, conforme a la ley orgánica que expida el Congreso del Estado (LGAM), la que definirá las facultades que son competencia de la administración pública directa, y las bases generales de creación, operación, vigilancia y supresión del sector paramunicipal. En congruencia con lo anterior, el artículo 81 de la LGAM) señala que el Ayuntamiento, para el ejercicio de sus atribuciones, se auxiliará de la administración pública municipal directa y paramunicipal.

De acuerdo a lo expuesto por Delgadillo y Lucero⁹⁶, diremos que la centralización “presupone una estructura que agrupa a los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda la actividad que tiene a su cargo, organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vínculo, denominado jerarquía o poder jerárquico.”

Siguiendo a los mismos autores, el concepto de “administración paramunicipal” nos da la idea de una administración paralela a la municipal directa, ya que el término “paramunicipal” significa “al lado de”,⁹⁷ es decir, aunque se trata de una forma de organización de la administración pública municipal, no está integrada en la forma centralizada, por lo que tiene su propia estructura y funcionamiento, con órganos que la LGAM denomina “entidades paramunicipales”, a diferencia de las dependencias, que integran la forma de organización centralizada o directa.

El Ayuntamiento podrá crear dependencias que le estén subordinadas, así como fusionar, modificar o suprimir las ya existentes, de acuerdo a sus necesidades y a su capacidad financiera. Asimismo, podrá crear órganos administrativos desconcentrados dependientes jerárquicamente de él y con las facultades y obligaciones específicas que fije el instrumento jurídico que lo cree o el Reglamento Interno del propio Ayuntamiento. Como ejemplos de dependencias ya hemos señalado las que señala la LGAM, que el ayuntamiento contará por lo menos: la Secretaría del ayuntamiento, la Tesorería Municipal, la Jefatura de la Policía Preventiva Municipal y el Sistema Administrativo Interno de Control y Evaluación Gubernamental, también denominada Contraloría Municipal.

⁹⁶Ibídem, p.83.

⁹⁷Ibídem, p. 145.

Igualmente, el ayuntamiento podrá crear entidades paramunicipales, cuando su desarrollo económico y social lo haga necesario.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, conducen sus actividades en forma programada y con base en las políticas que para el logro de sus objetivos del desarrollo municipal establezca el Ayuntamiento conforme a la LGAM.

Las dependencias de la Administración Pública Municipal ejercen las funciones que les asigna la LGAM, otros ordenamientos jurídicos y el reglamento interior respectivo. Las entidades paramunicipales están sujetas a las normas que rigen su estructura y funcionamiento.

Corresponde al Presidente Municipal controlar, vigilar y evaluar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal.

1. La Administración Pública Municipal Directa.

Como ya señalamos anteriormente, en el Estado de Sonora, el Ayuntamiento debe tener cuando menos, para el estudio, planeación y despacho de los diversos ramos, como dependencias de la Administración Pública directa, a la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería Municipal, la Jefatura de la Policía Preventiva Municipal y el Sistema Administrativo Interno de Control y Evaluación Gubernamental, y los nombramientos de las y los titulares de las dependencias se sujetarán al principio de paridad de género, sumándose así a la reforma constitucional de 2019, conocida como “*paridad en todo*”.

A continuación, seguiremos las disposiciones de la LGAM, para conocer la competencia de cada una de las dependencias de la administración pública directa.

A. De la Secretaría del Ayuntamiento.

Esta es una dependencia que históricamente participa en las sesiones del Ayuntamiento levantando el acta de cada sesión. Tiene el refrendo de los documentos emanados del Ayuntamiento, lo que lo distingue de los demás titulares de las dependencias. Según la LGAM, le corresponde.

Artículo 89. Son obligaciones del Secretario del Ayuntamiento:

“I. Citar a las sesiones del Ayuntamiento, en los términos establecidos por los artículos 51 y 52 de la presente Ley;

- II. Levantar las actas de las sesiones del Ayuntamiento y asentarlas en los libros respectivos, en los términos establecidos por el artículo 52 de la presente Ley;
- IV. Atender la audiencia del Presidente Municipal, previo su acuerdo;
- V. Compilar y difundir las leyes, decretos, reglamentos, publicaciones oficiales del Gobierno del Estado, circulares y órdenes relativas a los distintos sectores de la administración pública municipal;
- VI. Expedir copias certificadas de documentos y constancias del archivo, de los acuerdos asentados en los libros de actas, siempre que el solicitante acredite tener un interés legítimo y no perjudique el interés público, de conformidad con lo que establece el artículo 59 de esta Ley;
- VII. Refrendar con su firma los documentos oficiales emanados del Ayuntamiento o de la residencia, los que sin este requisito carecerán de validez;
- VIII. Cumplir y hacer cumplir el Reglamento Interior, así como los acuerdos, órdenes y circulares que el Ayuntamiento apruebe y no estén encomendados a otra dependencia;
- IX. Organizar, dirigir y controlar el Archivo General del Municipio y la correspondencia oficial;
- X. Entregar al término de su gestión, los libros y documentos que integrarán el Archivo General del Municipio, en acta circunstanciada, en los términos de la entrega-recepción previstos en esta Ley;
- XI. Expedir las constancias de residencia que soliciten los habitantes del Municipio; y
- XII. Publicar en el tablero de avisos del Ayuntamiento los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento.
- XIII. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y disposiciones de observancia general”.

B.De la Tesorería Municipal.

La LGAM señala en el artículo 90 que “La recaudación y, en general, el manejo de la Hacienda Pública Municipal, corresponde a la dependencia denominada Tesorería Municipal cuyo titular se denominará Tesorero Municipal, el que, sin ser miembro del Ayuntamiento, deberá ser nombrado por el propio ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, así como cubrir los requisitos señalados en el artículo 135 de la Constitución Política Local y ser, de preferencia, profesional en las áreas económicas, contables o administrativas”.

