BENEMÉRITA UNIVERSIDAD

AUTÓNOMA DE PUEBLA

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

¨ LAS REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DE PUEBLA”,

T E S I S

Para obtener el título de:

Abogado, Notario y Actuario

PRESENTA:

C. Abundio Sandre Popoca

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Francisco Sánchez Espinoza

CODIRECTOR DE TESIS:

Dr. Román Sánchez Zamora

Puebla, Pue., 2022

Contenido

Dedicatorias 4

Adverten2cia metodológica....5

Introducción 6

Hipótesis....19

Variables 19

Preguntas de investigación....20

Pregunta detonante 20

Preguntas generales....20

Metodología de investigación....21

Capítulo 1....21

¿Qué es una Reforma Constitucional Local? 21

¿Para qué sirve una reforma? 23

¿Cuáles son los problemas que surgen ante una reforma de ley orgánica? 25

¿Cuáles son las etapas del proceso legislativo local?....25

Iniciativa: 26

Discusión 26

Aprobación 27

Sanción 28

Publicación....28

Iniciación de Vigencia 29

¿Quién Valida? 29

¿**Qué es una Reforma Constitucional Federal?** 32

¿Qué es la ley Orgánica Municipal? 36

Capítulo 2....40

Reformas a la ley orgánica municipal del Estado de Puebla....40

Reformas a la LOM del año 2013....46

Reformas a la LOM del año 2014....49

Reformas a la LOM del año 2016....49

Reformas a la LOM del año 2018....51

Reformas a la LOM del año 2019....53

Reformas a la LOM del año 2020.....56
Capítulo 3.....60
Los Problemas De Gobierno Que Han Generado Las Reformas A La Ley Orgánica Municipal......60
Municipio.....61
Juntas auxiliares.....63
Ley orgánica municipal.....64
Reforma de marzo 2016.....68
Reforma de octubre 2020.....70
Artículo 229 una gran contradicción.....71
No son solo problemas.....77
Conclusión.....80
Bibliografía.....81

Dedicatorias:

Advertencia metodológica

El presente es un trabajo de investigación que tiene mucho contenido empírico, debido a que estuve dentro del movimiento de las juntas auxiliares, y se hicieron marchas, reuniones y varios acuerdos donde el interés primario era hacerlas más fuertes e independientes como un cuarto poder el cual fue diluido por la reforma del gobernador del Estado Rafael Moreno Valle Rosas. Motivo por el cual se presenta este trabajo para obtener el grado de licenciatura, como un análisis de los problemas sociales que puede causar la reforma a una ley, y además que he podido vivir a mi paso por la cámara de diputados, como diputado plurinominal. Por este motivo se presenta este trabajo, bajo estas vertientes, por esta experiencia de más de 12 años en este movimiento, los cuales están citados en algunos documentos científicos, además de notas en diferentes diarios.

Abundio Sandre Popoca

Abril de 2022.

Introducción

El nacimiento del municipio en México tiene su origen, en la Villa Rica de la Veracruz, el 22 de abril de 1519, por reconocimiento real de Carlos V, un organismo diferente a los existentes en Europa, para poder establecer gobiernos locales que permitieran tener el dominio y control de los territorios de la Nueva España. Fue Hernán Cortez, quien fundara este mismo (INAFED, 2020).

Sin embargo, se debe recordar que el municipio es gobernado por un Ayuntamiento, el cual es mediado por los regidores, los cuales reunidos en pleno establecen el cabildo en donde se discute la cosa pública del municipio.

Los pueblos serán gobernados, (hasta el año 2012) por las juntas auxiliares, las cuales gobernarán los pueblos (Olmedo, 2005).

Por medio de los cuales, se iba a impulsar la participación ciudadana sabiendo que existe muchas formas en el país para lograrlo sabiendo que muchas veces la intermediación del gobierno rompe por su naturaleza este paradigma (Sánchez, 2021).

No obstante, en México, la Constitución contempla al municipio, pero no regula los órganos internos como son las juntas auxiliares en el caso de Puebla.

El Estado de Puebla está conformado por 611 Juntas Auxiliares que integran a los 217 municipios, de conformidad con el Artículo 8 de la Ley Orgánica Municipal, establece que "para efectos de su organización administrativa, los centros de población de los Municipios, se clasifican en ciudades, villas, pueblos, rancherías, comunidades, barrios y secciones".

Las Juntas Auxiliares de los municipios del Estado de Puebla, tienen como marco normativo la Ley Orgánica Municipal, en específico el capítulo XXVII "De los pueblos y sus juntas auxiliares".

De acuerdo con el artículo 224 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla

> "las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y estarán supeditadas al Ayuntamiento del Municipio del que formen parte, sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su circunscripción. Así mismo el vínculo de información e interacción será la Secretaría de Gobernación Municipal o su equivalente en la estructura administrativa".

Es también en este artículo donde se menciona que las Juntas Auxiliares estarán integradas por un presidente y cuatro miembros propietarios, y sus respectivos suplentes.

Esto fue debido a la reforma la cual establece que:

Tabla 1

Modificaciones a la ley orgánica municipal

Decía	Ahora dice
LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 22 DE MARZO DE 2001 CAPÍTULO XXVII DE LOS PUEBLOS Y SU GOBIERNO ARTÍCULO 224.- Para el gobierno de los pueblos habrá Juntas Auxiliares, integradas por un Presidente y cuatro miembros propietarios, y sus respectivos suplentes. ARTÍCULO 225.- Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará de acuerdo con las bases que establezca la convocatoria que se expida y publicite por el Ayuntamiento, por lo menos quince días antes de la celebración del mismo, y con la intervención del Presidente Municipal o su representante, así como del Agente Subalterno del Ministerio Público. El Congreso del Estado podrá enviar o nombrar un representante que presencie la elección.	LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 1 AGOSTO 2016 CAPÍTULO XXVII DE LOS PUEBLOS Y SUS JUNTAS AUXILIARES ARTÍCULO 224.- Las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y estarán supeditadas al Ayuntamiento del Municipio del que formen parte, sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su circunscripción. El vínculo de información e interacción será la Secretaría de Gobernación Municipal o su equivalente en la estructura administrativa. Las Juntas Auxiliares estarán integradas por un Presidente y cuatro miembros propietarios, y sus respectivos suplentes.

Tabla 1. Modificaciones a la Ley Orgánica Municipal
Fuente: ley orgánica Municipal, 2001 y 2016 respectivamente

Fuente: Sánchez, (2019).

Para poder formar parte de la administración de una Junta Auxiliar se requiere ser ciudadano vecino del Municipio, en ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con residencia de por lo menos seis meses en el pueblo correspondiente; tal como lo establece el artículo 227 de la misma Ley.

En términos de lo estipulado por los artículos 225 de la Ley Orgánica Municipal y 108 del Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito.

Gracias a la fracción XXIII, del artículo 3 del "Lineamiento del Instituto Electoral del Estado para la Organización de Plebiscitos para la Renovación de Juntas Auxiliares en el estado de Puebla, ordenados por las autoridades jurisdiccionales competentes"; además se puede entender al plebiscito como "el mecanismo a través del cual y mediante el ejercicio del derecho al voto activo y pasivo los habitantes de una Junta Auxiliar eligen a los integrantes de dicho órgano desconcentrado de la administración pública municipal" de esta misma ley.

Recuperando esta definición, es importante mencionar que el 12 de junio de 2019, fue publicado el Lineamiento para la Organización de Plebiscitos para la Renovación de Juntas Auxiliares en el Estado de Puebla, conformado por 8 títulos, 170 artículos y 0 reformas. De manera general se estructura de la siguiente manera:

> Título primero: Disposiciones generales e instrumentos de coordinación
>
> Establece las bases y los procedimientos de carácter general que el Instituto Electoral deberá observar para organizar los plebiscitos.
>
> Título segundo: Autoridades competentes en la organización del plebiscito y sus atribuciones
>
> Son autoridades competentes:

I. El consejo general;

II. La mesa receptora;

III. Las que señale el presente Lineamiento, el Consejo General, la Ley Orgánica y el Código Electoral.

Título tercero. Del plebiscito

Especificación de las etapas del plebiscito

I. Preparación

II. Jornada plebiscitaria

III. Resultados y declaración de validez

El consejo general puede influir en la celebración de actos previos al inicio del plebiscito.

Título cuarto. Preparación del plebiscito

El Consejo General difundirá la convocatoria con los requisitos necesarios para participar como observadoras u observadores plebiscitarios, a lo largo de la jornada plebiscitaria.

Título quinto: De la jornada plebiscitaria

Garantizar la legitimidad para el desarrollo ordenado y pacífico de la jornada plebiscitaria.

Título sexto: Resultados y declaración de validez del plebiscito

Cuidado de las urnas de inicio a fin para garantizar legitimidad en los resultados, la etapa de resultados y declaración de validez iniciara en el lugar aprobado por el Consejo General.

Título séptimo: De los recursos y nulidades

Son los medios de impugnación:

I. Apelación; e

II. Inconformidad.

Título octavo. Del régimen sancionador electoral

Se instauran por faltas dentro el proceso electoral.

Retomando la Ley Orgánica Municipal, en el artículo 226 el cual indica que las Juntas Auxiliares serán elegidas el último domingo del primer mes del año, es decir en enero.

Además, menciona también que durarán en su encargo tres años y que, aquellos que resulten elegidos, tomarán posesión del cargo el segundo domingo del mes de febrero del mismo año en el que se haya realizado el plebiscito, salvo algunas excepciones que menciona el artículo 228, como la inconformidad de las tres cuartas partes de sus ciudadanos vecinos inscritos en el padrón electoral del pueblo en cuestión. Por último, volviendo al artículo 226 y a aquella supeditación de la que hablaremos más adelante, los miembros de las Juntas Auxiliares otorgarán la protesta de Ley ante el Presidente Municipal respectivo o su representante.

Antes de la reforma, la elección era el último domingo del mes de abril, debido a la gran reforma política del país en donde se emparejaron la elección de gobernador, así como de presidente de la republica y congresos federales y estatales, este mismo organismo también tuvo que moverse.

