



**Universidad Autónoma de Querétaro**  
**Facultad de Derecho**  
**Licenciatura en Derecho**

**La democracia municipal en participación ciudadana en la**  
**Elección y remoción de delegados y subdelegados**  
**Municipales, caso del municipio de Querétaro.**

**TESINA**

**Que como parte de los requisitos para obtener el título de licenciado en**  
**Derecho**

**PRESENTA**

**Ingrid Nubia Sosa Maldonado**

**Querétaro, Qro. Agosto 2011.**

La presente obra está bajo la licencia:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



CC BY-NC-ND 4.0 DEED

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

### Usted es libre de:

**Compartir** — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

### Bajo los siguientes términos:



**Atribución** — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



**NoComercial** — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).



**SinDerivadas** — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

**No hay restricciones adicionales** — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas](#) que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

### Avisos:

No tiene que cumplir con la licencia para elementos del material en el dominio público o cuando su uso esté permitido por una [excepción o limitación](#) aplicable.

No se dan garantías. La licencia podría no darle todos los permisos que necesita para el uso que tenga previsto. Por ejemplo, otros derechos como [publicidad, privacidad, o derechos morales](#) pueden limitar la forma en que utilice el material.

INTRODUCCION	1
CAPITULO I LA DEMOCRACIA EN MEXICO	5
1.1 Que es la democracia	5
1.2 La democracia en nuestro país	9
1.3 La Rendición de Cuentas en México	13
1.4 ¿México, un país democrático?	18
CAPITULO II GOBIERNO MUNICIPAL Y DEMOCRACIA	28
CAPITULO III LAS LIMITACIONES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA	37
EN LA ELECCION Y REMOCION DE LOS DELEGADOS Y	
SUBDELEGADOS DEL MUNICIPIO DE QUERETARO.	
CAPITULO IV QUE IMPORTANCIA TIENE LA PARTICIPACION	44
CIUDADANA EN LA ELECCION Y REMOCION DE LOS DELEGADOS Y	
SUBDELEGADOS MUNICIPALES Y LA PROBABLE	
PROBLEMÁTICA DERIVADA DE ELLO.	

CONCLUSIONES	49
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	54

## I.- INTRODUCCION

Luego de que se dieron a conocer los resultados de las elecciones para presidente de los Estados Unidos Mexicanos que fueron celebradas el día 2 de julio del año 2000, el júbilo se desbordo por la convicción de que por fin México podía ser considerado como un país democrático.

La derrota del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones presidenciales después de más de setenta años en el poder, fue un acontecimiento histórico de enorme relevancia, que sin duda dejo al descubierto un logro que hasta entonces no se había visualizado, el avance en la calidad de la democracia mexicana desde la perspectiva que engloba la definición de democracia procedimental.

La afirmación responde a que desde dicha perspectiva, en una definición mínima, “se consideran democráticos todos los regímenes que presentan al menos: a) sufragio universal, masculino y femenino; b) elecciones libres, competidas, periódicas, correctas; c) más de un partido; d) fuentes de información diferentes y alternas”<sup>1</sup>.

Sin embargo, a once años del cambio de partido político en el poder federa, el Partido Acción Nacional ha ganado por segunda vez consecutiva las elecciones para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se puede percibir la réplica de actos que parecían desterrados de la vida política nacional, y que aunque no se justifican si tienen su explicación en las ansias por acumular y mantener el poder.

En ese orden de ideas, es necesario terminar con las practicas centralistas y visualizar de una vez por todas, que el Municipio al ser la base del sistema político requiere consolidación, y que una alternativa para ello, es

trabajar en la democracia por cuanto ve a la elección y remoción de las autoridades auxiliares municipales.

Se ha estimado necesario, dedicar parte de un capítulo al análisis de la democracia, sin entrar de lleno a las diferentes definiciones del concepto que se pudieran encontrar, porque finalmente la democracia como forma de gobierno toma diversas características que son válidas atendiendo al lugar en donde se aplica o se ejerce.

La investigación que se presenta incluye también un capítulo denominado Democracia y Gobierno Municipal, en el cual se rescatan algunos acontecimientos importantes para la vida municipal que denotan el enorme rezago y que dejan al descubierto la gran asignatura pendiente de la democracia en México, el Municipio.

No será factible elevar la calidad de la democracia a través del discurso, porque para ello se requiere de políticas que generen la participación ciudadana en las localidades municipales, es decir políticas que propicien una participación al margen de simulaciones que han sido utilizadas en no pocas ocasiones para legitimar las acciones gubernamentales.

Asimismo, se analizarán los factores que se consideran un obstáculo para la democracia municipal desde la perspectiva sustantiva, pero que finalmente impactan en la democracia abordada desde la perspectiva procedimental, y que tiene que ver con políticas centralistas, pero esencialmente con aspectos al interior de los municipios, que desafortunadamente los ayuntamientos no han sabido o no han querido explotar, limitándose a esperar recursos para dar respuestas a la ciudadanía hasta donde estos alcancen.

---

<sup>1</sup>MORLINO, L. 2005. Democracias y Democratizaciones. Centro de Estudios de Política Comparada (CEPCOM). México, D.F. p 42.

Las limitaciones de la participación ciudadana en la elección y remoción de los delegados y subdelegados del municipio de Querétaro es el tema central de este trabajo, en el que esa limitación se atribuye a la falta de voluntad política y a la falta de regulación jurídica quizás por ignorancia, quizás por conveniencia.

La realidad es que hoy los ordenamientos legales y reglamentarios que regulan la elección de los delegados y subdelegados del municipio de Querétaro, conservan esquemas que permiten que las autoridades determinen si dan o no participación a los ciudadanos en la elección de sus delegados y subdelegados, dejando fuera toda posibilidad de participación ante una posible remoción que bien pudiera contemplarse a través de la revocación de mandato.

En un país que aspira a elevar la calidad de su democracia, no se deben promover acciones que frenen a las instituciones democráticas. En párrafos atrás se ha hablado de la trascendencia que representa el hecho de que la democracia alcance a las localidades municipales y he ahí la importancia de la participación ciudadana. La población necesita sentir suyas a sus autoridades auxiliares para sentirse confiado y comprometido con ellas.

Las condiciones actuales del país requieren del fortalecimiento de una nueva relación gobierno-sociedad, en la que esta última participe y sea corresponsable de las determinaciones que se tomen en las tareas públicas.

Las democracias pueden consolidarse o pueden terminar en una regresión antidemocrática, escenario este último que desafortunadamente puede ser viable si no se realizan las acciones conducentes, entre otras, promover y facilitar la participación ciudadana en las localidades municipales y adecuada regulación de la misma, pues como se ha mencionado, el municipio al constituir la base del entramado del sistema constitucional debe consolidar su democracia, lo que se puede lograr a partir de promover y

facilitar la participación ciudadana en la elección y remoción de las autoridades auxiliares.

Por otra parte, no se debe pasar por alto la existencia de riesgos que han sido analizados por aquellos que tienen en sus manos la facultad de modificar esta situación y no se han atrevido a afrontarlos por miedo a ser bloqueados en sus acciones. México necesita de personas dispuestas a asumir esos riesgos anteponiendo el interés general a los intereses partidistas e individuales.

Es de esa forma que el trabajo presenta, dentro de sus conclusiones, algunos comentarios enfocados a orientar una posible reforma a la Ley para la Organización Política y Administrativa del Municipio Libre del Estado de Querétaro, mediante la cual se garantice la participación ciudadana en la elección y remoción de los delegados y subdelegados municipales. Derivado de ello, el Ayuntamiento de Querétaro y los demás Ayuntamientos del Estado que se encuentren en la misma situación, realizarán las acciones conducentes para crear o modificar su reglamentación vigente a propósito de aplicar las disposiciones legales que tuviera a bien expedir la Legislatura del Estado.

## CAPITULO I

### LA DEMOCRACIA EN MEXICO

#### 1.1.-Qué es la democracia:

Es conveniente señalar que este capítulo tiene como finalidad profundizar en la inacabada discusión teórica conceptual acerca de la democracia, pues se tiene conciencia que en cuanto al significado y las características de la democracia, las teorías y los estudios contemporáneos sostienen diferentes posturas, siempre se encontrara un elemento constante, una coincidencia; que las elecciones libres y competidas son una de sus características distintivas <sup>2</sup>

Una vez hecha la aclaración, sobre los alcances de este capítulo se acude a José Fernández Santillán, quien señala que: “La democracia se ha convertido en un tema central de discusión política. Autores y corrientes hasta hace algunos años indiferentes e incluso contrarios a ella se sienten atraídos por sus planteamientos. Se ha llegado a tal punto que hasta posiciones radicales de la derecha y de la izquierda ya no son reacias a nombrarla como un propósito a seguir, aunque solo sea en términos declarativos.”<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Como bien lo afirma Rodolfo Sarsfield, la diferencia es que algunas de esas teorías consideran las elecciones libres y competidas como la condición suficiente para la existencia de un régimen democrático, en tanto que las otras como una condición necesaria, pero no suficiente, Sobre la misma discusión puede consultarse a Leonardo Morlino.

<sup>3</sup> FERNÁNDEZ, S. J. 1997. Liberalismo Democrático, Modelo para Armar un País.

Océano de México. México. p 71.