En los artículos 91 y 92 de la LGAM se establecen las obligaciones y las facultades del Tesorero Municipal y son:

Obligaciones:

- I. Recaudar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones especiales que correspondan al Municipio; así como las aportaciones federales, participaciones federales y estatales e ingresos extraordinarios que se establezcan a su favor;

- II. Dar cumplimiento a los convenios de coordinación fiscal;
- III. Vigilar la administración de fondos para obras por cooperación;
- IV. Proporcionar oportunamente al Ayuntamiento todos los datos que sean necesarios para la aprobación de los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos, así como el Presupuesto de Egresos, incluyendo la información a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 130 de este ordenamiento;
- V. Proporcionar oportunamente al Ayuntamiento todos los datos que sean necesarios para la aprobación de los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos, así como el Presupuesto de Egresos, incluyendo la información a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 130 de este ordenamiento;
- VI. Proponer al Ayuntamiento las medidas o disposiciones que tiendan a incrementar los recursos económicos que constituyen la Hacienda Pública Municipal;
- VII. Documentar toda administración de fondos públicos;
- VIII. Llevar la contabilidad general y el control del ejercicio presupuestal;
- IX. Hacer los pagos con estricto apego al Presupuesto de Egresos aprobado por el Ayuntamiento;
- X. Elaborar y someter a la aprobación del Ayuntamiento:
 - a) La glosa de las cuentas del Ayuntamiento saliente;
 - b) La glosa anual de las Comisarías y Delegaciones Municipales determinando sus irregularidades, en caso de existir éstas;
 - c) La cuenta anual pormenorizada del manejo hacendario a que se refiere la fracción IV, inciso E, del artículo 61 de esta Ley, misma que deberá comprender del 1º de enero hasta el 31 de diciembre del ejercicio correspondiente;
 - d) Los estados financieros trimestrales que se deban enviar al Congreso del Estado de conformidad con lo establecido en la fracción XXIII del artículo 136 de la Constitución Política Local;
 - e) El programa financiero mediante el cual se manejará la deuda pública municipal y su forma de administrarla; y
 - f) Los estados contables de cierre de ejercicio de la administración pública municipal y demás documentación, para que sea agregado al acta de entrega-recepción de la misma, en el rubro relativo a la Tesorería.
- XI. Organizar el funcionamiento de la unidad de auditoría interna;
- XII. Diseñar y mantener actualizado un Sistema de Información y Orientación Fiscal para los contribuyentes de ingresos municipales;
- XIII. Vigilar y controlar las oficinas recaudadoras;
- XIV. Revisar los anteproyectos de Presupuestos de Egresos de las entidades que integren el sector paramunicipal, para los efectos de su incorporación al proyecto Presupuesto de Egresos del Ayuntamiento;
- XV. Proporcionar toda la información que sea necesaria, cuando lo soliciten los integrantes del Ayuntamiento;
- XVI. Formar y llevar un expediente para cada empresa en la que participe el Ayuntamiento; y
- XVII. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y disposiciones de observancia general.

Facultades:

- I. Ejercer la facultad económica-coactiva y, en su caso delegarla, conforme a las leyes y reglamentos vigentes;
- II. Ejercer el Presupuesto de Egresos y efectuar los pagos de acuerdo a los programas y presupuestos aprobados; y
- III. Las señaladas en el artículo 6 y demás disposiciones aplicables de la Ley de Alianzas Público Privadas de Servicios del Estado de Sonora, cuando los proyectos a que se refiere dicha ley se realicen únicamente con fondos municipales; y
- IV. Las demás que se establezcan en ésta u otras leyes, reglamentos, bandos de policía y disposiciones de observancia general.

C. De la Jefatura de Policía Preventiva

Al frente de la Policía Preventiva Municipal habrá un Jefe, el cual será responsable de la administración y organización de la corporación de seguridad pública del Municipio, así como del mantenimiento de la disciplina interior. Su nombramiento y el ámbito de sus competencias serán definidos conforme lo disponga la Constitución Política del Estado, esta Ley y la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Sonora y demás ordenamientos aplicables.

En la Ley De Seguridad Pública del Estado de Sonora, se establece en los artículos 83 y 84 los requisitos⁹⁸ y el procedimiento para designar al Jefe De la Policía Preventiva.

⁹⁸**Artículo 140.-** Son requisitos de ingreso y permanencia en las Instituciones policiales, los siguientes:**A.- De Ingreso:** I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad; II.- Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal; III.- En su caso, tener acreditado el Servicio Militar Nacional; IV.- Acreditar que ha concluido, al menos, la enseñanza media superior y los requisitos académicos que se establezcan en la normatividad aplicable; V.- Aprobar el concurso de ingreso y los cursos de formación; VI.- Contar con 18 años de edad y con el perfil físico, médico, ético y psicológico necesario para realizar las funciones correspondientes en la Institución Policial; VII.- Aprobar los procesos de evaluación y control de confianza; VIII.- Abstenerse de consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares; IX.- No padecer alcoholismo; X.- Someterse a exámenes para comprobar la ausencia de alcoholismo o el no uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan

ARTÍCULO 83.- Para los efectos de los nombramientos, **el Presidente Municipal propondrá al Ayuntamiento una terna de candidatos** para los puestos de los titulares de las instituciones policiales que correspondan, los cuales deberán reunir los requisitos establecidos **en el apartado A del artículo 140** de la presente Ley.