Lo integrantes de las Juntas Auxiliares son elegidos por los habitantes de su demarcación para que les den solución de forma inmediata a sus necesidades y así evitar trasladarse a la cabecera municipal, lo cual implica tiempo y dinero.

Respectivamente en el artículo 230 de la Ley Orgánica Municipal, se establecen con doce fracciones las atribuciones y obligaciones de las Juntas Auxiliares.

A continuación, se hará mención de dichas fracciones, aunque no de manera textual. Este artículo, reitera que, bajo la vigilancia y dirección del Ayuntamiento correspondiente, las Juntas Auxiliares deberán:

> "I. Remitir al Ayuntamiento el proyecto de presupuesto de gastos del año siguiente;"
>
> "II. Ayudar al Ayuntamiento en el desempeño de las funciones que le encomiende;"
>
> "III. Dar las facilidades y coadyuvar en su caso con el Ayuntamiento para que este procure la seguridad y el orden público del pueblo;"
>
> "IV. Gestionar ante el Ayuntamiento de su jurisdicción, la construcción de las obras de interés público que considere necesarias;"
>
> "V. Nombrar, a propuesta del presidente de la Junta, al secretario y tesorero de la Junta Auxiliar;"
>
> "VI. Asumir por encomienda directa del Presidente Municipal, el desempeño de alguna actividad no especificada en su cargo pero compatible con el mismo;"
>
> "VII. En coordinación con el Ayuntamiento, garantizar el funcionamiento para la ciudadanía, de la o las ventanillas para servicios y quejas;"
>
> "VIII. Fomentar las actividades deportivas, culturales y educativas, sugiriendo las acciones necesarias al Ayuntamiento para su incorporación dentro de los programas municipales respectivos;"
>
> "IX. Impulsar los programas y las acciones implementadas por el Ayuntamiento en favor de las personas con discapacidad, niñas y niños, mujeres y personas adultas mayores, llevar a cabo campañas de sensibilización y cultura de la denuncia;"

> "X. Preservar, enriquecer y promover las lenguas originarias, conocimientos y todos los elementos que constituyan la cultura e identidad propios de los Pueblos Indígenas…y gestionar ante el Ayuntamiento, los recursos económicos necesarios para este propósito;"
>
> "XI. Realizar en los plazos legalmente establecidos la entrega-recepción a la Junta Auxiliar entrante, en la cual deberá estar presente un representante de la Contraloría Municipal; y"
>
> "XII. Las demás que les encomiende el Ayuntamiento".

El antecedente de las juntas auxiliares se puede encontrar en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1861, la cual en su artículo 74 las reconocía como juntas municipales.

La Constitución Política del Estado de Puebla estableció en el año de 1861 que todos los Ayuntamientos estarían integrados y respaldados por juntas municipales, para los años de 1962 el Congreso del Estado de Puebla denominó Juntas Auxiliares.

Sin embargo, fue hasta la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla expedida el 5 de julio de 1880 que por primera vez los gobiernos de los pueblos son denominados como juntas auxiliares, reflejándose en su contenido el interés de encontrar en ellas una forma de colaboración con el ayuntamiento que les supervisaba. En dicho ordenamiento se disponía:

"Artículo 33. En cada cabecera de municipalidad habrá una asamblea que se denominará ayuntamiento y en los demás pueblos que de dicha municipalidad se forme, habrá juntas auxiliares. Una ley determinará el número de los miembros de los ayuntamientos y juntas auxiliares, no pudiendo formarse aquéllos de menos de siete individuos, y éstas menos de tres. La misma ley fijará la manera con que unos y otras deben ejercer sus funciones".

El gobierno del municipio de Puebla tuvo, en el año de 1962, tuvo la imperiosa necesidad de integrar en su territorio a un conjunto de pueblos, rancherías, ejidos e incluso municipios colindantes, con el objetivo de impulsar infraestructura básica.

Actualmente "…bajo la jurisdicción del gobierno del Municipio de Puebla existen diecisiete Juntas Auxiliares que antes fueron pueblos vecinos, rancherías o ejidos, e incluso municipios que fueron absorbidos por la ciudad a raíz de las reformas de 1962 y que ahora forman parte de la mancha urbana metropolitana. Sus nombres son Santo Tomás Chautla, Santa María Xonacatepec, Santa María Guadalupe Tecola, San Sebastián de Aparicio, San Pedro Zacachimalpa, San Pablo Xochimehuacan, San Miguel Canoa, San Jerónimo Caleras, San Felipe Hueyotlipan, San Francisco Totimehuacan, San Baltazar Tetela,La Resurrección, La Libertad, Ignacio Zaragoza, Ignacio Romero Vargas, San Baltazar Campeche y San Andrés Azumiatla…" (Soto, 2012).

Las divisiones en Juntas Auxiliares del estado de Puebla no son solo territoriales, sino también políticas pues continuamente generarán consecuencias y necesidades específicas. En la actualidad poco se ha hablado del municipio hacia su interior, de las instituciones que lo integran y lo apoyan a mantener y fortalecer su poder político (González, 2016).

Los pueblos y sus Juntas Auxiliares, son entidades que cuentan con una historia, usos, costumbres, tradiciones, y su forma de organización e integración, apegada a las necesidades y demandas de su población, las cuales manifiestan el arraigo e identidad que se debe tener si uno busca ser autoridad dentro de estas (González, 2016).

Las juntas auxiliares en el caso del estado de Puebla son un factor clave para el fortalecimiento administrativo municipal, que eventualmente buscará dar respuesta a las demandas de la ciudadanía, aumentando así su grado de gobernabilidad (González, 2016).

Y es que, al pensar en el Estado en los términos de David Easton (1999), como un sistema en el cual ingresan inputs (entradas) y tras un proceso en la llamada black box (caja negra) se generan outputs (salidas), el concepto de gobernabilidad aparece como un equilibrio dinámico entre el nivel de los inputs que se dan en las sociedad y la capacidad del sistema político para responder de forma legítima y eficaz a ellos (Camou, en Mayorga y Córdova,

2007). Esta definición ha de incluir las dimensiones en las cuales se puede medir el grado de gobernabilidad, tales como: la cultura política, el nivel de institucionalización (las reglas e instituciones del juego político) y los acuerdos en torno al papel del Estado y las políticas públicas. Es así, que el equilibrio absoluto entre demandas y respuestas se traduciría en Gobernabilidad.

Por su parte Xavier Arbós y Salvador Giner, (1993), señalan que la gobernabilidad es la "cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo"

En ese mismo tenor, Flisfisch, A. (1987), establece que: "se entenderá que la gobernabilidad está referida a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo –ya sea que se trate de un gobierno o administración, o de varios sucesivos–, considerando principalmente las dimensiones de la 'oportunidad', la 'efectividad', la 'aceptación social', la 'eficiencia' y la 'coherencia' de sus decisiones". P. 113.

La gobernabilidad es la capacidad de una determinada sociedad para enfrentar positivamente los retos y oportunidades que se le plantean en un momento determinado (Pratts y Catal, 1999). Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1999) considera que gobernabilidad significa el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas.

Juan Rial, (1987) entiende la gobernabilidad como la "capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con... coherencia las energías de sus integrantes para proseguir esas metas previamente definidas" p. 11.

Sin embargo, alcanzar aquel equilibrio entre demandas y respuestas se vuelve una tarea difícil para las juntas auxiliares, puesto que resultaron ser una institución sin sustento ante alguna ley, luego de las reformas realizadas a la Ley Orgánica Municipal en el año 2013,

con las cuales las Juntas dejaron de ser órganos de gobierno y con ello perdieron autonomía; se les redujeron facultades y con la implementación de la reforma se les convirtió en órganos supeditados a la administración central.

En diciembre del 2013, el Congreso de Puebla, a través de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y la de Asuntos Municipales aprobaron una reforma a la Ley Orgánica Municipal; reforma que les restó una serie de facultades civiles y sociales a las Juntas Auxiliares, organismos encargados de atender y dar soluciones de manera inmediata a las necesidades de sus habitantes, convirtiéndolas en órganos desconcentrados de los Ayuntamientos.

Y es que, se sabe que, desde un punto de vista puramente formal, Ley es: "lo acordado por los órganos legislativos competentes, dentro del procedimiento legislativo prescrito" y que su reformación se refiere a la actividad normativa que contempla modificar parcial o totalmente una Constitución por medio de órganos especiales y procedimientos definidos en la Ley (Congreso de la Unión, 2005).

Para el caso mexicano, en el orden federal, la Reforma se encuentra contemplada en el artículo 135 de la Carta Magna, en donde refiere:

> "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México."

Por un lado, las reformas a las leyes han sido concebidas y justificadas como medio idóneo para subsanar errores políticos o técnicos; por otro lado, la modificabilidad de éstas es el medio más importante, más no el único, para llevar a cabo las transformaciones necesarias para lograr adaptarse a la historia y poder conseguir sus fines. Una ley sólo tendrá una verdadera eficacia cuando, en la medida en que sea posible, se adecúe a la realidad social,

es decir, que la realidad jurídica (la norma) sea capaz de asumir en todo momento la realidad política y social que pretende regular (Ruiz, 1992).

La conclusión de estos dos presupuestos es clara, porque la realidad política y social no es estática, sino que se encuentra en continuo movimiento, la única manera posible de evitar el desfase entre ésta y la realidad normativa será la de permitir la modificación, formal o no, del texto legal vigente, de la materia a la que debe referirse.

Retomando éstas aportaciones, es importante hacer hincapié en que los pueblos y sus Juntas Auxiliares deben de seguir preservando su identidad e integridad, con las reformas mencionadas con antelación, es decir, las reformas realizadas a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, en lo referente a Juntas Auxiliares, lo único que se provocó fue debilitar y lesionar su estructura, alejándose de los presupuestos anteriormente mencionados, pues una reforma cualquiera que esta sea su esencia debe de fortalecer y reforzar el marco de cualquier figura (García, 2018).