Abunda su razonamiento al señalar, que: “No obstante, hay marcadas diferencias en la manera en que se concibe esa forma de gobierno. Para decirlo con una metáfora: todos llegan a ese talismán por caminos distintos y cada cual quiere llevárselo a casa. Evidentemente no hay acuerdo en torno a lo que la democracia es, He aquí un obstáculo para seguir avanzando.”<sup>4</sup>

Una de las teorías de mayor aceptación es la desarrollada por Jean-Jaques Rousseau, que se basa en los valores de libertad y de igualdad, y que de acuerdo al comentario de José Fernández Santillán “Entiende por la libertad la que se realiza interviniendo en la formación de las determinaciones públicas; por igualdad la participación equitativa en el poder. Lo opuesto es la opresión y la iniquidad autocráticas”.<sup>5</sup>

Sin embargo como lo señala Norberto Bobbio: “Rousseau estaba convencido de que no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia, porque necesita de muchas condiciones que son difíciles de reunir, en primer lugar un Estado muy pequeño, en donde se pueda reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pueda sin dificultad conocer a los demás;

en segundo lugar una gran sencillez de costumbres que prevenga o resuelva con anticipación la multitud de negocios y de deliberaciones espinosas; luego mucha igualdad en los rangos y en las fortunas; y, por ultimo poco o ningún lujo”.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> ibídem

<sup>5</sup> ídem p 72-73.

<sup>6</sup> BOBBIO, N. 1996. Traducción de José Fernández Santillán. El futuro de la Democracia. Fondo de Cultura Económica, México .p. 49

Derivado de lo anterior, puede afirmarse que en las delegaciones y subdelegaciones municipales, existen mejores condiciones para la democratización que en los ámbitos federal y estatal, luego entonces, es necesario que el avance y consolidación democrática se geste en las comunidades municipales.

A Rousseau se le ha criticado porque su teoría lleva irremediamente a un ideal, sin embargo, se defendió diciendo: "Yo muestro el objetivo que es necesario proponerse, no digo que se pueda lograr, sino señalo que aquel que se acerque más lo lograra mejor."<sup>7</sup>

Por otra parte, el uso prescriptivo formula su análisis a partir de clasificar en buenas o malas las formas de gobierno. Al respecto la democracia se considera mala porque según Megabyzo, defensor de la aristocracia Nada hay más necio e insolente que una multitud inútil, de manera que no es tolerable que, por huir de la prepotencia de un tirano, deban caer en la insolencia de un pueblo desenfrenado"<sup>8</sup>. Por su parte, Darío, el defensor de la monarquía señalo: cuando el pueblo gobierna, es imposible que no nazca la corrupción en la vida pública, lo cual no origina enemistades, sino solidas amistades entre los malvados"<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> FERNÁNDEZ, S.J. Op. Cit. p 73.

<sup>8</sup> BOBBIO, N. Traducción de José F. Fernández Santillán, 1999. Estado, Gobierno y Sociedad, Por una Teoría General de la Política. Fondo de Cultura Económica. México. p 195

<sup>9</sup> ibídem

Finalmente Otones, el defensor de la democracia la definió, de la siguiente manera: “el gobierno tiene que rendir cuentas y todas las decisiones son tomadas en común”.<sup>10</sup> Sin embargo, para elogiar a la democracia, a continuación se transcribe un texto escrito por Pericles con motivo del discurso a los atenienses en homenaje a los primeros muertos de la guerra del Peloponeso:

“Tenemos una constitución que no sigue las leyes de las otras ciudades, sino que da ejemplo a las otras, y nuestro gobierno se llama Democracia, porque está regido de manera que los derechos civiles no esperen a pocas personas, sino a la mayoría: frente a la ley, por lo que se refiere a los intereses privados, todos tienen paridad, mientras que en lo que toca a las consideraciones públicas en la administración del Estado, cada cual es preferido según se destaque en un campo determinado, no porque provenga de una clase social sino por lo que vale.

Sin dañarnos ejercemos recíprocamente las relaciones privadas y en la vida pública sobre todo la reverencia nos impide violar las leyes, no tanto por temor al juez, cuanto por obedecerlas, principalmente las hechas en favor de lo que son injuriados, no lo sean causan afrenta a quien las infringe”<sup>11</sup>

En este argumento, la democracia se caracteriza porque el gobierno no es a favor de pocos, sino de muchos; la ley es igual para todos, la libertad es respetada de la misma forma en la vida pública y en la vida privada.

---

<sup>10</sup> ibídem

<sup>11</sup> ibídem p 196.

## 1.2.-La democracia en nuestro país:

La historia es importante en el crecimiento de un país, es la explicación a la situación actual y a través del análisis de la evolución se puede planear el futuro, aunque no necesariamente signifique que con ello se asegure el alcance del escenario deseado.

En el año de 1824 cuando México se constituye en una República Federal y Representativa, inicia la construcción de su democracia, sin embargo el camino ha estado plagado de innumerables obstáculos.

Posterior a los once años de la guerra de independencia, siguieron treinta años de anarquía, cinco intervenciones extranjeras, la promulgación de cuatro constituciones y la instauración de cuatro sistemas políticos

En ese orden de ideas, no obstante que la Revolución Mexicana da como producto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 que hoy rige al Estado Mexicano.

José Fernández Santillán, menciona que “la Constitución de 1917 estableció una república presidencialista y un sistema de reformas sociales. Pero la conjugación no fue equilibrada, porque se hizo quedar al jefe del ejecutivo como el guía de la realización de las reformas. De allí surgieron los rasgos paternalistas y populistas del régimen. Paternalista, porque elevo la institución presidencial a figura benefactora; populista, porque las masas quedaron supeditadas organizativamente al Estado. Ante esto cabe recordar que no hay nada mas alejado del paternalismo y el populismo que la democracia, porque esta reivindica la dignidad política (antipaternalista) y la autodeterminación (antipopulista).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> FERNÁNDEZ, S.J. Op. Cit. p 34.

El comentario atiende a que con seguridad la conformación del sistema político mexicano obedeció a la necesidad de estabilizar al país, del mismo modo que surge el Partido Nacional Revolucionario, con el objetivo de superar la anarquía y unificar el poder, y esa fue entonces la concepción de democracia o bien la calidad de la democracia con la que le alcanzo al país.

Al respecto podría argumentarse que esa centralización de poder, freno la evolución democrática de México, pero tampoco se puede tener la certeza de que otra forma de organización hubiera permitido un avance mayor; es más ni siquiera se sabe si esa forma de gobierno hoy sería la vigente.

Se aborda de nueva cuenta la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 para hacer notar que es hasta el año de 1946 cuando en el texto del artículo 3º se inserta en la fracción I, inciso a), lo que significa la democracia para México, aclarando que la definición está construida desde la perspectiva sustancial, quedando de la siguiente forma:

“Artículo 3º. Todo...

**a)** Sera democrático, considerado a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;...”<sup>13</sup>

Este es el texto vigente, es la concepción de democracia que tiene México.

---

<sup>13</sup> MEXICO: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917, Artículo 3º.

El comentario de ninguna forma pretende desacreditar los esfuerzos realizados por el constituyente permanente, pero si los de los gobiernos que regidos por esos postulados han dado avances tan lentos en la consolidación de la democracia.

Esa lentitud, conformismo o deseo de conservar el poder llevo al Partido Revolucionario Institucional a perder las elecciones presidenciales en el año 2000, pues considerando que este partido político fue creado en 1929 con la denominación de Partido Nacional Revolucionario, con una modificación para el año de 1938 cuando tomo la denominación de Partido de la Revolución Mexicana, hasta que en el año de 1946 adopta la denominación de Partido Revolucionario Institucional, se estaría hablando de más de setenta años de este partido en el Poder.

Como se señaló en párrafos anteriores, este instituto político tuvo su objetivo y al parecer lo cumplió, pero después no supo renovarse e incumplió con sus fines sociales. Una y otra vez cayo en el error de prometer justamente lo que señala el texto constitucional como democracia sustantiva. La población se cansó y busco un cambio de tal forma que si bien la perseverancia y trabajo del Partido Acción Nacional fueron factores para su triunfo en las elecciones presidenciales del año 2000, el factor más importante fue el deseo que tenía la ciudadanía por un cambio.

A casi once años de la llegada del Partido Acción Nacional a la presidencia de la república<sup>14</sup>, a las gubernaturas de algunos estados y a los ayuntamientos, se pueden observar algunos avances, pero lamentablemente también se puede identificar como hay vicios que se reproducen.

---

<sup>14</sup> No se debe pasar por alto, que antes del triunfo en las elecciones federales del año 2000, el Partido Acción Nacional ya había obtenido diversos triunfos en estados y municipios, siendo en este último ámbito gubernamental en donde se reconoce que tuvo su origen y se gestó la alternancia en el poder.

A todo esto, que importancia ha tenido y como ha sido considerada la participación social en México.

Fernando Escalante Gonzalvo, en su obra Ciudadanos Imaginarios, después de realizar un recorrido por diversos pasajes de la historia nacional en los que se vio inmersa la participación social, menciona: “De lo que no cabe duda es de que el “pueblo” era un actor de peso en el melodrama político. En quien nadie podía confiar enteramente, al que todos despreciaban por una cosa u otra, pero del que todos sabían echar mano cuando hacía falta. No eran ciudadanos como los hubiera querido la fantasía” ilustrada de la clase política, pero tampoco eran tan perfecta su apatía, ni eran, no parece, un hato de borregos.”<sup>15</sup>

Las formas han cambiado, pero las palabras son vigentes, antes era una torta y un refresco, hoy son beneficios de programas sociales en fechas cercanas a las elecciones y mucha publicidad, y es que “sin pueblo no hay democracia”.