ARTÍCULO 84.- Si el Ayuntamiento considera que ninguno de los miembros de la terna a que se refiere el artículo anterior, reúne los requisitos legales para desempeñar los puestos respectivos, solicitará al Presidente Municipal que envíe una nueva terna, en los siguientes cinco días. **Si ninguno de los miembros de la nueva terna reúne los requisitos antes señalados, el Presidente Municipal hará la designación provisional, repitiéndose el procedimiento de la presentación de ternas. Si en la tercera ocasión en que se presente la terna respectiva, no se obtiene la aprobación correspondiente, el nombramiento provisional será definitivo.**

En lo que toca a su competencia, la Ley de Seguridad Pública le confiere las facultades y obligaciones siguientes:

ARTÍCULO 95.- Para ejercer la función de seguridad pública, sin perjuicio de lo dispuesto en los convenios que hubieren celebrado en términos de los artículos 11 y 12 de la presente Ley y de las atribuciones establecidas en el artículo 77 BIS, la policía preventiva municipal, tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

I.- Ejecutar, conforme a las orientaciones, lineamientos y políticas definidas por el Consejo Estatal, las acciones necesarias para asegurar, mantener o restablecer, protegiendo los intereses de la sociedad, el orden y la tranquilidad pública;

II.- Proteger, mediante acciones de vigilancia o prevención, los valores de la sociedad y de los particulares, tutelados por las leyes y reglamentos respectivos;

III.- Conservar el orden y la tranquilidad en los lugares públicos tales como los de uso común, acceso público o libre tránsito, como los bulevares, avenidas, calles, callejones, parques, plazas, jardines, paseos, mercados y centrales de abasto, centros comerciales, panteones, estacionamientos, campos deportivos, así como en los lugares donde se desarrollen espectáculos públicos, ferias, diversiones, ceremonias públicas, vehículos destinados al servicio público de transporte y, en general, a todos aquellos que temporal o transitoriamente sean centros de reunión pública;

efectos similares; XI.- No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público de cualquier nivel de gobierno; XII.- Cumplir con los deberes establecidos en la Ley General, en esta Ley y demás disposiciones que deriven de las mismas; y XIII.- Los demás que establezcan otras disposiciones normativas aplicables.

IV.- Detener a los presuntos responsables, en los casos de delito flagrante, poniéndolos sin demora a disposición del Ministerio Público, debiendo dar aviso inmediato de la detención;

V.- Registrar en el Informe Policial Homologado los datos de las actividades e investigaciones que realice;

VI.- Realizar labores de primer respondiente;

VII.- Auxiliar a los cuerpos de bomberos y a la colectividad, a controlar los peligros y riesgos derivados de incendios, inundaciones, explosiones y, en general, de todos aquellos hechos naturales o del hombre que pongan en peligro la vida, las posesiones o los derechos de los miembros de la comunidad;

VIII.- Auxiliar a las autoridades federales, estatales y municipales en los casos en que fundada y Motivadamente se lo requieran;

IX.- Coadyuvar en la ejecución de las medidas asistenciales y protectoras de menores, que señala esta Ley y la Ley que Establece el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes del Estado de Sonora;

X.- Llevar el control estadístico e informar oportunamente al Registro Estatal Administrativo de Detenciones, de las faltas al Bando de Policía y Gobierno;

XI.- Retirar de los lugares señalados en la fracción III de este artículo, a las personas afectadas de sus facultades mentales, así como a los ebrios y personas que se encuentren bajo los efectos de drogas, cuando alteren el orden o la tranquilidad públicos, canalizándolas a las instituciones correspondientes;

XII.- Procurar la identificación de menores que deambulen por las calles en la noche, conduciéndoles a sus respectivos domicilios o a los establecimientos de protección, cuando carezcan de quienes ejerzan la patria potestad o tutela;

XIII.- Reportar cualquier deficiencia existente en la prestación de los servicios públicos municipales;

XIV.- Respetar y proteger los derechos humanos; y

XV.- En general, cumplir y hacer cumplir la presente Ley, el Bando de Policía y Gobierno, las circulares y demás disposiciones relativas a la seguridad pública que sean de observancia general en su jurisdicción.

D. Sistema Administrativo Interno de Control y Evaluación Gubernamental

Como ya comentamos es desde la Constitución Local y que se reitera en la LGAM en el artículo 94 que el Ayuntamiento deberá contar con un Sistema Administrativo Interno de Control y Evaluación Gubernamental, cuya finalidad consiste en controlar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público”, que estará a cargo de un Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, cuyo titular será propuesto por el Presidente Municipal, debiendo reunir los requisitos establecidos para ser Tesorero Municipal, correspondiéndole las siguientes facultades:

I. Planear, organizar, coordinar y aplicar, el Sistema Administrativo Interno de Control y Evaluación Gubernamental;

- II. Analizar y verificar el ejercicio del gasto público municipal y su congruencia con el Presupuesto de Egresos;
 - III. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades paramunicipales, de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamientos, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Ayuntamiento;
 - IV. Verificar el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo, el programa operativo anual y sus programas;
 - V. Verificar y comprobar directamente, que las dependencias y entidades paramunicipales cumplan, en su caso, con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, control, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, concesiones, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración pública municipal;
 - VI. Realizar auditorías a las dependencias y entidades paramunicipales, para remover la eficiencia en sus operaciones y comprobar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;
 - VII. Designar a los auditores externos de las entidades paramunicipales, e inspectores; Comisarios y Delegados municipales; jefes, subjefes, directores y subdirectores de dependencias o departamentos; Alcaldes y normar su actividad y contratar sus servicios con cargo al presupuesto de dichas entidades;
 - VIII. Designar, en las entidades paramunicipales a los comisarios públicos;
- E. Autoridades Auxiliares.