Y sí se retoma lo mencionado en la fracción X, del artículo 230:

> "X. Preservar, enriquecer y promover las lenguas originarias, conocimientos y todos los elementos que constituyan la cultura e identidad propios de los Pueblos Indígenas, así como sus usos y costumbres, fiestas, artesanías, vestimenta tradicional, expresiones musicales y gestionar ante el Ayuntamiento, los recursos económicos necesarios para este propósito;"

Con esto se uno cuenta que incluso, el preservar la identidad de los pueblos resulta complicado, puesto que esta actividad depende económicamente del Ayuntamiento para lograrlo.

A propósito de ello, el otorgamiento de recursos y sobre todo el reconocimiento a las Juntas Auxiliares por parte de los Ayuntamientos es fundamental, pues son órganos que existen en la legislación del Estado de Puebla desde el siglo XIX consignándose, atento al espíritu constitucional, que en los pueblos que no alcanzan la categoría de municipio gobernara una junta auxiliar, caracterizada como una forma de organización de la

administración pública municipal que participa de la personalidad jurídica de ese gobierno Municipal, y en la que se depositan determinadas competencias para la prestación de servicios en el ámbito de su circunscripción territorial y en la jurisdicción de los Ayuntamientos, lo que propicia el descongestionamiento de la administración central, la que aprueba sus decisiones y de la que reciben recursos (Diario oficial de la Federación, 2000).

Cabe resaltar que las juntas auxiliares se quedaron sin comandancias y policías auxiliares tras esta misma reforma, desde entonces los recorridos y patrullajes de la policía municipal, así como las unidades que lo hacen son mínimos, lo que provoca el aumento de la delincuencia.

Aunado a ello, en el artículo 230, de la Ley Orgánica Municipal, se menciona que las Juntas Auxiliares:

> "Deben remitir al ayuntamiento el proyecto de presupuesto de gastos del año siguiente."

Relacionado al artículo 146 que establece:

"En el anteproyecto de presupuesto de egresos en lo referente a su ramo, deberán indicar las necesidades a satisfacer para el año siguiente, así como los tabuladores desglosados en los que se señale la remuneración que percibirán los servidores públicos de los Municipios".

Y en el artículo 196, de la misma ley se desprende lo siguiente:

> "Se coordinarán con los ayuntamientos, a efecto de coadyuvar en las funciones que realicen en materia de administración, recaudación, ejecución y supervisión."
>
> "Para cumplir con estos fines, recibirán de los Ayuntamientos los recursos provenientes de sus participaciones en los términos y porcentajes que por ley les correspondan".

Conforme a lo anterior, la Ley Orgánica Municipal establece con toda claridad que el Ayuntamiento en el Presupuesto de Egresos del Municipio, en cada ejercicio deberá incluir los recursos que se destinarán a las Juntas Auxiliares para el desempeño de sus funciones y que en el mismo Presupuesto se deberán incluir los tabuladores desglosados en los que se señale la remuneración que percibirán los servidores públicos de los Municipios, en los que necesariamente deben incluirse los sueldos del Presidente y los cuatro miembros propietarios de las Juntas Auxiliares.

Cabe destacar, que a pesar de las importantes funciones que desempeñan las Juntas Auxiliares en los Municipios, aquellas se ven indefensas y siempre a expensas de la voluntad de los ayuntamientos en cuanto al manejo de los recursos públicos, debido que actualmente no existe una fórmula para el otorgamiento de participaciones económicas para su desempeño y funcionamiento como auxiliares en la administración pública y muchas veces el pago de la nómina de sus integrantes queda a expensas de los pocos recursos que reciben (Guzmán, 2020).

En cuanto a los órganos internos, las juntas auxiliares no tienen un órgano interno parlamentario que permita la discusión de las distintas fuerzas políticas al interior de la junta, el presidente auxiliar es electo por el voto popular, y pasa a estar supeditado al gobierno municipal y no tiene capacidades de decisión. En Puebla se hizo una reforma que limitó las facultades de los presidentes auxiliares que son electos por el voto del pueblo. Al ser los presidentes e integrantes de las Juntas auxiliares el contacto cercano con la población, es indispensable proveerles de los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Las autoridades de las Juntas Auxiliares, son el contacto más directo y cercano con su población, con la ciudadanía, son quienes reciben sus inquietudes, sus peticiones, es por ello que se resalta la necesidad de expedir leyes que proporcionen la simplificación de los trámites que beneficien a la población, en especial a aquellos que se encuentran en desventaja social y económica (García, 2018).

Las Juntas Auxiliares desempeñan funciones de gran importancia para los Municipios, pues impulsan los programas sociales, promueven las tradiciones de la región, informan y gestionan obras y servicios requeridos en los pueblos, por lo que lo socialmente correcto es que los Ayuntamientos les proporcionen los recursos necesarios para atender las

funciones que tienen encomendadas, pues las mismas representan beneficios directos para la población (García, 2018).

Por lo cual se deben analizar los efectos de estos órganos desconcentrados en la gobernabilidad, es decir, en su capacidad de respuesta a las demandas de la ciudadanía, derivado de la reforma en materia de Juntas Auxiliares realizada en 2013 a la Ley Orgánica Municipal.

Hipótesis

Para la presentación de este trabajo debemos delimitar el objetivo de la investigación, por tanto, se establece que se debe comprobar:

Las reformas a la ley orgánica municipal de Puebla, han generado problemas de gobernabilidad, en sus pueblos, 2021.

Variables

Las variables son las palabras claves que se deben tomar en cuenta para delimitar la investigación por lo que estas deben ser definidas y delimitadas dentro del contexto de la propia hipótesis.

Por lo que siendo la hipótesis:

Las reformas a la ley orgánica municipal de Puebla, México han generado problemas de gobernabilidad, en sus pueblos, 2021.

Siendo la variable **e** el espacio, así como la f, la delimitante del tiempo, la cual va a delimitarse por t-1 es el pasado, t0, es el presente y t1 la posible proyección a futuro de acuerdo a La crítica de la razón pura de Kant (2018).

a) Las reformas

b) ley orgánica municipal de Puebla, México

c) han generado problemas de gobernabilidad

d) en sus pueblos, 2021.

e) México

f) t-1 t0 t1

Preguntas de investigación

Las preguntas de investigación se basan obligadamente en las variables, para delimitar el propio tema y a estas se les va a dar respuesta de cada uno de los capítulos a exponer, a estos se les dará un juicio de valor en la conclusión, tanto lo positivo como lo negativo y las posibles proyecciones del problema y las posibles solucione según el sustentante de este trabajo.

Pregunta detonante

¿Qué influencia tiene la junta auxiliar en el gobierno de los pueblos en la sociedad actual de Puebla?

Preguntas generales

¿Qué es una reforma constitucional federal?

¿Qué es una reforma constitucional local?

¿Para qué sirve?

¿Quién valida?

¿Qué es la ley organiza Municipal?

¿Qué es una junta auxiliar, de dónde surge?

¿Qué es la gobernabilidad?

¿Qué reformas se han hecho a la ley orgánica municipal?

¿Cuáles son métodos de elección?

¿Quién intervienen?

¿Qué significado tiene tener el control de las juntas auxiliares?

¿Cuáles han sido sus repercusiones políticas, económicas y sociales?

Metodología de investigación

Para la presente investigación se tomarán los recursos:

Investigación documental de las leyes locales, así como federales.

Se tomará el análisis empírico de las experiencias de gente involucrada en el tema de juntas auxiliares, basado en Kant y su crítica de la razón práctica (2018), donde señala que es importante el análisis de las realidades de los científicos partiendo de vivencias sociales para poder generar ciencia.

Además, se hará un análisis de la meta narrativa, para poder analizar más objetivamente los problemas que causan las reformas ante temas sensibles de los pueblos y el gobierno.

Capítulo 1

¿Qué es una Reforma Constitucional Local?

Primero que nada, debemos partir de la pregunta que es una reforma constitucional; Según el sistema de información legislativa nacional una reforma constitucional es:

> "Se refiere a la actividad normativa que contempla modificar parcial o totalmente una Constitución por medio de órganos especiales y procedimientos definidos en la Ley. Para algunos autores la función reformativa de la Constitución debe estar enfocada a subsanar posibles lagunas y yerros técnicos o políticos en los que pudieron haber incurrido los constituyentes durante su redacción, así como posibilitar la solución

> de problemas que afecten a la ciudadanía y/o subsanen una necesidad pública" (2018).

De lo anterior, se puede interpretar lo siguiente; una reforma constitucional es cuando utilizando los mecanismos legislativos, uno o más artículos de una constitución son cambiados total o parcialmente para la adecuación de la norma a la realidad social y temporal del lugar donde se aplica.

Un claro ejemplo es en este periodo presidencial, en este tiempo en el que el presidente Andrés Manuel López Obrador se han realizado cerca de 34 reformas mediante decretos 3 presidenciales, el más reciente de ellos en materia de elección popular y revocación de mandato, o en el periodo del ex presidente priista Enrique Peña Nieto con el llamado pacto por México, con una modificación de 155 artículos, dado que toda constitución necesita un poder constituyente el cual la realice, es más fácil reformar una constitución antes que crear una desde cero, y más aún cuando el cambio no es trascendental como para cambiar toda una constitución (Senado de la República, 2018).

Pasando a la segunda premisa de la pregunta, al hablar de una constitución local es un tema de controversia dado que es subjetiva la soberanía de un estado como para tener su propia constitución local. Con esto se refiere a la mesa dos conceptos primordiales y que en esta situación se contraponen uno contra el otro, nos referimos a los conceptos de federación y constitución, haciendo especial énfasis en el término soberanía, dado que esta es inherente del estado-nación, en el cual podemos retomar lo dicho por Felipe Tena Ramírez en su obra: "Derecho constitucional mexicano?" donde menciona:

> "El pueblo, a su vez, titular originario de la soberanía, subsumió en la Constitución su propio poder soberano. Mientras la Constitución exista, ella vincula jurídicamente, no sólo a los órganos, sino también al poder que los creó...la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución, y no en los órganos o en los individuos que gobiernan" (1981).