A todo esto, se señaló que llegaron los tiempos en los que el pueblo se cansó y voto por un cambio. El cambio se logró ya se dijo, pero los discursos hoy siguen apuntando a la erradicación de la pobreza extrema, en apoyos al campo (que dicho sea de paso cada vez es de menos extensión), en programas a grupos marginales, en apoyo a los pueblos indígenas.

Se podría argumentar que no ha habido suficiente tiempo, que once años del gobierno del Partido Acción Nacional no se comparan con los más de setenta del Partido Revolucionario Institucional, la pregunta es ¿tendrán que pasar otros setenta y tantos años para evaluar los resultados del gobierno?

---

<sup>15</sup> ESCALANTE, G.F. Ciudadanos Imaginarios, Colegio de México, México. p 286.

Al respecto es importante remitirse a la teoría de Juan Jacobo Rousseau, y recordar a los servidores públicos, que ellos no son los dueños del pueblo, sino sus funcionarios, que este puede nombrarlos o destituirlos, que al encargarse de las funciones que el Estado les impone, no hagan más que cumplir su deber de ciudadanos, sin tener ningún derecho para discutir sobre las condiciones. Para constatar esto, se reitera la necesidad de que haya una adecuada rendición de cuentas.

### 1.3.-El Sistema de Rendición de Cuentas en México

Se pueda percibir con poca relación respecto de la temática que aborda esta investigación, pero que sin duda es importante y se vincula estrechamente cuando se constituye en factor en el ánimo de la ciudadanía para participar o no en las tareas públicas.

Desafortunadamente el sistema de rendición de cuentas en México es deficiente, pues a quien menos se le rinde cuentas es la población o se le informa sobre lo que el gobernante en turno quiere informar.

De tantas cosas por hacer en busca de la consolidación de la democracia o de elevar la calidad de la misma, se considera que el tema de la rendición de cuentas debe ser abordado en forma urgente. El legislador debe tomar conciencia que la corrupción no solo está en el hacer, sino también en el dejar de hacer.

El acceso a la información generada en el ámbito público ha hecho posible conocer como personas que trabajan en el sector público van saqueando las distintas dependencias u organismos gubernamentales y después de una gran reacción y la ocupación de encabezados en los medios de comunicación electrónicos y escritos finalmente el resultado es impunidad.

De que o para que sirven los órganos de fiscalización adscritos al poder legislativo, si las leyes que rigen su actuación señalan la posibilidad de revisar planes y programas, finalmente la revisión va enfocada en general al ejercicio presupuestal y en ocasiones a los procedimientos internos, a la planeación en las obras y a su ejecución, pero nunca se hace un seguimiento al Plan de Desarrollo, para asegurar su cumplimiento.

Los encargados de las estadísticas pueden diseñar las fórmulas que reflejan que en términos porcentuales la pobreza extrema y la marginación disminuyen, pero entonces como se explican las carencias de los pueblos indígenas, ¿acaso también han crecido?, ¿han surgido nuevos grupos?, que en términos porcentuales muestren un avance.

Ahora, en el caso de que se cumplan o incumplan los planes, quienes son los responsables.

En materia federal se puede decir que los secretarios de cada ramo son los responsables de dar cumplimiento a los programas que les corresponden, pero no se debe olvidar que el presidente de la República es el titular del ejecutivo, él es el primer responsable de la administración, él es quien rinde el informe, pero resulta que el artículo 108 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* acota la posibilidad de fincarle responsabilidad al siguiente supuesto.

---

<sup>16</sup> RASCADO, P.J. El Poder Ejecutivo en la Reforma del Estado. FUNDAP, México. p 115

“El Presidente de la Republica, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”.<sup>17</sup>

Cuando el presidente termina su periodo, quien se acuerda si cumplió o no con lo establecido en el Plan de Desarrollo. Eso no quiere decir que no exista incumplimiento, sin embargo, en la vorágine de las campañas políticas y demás actos electorales y protocolarios, se pierden algunas voces que hacen señalamientos, sobre todo porque los hacen cuando han sido derrotados, y no son considerados sus comentarios por relacionarse en esos momentos con una derrota electoral.

En otro supuesto, pensando que fuera a los titulares de las secretarías a quienes se les deba fincar responsabilidad, el artículo 42 de la Ley de Planeación (federal) señala.

“A los funcionarios de la Administración Pública Federal, que en el ejercicio de sus funciones contravengan las disposiciones de esta Ley, las que de ellas se deriven a los objetivos y prioridades del Plan y los programas, se les impondrán las medidas disciplinarias de apercibimiento o amonestación, y si la gravedad de la infracción lo amerita, el titular de la dependencia o entidad podrá suspender o remover de su cargo al funcionario responsable.

Los propios titulares de las dependencias y entidades promoverán ante las autoridades que resulten competentes, la aplicación de las medidas disciplinarias a que se refiere esta disposición”

---

<sup>17</sup> MEXICO: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917, Artículo 108.

Los propios titulares de las dependencias y entidades promoverán ante las autoridades que resulten competentes, la aplicación de las medidas disciplinarias a que se refiere esta disposición”<sup>18</sup>

Para el caso de las entidades federativas, el estado de Querétaro no es la excepción, pues al Gobernador del Estado compete expedir el Plan de Desarrollo, él es quien aprueba los programas derivados del Plan y es quien rinde el informe ante la Legislatura, pero en caso de incumplimiento tampoco puede iniciarse un procedimiento de responsabilidad por ese motivo, pues el texto actual de la Constitución Política del Estado de Querétaro, no contempla la figura, dejando la regulación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en el artículo 110 párrafo segundo, establece:

“Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, solo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución a las leyes federales que de ella emanen, así como por manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicara a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Ley de Planeación. <http://www.camaradediputados.gob.mx>

<sup>19</sup> MEXICO: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 83.

Para el caso de los titulares de las dependencias del ámbito estatal en el supuesto que se llevara un procedimiento por incumplimiento del plan, por lo menos durante el tiempo de, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro, señala en su artículo 94...

“Se requerirá autorización del Gobernador del Estado para dicha suspensión, cuando el nombramiento del servidor público de que se trate hubiese sido realizado por este. Igualmente se requerirá autorización de la Legislatura o en su caso de la Diputación Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de estos, en los términos de la Constitución Política del Estado”.<sup>20</sup>

Por cuanto ve al ámbito municipal en el estado de Querétaro, el ayuntamiento aprueba el Plan de Desarrollo, el presidente municipal solo lo presenta. De igual forma los ayuntamientos pueden evaluar su cumplimiento.

Al respecto, tampoco se ha detectado alguna observación de los organismos fiscalizadores respecto del incumplimiento de los planes de desarrollo, el artículo 92 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro, señala:

“Tratándose de presidentes municipales, regidores y síndicos, la aplicación de las sanciones a que se refiere este artículo corresponde a la Legislatura y respecto a los demás servidores públicos municipales, su aplicación corresponde a los ayuntamientos u órganos de control interno en su caso, en los términos del tercer párrafo del artículo 80 de esta ley.”<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.

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

<sup>21</sup> *ibídem*

El legislador debe valorar la oportunidad histórica que se le presenta y responder a la confianza ciudadana, abonando a la concepción de democracia sustantiva que anhela México, es decir una democracia que se apegue a la disposición constitucional vigente.

Como se puede observar el ciudadano realmente tiene limitada su participación en la vida pública de México, pero afortunadamente su participación en las elecciones es determinante y eso es lo que hace de México un país democrático.

La alternancia en el poder ha significado un avance, pero los partidos políticos no deben olvidar que el cambio tuvo como factor preponderante el cansancio y que una vez que el pueblo de México se atrevió, lo puede volver a hacer, es decir puede seguir cambiando mientras no se sienta satisfecho.

#### 1.4.-México, un país democrático

De los argumentos desarrollados se puede deducir que México es un país democrático porque reúne las características de igualdad y libertad de acuerdo a los grandes teóricos y porque sus elecciones libres y competitivas son el distintivo de su sistema político.

Los legisladores de la federación y de las entidades federativas tienen un compromiso pendiente que no atienden, se deduce que por no enfrentar a los titulares de los ejecutivos, y es el de reformar esas fórmulas de distribución de recursos que hoy le siguen dando menos al que menos tiene.

Para ello, primero se deberá terminar con la idea de niveles de gobierno, porque de esa forma se termina con la idea de que la federación es el primer nivel y el municipio el tercer nivel.

¿Qué no es el municipio el responsable de dar respuesta a los planteamientos ciudadanos en cuanto a sus necesidades primarias?, ahora hasta los recursos recaudados por el Derecho de Alumbrado Público se tienen que devolver porque los legisladores seguramente tendrán temas más importantes que atender antes de legislar para que los contribuyentes paguen en este caso sus derechos a través de fórmulas correctamente establecidas en los ordenamientos legales y de esta forma evitar el menoscabo al erario de los municipios.

La igualdad de este caso no se reduce a la igualdad de los ciudadanos para acceder a la toma de decisiones, lo cual en la práctica tampoco sucede. La igualdad de un país democrático se entiende que engloba división de funciones para ejercer el poder, pero también distribución de competencias y recursos entre los ámbitos de gobierno.

Si se habla de niveles entonces se tendría que considerar al municipio como el primer nivel y no como el tercer nivel, porque como ya diversos estudiosos lo han mencionado el municipio es el contacto primario del gobierno con los ciudadanos.