Las autoridades auxiliares en los municipios reciben diversas denominaciones y a la vez se les asignan diversas tareas por parte de los ayuntamientos. Tradicionalmente, las cabeceras municipales son atendidas directamente por las dependencias de la administración municipal, a diferencia de las localidades o pueblos o rancherías que también forman parte del municipio, pero que son atendidas por las autoridades auxiliares.

Encontramos que“... en las demás comunidades dispersas en el territorio municipal, con cierta importancia demográfica, hay representantes del ayuntamiento que son electos popularmente por los habitantes de la comunidad o nombrados por el propio ayuntamiento que, en la generalidad de los casos, duran en su cargo un año, con la posibilidad de reelección. Dichos representantes asumen el papel de auxiliares del ayuntamiento para todos los asuntos de responsabilidad de éste en sus comunidades. Son diferentes las denominaciones que reciben en los distintos estados: pueden ser delegados municipales, agentes municipales, comisarios municipales, presidentes auxiliares y juntas municipales, cuando esta representación recae en más de una persona.

Una situación que es muy común encontrar, es la que se refiere al doble cargo que ocupan estos representantes del ayuntamiento, ya que

generalmente el delegado, comisario o agente municipal es a la vez líder o representante de la comunidad agraria, ya sea ejidal, comunal o de pequeña propiedad. Este fenómeno es prácticamente normal, sobre todo en los municipios rurales y semiurbanos del país, que son la mayoría.

Las facultades que tienen estas autoridades auxiliares son prácticamente las mismas que tienen los ayuntamientos y que les permiten actuar en sus jurisdicciones para mantener el orden, la tranquilidad y la seguridad de los vecinos del lugar, así como la funcionalidad de los servicios públicos de acuerdo con las disposiciones del bando de policía y buen gobierno y los reglamentos municipales.⁹⁹

En la normativa estatal históricamente han existido las comisarías y las delegaciones, que hasta antes de la reforma de la legislación sonorense, en 1984, solamente tenían facultades de policía, y los encargados eran los comisarios y los delegados de policía. En la Constitución Política de Sonora se establece la facultad del congreso del estado para: “para aprobar o reprobado la creación de nuevas comisarías o suprimir las existentes, a iniciativa de los ayuntamientos”. Y se prescribe que corresponde a los ayuntamientos organizar y estructurar la administración de las comisarías y delegaciones. Asimismo, se señala que los ayuntamientos deberán, al inicio de su gestión, nombrar comisarios y delegados municipales. Para llevar a cabo tales nombramientos, el Ayuntamiento designará de entre sus miembros a una comisión especial, la cual tendrá a su cargo, en principio, proponerle la instrumentación de un proceso que asegure la participación ciudadana, de entre los establecidos por la ley relativa del Estado. Por mayoría absoluta, el Ayuntamiento decidirá sobre la procedencia de la instrumentación del proceso propuesto por la comisión, mismo que tendrá efectos valorativos para el Ayuntamiento en el nombramiento del o las Comisarios(as) del Municipio.

Una vez designados por el ayuntamiento ejercerán las atribuciones y deberes señalados en la ley, dentro de los ámbitos territoriales que determinen los propios ayuntamientos. Serán representantes directos de los ayuntamientos.

a. Las o los Comisarios(as) Públicos

ARTÍCULO 101.- Son facultades y obligaciones de los Comisarios Municipales:

⁹⁹Martínez Cabañas, Gustavo, Op.Cit., nota 54, p. 111.

- I. Cumplir y hacer cumplir, las leyes federales y locales, el Bando de Policía y Gobierno, los reglamentos municipales, circulares, disposiciones administrativas de observancia general y los acuerdos que les señalen el Ayuntamiento o el Presidente Municipal correspondiente, quien fungirá como su órgano de comunicación con las autoridades del Estado;
- II. Cuidar dentro de su esfera administrativa del orden y la tranquilidad pública;
- III. Ejercer las funciones y prestar los servicios públicos que fije el Ayuntamiento o el Presidente Municipal;
- IV. Participar en la formulación, instrumentación, control y evaluación del programa de la Comisaría en el que se especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de sus actividades. Contendrá, asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución;
- V. Proponer al Ayuntamiento, a través del Presidente Municipal, la realización de obras de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, para el desarrollo de sus Centros de Población;
- VI. Promover la cooperación de los habitantes en la construcción y conservación de obras públicas, así como en la prestación de servicios públicos de competencia municipal;
- VII. Formar y remitir al Ayuntamiento para su aprobación, en la segunda quincena del mes de noviembre de cada año, los programas de gasto que regirán en sus Comisarías en el ejercicio fiscal siguiente;
- VIII. Rendir mensualmente, a través del Presidente Municipal, al Ayuntamiento la cuenta comprobada del ejercicio presupuestario de su Comisaría;
- IX. Rendir anualmente al Ayuntamiento, por conducto del Presidente Municipal, dentro de la segunda quincena del mes de febrero, la cuenta general del manejo de los recursos económicos que tuviere asignados;
- X. Formar el censo de su demarcación cuando se lo ordene el Ayuntamiento de que dependan;
- XI. Vigilar que los niños en edad escolar concurren a las escuelas primarias y promover la asistencia a los centros de alfabetización para adultos;
- XII. Fomentar la realización de actividades sociales, culturales, artísticas y en general, la celebración de eventos que tiendan a exaltar el espíritu cívico y los sentimientos patrióticos de la población;
- XIII. En los términos del artículo 61, fracción V, inciso A, imponer en su ámbito territorial, las sanciones que fije el Bando de Policía y Gobierno y los demás reglamentos, de acuerdo con las normas que en los mencionados ordenamientos se establezcan;
- XIV. Coadyuvar en la realización del Plan Municipal de Desarrollo;
- XV. Dar audiencia pública, por lo menos dos veces al mes, a los habitantes de las Comisarías en la que éstos puedan proponer la adopción de determinados medidas y acuerdos, la realización de actos o recibir información sobre determinadas actuaciones; y
- XVI. Las demás que les confieren ésta u otras leyes y reglamentos.