Por lo que, se puede debatir con lo anterior que de una forma literal no podría existir una constitución local dentro de la federación mexicana, dado que su existencia iría en contra de una constitución federal, sin embargo, aunque de forma menos plena, existen normas locales las cuales fungen de forma parcial como una constitución para la misma localidad, aunque esta misma se somete a la constitución federal, convirtiéndola en una constitución sin soberanía (Martí, 2002).

Pero de esta forma nos plantea una cuestión la doctora Luz del Carmen Martí: ¿si solo estamos hablando de una normatividad en general es necesario un poder constituyente para crearla y los mismos mecanismos legislativos para reformarla?... No hay respuesta corta para esta pregunta dado que si bien, no es una constitución por definición si es necesario un poder constituyente local que, si bien no decide desde de un poder pleno, dado que está sometido a la norma federal, si podemos hablar de un poder parcial el cual necesita ser legislado (Martí, 2002; Serna, 2009).

Cambiando un poco el enfoque del tema central de la investigación, es necesario hacer la precisión que desafortunadamente las constituciones locales son una copia de las federales y de la de la ciudad de México, dado que no hay una regulación ni un órgano encargado de la supervisión de estas mismas, las normas no se aplican de forma a idónea a las necesidades especiales de cada localidad, por esta misma razón es más común una reforma constitucional local que la federal, dado que esta misma debe de ajustarse a la realidad de la localidad, empeorando la situación si desde un inicio no fueron previstas desde un inicio.

Una vez expuesto lo anterior se nombrará a estas reformas por iniciativas de decreto para reformar un artículo concreto, en un claro ejemplo podemos mencionar la iniciativa de decreto que reforma el artículo 91 de la ley orgánica municipal del estado de puebla, y el artículo 74 de la ley estatal de la juventud para el estado de puebla, con fecha de presentación el 2 de septiembre de 2020.

¿Para qué sirve una reforma?

Como se ha mencionado anteriormente, en el hecho material nos dice que: Sirve para adecuar la norma legal a la realidad social, temporal y necesario de la misma localidad (Garita, 2020).

Sin embargo, el hecho real podríamos decir que es una constitución local es un apéndice de la misma constitución federal como lo menciona el doctor José Cervantes Herrera en el siguiente fragmento:

> "Los factores históricos y políticos del constitucionalismo en México, han propiciado que las Constituciones locales sean un préstamo normativo de la Constitución federal, lo que ha impedido un real desarrollo de las instituciones constitucionales locales. Generalmente las Constituciones locales se condicionan a las enmiendas de la Constitución federal, lo que inhibe la generación de instituciones autónomas en las entidades federativas" (2001).

De esta forma el doctor Cervantes, (2009) nos amplia un poco el panorama de para qué sirve una reforma constitucional local, entendemos que la reforma local va de la mano con una reforma federal y de esta forma garantiza que las personas reciban las mismas oportunidades y ejerzan su derecho de la forma más optima posible, esto se hace en busca de una equidad general para toda la población de ésta nación, no busca una igualdad generalizada para todos, pero en se enfoca en la búsqueda de los problemas y facilidades de cada una de las personas y como adecuar la norma para la protección de estos, que al fin y al cabo es el fin máximo de la ley.

Sin embargo, no se puede dejar de lado que la reforma es un proceso progresivo que no ocurre de la noche a la mañana, ni por generación espontánea, ninguna reforma es tajante, ni planea cambiar de forma radical paradigmas establecidos, es de vital importancia una planificación de la reforma, que genere un cambio de forma paulatina, delimitando cada paso para lograr el fin deseado, tomando en cuenta que también puede ser flexible dada la misma naturaleza de la sociedad, sin duda es una tarea titánica, pero es necesaria dado que se está hablando de la seguridad legal y social de las personas, no es un tema que se pueda tomar a la ligera o en lo banal.

Por lo que, son necesarios conocimientos previos para realizar una reforma a una ley como lo es la Orgánica Municipal dado que estas están sometidas a una ley superior, una

reforma a estas leyes no puede sobrepasar su competencia y jurisdicción, y de esta premisa se encuentra el siguiente punto importante a abordar.

¿Cuáles son los problemas que surgen ante una reforma de ley orgánica?

Se pueden encontrar problemas en cada una de las partes del proceso legislativo de una ley, desde ubicar una problemática social que desemboque en una reforma de ley, una vez ubicada se necesita fundamentar la misma reforma, justificando la misma iniciativa, y argumentando cuales son las soluciones que brindaría, aquí también es necesario sopesar la posibilidad real de la misma, y que no vaya en contra de alguna otra ley vigente (Nevárez, 2020).

Aunque ahí no terminan los obstáculos, dado que, una vez hecha la iniciativa, debe someterse a un proceso legislativo el cual deberá ser aprobado cumpliendo con todos los requisitos necesarios (Nevárez, 2020).

¿Cuáles son las etapas del proceso legislativo local?

Tomando como base lo que se expone en la página del H. Congreso del estado de Puebla, es necesario hacer estas dos necesarias citas:

> "El Poder Legislativo del Estado de Puebla se deposita en una asamblea de Diputados que se denomina Congreso del Estado, mismo que se integra por 41 Diputados, el cual se renueva en su totalidad cada tres años y comienza a funcionar el día quince de enero del año siguiente al de la celebración de las elecciones" (H. Congreso del Estado de Puebla, 2008).

> "Para el desempeño de sus funciones, el Congreso tiene cada año tres periodos ordinarios de sesiones; El primero comienza el día quince de enero y termina el quince de marzo, en la apertura de este primer periodo asiste el Titular del Poder Ejecutivo del Estado quien presenta un Informe por escrito de las actividades de gobierno hasta esa fecha. El segundo Periodo Ordinario de Sesiones Inicia el uno de junio y

> concluye el treinta y uno de julio. El tercer Periodo inicia el quince de octubre y concluye el quince de diciembre, en este el Congreso se ocupará preferentemente de estudiar, discutir y concretar los Presupuestos de Ingresos y Egresos del Estado y los Presupuestos de Ingresos de los Municipios que deberán regir en el año siguiente" (Congreso del estado de Puebla, 2008).

Tomando en cuenta lo anterior, se pude identificar las etapas por las cuales pasa cualquier iniciativa en el Estado de Puebla:

Iniciativa:

Como su nombre lo indica, es el comienzo o primer momento del proceso legislativo. De conformidad con el artículo 63 de la Constitución Local, el derecho de iniciar leyes y decretos corresponde a las y los Diputados, al Gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos concernientes al ramo de justicia; a los Ayuntamientos, en lo que se relacione con asuntos del gobierno municipal; al Instituto De Transparencia, Acceso A La Información Pública Y Protección De Datos Personales Del Estado De Puebla, en materia de acceso a la información pública y de protección de datos personales, por conducto del Comisionado Presidente, previo acuerdo del Consejo General y a los poblanos, mediante iniciativa popular signada, cuando menos, por el uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados (Centro de Documentación, Información y Análisis Dr. Francisco Luna Kan, 2008).

Discusión

Una vez recibidas las iniciativas, son turnadas a las Comisiones del H. Congreso del Estado, en su carácter de órganos colegiados integrados por diputados y diputadas, cuyas funciones son las de analizar y discutir las iniciativas de leyes, decretos, acuerdos, y demás asuntos de su competencia que les sean turnados para elaborar, en su caso, los dictámenes o informes, según corresponda.

Señalado el día para la discusión de las iniciativas presentadas por el Ejecutivo, por el Tribunal Superior de Justicia, por algún ayuntamiento, por el Instituto De Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado De Puebla, o

por Poblanos en ejercicio del derecho establecido por el artículo 63 de la Constitución Política del Estado, se les dará aviso con anticipación para que puedan intervenir en la discusión, concediéndoles el uso de la palabra de igual modo que a los diputados, pero sin derecho a votar.

Solo podrán someterse a consideración del Pleno o de la Diputación Permanente, en su caso, para su resolución, las iniciativas y demás asuntos que a través de un dictamen o documento elabore y apruebe una comisión o cualquier otro órgano del Congreso.

Se exceptúan de lo anterior aquellos asuntos que, a juicio del Pleno o de la Diputación Permanente, tengan el carácter de urgente y deba emitirse la resolución respectiva al momento de su presentación, sin que se requiera su turno a alguna Comisión u otro órgano del Congreso facultado para ello, y que versen únicamente sobre iniciativas de Punto de Acuerdo, solicitudes de licencia y nombramientos, salvo en los casos en que la normatividad que los regula disponga un procedimiento especial.

Las discusiones de los dictámenes y demás asuntos inherentes a los mismos, se llevarán a cabo en los términos del Reglamento Interior y Prácticas Parlamentarias. (Centro de Documentación, Información y Análisis Dr. Francisco Luna Kan director general[1])

Aprobación

La Constitución Política del Estado establece en el artículo 47, que, para la discusión y votación de todo proyecto de ley o decreto, se requiere la presencia de más de la mitad del número total de diputados que integren la Legislatura.

Asimismo, señala en su numeral 56 que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley, decreto, acuerdo o iniciativa de ley o de decreto ante el Congreso de la Unión, las que serán suscritas por el presidente y secretarios, lo cual es parte del ordenamiento general.

[1] http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-18-06.pdf

Para que un proyecto tenga carácter de ley o de decreto, se requiere que sea aprobado por el Congreso y promulgado por el Ejecutivo. La aprobación deberá expresarse en votación nominal de más de la mitad del número de diputados presentes que integren el quórum legal.

Las características particulares y el procedimiento para emitir las votaciones serán reguladas en los términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado (Centro de Documentación, Información y Análisis Dr. Francisco Luna Kan director general)

Sanción

La Ley Orgánica del Poder Legislativo señala en su artículo 68, párrafo 5°, que las minutas de leyes y decretos, así como los acuerdos que se aprueben por la Legislatura y que requieran de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, se remitirán al Ejecutivo dentro de los quince días naturales siguientes a su aprobación, por la Presidencia de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

El Gobernador podrá hacer observaciones a algún proyecto de ley o de decreto, suspender su promulgación y devolverlo con ellas dentro de los treinta días naturales, siguientes a aquel en que lo reciba.