De esta forma, se concluye con el señalamiento de que existe, además de todo lo mencionado, una asignatura pendiente para elevar la calidad democrática de este país; el fortalecimiento municipal.

Ese fortalecimiento municipal se puede lograr si se eleva la calidad de la democracia procedimental, promoviendo para ello la participación ciudadana en la elección y remoción de sus autoridades auxiliares, además de implementar diversas acciones enfocadas a elevar a la calidad de la democracia sustantiva.

Para empezar donde se encuentra el constante mejoramiento cultural del pueblo, si es palpable que por un lado se pierden las costumbres y los usos de los pueblos indígenas, mientras que por otro lado el acceso a la educación, que es parte de la cultura, cada día es más complicado. Las deserciones escolares en pleno siglo XXI siguen siendo alarmantes. Los niveles educativos igual. Las encuestas publicadas en el año de 2007 arrojaron un resultado reprobatorio para México.

Respecto de la cultura, al margen del sistema escolarizado, es doloroso, pero cierto, señalar que en México el acceso a los libros se encuentra restringido en razón de su precio, pues qué jefe de familia con salario mínimo podrá adquirir un libro y en su caso con qué frecuencia. Claro que también se puede decir que a quien le interese puede acudir a las bibliotecas públicas a leer y acrecentar su cultura, la realidad es que muy pocas personas llevan esto a la práctica.

Tampoco se debe minimizar el cáncer de la televisión.

A veces llegan historias urbanas de las que se desconoce su veracidad, pero en todo caso, se comenta que a algunas comunidades sin energía eléctrica llegó el equipamiento para la escuela. ¡Llegaron las computadoras!

Es cierto que como chiste el comentario es de mal gusto, pero desafortunadamente existen muchas decisiones que se toman en el escritorio, con conocimiento nulo de la realidad y hacen que la suma de acciones como esa, tengan a México, sus estados, sus municipios, sus localidades y a sus habitantes en situación desfavorable.

En el aspecto social, es de vital importancia que los gobiernos incluyan en sus planes y programas acciones que promuevan la participación de la

ciudadanía, pero que se regule de forma tal que la participación de la ciudadanía, pero que se regule de forma tal que la participación ciudadana en realidad sea un instrumento determinante en la toma de decisiones sobre aspectos que le atañen al interés general.

El rubro social es determinante para la democracia, si la propia Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, señala en su artículo 39:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”<sup>22</sup>

Desde esta perspectiva, que puede haber más importante que la participación ciudadana, si es quien tiene en sus manos la soberanía; es quien tiene el poder y este existe para su beneficio.

Sobra decir que la ciudadanía con mayor preparación y conocimiento de su realidad es la ciudadanía participativa que necesita México. Para ello justamente es necesario que los planes y programas gubernamentales estén orientados a cumplir el postulado de democracia que contempla con Constitución Federal.

---

<sup>22</sup> MEXICO: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 39.

El otro aspecto que refiere la definición de democracia regulada en el texto constitucional es el mejoramiento económico.

Ante esta situación es difícil precisar si quienes deciden la política de México, no han leído la Constitución o piensan que se refiere a otro país, o en el peor de los casos que piensen que solo ellos son el pueblo.

De otra forma es inexplicable la desigualdad que existe en el aspecto económico entre la población y no se considera en ello la acumulación de riqueza que algunos pudieran tener, sino la disparidad en los salarios contra las necesidades primarias que se tienen que cubrir.

¿Dónde está el constante mejoramiento económico del pueblo?, ¿Dónde está la calidad de la democracia? Las localidades municipales de San Joaquín, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Arroyo Seco, Peñamiller, Pinal de Amoles entre otros, son los municipios de Querétaro con población más flotante, porque muchas personas tiene que salir de sus localidades para buscar trabajo a veces dentro del mismo territorio nacional, pero en la mayoría de los casos en los Estados Unidos de Norteamérica. Luego entonces no existe ese mejoramiento económico.

Escuchar las noticias o leer los periódicos a veces se forma un martirio, sobre todo cuando la población es agredida con los no pocas veces insultantes montos que perciben algunos servidores públicos, ni siquiera como salarios, sino como prestaciones, independientemente de su legalidad.

Párrafos arriba se identificó como una de las características de la democracia, el hecho de que haya que rendir cuentas, y se ha señalado la deficiencia del sistema de rendición de cuentas de México, aunque seguramente quedo la percepción enfocada al Poder Ejecutivo. No debe ser de esa forma, la rendición de cuentas la deben hacer todos aquellos que

ocupan un cargo, empleo o comisión en el sector público, además de aquellos que ejercen o administran recursos públicos.

Sobre este punto, se debe resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga la competencia de fiscalización al poder legislativo, tanto en el ámbito federal como estatal y municipal.

Es el caso que el artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, dispone lo siguiente:

“Artículo 53 (Recursos asignables y rendición de cuentas) Los Grupos y las Fracciones Parlamentarias gozaran de los recursos que determine el presupuesto, en forma proporcional al número de integrantes que los constituyan.

El ejercicio de los recursos por cada Grupo o Fracción se realizara de acuerdo con el presupuesto aprobado y cada uno rendirá a la Junta de Concertación Política un informe anual sobre la aplicación de los mismos, acreditando su empleo de acuerdo con las políticas que dicha Comisión establezca oyendo la opinión de la Mesa Directiva o Comisión Permanente, en su caso.

El Personal que lleguen a contratar los Grupos o Fracciones con los recursos de que dispongan, quedara bajo la responsabilidad laboral de estos.”<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup>Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

[http://www.queretaro.gob.mx/servicios/LaSombradeArteaga.](http://www.queretaro.gob.mx/servicios/LaSombradeArteaga)

Existe una Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, que regula el ejercicio de los recursos públicos y que en su artículo 71 establece:

“Los pagos con cargo al Presupuesto de Egresos serán justificados y comprobados con documentos originales conforme lo establezcan las disposiciones fiscales federales. Los sujetos de esta Ley, llevaran el archivo y custodia de sus documentos”<sup>24</sup>

Ante esta situación es evidente que en este supuesto no se está aplicando lo dispuesto en el artículo 23 fracciones VI y VII de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Querétaro, que dispone:

Artículo 23. La fiscalización superior de la cuenta pública tiene por objeto determinar:<sup>25</sup>

. VI. Si en la gestión financiera se cumple con las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental; contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; almacenes y demás activos y recursos materiales;<sup>26</sup>

VII. Si la recaudación, administración, manejo y aplicación de recursos, y si los actos, contratos, convenios, concesiones u operaciones que las entidades fiscalizadas celebren o realicen, se ajustan a la legalidad;<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro.

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

<sup>25</sup> Ley de Fiscalización Superior del Estado de Querétaro.

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

<sup>26</sup> ibídem

<sup>27</sup> ibídem

Como se puede observar, es evidente que no se aplica, porque si se aplicara existirían observaciones en las cuentas públicas, relativas a este supuesto.

Por si eso no bastara, los artículos 54 y 55 de la misma Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, establecen.

*Artículo 54.* (Cambio o separación de Grupo de Fracción Parlamentaria). Los diputados podrán retirarse de un Grupo o Fracción Parlamentaria e integrarse a otro de los constituidos al inicio de la Legislatura.

Los diputados que por cualquier causa queden separados de su Grupo Parlamentario, podrán constituir nuevos Grupos o Fracciones, pero los nuevos Grupos o Fracciones no tendrán representación en la Junta de Concertación Política.

Ningún diputado podrá formar parte de dos o más Grupos o Fracciones Parlamentarias.<sup>28</sup>

*Artículo 55.* (Diputados Independientes) Cuando se acredite que algún diputado ha dejado de pertenecer por causa de renuncia o expulsión, al partido político que lo postulo al cargo, al Grupo o Fracción Parlamentaria al que pertenencia, perderá, sin necesidad de declaración expresa, su carácter de integrante de ese órgano legislativo.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup>Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.  
<http://www.queretaro.gob.mx/servicios/LaSombradeArteaga>.

<sup>29</sup> ibídem

Como se observa, si un diputado se declara independiente conserva sus prerrogativas como diputado y las proporcionales como fracción o grupo, pero al quedarse sin representación en la Junta de Concertación Política, no tendría que presentar el informe anual que refiere el artículo 53 del ordenamiento jurídico ya citado, simplemente porque el supuesto no se encuentra regulado.

De esta forma en el primer caso, el grupo o fracción cumplen presentado el informe anual que refiere el artículo 53, aunque las políticas de la Junta de Concertación Política fueran contrarias a lo dispuesto en la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del *Estado de Querétaro*.

En el segundo supuesto, si el diputado independiente no presenta informe alguno, no tiene responsabilidad, porque no está contemplada la presentación del informe anual, más que a través del grupo o fracción.

Es importante que el legislador queretano recuerde el dicho que reza: "el buen juez, por su casa empieza".

Quizá para el interés particular de cada uno de ellos, esto no tiene la menor importancia, finalmente que porcentaje de la población conoce la disposición jurídica que se cuestiona. De ese porcentaje cuantos le dan importancia.

Por otra parte, a cuantos legisladores les interesara modificar esta disposición a fin de generarse la responsabilidad de rendir cuentas en la forma idónea, porque rendir cuentas como ya ha quedado establecido, aunque someramente, no es comprobar la aplicación de los recursos. Rendir cuentas es comprobar el gasto; explicar cómo y en que se utilizaron los recursos.