ARTÍCULO 102.- Los Comisarios Municipales tendrán además las facultades y obligaciones que atribuyen a los Presidentes Municipales las fracciones XIV, XV, XVII, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVIII del artículo 65 de esta Ley, sin perjuicio de

ejercer algunas otras funciones, previo acuerdo del Ayuntamiento del que dependan.

En consecuencia, podemos apuntar que estos órganos del ayuntamiento se identifican con la desconcentración regional, pues el ayuntamiento al delegarles facultades, busca atender las demandas de las comunidades en los lugares donde surgen los problemas.

b. Las y los Delegados(as) Municipales.

En el Estado de Sonora, las y los Delegados(as) Municipales tendrán su residencia oficial en las congregaciones o rancherías que el propio Ayuntamiento les señale. Serán designados cada tres años por los Ayuntamientos, al iniciar éstos sus funciones. También prescribe que los nombramientos los hará el Ayuntamiento por conducto de una comisión especial, la cual tendrá a su cargo, en principio, proponerle la instrumentación de un proceso que asegure la participación ciudadana, de entre los establecidos por la ley relativa del Estado. Por mayoría absoluta, el Ayuntamiento decidirá sobre la procedencia de la instrumentación del proceso propuesto por la comisión, mismo que tendrá efectos valorativos para el Ayuntamiento en el nombramiento de las y los Delegados(as) del Municipio

Son facultades y obligaciones de las y los Delegados(as) Municipales las siguientes:

ARTÍCULO 105.- Son facultades y obligaciones de los Delegados municipales:

- I. Ejecutar en su demarcación las órdenes que le fueren giradas por el Ayuntamiento y el Presidente Municipal;
- II. Rendir al Ayuntamiento, durante la primera semana de cada mes, un informe pormenorizado de las labores administrativas realizadas en su ámbito territorial; y
- III. Las demás que señalan las fracciones I, II, VII, XI, XII y XIII del artículo 101, incluyendo las enunciadas en el artículo 102 de este ordenamiento.

III. La Administración Pública Paramunicipal.

Integran la administración pública paramunicipal los organismos descentralizados, las empresas de participación municipal mayoritaria y los fideicomisos públicos municipales, creados por el Ayuntamiento, por mayoría calificada.

En la LGAM, en el Capítulo Tercero, se regula la administración pública paramunicipal.

Respecto a la conceptualización de las entidades que conforman la administración pública paramunicipal, en el artículo 107, de la LGAM se establece que se entiende por cada uno de ellos, así señala:

I. **Organismo descentralizado:** la persona moral investida de personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura que adopte, siempre que reúna los siguientes requisitos:

a) Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes del Municipio o de los organismos descentralizados municipales, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el Municipio, el gobierno estatal o federal; y

b) Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia social, la realización de actividades prioritarias o el desarrollo económico.

II. **Empresa de participación municipal mayoritaria:** aquella cuyo capital social se integre con el cincuenta y uno por ciento o más aportado por el Ayuntamiento, por uno o varios organismos descentralizados municipales, por una u otras empresas de participación municipal mayoritarias o por uno o varios fideicomisos municipales.

III. **Fideicomiso público municipal:** aquel que se constituye conforme a la ley de la materia, con fondos del Municipio o de alguno o algunos de los organismos a que se refieren las fracciones que anteceden y en donde el Ayuntamiento como fideicomitente único, atiende un objeto específico de interés público o beneficio colectivo, cuya competencia tenga legalmente atribuida.

1. Organismos descentralizados municipales.

La LGAM señala en el artículo 108 el contenido que deben contener los acuerdos de creación de los organismos descentralizados y son los siguientes elementos:

I. **La denominación del organismo.**

Es "...la palabra o conjunto de palabras en el idioma oficial del Estado, que distingue y diferencia al organismos descentralizado de otras instituciones similares..."¹⁰⁰

II. **El domicilio legal.**

Es el lugar donde residen los órganos de dirección y el ámbito territorial donde actúa el organismo.

III. **El objeto del organismo conforme a lo señalado en esta ley.**

Es decir, la prestación de un servicio público, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia social, la realización de actividades prioritarias o el desarrollo económico.

¹⁰⁰ Acosta Romero, Miguel, nota 8, p. 213.

IV. Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio, así como aquellas que se determinen para su incremento.

El patrimonio de los organismos descentralizados es el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto. Los bienes destinados por el Ayuntamiento a un servicio público y los propios que de hecho utilice para dichos fines, son bienes del dominio público municipal (artículo 191, fracción III de la LGAM). Pero si la entidad se extingue o es liquidada, tales bienes se convierten en bienes del dominio privado municipal. (Artículo 196, fracción II de la LGAM).

V.- La forma de integración del órgano de gobierno que será de no menos de cinco ni más de quince miembros;

En ningún caso podrán ser: los cónyuges y las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de las y los miembros del órgano de gobierno o con la o el director(a) general; las personas que tengan litigios pendientes con el organismo de que se trate; las personas sentenciadas por delitos patrimoniales y las inhabilitadas para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

En el caso de las y los integrantes del órgano de gobierno que no formen parte de la administración pública, con excepción de la presidencia del consejo consultivo del órgano de que se trate, misma que se regirá de conformidad con su propia normatividad, tendrán una duración en su encargo de tres años, con posibilidad de reelegirse hasta por un periodo igual de tres años y serán removidos(as) de manera escalonada, atendiendo la forma y el procedimiento que para tal efecto establezca el ayuntamiento en el acuerdo de creación respectivo.