El proyecto de ley o de decreto devuelto al Congreso con observaciones deberá ser discutido de nuevo en cuanto a estas, previo dictamen de la comisión respectiva, y si fuere confirmado por el voto de los dos tercios de las y los diputados presentes, o modificado de conformidad con las observaciones hechas, volverá al Gobernador, quien deberá promulgarlo y publicarlo sin más trámite, atendiendo lo dispuesto en el artículo 64 de la Constitución Local (Centro de Documentación, Información y Análisis Dr. Francisco Luna Kan director general).

Publicación

Una vez recibida la minuta, si el Titular el Poder Ejecutivo no tuviese observaciones, ordenará la publicación de las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado.

Cuando así lo acuerde la Legislatura, la publicación se hará por medio de carteles que se fijen en los parajes públicos de las municipalidades o bien por bando solemne.

Si se hubiese vencido el plazo que el Gobernador tiene para formular observaciones, el decreto o ley de que se trate será considerado promulgado, y por aprobación del Pleno Legislativo se podrá ordenar su publicación en el Periódico Oficial del Estado, si el Ejecutivo no lo hace dentro de los diez días siguientes a dicho vencimiento (Centro de Documentación, Información y Análisis Dr. Francisco Luna Kan director general).

Iniciación de Vigencia

De conformidad con el artículo 132 de la Constitución Política del Estado, las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de observancia general obligan a partir de diez días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado (Centro de Documentación, Información y Análisis Dr. Francisco Luna Kan director general).

¿Quién Valida?

Dentro del reglamento interior del congreso del estado se establecen los límites de actuación de los diputados y las diputadas y del cómo se validan los acuerdos:

> "Artículo 125.- Cuando vaya a recogerse cualquier votación, el presidente lo anunciará agitando la campanilla".
>
> "Artículo 126.- En caso de que algún Ciudadano Diputado se separe de la Sesión sin autorización del presidente, su voto se computará en el sentido que vote la mayoría, sin perjuicio de aplicarle las penas que señale el presente ordenamiento".
>
> "Artículo 127.- Ningún Diputado podrá emitir su voto en las cuestiones en que tenga interés personal. Capítulo V de la formación y expedición de leyes, decretos y acuerdos".
>
> "Articulo 128.- Las Iniciativas deberán presentarse por escrito, debidamente firmadas y dirigidas a los Ciudadanos Diputados secretarios del Congreso".
>
> "Artículo 129.- Una vez que sea leído y presentado un Dictamen de Ley o Decreto, pueden presentarse proposiciones reformatorias o

adicionales, las que, si fueren tomadas en consideración, serán discutidas desde luego y si fueren aprobadas, se pasarán a la Secretaría para la modificación correspondiente. Una vez aprobada ésta, no podrá alterarse en su contenido y se remitirá de inmediato al Ejecutivo del Estado, para la sanción y publicación correspondiente".

"Artículo 130.- El Congreso, por vía de Acuerdo, puede resolver cualquier asunto que se someta a su consideración, cuando para ello no se requiera de una Ley o Decreto; puede aprobar votos de censura o pedir informes por escrito a los Poderes Ejecutivo y Judicial, así como a los Ayuntamientos de la Entidad".

"Artículo 131.- Tan pronto sea aprobado un Acuerdo, se remitirá al Ejecutivo del Estado, para su publicación en el Periódico Oficial del Estado, siempre y cuando sea preciso hacerlo para que surta los efectos legales que en él se expresen".

"Artículo 132.- Aprobado un proyecto de Ley, Decreto o Acuerdo, no podrá, en ningún caso, tratarse su derogación sino pasado un Periodo Ordinario de Sesiones; pero alguno o algunos de sus artículos podrán formar parte de otro proyecto".

"Artículo 133.- Cuando el Congreso discuta un proyecto de Ley, Decreto o Acuerdo, y no fuere aprobado, no podrá presentarse nuevamente en el mismo Periodo de Sesiones".

"Artículo 134.- Cuando el Gobernador del Estado, de conformidad con los artículos 64 y 79 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, devuelva con observaciones una disposición del Congreso, deberá concluir proponiendo que se retire, o los términos en que a su juicio deba reformarse. Estas observaciones pasarán a la Comisión General que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate, para que emita su Dictamen con arreglo a las

prescripciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla y del artículo 64 de la Constitución Política del Estado. Este Dictamen deberá concluir aceptando o desechando las observaciones, transcribiéndose en ambos casos, las proposiciones del Ejecutivo Estatal, precedidas respectivamente de estas palabras: "SE APRUEBA LA SIGUIENTE O SIGUIENTES OBSERVACIONES" o "NO SE APRUEBAN". El voto recaerá en consecuencia sobre esa aprobación o reprobación".

"Artículo 135.- Para desechar las observaciones del Ejecutivo del Estado, es necesario el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes. Artículo 136.- Las Leyes y Decretos se expedirán bajo la fórmula siguiente: "EL (tantos) CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, DECRETA: (Aquí la Ley o Decreto). EL GOBERNADOR HARÁ PUBLICAR Y CUMPLIR LA PRESENTE DISPOSICIÓN. - DADA EN EL PALACIO DEL PODER LEGISLATIVO". Fecha y firma del presidente, el vicepresidente y los secretarios. ARTÍCULO 137- La fórmula de los Acuerdos será la siguiente: "EL (tantos) CONGRESO EN SESIÓN DE HOY, TUVO A BIEN APROBAR LO SIGUIENTE: (Aquí el Acuerdo). LO QUE COMUNICAMOS A USTED PARA SU CONOCIMIENTO Y FINES CONSIGUIENTES". Fecha y firma de los secretarios".

Lo establece el reglamento interior del H. Congreso del Estado de Puebla, la cual regularmente dentro del propio protocolo se hace llegar la información a cada diputado después de un intenso cabildeo de cada una de las iniciativas, discutidas en comisiones y después una vez aprobadas discutidas en el pleno para su votación en lo general y en lo particular.

¿**Qué es una Reforma Constitucional Federal?**

De acuerdo con el Sistema de Información Legislativa, (2021) se refiere a la actividad normativa que contempla modificar parcial o totalmente una Constitución por medio de órganos especiales y procedimientos definidos en la Ley. Para algunos autores la función reformativa de la Constitución debe estar enfocada a subsanar posibles lagunas y yerros técnicos o políticos en los que pudieron haber incurrido los constituyentes durante su redacción, así como posibilitar la solución de problemas que afecten a la ciudadanía y/o subsanen una necesidad pública.

Los cambios y modificaciones constitucionales, que no rupturas ni violaciones, se realizan primordialmente a través de reformas y mutaciones, las cuales se integran y forman o serán parte de la propia Constitución. En consecuencia, las reformas y mutaciones que sufre la ley fundamental son su propia evolución, y como tal configuran el desarrollo de la norma, son su historia y su presente. (Carpizo, 2011)

Ahora bien, por otro lado, una Constitución requiere cierta estabilidad, debido a que para su efectividad necesita la legitimidad que le otorga la adhesión del pueblo, quien precisa conocerla y comprenderla en sus grandes lineamientos. Una Constitución no va dirigida únicamente a los expertos o técnicos, sino a toda la sociedad; a ésta le costará trabajo comprender reformas sin fin e innecesarias. (Carpizo, 2011)

Reforma Constitucional. (Artículo 135 Constitucional).

> "La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su carácter de norma jurídica superior del Estado mexicano, es susceptible de ser reformada mediante modificaciones, adiciones o derogaciones de sus textos contenidos en los títulos, capítulos, secciones, artículos, párrafos, apartados, fracciones e incisos. Así lo reconoce expresamente el artículo 135 de la propia Constitución General de la República, al establecer que puede ser adicionada o reformada, siguiendo los requisitos y formalidades previstos en la propia Ley" (Ulloa, 2008)

Por lo tanto, existe todo un procedimiento para los protocolos federales para los procesos internos, por lo cual hay que analizar el Prontuario de términos, prácticas y procedimientos más usados en el trabajo parlamentario de la cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Requisitos:

I. Que el Congreso de la Unión, a través de cada una de sus dos Cámaras, apruebe por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, las reformas o adiciones.

II. Que las reformas o adiciones sean aprobadas por la mayoría absoluta (la mitad más una) de las legislaturas de los estados.

Procedimiento:

- Se presenta la iniciativa de reforma constitucional por quienes tienen facultad de iniciativa de presentar leyes o decretos.
- Se presenta la iniciativa ante el Pleno de la cámara de origen y se turna a comisiones.
- La o las comisiones de turno estudian el asunto y elaboran y aprueban el dictamen correspondiente.
- Se presenta el dictamen ante el Pleno de la cámara de origen.
- Lectura, discusión, en su caso, aprobación en la cámara de origen del proyecto de decreto de reforma constitucional.
- Se remite a la Colegisladora la minuta correspondiente.
- Se presenta la minuta con proyecto de decreto de reforma constitucional ante el pleno de la cámara revisora.
- Se turna a comisiones para efectos de su estudio y dictamen.
- La o las comisiones dictaminadoras analizan, discuten y aprueban el dictamen correspondiente.
- Presentación del dictamen ante el pleno de la cámara revisora.