Aunado a lo anterior, el día 6 de diciembre de 2007 en el estado de Querétaro, los diputados de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, partido al que pertenece el Gobernador del Estado, han rechazado la iniciativa de Ley que reformaba la Ley que fija las bases, montos y plazos conforme a los cuales se distribuirán las participaciones federales, en donde el punto central era subir el porcentaje para los municipios de 22.5% al 25%.

Ante este tipo de situaciones, cuando y como se fortalecerá la instancia municipal, cuando llegara a los municipios la calidad de la democracia, cuando México consolidara su democracia.

## CAPITULO II

### GOBIERNO MUNICIPAL Y DEMOCRACIA

Mauricio Merino menciona que la historia de la vida política municipal mexicana se puede resumir en la cita de Oscar Navarro Garate: "... municipio es la parte del gobierno que cobra multas y derechos de plaza, registra niños y matrimonios, mete a los borrachos a la cárcel, organiza la feria y nunca tiene dinero"<sup>30</sup>

En el capítulo anterior se ha concluido que México es un país democrático, pero sin duda su democracia es incipiente, le falta calidad.

En México de poco ha servido, que el municipio como institución sea considerado la célula básica de la sociedad, o que se diga que esta instancia gubernamental es la más cercana a la sociedad y que por ello conoce de primera mano sus necesidades.

Tampoco le ha servido de mucho que el artículo 115 de la Carta Magna establezca: "Los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:"<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> MERINO, M. (Coordinador). 1994. En Busca de la Democracia Municipal, La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. Colegio de México. México. 248 p.

<sup>31</sup> MEXICO Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 40.

El municipio a pesar de su tradición histórica, no fue sino hasta el año de 1983 cuando la Constitución le reconoció la prestación de servicios en forma directa y aún más grave, fue hasta el 23 de diciembre de 1999 que fue reconocido como un ámbito de gobierno, pues es hasta entonces cuando el texto constitucional dispone que el municipio será gobernado por un Ayuntamiento y no administrado como anteriormente se establecida.

La reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre de 1999, señala en su artículo tercero transitorio, lo siguiente:

“Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente Decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, estos podrán asumirlos, previa autorización del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

En el caso del inciso a) de la fracción III del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de estado a municipio afecte, en perjuicio de la población, su prestación, la legislatura estatal resolverá lo conducente”<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> <http://www.camaradediputados.gob.mx>

Como se puede observar, el constituyente no promueve soluciones tajantes, y no obstante los esfuerzos que realiza con la finalidad de que el país avance en la calidad de su democracia, se queda cortó y deja de nueva cuenta en indefensión a los municipios, simplemente porque los poderes estatales tienen el control.

No es imaginable una legislatura estatal cuya mayoría pertenezca al partido político del gobernador de ese estado; no se diga entregando un servicio a un municipio de su misma filiación, sino a uno gobernado por un partido distinto. Seguramente solo sería factible su transferencia si la prestación de ese servicio le causa problema al estado.

Todo esto se encuentra estrechamente ligado, con otra asignatura pendiente en nuestro país, quizás de las más importantes, la relativa al federalismo fiscal, porque la federación transfiere las participaciones a través de los gobiernos estatales, porque son los gobiernos estatales quienes realizan una revisión sobre el ejercicio de los mismos cuando los municipios cuentan con sus órganos de control interno para ese propósito.

La respuesta no es tan complicada estos mecanismos significan control político, así que el “gobierno municipal” se ve disminuido en el ejercicio de su libertad.

Una situación más grave se puede encontrar en las fórmulas que establecen las leyes para la distribución de los recursos, en las cuales se condena a que los municipios pobres sigan siendo pobres.

Los municipios beneficiados defenderán esta apreciación señalando que ellos reciben mayores recursos, en razón de que su captación es mayor y por supuesto se justifica desde ese punto de vista, pero deben crearse

políticas que promueven el desarrollo de los demás municipios. En el desarrollo de un estado debe reconocerse la importancia de cada actividad, pero si hoy los municipios rurales siguen siendo discriminados en razón de la actividad productiva rural que predomina, siempre se ubicaran en situación de desventaja.

Posterior a este breve análisis de lo endeble que se encuentra aun el municipio en México ¿será factible hablar de democracia en este ámbito gubernamental?

En otro orden de ideas, tampoco se puede afirmar que el municipio ha padecido de baja calidad democrática en forma exclusiva porque los otros ámbitos gubernamentales así lo han querido, pues también es cierto que el municipio no ha hecho mucho para cambiar la situación, los ayuntamientos tienen que abordar rubros que esencialmente dependen de ellos mismos.

En la actualidad ante las crecientes demandas ciudadanas y los recursos escasos, aunados al nivel de satisfacción que exige la población, es necesaria la suma de esfuerzos, es menester replantear la relación gobierno-sociedad propiciando una cultura de corresponsabilidad.

Dada la cercanía de este ámbito gubernamental con la sociedad, las condiciones están dadas para que se constituya en el espacio natural para propiciar la participación ciudadana en las localidades y que las autoridades auxiliares se conviertan en los interlocutores ante el ayuntamiento.

Por ello es necesario dejar atrás las simulaciones, pues en los esquemas actuales los lineamientos permiten que la autoridad tenga ingerencia para determinar quiénes serán los ciudadanos que ocupen los cargos importantes dentro de la estructura organizacional ciudadana y a final

de cuentas la participación ciudadana solo es un grupo de ciudadanos dirigidos por los gobiernos para legitimar sus acciones. Esas prácticas desalientan la participación y hacen inútil cualquier esfuerzo para fortalecer al municipio.

Otra tarea importante de carácter interno, es en el sentido de que los municipios deben entender que su naturaleza es distinta a la de los otros órdenes gubernamentales. El municipio no puede estar esperando las respuestas que dará a sus ciudadanos, sino que debe salir a buscarlas..

De esta forma, la fórmula para gobernar en el municipio no puede seguir siendo que la sociedad pida y que el gobierno responda hasta donde pueda o hasta donde le alcance, sino que la sociedad debe de participar.

Las respuestas a las necesidades que plantea la sociedad muchas veces se encuentran incluso fuera de las fronteras del territorio municipal, así que habrá que tocar puertas en el ámbito federal o bien en el ámbito estatal, habrá veces que sea necesario tramitar créditos, en otras se puede obtener apoyo de las organizaciones no gubernamentales o incluso de los particulares en forma individual. En todo caso lo importante es ser un buen gestor, porque el paternalismo debe ser totalmente erradicado de las prácticas gubernamentales.

Otra tarea, no menos importante y si concatenada se refiere al soporte técnico. El municipio debe contar con personal especializado, equipamiento y estudios que deriven en la capacidad que debe tener el municipio para generar proyectos a través de los cuales se pueda dar respuesta a las demandas ciudadanas, pues no es posible que se realice una gestión sin los argumentos suficientes que acrediten la necesidad y la forma de satisfacerla. Esta es quizás una de las causas más importantes de por qué los municipios

difícilmente pueden obtener recursos adicionales, porque no cuentan con el soporte técnico para realizar proyectos que los generen.

No es exageración, los municipios alejados de la residencia de los poderes difícilmente son atractivos en materia laboral para los profesionistas y es real porque las personas originarias de esos municipios cuando tienen la oportunidad de realizar estudios profesionales se desplazan por lógica hacia los lugares en los que se encuentran las instituciones educativas que ofrecen estudios superiores, normalmente en las ciudades en las que se encuentran asentados los poderes del estado, aunque existen otras ofertas, pero en todo caso no es la generalidad en México.

Una vez que concluyen sus estudios no regresan a los lugares de donde son originarios, sino que generalmente se quedan a trabajar en el lugar donde realizaron sus estudios y de esta forma el municipio de donde son originarios perdió la esperanza que tenía de contar un profesionista, ya sea para el sector privado o para el sector público.

A esta circunstancia se suma la falta de un servicio civil de carrera o servicio de carrera administrativa en los municipios, que agrava la situación porque entonces no se cuenta ni con profesionales, ni con profesionistas.

El Servicio de carrera administrativa es un anhelo gubernamental que en México se ha implementado en el ámbito federal, aunque se debe señalar que no se ha consolidado, pero al menos ya inicio.

Para el caso del estado de Querétaro, ya existen algunos ordenamientos que lo contemplan, incluso la Ley para la Organización Política y Administrativa del Municipio Libre del Estado de Querétaro lo

establece en el título IV, capítulo octavo, como una obligación para los ayuntamientos.

Al respecto es necesario comentar que estas disposiciones de ninguna forma son capricho del legislador, pues es evidente la necesidad de reformar el esquema existente en cuanto a la relación laboral de los servidores públicos, sobre todo de aquellos no contemplados como trabajadores de base.

Hoy el ingreso y egreso del servicio público está supeditado a factores que poco tienen que ver con la eficiencia, preparación y experiencia que requiere el servicio público.

La realidad es que existe un despido masivo y un ingreso masivo por lo menos cada que se terminan o inician los periodos constitucionales de gestión en las administraciones públicas municipales.

Es conveniente señalar que el servicio civil de carrera ya no es un tema nuevo en cuanto su análisis teórico, en México se viene hablando de él hace por lo menos 20 años teniendo como uno de sus grandes exponentes a Guillermo Haro Belchez.