Los órganos de gobierno se integran principalmente con funcionarios(as) de la administración pública municipal, respondiendo al esquema de intervención y relación del ayuntamiento con el sector paramunicipal. De ahí que deban estar presentes las principales dependencias, de la administración pública directa, como son Tesorería Municipal, Secretaría del Ayuntamiento y la dependencia que funja como coordinadora de sector, o sea la que se relacione con la especialidad del organismo y también de otras entidades paramunicipales que tengan relación con la materia. Igualmente, se invita a participar a representantes de los sectores de la sociedad civil o representantes de los sectores social o privado. En cuanto al número de sus integrantes, la LGAM da un mínimo y un máximo que cada

ayuntamiento, atendiendo a la especialidad y al número de dependencias que tenga conformará el órgano de gobierno y la presencia de las representaciones de la sociedad civil o de los sectores social y privado.

VI. La manera de designar al o la directo(a) general y los requisitos¹⁰¹ que deberá reunir.

En principio debería ser el órgano de gobierno quien designará al o a la directora(a) General, pero en la mayoría de los casos, observamos que se le confiere dicha facultad al presidente municipal, siguiendo el modelo que se ha seguido tanto en la administración pública federal como en las estatales.

VII. Las facultades y obligaciones del órgano de gobierno, señalando cuáles de dichas facultades son indelegables.

En este apartado se definen las funciones que rige la toma de decisiones del organismo, que se traduce en acuerdos que deberá ejecutar el director general.

VIII. Las facultades y obligaciones del director general, quien tendrá la representación legal del organismo.

Como toda persona moral, es que representa al organismo ante el exterior.

IX. Sus órganos de vigilancia, así como sus facultades.

Los organismos descentralizados están sujetos a la vigilancia y control de la Administración Pública Municipal Centralizada. La LGAM, señala que en todas las entidades del sector paramunicipal existirá un Comisario quien será designado por la Contraloría Municipal. En todas las entidades del sector paramunicipal existirá un o una comisario(a) público, el cual será designado por el órgano de Control y Evaluación Gubernamental.

Los acuerdos de los ayuntamientos para la creación de organismos descentralizados, requiere de una mayoría simple y deberán publicarse íntegramente en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

¹⁰¹ Fracción VI. Segundo párrafo señala: Tratándose de organismos operadores de agua potable, el director general deberá ser ciudadano mexicano, contar con título profesional expedido por institución con reconocimiento de validez oficial otorgado por las autoridades educativas; contar con experiencia probada en temas hidráulicos, de gestión del agua o administración de recursos hídricos; no tener antecedentes penales, no estar inhabilitado para ocupar cargos públicos y no tener parentesco hasta en el cuarto grado, sea consanguíneo o por afinidad, con el Presidente Municipal

El órgano de gobierno deberá expedir el reglamento en el que se establezcan las bases de organización, así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren el organismo.

En la extinción de los organismos descentralizados deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo el acuerdo del Ayuntamiento fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.

Las y los directores generales de los organismos descentralizados, son los representantes legales y solamente podrán:

- I. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto;
- II. Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración y pleitos y cobranzas, aun aquéllas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego a esta Ley, al acuerdo de creación y su reglamento;
- III. Emitir, avalar y negociar títulos de crédito;
- IV. Formular querellas y otorgar perdón;
- V. Articular y absolver posiciones;
- VI. Ejercer y desistirse de acciones judiciales, inclusive del juicio de amparo;
- VII. Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones;
- VIII. Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial; y
- IX. Sustituir y revocar poderes generales o especiales.

Los directores generales ejercerán las facultades a que se refieren las fracciones II, III, VI y VII, bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el acuerdo de creación que emita el Ayuntamiento.

Una de las principales obligaciones de los organismos descentralizados es la que deberán rendir informes mensuales al Ayuntamiento, sobre el ejercicio de sus funciones. Sin perjuicio de lo anterior, el Ayuntamiento podrá solicitar información en cualquier tiempo.

Cuando el organismo público descentralizado tenga por objeto la prestación de un servicio público, el Ayuntamiento, a propuesta del propio organismo y del estudio técnico que presente, propondrá las tarifas que en su caso correspondan, y, una vez que éstas sean autorizadas por el Congreso del Estado, se publicarán en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado. Asimismo, podrá ejercer la facultad económico-coactiva, conforme a su acuerdo de creación.

Los organismos descentralizados podrán modificar su estructura y bases de organización conforme al mismo procedimiento que establece el artículo 114 de la LGAM para su creación, siempre y cuando sea necesaria para mejorar el

desempeño de sus funciones, el cumplimiento de sus fines o la coordinación de sus actividades.

2. Las Empresas de Participación Municipal Mayoritarias.

Las empresas de participación municipal mayoritarias, a las que se llama también “Empresas de Economía Mixta”, se rigen por el Derecho Público (LGAM) pero, si adoptan la forma de una sociedad mercantil (casi siempre sociedad anónima), se regirán, además, por el Derecho Privado (Código de Comercio, Ley General de Sociedades Mercantiles).

La intervención del Ayuntamiento en las empresas, se sujetará a las siguientes bases:

- I. Las partes sociales serán siempre nominativas.
- II. Los rendimientos que se obtengan se destinarán al objeto de la empresa.
- III. La escritura constitutiva de estas empresas deberá contener una cláusula en la que se establezca que los acuerdos de asamblea ordinaria, sean en primera o en segunda convocatoria, deberán aprobarse por un mínimo de acciones que representen el cincuenta y uno por ciento del capital social de la empresa.
- IV. La Tesorería Municipal formará y llevará un expediente para cada empresa en la que participe el Ayuntamiento, con las siguientes constancias:
 - a) Escritura constitutiva y sus reformas, poderes que otorgue y actas de las asambleas y sesiones.
 - b) Inventarios y balances.
 - c) Contratos y documentos en que se comprometa el patrimonio de la empresa.
 - d) Auditorías e informes contables y financieros.
 - e) Informes del representante del Ayuntamiento.
 - f) Otras que tengan relación con la empresa.