- Se discute y aprueba, en su caso, el proyecto de decreto. En caso de observaciones con desechamiento total o parcial por la cámara revisora, se devolverá el proyecto a la cámara de origen, quien a su vez podrá aprobarlo u observarlo total o parcialmente.
- Se remite la minuta con proyecto de decreto a los congresos locales de los 31 estados de la república, para su aprobación.
- Las legislaturas de los estados aprueban o no la minuta con proyecto de decreto de reforma constitucional, siguiendo al efecto el procedimiento y las formalidades que establezca su constitución y leyes reglamentarias locales, específicamente para las reformas a la Constitución General de la República, o en su defecto el proceso general de formación de las leyes locales.
- Remiten su acuerdo, aprobatorio o no, a alguna de las cámaras del Congreso de la Unión.
- La cámara que cuente con el número de acuerdos aprobatorios suficientes de las legislaturas de los estados (la mitad más uno) hará el cómputo y declaratoria de Reforma Constitucional.
- La cámara revisora de la Declaratoria de Reforma Constitucional, aprueba ésta y remite el asunto al Ejecutivo para efectos de su promulgación y publicación.
- El Poder Ejecutivo publica la reforma constitucional aprobada por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados. Por tratarse de un órgano diferente al previsto en el artículo 72 Constitucional relativo al proceso de formación de las leyes en general, la Reforma Constitucional está regulada exclusivamente por el artículo 135 de la CPEUM. Se trata de un procedimiento especial cuya competencia corresponde al Órgano Revisor de la Constitución, que, conforme al artículo citado, se integra por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados de la República. En este Órgano Revisor no es parte el Poder Ejecutivo Federal, por lo que no encontramos facultades de promulgación o sanción de la Reforma Constitucional, por parte del Ejecutivo y se limitará, consecuentemente a ordenar la publicación solicitada por la Cámara del Congreso que formuló la declaratoria de aprobación por parte de las Legislaturas de los Estados (ULLOA.)

Desde 1917 hasta la fecha, nuestra Constitución han sido reformada en 707 ocasiones, a través de 233 decretos aprobados por el Constituyente Permanente, haciendo de la Constitución Política de México una de las más reformadas en todo el mundo, señala una investigación elaborada por la Dirección General de Difusión y Publicaciones del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República (IBD, 2018).

Los artículos constitucionales con más modificaciones han sido el 73 (facultades del Congreso), el 123 (trabajo), el 27(régimen de propiedad) y el 89 (facultades del Ejecutivo). Tan solo estos cuatro artículos se han modificado 144 veces, lo que representa el 20% del total de veces que se ha reformado la Constitución (IBD, 2018).

Por lo que, el documento del IBD explica que las reformas constitucionales son decisiones políticas trascendentales porque suponen cambios en la organización y ejercicio del poder político, la creación de instituciones, el reconocimiento de derechos y la adopción de valores, ideales y principios fundamentales (IBD, 2018).

Además, menciona que, en México, se ha ejercitado de manera intensa y creciente el mecanismo de reforma constitucional, ya sea para atender problemas sociales, emprender procesos de reforma política y económica del Estado, o bien como una vía para la implementación de agendas y programas gubernamentales que buscan trascender a lo largo del tiempo.

La investigación señala que durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto, se ha reformado la mayor cantidad de artículos constitucionales en un sexenio en toda la historia del país, luego del impulso de una amplia y variada agenda de compromisos plasmados en el Pacto por México, suscrito por las tres principales fuerzas políticas al inicio de la administración. Así, del 1 de diciembre de 2012 al 27 de agosto de 2018, se aprobaron modificaciones a 155 artículos de la Constitución por medio de 28 decretos de reforma constitucional. (comunicacion.sendado.gob.mx, 2018)

En la constitución, se encuentra el conjunto normativo de la sociedad, y la división de los poderes está garantizada, dichas reformas a la constitución se realizan con el fin de dar llenar algunos huecos en la ley y que cada vez existan menos lagunas, la realización de dichas

reformas nos dan garantía de que estamos en un estado garante de nuestros derechos para un buen futuro venidero.

La posibilidad de hacer reformas en la constitución es un elemento fundamental para la supervivencia y la estabilidad de nuestro estado nación porque así se puede adecuar a la realidad tan cambiante en la que vivimos dándonos una mayor certeza jurídica.

¿Qué es la ley Orgánica Municipal?

Por prelación se podría establecer que:

> "La ley Orgánica Municipal es un compendio de normas que son de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipal (Congreso del estado de México", 1992).

A partir de la reforma de 1999 al artículo 115 constitucional, los ayuntamientos son reconocidos como el gobierno de los municipios, entonces comienzan los cambios de las leyes orgánicas municipales de las entidades federativas para adecuarse al nuevo precepto. Pero, así como no hay municipios homogéneos, tampoco hay entidades iguales entonces las leyes están condicionadas a una serie de factores sociales, políticos, institucionales, geográficos, demográficos, históricos y económicos (Díaz, 2013).

En términos del artículo 115 Constitucional, al Municipio se le reconoce personalidad jurídica propia. En este sentido y al ser la base de la organización política y administrativa de los Estados, el Municipio constituye una persona jurídica de Derecho Público, así que debe regularse, entre otras cosas, su organización administrativa, estableciendo la forma en que las autoridades municipales deberán conducirse durante su encargo.

Estas disposiciones deben ser emitidas por los Congresos Estatales de acuerdo a las modalidades que cada uno adopte sobre la materia. Dichas disposiciones se establecen en las Leyes Orgánicas Municipales o de la Administración Municipal que cada Legislatura deberá

emitir en acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Constitución del Estado de que se trate. (inafed.gob.mx, 2018).

Es necesario como en muchos espacios de la tesis, haces citas largas debido a que son leyes y acuerdos, lo cuales al interpretarse podrían romper su lógica jurídica.

> La facultad reglamentaria de los ayuntamientos forma parte de las facultades que la Constitución establece a favor del municipio dentro de las fracciones segunda y quinta de su artículo 115:
>
> • II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;
>
> • V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar permisos y licencias para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios; (INAFED, 2018)

En concordancia con el artículo 115, las Constituciones Estatales, otorgan a sus Ayuntamientos la facultad para elaborar y publicar, conforme a la normatividad que expida la Legislatura Local, los Bandos, Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas

de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones (Constitución general de la república).

Asimismo, las Leyes Orgánicas Municipales establecen lo relativo a la facultad reglamentaria a cargo de los Ayuntamientos. Incluso, algunas de estas Leyes Orgánicas establecen cierta clasificación de los Reglamentos o en su caso, las ramas sobre las cuales éstos deberán ser expedidos. Generalmente, con las Leyes Orgánicas Municipales las que disponen con mayor precisión lo relativo a la facultad reglamentaria municipal (INAFED, 2018).

La reglamentación municipal debe contener las normas de observancias general que requiera el gobierno y la administración municipal, basándose en las necesidades de cada Municipio. Por lo mismo, cada Ayuntamiento deberá evaluar sus necesidades sobre la base del tamaño de su territorio y población, así como a su desarrollo económico, urbano y de servicios. (INAFED, 2018)

Si bien el artículo 115 constitucional supone características homogéneas para todos los municipios del país, las Leyes Orgánicas Municipales concretizan las particularidades de los ayuntamientos en el espacio local, vinculado a un contexto social, político e histórico específico (INAFED, 2018).

Sobre los ayuntamientos y su funcionamiento en los tres estados analizados tenemos elementos comunes, así como elementos divergentes. En los tres, el municipio será gobernado por un ayuntamiento compuesto por presidente, síndico y regidores, con una gestión de tres años (Díaz,2013).

En términos generales hay similitudes en las atribuciones más generales de los municipios en todos los estados; sin embargo, hay también significativas diferencias en puntos específicos de la normatividad. En general todos los municipios están facultados para elaborar y expedir los instrumentos del marco normativo necesarios para el desarrollo de sus funciones, así como su ley de ingresos y presupuesto de egresos, siempre tutelados por el Congreso del estado (Díaz, 2013).

Por último, hay un conjunto de atribuciones que parece rebasar el marco real de actuación de los municipios en todos los estados; por ejemplo, en Guanajuato los ayuntamientos podrán impartir educación y preservar, conservar y/o restaurar el medio ambiente; en el estado de Hidalgo los ayuntamientos tienen que elaborar estadísticas de productividad de la actividad comercial, industrial y agropecuaria del municipio, prevenir y combatir la contaminación ambiental, así como prevenir y sancionar el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución o toda actividad que signifique perjuicio para la sociedad. (Diaz Pérez, 2013)

Por lo cual, es necesario establecer la importancia de las leyes Orgánicas Municipales:

> Los Ayuntamientos deben preservar y fortalecer el Estado de Derecho a través de reglamentos que establezcan las bases jurídicas para una convivencia armónica y un desarrollo constante y progresivo de la sociedad. Al regular las actividades tanto de las autoridades como de los particulares se protegen los intereses individuales y colectivos de la siguiente manera:
>
> • Al regular la actividad de la autoridad, se logra limitar el alcance de los órganos de gobierno municipal con lo que se brinda mayor seguridad a los gobernados respecto a lo que puede y no puede hacer la autoridad municipal.
>
> • Al regular las actividades de la comunidad, se logra establecer una mejor relación de convivencia dentro de la misma; además de facilitar la relación entre gobernantes y gobernados;
>
> • Se eficientiza la captación de ingresos a la Hacienda Municipal al ordenar la prestación de los servicios públicos:
>
> • Se fortalece la cultura de honestidad en el manejo de los recursos al establecer mecanismos de información y consulta para la población respecto al manejo de los mismos.

- Se evita la interpretación arbitraria de la ley y los abusos de poder al establecer la facultades, derechos y obligaciones con que cuentan los servidores públicos, así como los derechos y obligaciones de los vecinos del Municipio.

- Se fomenta la vocación de servidor público, estableciendo mecanismos para impulsar la capacitación técnica y administrativa del personal y desarrollando así un servicio civil de carrera.

- Se impulsa la cultura democrática al establecer la participación de la comunidad en las decisiones fundamentales del Municipio, además de fortalecer el principio de autoridad democrática, de orden y capacidad para hacer frente a los problemas recurrentes de la misma comunidad (Chaparro, 2013).

Por lo cual, el municipio es una pieza fundamental que exacerba el federalismo dentro del país, a pesar del centralismo que vive el gobierno de la república (Heroles, 1982), como una pieza fundamental para la cercanía con la sociedad mexicana.

Capítulo 2

Reformas a la ley orgánica municipal del Estado de Puebla

La Ley orgánica municipal ha tenido en el contenido de sus diferentes artículos, cambios con reformas emitidas mediante decretos, algunas de ellas derogan, adicionan o cambien el contexto parcial o total sobre el contenido de los artículos de esta Ley; sin embargo el tema que nos ocupa en esta redacción, es el tema de juntas auxiliares, las cuales se encuentran reguladas en la Ley Orgánica Municipal del estado de Puebla; que de igual forma han tenido cambios en el contenido que alude a juntas auxiliares.