Sin embargo a pesar de lo anterior y de la necesidad evidente, la institucionalización del servicio civil de carrera no ha sido posible, en los municipios de Querétaro, se considera que por los siguientes aspectos:

Las personas aspirantes a los cargos políticos, sin duda que requieren de apoyos para desarrollar sus campañas, que van desde la inversión de tiempo hasta el rubro económico. Cuando la campaña política tiene un final feliz, el ganador además del triunfo tiene compromisos pendientes por

solventar a través de la ubicación en empleos públicos de quienes lo apoyaron en su campaña.

Un punto más que sin duda se encuentra en manos de los ayuntamientos tiene que ver con la facultad reglamentaria de los municipios, pues esta no es explotada en su totalidad.

Se supone que los ordenamientos jurídicos, en este caso los reglamentos deben regular la realidad municipal, y sin embargo con tristeza se puede percibir que muchos de los rubros de competencia municipal carecen de reglamentación, lo que en muchas ocasiones es motivo de que se pierdan asuntos de carácter jurisdiccional.

Al margen de lo anterior el municipio debe contar con la regulación adecuada en las materias de su competencia, porque solo de esa manera puede generar confianza en la ciudadanía.

Todos los puntos o tareas pendientes que se han tratado se encuentran entrelazados, de tal forma que el primer punto tratado y que además tiene que ver en su totalidad con el objeto de estudio de este trabajo encuentra su respuesta en el ejercicio de la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, quienes deben crear los reglamentos que contemplen los mecanismos adecuados para promover la participación ciudadana en las tareas gubernamentales, si ya cuentan con esa reglamentación habrá que realizar las modificaciones conducentes para lograr una participación objetiva que responda también a las necesidades públicas en ese rubro, porque el gobierno municipal si bien es cierto necesita de la participación de la sociedad, esa participación deber ser responsable, continua y permanente.

Está por demás ahondar en que la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos debe representar la herramienta más importante para elevar la calidad de la democracia, que debe ser utilizada para expedir los ordenamientos que contemplen los mecanismos y figuras que promuevan y faciliten la participación ciudadana en la elección y remoción de sus autoridades auxiliares.

### CAPITULO III

#### LAS LIMITACIONES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA ELECCION Y REMOCION DE LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS DEL MUNICIPIO DE QUERETARO.

La problemática identificada que da origen a la realización de este trabajo, es justamente la incongruencia que existe entre el discurso gubernamental respecto de la participación ciudadana y la realidad municipal sobre todo en materia jurídica y reglamentaria, pues estos ordenamientos no regulan los mecanismos adecuados que generen confianza la ciudadanía para que esta se interese en participar en las tareas públicas. Por el contrario se percibe la generación de desaliento. Los esquemas actuales en realidad solo sirven para que los ciudadanos legitimen las acciones gubernamentales, pero no tienen una participación real.

Por otra parte, en forma independiente a los mecanismos que utilizan los partidos políticos para elegir a sus candidatos, en el caso que os ocupa, a los cargos de elección popular municipal, se presenta un problema muy importante relacionado con la forma en la que se elige a quienes integraran el Ayuntamiento, las fórmulas de entrada garantizan la mayoría absoluta al partido al cual pertenece el Presidente Municipal, por lo que además del planteamiento que se hace en este trabajo, ya va siendo tiempo de pensar en otros diseños de sistemas de elección como los que se acaban de crear recientemente en los estados de Nayarit y Guerrero.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Para un mayor información al respecto, se puede consultar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, así como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

El día de hoy en un sinnúmero de actividades académicas presenciadas diversos expositores han solicitado la venia del auditorio para referirse a ese instrumento jurídico como Ley Orgánica Municipal. El legislador no debe olvidar que las leyes se hacen para regular la realidad y no para que esta sea adecuada a lo que la ley dice.

En fin, volviendo al punto en análisis, el artículo 52 de dicho ordenamiento, establece:

“ARTICULO 52. Los delegados y subdelegados municipales son autoridades auxiliares del Ayuntamiento y del Presidente Municipal, en la demarcación territorial que se les asigne. Duraran en su encargo tres años y podrán realizar la función por un periodo más.

Dentro de los primeros treinta días siguientes a la instalación del Ayuntamiento los delegados y subdelegados serán nombrados por este a propuesta del Presidente Municipal o por elección directa si así lo acordara el Ayuntamiento mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

La organización de la elección de delegados y subdelegados que en su caso se decidiera, se realizara por una Comisión Especial integrada por regidores en los términos que ordene el reglamento o los acuerdos dictados al efecto. Cualquier imprevisto será resuelto en el Ayuntamiento respectivo, solicitando el informe correspondiente a la Comisión Especial designada para tal efecto y sus resoluciones serán irrevocables.

La comisión deberá informar al Ayuntamiento de las personas que hayan logrado la mayoría absoluta de votos.

Una vez concluido el procedimiento de elección, entraran en funciones previa protesta de ley ante el Ayuntamiento respectivo, dentro del plazo de siete días.

Los delegados y subdelegados designados o electos que no accedieran al encargo de conformidad con lo establecido en este artículo terminaran su encargo cuando lo haga el Ayuntamiento que los designo y durante el tiempo que transcurra entre la instalación de nuevo ayuntamiento y la definición de los nuevos delegados el despacho de sus asuntos corresponderá a un encargado.”<sup>34</sup>

El punto importante se refleja en lo dispuesto por el segundo párrafo de este numeral, ya que en un primer supuesto señala que los delegados serán nombrados por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, y no obstante que sea por las dos terceras partes de los integrantes de dicho cuerpo colegiado. En el caso del municipio de Querétaro el Ayuntamiento está integrado por 16 miembros incluido el presidente municipal, De esta forma si la fórmula ganadora se integra por diez miembros incluyendo al presidente municipal,

Solo falta un voto para obtener la mayoría calificada, de tal forma que se facilita que el presidente municipal proponga a las personas que en el mejor de los casos el considere las idóneas para auxiliarle durante su gestión. En el peor de los escenarios las propuestas pudieran atender a compromisos políticos.

---

<sup>34</sup> Ley para la Organización Política y Administrativas del Municipio Libre del Estado de Querétaro, <http://www.queretaro.gob.mx>

El párrafo segundo señalado, también dispone un segundo supuesto que contempla la posibilidad de que el nombramiento de las autoridades auxiliares sea a través de la elección directa, es decir que se dé la posibilidad para que la ciudadanía elija a sus delegados y subdelegados.

No es difícil concluir porque, basta con revisar el contenido de los artículos 55, 56 y 57 de la Ley para la Organización Política y Administrativa del Municipio Libre del Estado de Querétaro, en donde ni siquiera se hace alusión a los subdelegados, luego entonces la figura importante es la del delegado.

“ARTICULO 55. Los delegados municipales, podrán asesorarse en las dependencias y entidades correspondientes de la administración pública municipal, para la atención de los asuntos de su competencia.

ARTICULO 56. La coordinación de los delegados estará a cargo de la dependencia municipal que el Ayuntamiento acuerdo.

ARTICULO 57. Los delegados municipales solo podrán otorgar licencias, permisos o autorizaciones, por disposición expresa de la Ley, los reglamentos o acuerde de Ayuntamiento.”<sup>35</sup>

Si se ha criticado que existen esquemas en algunos partidos políticos en donde el centro es quien designa a los candidatos, debe entenderse que independientemente del partido político que gobierne el municipio de Querétaro, el contenido de la Ley hace propicia la ocasión para que la designación la haga el presidente municipal, claro está cumpliendo con el mecanismo que la misma ley establece.

---

<sup>35</sup> ibídem

A todas luces estamos ante la oportunidad de elevar la calidad de la democracia en cuanto a la elección de las autoridades auxiliares, en este punto en cuanto a delegados se refiere. Y pareciera exagerado, pero estos detalles son los que a la postre influyen en el ánimo de los votantes, porque se considera que la imposición de autoridades de alguna manera genera cacicazgos, produce descontento en la ciudadanía, la desalienta a participar con sus autoridades justamente porque no las siente como suyas.

El otro aspecto a tratar en este apartado, es el relativo a la remoción de las autoridades auxiliares, que sin duda agrava lo señalado en el punto anterior, en razón de lo siguiente:

El artículo 54, fracción I, de la citada Ley para la Organización Política y Administrativa del Municipio Libre del Estado de Querétaro, establece:

“ARTICULO 54. Compete a los delegados y en su caso a los subdelegados municipales:

<sup>1</sup>Ejecutar los acuerdos que expresamente les ordenen el Ayuntamiento y el Presidente Municipal, en la demarcación territorial de que se trate. La rebeldía a cumplir con las ordenes que reciba será causa de remoción;”<sup>36</sup>

El Ayuntamiento determine que el nombramiento de los delegados y subdelegados se realice por elección directa, si a consideración de ellos se llegara a concretar el supuesto que establece la disposición anterior podrían sin más remover a los delegados o subdelegados, la ley no establece ningún procedimiento para ello, de tal forma que pudieran inclusive ni siquiera hacerle valer su garantía de audiencia.

---

<sup>36</sup> ibídem

De darse el supuesto planteado el Ayuntamiento tomaría una decisión que afectaría la voluntad popular, puesto que fue la población quien eligió a la autoridad que se remueve.