Su regulación, en cuanto al funcionamiento y organización, se sujeta tanto al Derecho Público, como al Derecho Privado.

1.- Régimen de Derecho Público.

- a).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b).- Constitución Política del Estado de Sonora;
- c).- Ley de Gobierno y Administración Municipal;
- d).- Acuerdo de creación,
- e).- Reglamento Interior.
- f).- Ley Estatal de Responsabilidades Administrativas
- g).-Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.
- h).-Ley Federal del Trabajo.

2.- Régimen de Derecho Privado:

- a).- Ley General de Sociedades Mercantiles;
- b).- Código de Comercio (en la medida que la aplicación de la LGSM, remite a él);
- c).- Código Civil para el Estado de Sonora;

d).- Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora (aplicable supletoriamente en materia procesal al Código de Comercio).

En el caso de las empresas de participación municipal mayoritaria, su modificación o extinción se sujetará, a lo que señalen las leyes de la materia.

3. El Fideicomiso Público Municipal

El Fideicomiso Público es un contrato por medio del cual, el Ayuntamiento, en su carácter de fideicomitente único, afecta recursos del gobierno municipal para la atención de un objeto específico de interés público o beneficio colectivo, cuya competencia tenga legalmente atribuida; también tienen este carácter los fideicomisos que se creen con las entidades paramunicipales, como organismos descentralizados o empresas de participación municipal mayoritarias. Además de lo establecido en la autorización del Ayuntamiento para su creación, se sujetarán a lo que señalen las leyes sobre la materia.

En los fideicomisos públicos destacan los siguientes órganos: De gobierno y de dirección. El órgano de gobierno se integra por el Comité Técnico, que funge como órgano de gobierno y debe estar previsto en el Acuerdo de su creación. El órgano de dirección, está a cargo de un o una director(a) general o su equivalente, quien se encarga de la administración y representación legal del mismo.

También cuentan con los comisarios y con el auditor externo, designados por el Órgano de Control y Evaluación Gubernamental.

Los Fideicomisos Públicos deberán contar con una estructura análoga a las otras entidades paramunicipales. Para la conformación de éstos, se estará a las disposiciones que establecen la integración de los organismos descentralizados y las empresas de participación municipal mayoritarias, en lo que le sean aplicables.

El Ayuntamiento se deberá reservar, en los contratos constitutivos de fideicomisos de la administración pública municipal, la facultad expresa de revocarlos, sin perjuicio de los derechos que corresponda a los fideicomisarios o a terceros, salvo que se trate de fideicomisos constituidos por mandato de la ley o que la naturaleza de sus fines no lo permita.

4. Las Relaciones y la Intervención del Ayuntamiento y el Presidente Municipal en el Sector Paramunicipal.

Corresponde al Ayuntamiento, por conducto del Presidente Municipal, la coordinación y planeación de las operaciones que realicen las entidades que integran la administración pública paramunicipal y al Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, la supervisión, control y evaluación de dichas operaciones. Aunque la LGAM, no desarrolla suficientemente los conceptos anteriores, si encontramos algunas normas en otros ordenamientos aplicables al municipio, tales como: La Ley de Planeación para el Estado de Sonora, la Ley de Tránsito, la Ley de Seguridad Pública, la Ley de Aguas del Estado de Sonora, Ley de Contabilidad Gubernamental del Estado de Sonora, la Ley Estatal de Responsabilidades Administrativas, la Ley de Transparencia y Acceso a La Información Pública del Estado de Sonora y Ley de Archivos para el Estado de Sonora. Cabe mencionar que el Municipio de Hermosillo, expidió el Reglamento de las entidades de la administración pública paramunicipal del Municipio de Hermosillo, con el objeto de reglamentar el Capítulo Tercero, del Título Segundo de la LGAM, en lo que concierne a la constitución, organización, funcionamiento, control y extinción. De este marco, y tomando como pauta los modelos federal y estatal de la Administración Paraestatal, así como del Reglamento del Municipio de Hermosillo, respecto de la intervención de los poderes Ejecutivo Federal y Estatal, así como del Ayuntamiento por conducto del Presidente Municipal, respectivamente, en la operación de las entidades paraestatales y paramunicipales cómo se relacionan aquéllos con éstas, es posible señalar algunos lineamientos para el ámbito municipal.

Las relaciones entre el Ayuntamiento y el Sector Paramunicipal se lleva a cabo por conducto de la o del Presidente Municipal para fines de congruencia global de la Administración Pública Municipal con el Plan Municipal de Desarrollo y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, que se llevarán a cabo por conducto de la Tesorería Municipal y el órgano de Control y Evaluación Gubernamental. Las entidades paramunicipales deberán elaborar con sujeción a las disposiciones legales y en congruencia con el plan municipal de desarrollo y con los programas que se deriven de éste, sus propios programas institucionales.

Las entidades deberán elaborar para cada ejercicio fiscal, conforme a los lineamientos que establezca la Tesorería Municipal, sus programas financieros, los cuales deberán expresar enunciativamente: Los fondos propios, las aportaciones de capital y la contratación de crédito. Estos programas deberán contener, además, los criterios conforme a los cuales se ejecutarán los mismos en cuanto a los costos reales plazas, garantías y avales.