Posteriormente nos centraremos en los artículos que aluden al tema de juntas auxiliares, junto con las reformas que han experimentado en diferentes fechas.

La naturaleza jurídica de las juntas auxiliares señala que son órganos desconcentrados del ayuntamiento que dependen de la Secretaría de Gobernación, y están sujetas a la administración pública municipal (Hernández, 2019).

Por tal motivo de acuerdo con los diferentes fenómenos sociales que día con día se viven, las leyes que se ocupan de regular el tema de las juntas auxiliares deben actualizarse para su debida aplicación, esta actualización ocurre mediante reformas que se encargan de adecuar las leyes a los sucesos actuales, en este caso las juntas auxiliares.

la Ley Orgánica Municipal estuvo sujeta a una serie de reformas las cuales transformaron a las juntas auxiliares de órganos de gobierno a órganos desconcentrados de la administración pública municipal, lo que trajo consigo la pérdida de algunas de sus facultades y con ello su papel real de gobierno en la comunidad.

Las cuales de allí pasa de ser orden de poder a un organismo del tercer poder municipal el cual le quita las facultades como la fuerza publica y la fe pública que tenían los presidentes auxiliares (Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021).

Por lo cual, estas reformas no solo tuvieron efecto administrativo, sino de igual forma trajo consigo efectos a los gobernados, al gobierno, a la administración pública y en general a todo el estado de Puebla.

La ley orgánica municipal ha tenido reformas en sus diferentes artículos, sin embargo, aquellas que aluden a las juntas auxiliares comenzaron a partir de diciembre de 2013, generando en cada cambio una nueva perspectiva ya que experimentaron una modificación administrativa. Sin embargo, se presentan las reformas en la materia, solo como una referencia:

31/MAR/2014 REFORMA Tercer párrafo del artículo 225.

16/MAR/2016 REFORMA Fracciones VIII y IX del artículo 231.

ADICIÓNA Fracción X al artículo 231.

25/OCT/2018 REFORMA Fracciones XVII del artículo 91 y IX del artículo 231.

14/ENE/2019 REFORMA Párrafo tercero del artículo 225.

08/FEB/2019 REFORMA Artículo 229.

28/NOV/2019 REFORMA Artículo 44.

02/OCT/2020 REFORMA Segundo párrafo del artículo 224,

El acápite del artículo 225. Cuarto párrafo y los incisos a) y b) al artículo 225.

ADICIÓNA Cuarto párrafo y los incisos a) y b) al artículo 225.

22/OCT/2020 REFORMA Fracciones XIII del artículo 91 y IV del artículo 231.

El ejercicio del poder en este orden de gobierno, así como su función puede ser mas ilustrativo por medio de este cuadro, en donde se hace una comparativa entre Puebla y Madrid:

Cuadro 1

	Juntas Auxiliares en el municipio de Puebla	**Distritos de la ciudad de Madrid**
Naturaleza jurídica	Órganos desconcentrados de la administración municipal.	Divisiones territoriales dotados de órganos de gestión desconcentrada.
Órganos internos	Presidente auxiliar y cuatro miembros propietarios y sus respectivos suplentes.	La Junta Municipal del Distrito. - El concejal-presidente. - El gerente del Distrito - El Consejo Territorial del Distrito.
Elección	Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará de acuerdo con las bases que establezca la convocatoria que se expida y publicite por el Ayuntamiento, por lo menos quince días antes de la celebración del mismo, y con la intervención del Presidente Municipal o su representante, así como del Agente Subalterno del Ministerio Público. El Congreso del Estado podrá enviar o nombrar un representante que presencie la elección. Las Juntas Auxiliares serán elegidas el cuarto domingo del mes de enero del año que corresponda; durarán en el desempeño de su cometido tres años y tomarán posesión el segundo domingo del mes de febrero del mismo año.	1. El número de miembros de la Junta Municipal del Distrito lo determinará el Pleno del Ayuntamiento al inicio de ada mandato. Su distribución entre los grupos políticos se realizará en proporción a su representación en el Pleno. 2. La Junta Municipal del Distrito tendrá la siguiente composición: a) El concejal-presidente. b) Un vicepresidente que será designado libremente por el alcalde. c) Los vocales, nombrados, entre concejales y vecinos, por el alcalde a propuesta de los grupos políticos.

	Juntas Auxiliares en el municipio de Puebla	Distritos de la ciudad de Madrid
Principales funciones	a) Remitir al Ayuntamiento, el proyecto de presupuesto de gastos del año siguiente; b) Ayudar al Ayuntamiento en el desempeño de las funciones que le encomiende; c) Colaborar con el ayuntamiento para que se procure la seguridad y el orden público del pueblo; d) Gestionar ante el Ayuntamiento la construcción de las obras de interés público e) Nombrar, a propuesta del presidente de la Junta, al secretario y tesorero. f) Fomentar las actividades deportivas, culturales y educativas, g) garantizar el funcionamiento de las ventillas h) Impulsar los programas en favor de las personas con discapacidad, niñas y niños, mujeres y personas adultas mayores. i). Preservar las lenguas originarias, conocimientos y todos los elementos que constituyan la cultura e identidad propios de los Pueblos Indígenas y gestionar ante el Ayuntamiento, los recursos económicos necesarios para este propósito.	Los órganos de los Distritos ejercerán funciones en cualquier materia de competencia municipal que sea delegada por el alcalde, la Junta de Gobierno Local u otros órganos municipales y, entre otras, en las siguientes: a) Movilidad y Transportes. b) Obras y Vías Públicas. c) Parques y Jardines. d) Calidad y Evaluación Ambiental. e) Licencias y Autorizaciones. f) Disciplina Urbanística. g) Salud, Consumo y Comercio. h) Servicios Sociales. i) Cultura, Educación, Juventud y Deportes. j) Seguridad. k) Sanciones Administrativas. l) Autorización de Matrimonios Civiles. m) Recursos Administrativos.

Fuente: Hernández, 2019 Cuadernos de Gobierno y Administración Pública.

Como puede observase en el cuadro 1, tanto la base constitucional como la administrativa son diferentes, por tanto, no existe comparación entre un ayuntamiento y una alcaldía, que para su funcionamiento se basa en la figura de concejal.

La Ley Orgánica Municipal de igual forma estuvo sujeta a reformas que las transformaron de órganos de gobierno a órganos desconcentrados de la administración pública municipal, de tal forma que se modificó el nombre del capítulo XXVII de dicha ley, intitulándose: “De los pueblos y sus Juntas Auxiliares”, abrogándose el carácter de autoridad y gobierno de sus miembros.

En este sentido las reformas se llevaron a cabo en la redacción de los artículos que a continuación se citan:

“ARTÍCULO 224.- Las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y estarán supeditadas al Ayuntamiento del Municipio del que formen parte, sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la

administración pública municipal, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su circunscripción. El vínculo de información e interacción será la Secretaría de Gobernación Municipal o su equivalente en la estructura administrativa" (Art. 224, LOM, 23 marzo 2021).

De lo anterior, se advierte la eliminación de su carácter como gobierno de los pueblos para referirlo sin más al municipio y su Ayuntamiento, ciñendo su representación ahora como un órgano desconcentrado, substrayendo la capacidad organizativa en su núcleo duro, y supeditarla al Ayuntamiento cuyo vínculo en el gobierno municipal será la Secretaría de Gobernación.

En relación con el artículo 225 cambió la redacción de su párrafo segundo:

El Ayuntamiento podrá celebrar convenio con el Instituto Electoral del Estado, en términos de la legislación aplicable para que éste coadyuve en la elección de las autoridades municipales auxiliares por la elección para elegir a las personas que formarán parte de las juntas auxiliares.

De lo anterior se deprende la supresión de carácter como autoridad, relegándolas a personas sin distinción alguna de cara a sus representados aun cuando sean electos popularmente.

Sin embargo, esta misma disposición ha estado condicionada solo al préstamo de los folios del padrón electoral, además que han existido problemas respecto a la concordancia de las secciones y las juntas auxiliares, las cuales en el orden territorial no siguen la misma lógica de distribución, lo cual deja fuera diversas poblaciones, por lo cual en muchos casos existen acuerdos para dejar o no la participación vecinal (Sánchez, 2015).

El artículo 226 cambia el mes del plebiscito y toma de posesión. Ya que establece que por única ocasión el periodo para el plebiscito de 2014 será de 4 años con 9 meses, por vez única, debido a la reforma impulsada por el presidente Felipe Calderón Hinojosa donde las gubernaturas, así como las diputaciones locales y federales se van a empatar en tiempos.

Por su parte el artículo 227, modifica la redacción anterior, mencionado lo siguiente:

> "…para ser autoridad pasando a leerse para formar parte de la administración de una Junta Auxiliar se requiere ser ciudadano vecino del municipio, en ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con residencias de por lo menos seis meses en el pueblo correspondiente. La mudanza de autoridad a ciudadano tiene como objetivo eliminar su carácter definitivo como autoridad" (LOM, 2021).

El problema del arraigo de los pueblos es que no deja participar a ciudadanos que hayan llegado a vivir con poco tiempo a esos lugares, lo cual limita la participación vecinal en el tópico de ser votado.

Ahora, para la obtención de los documentos pertinentes, es la misma autoridad la que los brinda o los rechaza de manera unilateral, en muchos de los casos se torna en su fase literalmente política, de acuerdo con los grupos que pertenezca la autoridad en turno, por lo cual se ha manifestado en muchos casos que sea el INE el que lo regule (Sánchez, 2015).

La disolución en su calidad de gobierno y autoridad inciden forzosamente en el artículo 230, su contenido anterior enlistaba ocho atribuciones agregando ahora cuatro más hasta llegar a doce que para efectos de señalarlas a continuación se enuncian las principales:

Se elimina su objeto quedando ahora simplemente para ayudar al Ayuntamiento en el desempeño de las funciones que le encomiende dentro de los límites de su circunscripción y bajo la vigilancia y dirección del Ayuntamiento.