Algunos o muchos podrían entrar en el campo teórico y señalar que los ciudadanos se encuentran representados en el Ayuntamiento y que por tanto se toma una decisión atendiendo a la voluntad popular. Al respecto se debe considerar que en términos de la elección se señala que esta sea directa y con base en ello, el planteamiento se enfoca a señalar la necesidad de que la Ley en comento remita a un ordenamiento reglamentario que expida el Ayuntamiento, en donde se regule lo relacionado a la elección y remoción de los delegados y subdelegados del municipio de Querétaro, el procedimiento a seguir en el cual se prevea la garantía de audiencia, y sobre todo que se regule la figura de la consulta popular que puede ser bajo el esquema de la revocación de mandato a fin de que la ciudadanía a través de su participación sea quien determine la remoción de ese servidor público al que en otro momento eligió.

Indudablemente existen riesgos, pero también existe la necesidad de asumirlos, de otra forma la calidad de nuestra democracia seguirá rezagada y no será factible avanzar con paso firme a la consolidación de México como un país democrático.

Existen estados de la República Mexicana en donde se han dado avances importantes en cuanto a la democracia municipal, como es el caso de Guanajuato, Morelos, San Luis Potosí, Tlaxcala y Veracruz, en donde los regidores que integran los Ayuntamientos son todos electos por representación proporcional.

En cuanto a las autoridades auxiliares aunque no con la denominación de delegados o subdelegados, se tiene como ejemplo al estado de Tlaxcala con sus presidencias de comunidad, donde los titulares son electos por la población y forman parte del Ayuntamiento, ejerciendo las mismas facultades de los demás regidores; cumplir y hacer cumplir las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento en su circunscripción, y promover la participación y la cooperación de los vecinos en programas de beneficio comunitario.<sup>37</sup>

También es importante mencionar al Estado de Quintana Roo, en donde se creó la figura de la Alcaldías como órganos descentralizados, auxiliares de la administración pública, que dependen directamente del ayuntamiento. Son electos por asambleas de vecinos, pero la remoción en su caso, corresponde al propio ayuntamiento sin que se regule la participación ciudadana para ese efecto.

En el estricto sentido de la figura de delegados el caso más interesante y apegado a la propuesta de esta investigación, se encuentra en el Estado de Baja California Sur en donde precisamente los delegados son electos mediante consulta ciudadana y una de las causas de remoción se da por pedimento fundado y motivado de la ciudadanía de la delegación correspondiente, claro está bajo el procedimiento que establece la Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur.

---

<sup>37</sup> Cabe señalar que los requisitos para que existan las presidencias de comunidad es que se cuente con mil habitantes o más.

## CAPITULO IV

### QUE IMPORTANCIA TIENE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA ELECCION Y REMOCION DE LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS MUNICIPALES Y LA PROBABLE PROBLEMÁTICA DERIVADA DE ELLO.

Antes de entrar al tema propio del capítulo, se considera conveniente precisar que la participación ciudadana en las cuestiones públicas puede ser muy amplia, pero el aspecto electoral de las autoridades auxiliares municipales es un punto trascendental.

El Estado, como lo han dicho algunos tratadistas tiene su origen en la búsqueda del bienestar social. Existen diversas formas de estado, según sea la ubicación de los elementos que lo integran, y dentro de ellos mismos, el gobierno, tendrá igualmente distintas modalidades. Para el caso del Estado Mexicano el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra un Estado Federal que se complementa con nuestra forma de gobierno, la cual es señalada como una república, representativa y democrática.

Dentro de esta forma de gobierno, existen tres ámbitos: el federal, el estatal y el municipal; coexistiendo, complementariamente, dos órdenes jurídicos.

El gobierno para su ejercicio se ha de expresar en tres poderes; el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. En el caso del municipio no existe división de poderes, pero el Ayuntamiento es quien toma los acuerdos y el presidente municipal es quien los ejecuta.

En este trabajo se aborda la esfera municipal, porque se considera que el municipio es la instancia más próxima al elemento población, cuya parte no pertenece al gobierno y para estos efectos se ha de entender como la sociedad civil, y porque además es el espacio gubernamental en el que se ubican las autoridades auxiliares denominadas delegados y subdelegados cuyo nombramiento y remoción son objeto de este estudio.

Aun cuando la participación ciudadana siempre ha existido aunque quizás en un grado menos, se podría señalar como un ejemplo de manifestación, los hechos ocurridos en septiembre de 1985, el terremoto en la ciudad de México. La incapacidad de respuesta de las autoridades fue una de las causas que orillaron a la organización de la sociedad civil y lo que alentó a la búsqueda de una mayor participación de la misma en las tareas gubernamentales.

El planteamiento de necesidades por parte de la sociedad civil, aunado a los cada vez más escasos y limitados recursos, ha hecho necesaria la búsqueda de nuevas formas en la administración que le permitan dar respuestas congruentes y satisfactorias.

Una de estas formas, sin duda, será el aprovechamiento de esa sociedad organizada para implementar programas de participación social, que le permitan involucrarla de manera tal, que en la priorización de acciones se pueda identificar cuáles son las necesidades reales de determinados grupos o comunidades y aún más allá que la participación ciudadana propicie la reducción de costos a partir de la aportación de materiales o mano de obra.

Otro aspecto importante por lograr ha de ser la responsabilidad de la sociedad civil, puesto que si las acciones en su beneficio se toman por consenso no se puede hablar entonces, solamente de responsabilidad de las

autoridades sino de corresponsabilidad, siempre que la sociedad no sustituya en sus obligaciones a la administración pública, pero que intervenga incluso en las acciones de vigilancia y supervisión.

Respecto del ámbito municipal en específico, es necesario retomar las ideas de quienes han señalado que esta esfera gubernamental es la más cercana a la sociedad, luego entonces se constituye en la instancia a la que en primer término acuden los ciudadanos a plantear sus demandas y resulta que en muchas ocasiones no se les puede dar respuesta por falta de recursos.

Tal vez la idea planteada en el párrafo anterior no es compartida por aquellas personas que viven en los municipios en los que tienen su sede los poderes del estado, pero esa es una realidad en los municipios más alejados y aún más si se trata de municipios con un grado de marginalidad importante, pues en esos casos los ciudadanos no contarían ni siquiera con recursos para poder trasladarse a plantear una demanda ante los poderes del estado, ya ni pensar en los poderes federales.

No obstante que el presente trabajo está enfocado al ámbito municipal, se hace referencia a los ámbitos estatal y federal, por lo relacionado a la distribución de los recursos. Este punto es importante porque generalmente los recursos vienen etiquetados y no hay forma de aplicarlos en una acción diferente a la señalada en los convenios y sus anexos.

Hay que ser claros al señalar que si bien es cierto que llegan apoyos a los municipios, muchas ocasiones las obras o acciones en las que se aplican esos recursos no responden a las necesidades reales de la población, sencillamente porque los trabajos de escritorio generalmente distan mucho

de la realidad. Luego entonces no hay mejor alternativa que acudir ante los ciudadanos y preguntarles cual es la obra que requieren y haces esa obra.

Habr  quien haga el señalamiento de que existen documentos donde consta que los ciudadanos optaron por determinada obra, al respecto seria cuestionable si en realidad votaron por esa obra o si se les presentaron como única opción y tuvieron que firmar para no perderla.

En este momento se podría cuestionar cual es la relación o que tiene que ver la participación ciudadana en la determinación de las obras, con la participación ciudadana en la elección de sus autoridades auxiliares.

Es incuestionable que estos dos rubros en la medida que sean abiertos a la participación ciudadana estarán contribuyendo con la democracia municipal.

Sin embargo, que sucede en el municipio de Querétaro, conforme a lo analizado, que la ciudadanía no tiene participación en la elección de los delegados municipales, es más, existe un reglamento cuyo diseño se enfoca conforme a su denominación y contenido, solo a la elección de subdelegados municipales.

De esta forma por si las restricciones de las autoridades de otros ámbitos gubernamentales en claro atentado contra la autonomía municipal y los modelos obsoletos que contienen las leyes no fueran suficientes, en el propio ámbito municipal se le cierra la puerta a una mayor calidad en la democracia procedimental y se prefiere que el Ayuntamiento nombre y remueva a los delegados antes de darle participación a la ciudadanía, que pudiera elegir a personas que independientemente de que pudieran o no

contar con la suficiente capacidad y profesionalismo no pertenecen al partido político con mayoría en el ayuntamiento.

He aquí la relación de la participación ciudadana en lo relativo a la obra pública y a las elecciones de sus autoridades auxiliares (delegados). Cuando los ciudadanos participan en las elecciones de sus autoridades auxiliares seguramente las sienten suyas, de otra manera se muestran apáticos.

La participación de la ciudadanía es importante para la gestión pública, porque coadyuva a una mejor atención de las problemáticas que se presenten, además que legitima el trabajo del gobierno municipal.

En el Estado de Querétaro, en específico en el municipio del mismo nombre, desde hace muchos años una de sus delegaciones la Santa Rosa Jáuregui, la cual se constituye en la delegación más grande en cuanto a extensión territorial de este municipio ha luchado por ser municipio, y aunque cumple con los requisitos legales para ello se considera que obedece más a factores políticos su promoción para serlo y también la negativa que ha recibido.

En forma independiente a los factores políticos que no son tema de este trabajo, se estima que en las políticas centralistas se encuentra el detonante de ese anhelo de constituirse en municipio y que quizás la participación de la ciudadanía en la elección y remoción de sus autoridades auxiliares dotando a estas de mayores atribuciones y recursos podría ser la solución a esas inquietudes.