Asimismo, las entidades deberán formular, a partir de sus programas anuales, sus presupuestos anuales de egresos, los cuales serán revisados por la Tesorería Municipal, para los efectos de su incorporación al Presupuesto de Egresos del Ayuntamiento, previa aprobación de éste.

Las actividades de control, vigilancia y evaluación estarán a cargo de las y los comisarios(as) y de los órganos internos de control.

Las y los comisarios(as) desarrollarán sus funciones en el seno de los órganos de gobierno de las entidades paramunicipales, por ser éstos los foros de decisión y análisis de las mismas y centrarán su actuación en el seguimiento, control y evaluación del desarrollo de las entidades, revisando su congruencia con los programas y presupuestos sectoriales aprobados, así como el adecuado funcionamiento de sus órganos de autoridad.

El órgano de Control y Evaluación Gubernamental podrá realizar auditorías a las entidades paramunicipales, para promover la eficiencia en sus operaciones y comprobar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas; asimismo, designar a las y los comisario(as) y auditores(as) externos de las entidades paramunicipales, normar su actividad y contratar sus servicios con cargo al presupuesto de dichas entidades.

5. De la fusión y disolución de las entidades paramunicipales.

Cuando las entidades paramunicipales no cumplan con sus fines u objeto social o cuando su funcionamiento resulte inconveniente para la economía del Municipio o el interés público, el ayuntamiento podrá acordar la fusión o disolución de dichas entidades.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBI, Fernando, *Derecho Municipal Comparado del Mundo Hispánico*, España, Aguilar, 1955.
- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Parte General, Editorial Porrúa, México, 1996.
- _____, *Teoría General del Derecho Administrativo*, México, Edit. Porrúa, S.A., 8ª edic., 1988.
- ARAGÓN SALCIDO, María Inés. *El Municipio en México ¿Bases Normativas o Reglamentos Autónomos? Centro Nacional de Desarrollo Municipal, de la Secretaría de Gobernación, México, e ISAP,A.C., 1995.*
- _____. *Autonomía Política: La función legislativa del ayuntamiento en México*, Federalismo y regionalismo, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2002.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *La autonomía municipal en México*, editorial Porrúa, segunda edición, 2004.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y Lucero Espinoza, Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo*, México, 5ª edición, Edit. Porrúa, S.A. 2002.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho administrativo y Administración Pública*, Primera edición, Editorial Porrúa, 2005.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge y Venegas Álvarez, Sonia, *Derecho Administrativo del Estado de Quintana Roo, Colección Mexicana de derecho administrativo*, Editorial Porrúa, México y Universidad Nacional Autónoma de México,2009.
- FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 25ª edición, México, Editorial Porrúa, SA de CV., 1986.
- XLVI Legislatura. *Derechos del Pueblo Mexicano: México a través de sus Constituciones*, Cámara de Diputados, México 1967.
- MARIENHOFF, Miguel S. *Tratado de Derecho Administrativo*, T.I, Argentina, Edit. Abeledo Perrot, 1982
- MARTÍNEZ CABAÑAS, Gustavo, *La Administración Estatal y Municipal en México*, 2ª edic. México, Instituto Nacional de Administración Pública, BANOBRAS, 1992.
- NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa y Universidad Autónoma de México, México 2001, tomos de la A-C, P-Z.
- OCHOA CAMPOS, Moisés, *El Municipio su evolución institucional*, Colección de cultura municipal, Publicaciones del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de BANOBRAS, México, D.F. 1ª edición, 1981.
- _____. *La Reforma Municipal*, México, Editorial Porrúa, S.A.de C.V.,4ª edición, 1985.
- OLIVERA TORO, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, México, Edit. Porrúa, S.A., 5ª edición, 1988,
- OLMEDO,Raúl, *Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal*, Editorial Comuna, 2ª edición, México, febrero de 1998.
- QUINTANA ROLDÁN, Carlos, *Derecho Municipal*, México, Edit. Porrúa, 1ª edic., 1995.

- QUINTANA ROLDAN, Carlos, *El Gobierno Municipal*, Capítulo VI, en Fernández Ruiz Jorge *el Régimen jurídico municipal en México*, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª. Edición, México, 2003.
- RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, *Derecho Municipal*, México, Edit. Porrúa, 1ª. Edic., 1985.
- TORRES ESTRADA, Pedro, *La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección, estudio comparado de los supuestos español y mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, *Función Legislativa de municipio, El Municipio en México y en el mundo, Primer Congreso Internacional de derecho municipal*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2005.
- ROLDÁN XOPA, José, *Derecho administrativo*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, Editorial Oxford, 2008.
- TRIGUEROS G., Laura. *“El Federalismo de Cooperación: Los Convenios”, Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional: Hacia un Nuevo Derecho Constitucional*, México, Edit. Porrúa, S.A., 1987.
- UGARTE CORTÉS, Juan, *La Reforma Municipal*, México, Edit. Porrúa, 1985.
- VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Municipal*, México, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- OTS CAPDEQUI, José Ma., *Historia del derecho Español en América y del Derecho Indiano*, Biblioteca Jurídica Aguilar, 1968.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Texto vigente.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> 07/07/2021.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA. 2021.

<http://www.congresoson.gob.mx/>

LEY DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.2021.

<http://www.congresoson.gob.mx/>

LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE SONORA.2021.<http://www.congresoson.gob.mx/>

REGLAMENTO de las entidades de la administración pública paramunicipal del Municipio de Hermosillo. www.hermosillo.gob.mx

ACUERDOS del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.[https://www.ieesonora.org.mx/estructura/organos centrales/consejo general/acuerdos.07/07/2021](https://www.ieesonora.org.mx/estructura/organos_centrales/consejo_general/acuerdos.07/07/2021).