## CONCLUSIONES

El trabajo está enfocado en forma prioritaria a resaltar la importancia de la participación ciudadana del municipio de Querétaro en la elección y remoción de sus autoridades auxiliares: delegados y subdelegados.

Se demuestra que se restringe en forma total la participación ciudadana en un tema trascendental para su convivencia y subsecuente ánimo de colaboración.

En todo esto, por supuesto que existe un actor de vital importancia, los partidos políticos, pues en la medida que sus propósitos se enfoquen a la consolidación de la democracia, esta se lograra, pero si sus acciones se centran exclusivamente en la lucha por el poder, irremediablemente se perderá lo ganado.

Además de la importancia de las instituciones, se considera que la consolidación democrática depende justamente del fortalecimiento municipal que ha dejado de pertenecer a un discurso .para convertirse en una necesidad, si el municipio es la célula básica de la sociedad, debe ser la base de la democracia y para ello es indispensable la participación ciudadana en la vida pública local, en la elección y remoción de sus autoridades auxiliares y en la aplicación de los recursos conforme a sus necesidades concretas.

En el camino de la consolidación de la democracia, se tiene la convicción de que el fortalecimiento municipal es un área fundamental para seguir avanzando, se genera en automático la reflexión sobre dos aspectos ya también tratados a lo largo de este trabajo. La autonomía municipal y la necesidad de recursos.

El otro punto también ya manejado es el relativo a la autonomía municipal, concepto respecto del cual nadie se pone de acuerdo sobre sus alcances.

Porque la autonomía municipal, no implica que nadie pueda interferir en los asuntos municipales, a manera de ejemplo, cuando alguna legislatura estatal impone, en los ordenamientos jurídicos, obligaciones para los municipios, estos de inmediato quieren promover una controversia constitucional, por supuesto habrá veces en las que proceda, pero no siempre que se toque la esfera municipal, pues finalmente los municipios solo podrán reglamentar a partir de las bases que fijen las leyes estatales, según lo dispone el artículo 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La cuestión es que el municipio quiere actuar no de manera autónoma, sino independiente y se considera que ese no es el espíritu de la norma, pues si bien la autonomía implica la toma de decisiones sobre los asuntos de su competencia tratar de aplicarlo como sinónimo de independencia provocaría aislamiento, más bien esa autonomía debe reflejarse en el tejido y fortalecimiento de las relaciones intergubernamentales con los otros ámbitos de gobierno sin que ello implique tampoco sumisión a las decisiones de aquellos, sino la interlocución para la realización de acciones enfocadas a atender en su conjunto las necesidades concretas de la población.

Al efecto la forma de conocer las necesidades apremiantes de la población solo se da a través de la participación ciudadana, esta participación deber tejerse desde lo local, es decir justamente desde el ámbito municipal, para ello debe considerarse la magnitud del territorio, las condiciones geográficas, el número de habitantes del municipio, el sinnúmero

de demandas planteadas y la posibilidad en cuanto al tiempo con el que cuenta el presidente municipal para la atención a los ciudadanos.

Lo anterior justifica la existencia de las autoridades auxiliares, delegados y subdelegados, pero también debe justificar su fortalecimiento, porque de nada serviría su existencia sin atribuciones ni recursos para dar respuestas o por lo menos ser interlocutor ante el presidente municipal de las demandas ciudadanas.

Se considera que cuando la ciudadanía participa en forma directa en la elección y remoción de sus autoridades auxiliares, asume una posición de corresponsabilidad que le produce la convicción de participar activamente. Ante autoridades impuestas se genera apatía, porque la ciudadanía se siente ajena a sus autoridades.

Desde ahora se puede pensar en lo tortuoso de una administración municipal en donde las autoridades auxiliares son de filiación partidista diferente a la del presidente municipal, porque este sería constantemente presionado para generar respuestas a la población representada por tal o cual autoridad municipal.

En otro orden de ideas el crecimiento demográfico hace indispensable la aplicación de las estructuras gubernamentales y en su caso el fortalecimiento de los órganos ya creados a fin de mantener la cercanía con la población y atender sus demandas primarias.

De esta forma es necesario que los ordenamientos legales regulen que la elección de las autoridades auxiliares sea siempre a través de la elección directa, además que para su remoción exista un procedimiento previamente establecido, que pudiera ser bajo la figura de la revocación de mandato.

Asimismo debe regularse la posibilidad de que los ayuntamientos y los presidentes municipales puedan otorgar mayores facultades y recursos a los delegados y subdelegados municipales, a fin de que puedan dar respuestas inmediatas a las necesidades básicas que les son planteadas.

Pero ante todo es necesario darles la fortaleza legal para mantener el orden dentro de su ámbito de competencia, lo cual puede ser factible a través de la identidad que tenga la población con su autoridad auxiliar. Ello se logra en parte si se otorga la posibilidad de que la ciudadanía elija mediante el voto directo a sus autoridades auxiliares, tanto delegados como subdelegados.

La consolidación democrática de México se debe tomar con seriedad y asumir sus costos, pues no es posible que hoy los ayuntamientos decidan a conveniencia si nombran directamente a las autoridades auxiliares o someten ese nombramiento a una elección directa, y que sobre esto solo se contemple la figura de la remoción a cargo del ayuntamiento sin considerar en su caso que la remoción se realice contra la voluntad ciudadana, cuando haya sido el caso de una elección directa, por lo que se considera necesario incluir la revocación de mandato.

Por otro lado, y para el caso de que el legislador queretano asumiera el reto de reformar los ordenamientos legislativos relacionados con el tema, en específico la Ley para la Organización Política y Administrativa del Municipio Libre del Estado de Querétaro, debe considerar que si bien los ordenamientos jurídicos en ocasiones requieren del uso de tecnicismos que atienden a la naturaleza de la materia que regulan, el legislador debe manejar, de preferencia, términos de uso cotidiano que puedan entenderse por la mayoría de los ciudadanos.

Es importante entonces que así como en los ámbitos nacional y estatal se ha normado el poder del ejecutivo, con el propósito esencial de terminar con el centralismo, la propuesta de este trabajo está enfocada prioritariamente a promover la participación social en la elección y remoción de sus autoridades auxiliares, buscando con ello disminuir el poder del presidente municipal.

Con esto solo se busca el avance democrático de México, su consolidación a través del fortalecimiento municipal tan utilizado políticamente en tiempo de elecciones y siempre olvidado después de los procesos electorales.

Las regidurías uninominales de Nayarit y Guerrero son un modelo ambicioso a implementar, pero se puede iniciar por hacer lo propio en las delegaciones y subdelegaciones del municipio de Querétaro.

Las presidencias de comunidad de Tlaxcala y las Alcaldías de Quintana Roo, son también un modelo a seguir, pues con ello se puede dar respuesta a los anhelos de municipalización de la delegación de Santa Rosa Jáuregui en el caso del municipio de Querétaro y de algunas otras delegaciones del Estado.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Arredondo, R.V. (coordinador) 2000. Una Sociedad de Ciudadanos: Apuntes para una revolución ciudadana en México. México.

Bobbio, N. 1996. El futuro de la Democracia. (2da., ed.). Fondo de Cultura Económica. México.

Cárdenas, G.J.F. 1994. Transición Política y Reforma Constitucional en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México.

Centro Nacional de Desarrollo Municipal. Secretaria de Gobernación 1989. Gobierno y Administración Municipal en México, México.

De Arcadia, P. 1996. El pueblo que no Quería Crecer. Océano, México.

Haro, B.G. 1988. Aportaciones para la Reforma de la Función Publica en México. Ministerio para las Administraciones Publicas. Instituto Nacional de Administración Pública de España. Madrid, España.

Hernández, CH. A. (Coordinadora). 1994. Presidencialismo y Sistema Político. México y los Estados Unidos. Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas. Fondo de Cultura Económica. México.

Iglesias, J. 1993. Derecho Romano, Historia e Instituciones. (11 ed.). Ariel Derecho. Barcelona.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1985. Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VII. Porrúa S.A. México.

Merino, M. 1994. En Busca de la Democracia Municipal, la participación ciudadana en el gobierno local mexicano. Colegio de México. México.

Morlino, L. 1985. Como Cambian los Regímenes Políticos. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.

Mancilla, G.S., y E.A. Sandoval (Coordinadores). 1996. El Municipio Mexicano en el Umbral del Nuevo Milenio. UAEM. México.

Salazar, A.F. 1998. El Cambio Democrático en una Visión de Partido, Miguel Ángel Porrúa, México.

Sarsfield, R. 2006. La Democracia Controvertida. Debates y Acuerdos en la Teoría Democrática Contemporánea, en Cornejo, Romer (Comp.) En los intersticios de la Democracia y el Autoritarismo.

Algunos Casos de Asia, África y América Latina, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

#### REFERENCIAS HEMEROGRAFICAS

Diario Oficial de la Federación. 20 de julio de 2007.

La Sombra de Arteaga, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro. Núm. 44. 27 de septiembre de 2002.

## FUENTES JURIDICAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Leyes Complementarias. 2006. Delma. México.

Constitución Política del Estado de Querétaro.

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

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

<http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/infolegi/consedos/constitu/chih.htm>.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

<http://guerrero.gob.mx/consejeriajuridica>.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.

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

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

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

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

<http://www.congreso-nayarit.gob.mx>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.

H. Congreso del Estado de San Luis Potosí/LVIII Legislatura.

<http://148.235.65.21/web3/>.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

<http://www.congresotlaxcala.gob.mx/pagina/>.