Por su parte el artículo 231 señala que las obligaciones y atribuciones de los presidentes auxiliares reduciendo su contenido de diez fracciones a nueve, en su redacción anterior destaca la relacionada a imponer dentro de su jurisdicción las sanciones para los infractores de las normatividad vigente, misma que elimina y en cambio los sujeta con exclusividad a cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicte el Ayuntamiento al que pertenezca, así como las demás disposiciones que le encomiende el Presidente Municipal (Gutiérrez López, 2017 pp.96-97)

En relación con lo anterior, la fracción I del artículo antes citado se señalaba que el Presidente Auxiliar debía procurar la debida prestación de los servicios públicos y, en

general, la buena marcha de la administración pública, informando al ayuntamiento sobre sus deficiencias. A partir de la reforma esta fracción estableció que el presidente auxiliar debe procurar la debida prestación de servicios que le haya delegado el Ayuntamiento e informar sobre su cumplimiento (Hernández, 2019).

Esto significa que antes de la reforma los presidentes auxiliares eran los encargados de procurar los servicios públicos y vigilar la administración pública en su junta auxiliar, conformando así una función de gobierno, mientras que ahora a partir de la reforma son solamente los encargados de prestar los servicios que el ayuntamiento le delegue, de donde se desprende el retiro de la función del registro civil y posterior regreso (Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021; Miquel, 2019).

Reformas a la LOM del año 2013

Como se ha mencionado las reformas de referentes a juntas auxiliares destacaron a partir del mes de diciembre del año 2013, la cual se estableció la dependencia de los presidentes auxiliares con el Ayuntamiento, esto debido a que ya no recibían un presupuesto predeterminado, sino que debían esperar el presupuesto participativo del Ayuntamiento para entonces confirmar la asignación de recursos ((Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021).

De acuerdo con los datos del presupuesto de egresos 2015 del Ayuntamiento de Puebla, para gastos de operación de las juntas auxiliares se destinan $18,325,000.00, los cuales se distribuyen entre las 17 juntas auxiliares, por lo que el recurso que se asigna es de $1,077,941.00 aproximadamente para cada junta auxiliar. Por otra parte, en el Presupuesto de Egresos 2016 del Ayuntamiento de Puebla se indica lo siguiente:

> "…En cumplimiento al criterio número 61 del Índice de Información Presupuestal Municipal (IIPM) 2015 del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) que se refiere a las transferencias a autoridades auxiliares municipales, no se tiene contemplados recursos para las mismas" (Presupuesto de Egresos para 2016 del Ayuntamiento de Puebla, p. 41.)

Desde de 2016 las juntas auxiliares dependen del presupuesto participativo que otorga el Ayuntamiento, lo cual genera impactos no sólo en la forma de trabajo de los presidentes auxiliares, sino que se refleja en rubros como la seguridad, que ahora depende totalmente del Ayuntamiento, y obliga a los presidentes auxiliares a deshacer sus cuerpos policiacos y pedir el apoyo de la Secretaria de Seguridad Pública Municipal para atender dicha demanda.

Es claro que el cambio en la legislación municipal propició la centralización de las decisiones políticas y de gobierno, lo que contradice la forma de asignación de los presupuestos para el desarrollo local que señala como una de sus características la descentralización, mientras que la gobernanza territorial plantea que la toma de decisiones ya no puede estar centralizada, por lo que encontramos una contradicción, pues la reforma establece lo contrario. (Hernández, 2019).

En resumen, y parafraseando a Sánchez, (2019), la reforma al artículo 231 suprime la facultad de solicitar al respectivo Ayuntamiento recursos para aplicar a la satisfacción de los gastos públicos del pueblo, quedando ahora como un gestor para promover las obras que considere necesarias, revoca la de procurar la seguridad y el orden públicos, así como la de nombrar a propuesta del presidente de la junta al comandante de policía por lo que ahora únicamente deberá dar las facilidades y coadyuvar en su caso con el Ayuntamiento para que este procure la seguridad y el orden público del pueblo.

De igual forma se añade la de realizar en los plazos legalmente establecidos la entrega recepción a la Junta Auxiliar entrante, en la cual deberá estar presente un representante de la contraloría municipal incluyendo la comprobación de gastos con las cuentas relacionadas al movimiento de fondos de cada junta por conducto de la tesorería municipal (Sánchez, 2016; Gutiérrez López, 2017, p. 97)

Por otra parte, la ley orgánica municipal del 11 de junio de 2014 establece que las juntas auxiliares no tienen facultades para prestar el servicio del registro del estado civil de las personas por lo que el ejecutivo del estado, a través, del secretario general de gobierno emite los lineamientos para la entrega-recepción a los municipios (Sánchez, 2016,).

De acuerdo con lo anterior esta reforma se vio reflejada en la fracción IX del artículo 231, puesto que las juntas auxiliares dejaron de ser coadyuvantes en los servicios del Registro del Estado Civil de las Personas.

Esto terminó con una historia ancestral de las Juntas Auxiliares de proporcionar a sus pobladores todos los servicios del Registro Civil, como nacimiento, fallecimiento, reconocimiento de persona y hasta rectificaciones de actas, que realizaban en la capital del Estado, sin embargo consistió más que en una reforma jurídica, en una reforma política y administrativa con la finalidad de quitar poder a las Juntas Auxiliares, y concentrar el monopolio de los servicios registrales al Gobierno del Estado.

Las repercusiones que con ello se generaron, tuvieron como consecuencia el conflicto social en varios municipios, ya que reclamaban el retorno de un derecho que les pertenecía, ocasionando detenciones arbitrarias, uso desmedido de la fuerza pública, la muerte de un menor, y violaciones graves a los Derechos Humanos generando disgusto y movilizaciones que obligaron al Estado a recular y devolver gradualmente dicha función (Periódico Oficial del Estado de Puebla, 25 octubre 2018; Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021).

Respecto al proceso plebiscitario para la renovación de las presidencias auxiliares que se encuentra establecido en la Ley Orgánica municipal en su capítulo XXVII en el artículo 225 su contenido dispuso hasta la reforma de diciembre de 2013, que:

> "Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará de acuerdo con las bases que establezca la convocatoria que se expida y publicite por el Ayuntamiento… el cual …podrá celebrar convenio con el Instituto Electoral del Estado, en términos de la legislación aplicable para que éste coadyuve en la elección de las autoridades municipales auxiliares… en este caso …podrán contemplar, entre otros, el sufragio libre, directo y secreto, además de sujetarse a los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia que rigen la función electoral"

Ahora en misma reforma, abrió la participación a los partidos políticos los cuales podrían postular candidatos de manera directa, lo cual a los candidatos ciudadanos les pedía el 3% del total de los electores de la misma junta, por lo cual se promovió un amparo para dejar sin efecto esa reforma para esa elección (Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021).

Reformas a la LOM del año 2014

El articulo 225 en su fracción XXVII antes mencionado fue reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha 31 de marzo de 2014, el cual ahora dicta que…

> ... "Los ayuntamientos, en los reglamentos respectivos, fijarán las bases mínimas que contendrán las convocatorias para el registro de aspirantes mismas que deberán observar las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral aplicables" (Decreto 2014).

Reformas a la LOM del año 2016

En el año 2016 también se reformaron las fracciones VIII y IX del artículo 231, y se adiciona la fracción X a dicho artículo, todos de la ley antes citada, en la fracción VIII se faculta al presidente auxiliar para que sea el encargado de gestionar ante el Ayuntamiento la construcción y conservación de las fuentes y surtidores públicos de agua y que haya abundancia de este líquido tanto para el consumo de las personas como para abrevadero de los ganados.

ARTÍCULO 231.- …

> "I a VII.- …
>
> VIII.- Gestionar ante el Ayuntamiento, la construcción y conservación de las fuentes y surtidores públicos de agua y que haya abundancia de este líquido tanto para el consumo de las personas como para abrevadero de los ganados;
>
> IX.- Coadyuvar con las autoridades del Registro del Estado Civil de las Personas en términos de las disposiciones aplicables.

> Los presidentes Auxiliares serán responsables penal y administrativamente por las faltas en las que incurran en
>
> la prestación de este servicio; y
>
> X.- Los demás que les impongan o confieran las leyes" (LOM, 2021).

Por otra parte y en contraste con la reforma del año 2013, el Congreso del Estado reconoce que las autoridades municipales son las encargadas de promover y organizar la participación de los ciudadanos en el desarrollo integral de sus comunidades, manteniendo la vinculación directa con el Gobierno del Estado y que con la finalidad de facilitar a los ciudadanos la prestación de los servicios que corresponden al Registro del Estado Civil de las Personas, es viable y oportuno que las autoridades municipales coadyuven con esta función estatal, considerando la familiaridad e inmediatez que éstas tienen con los ciudadanos, permitiendo además que el mismo se preste de manera eficiente.

Por ello, con el fin de motivar el ejercicio del derecho a la personalidad, a la identidad y al nombre, es oportuno que las autoridades municipales coadyuven con las funciones del registro civil, de tal manera que se garanticen los derechos de todas las personas a su identidad y desarrollen las capacidades y aptitudes naturales y adquiridas, así como gozar y ejercer las libertades y los derechos que el orden jurídico les reconoce (Periódico Oficial del Estado, 16 de marzo, 2016 p.2; Sánchez, 2019).

Asimismo, se establece que los presidentes auxiliares podrán ser responsables penal y administrativamente por las faltas en las que incurran al prestar dicho servicio, así como en otros que desempeñen.

Que a fin de atender el reclamo social y re involucrar a las autoridades auxiliares y municipales en la prestación de los servicios del Registro del Estado Civil de las Personas, el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis se publicaron en el Periódico Oficial del Estado las reformas para facultar tanto a presidentes municipales como auxiliares, para coadyuvar con las autoridades del Registro del Estado Civil de las Personas en términos de las disposiciones aplicables. Coadyuvancia que, sumada a los acuerdos delegatorios del Ejecutivo para la

prestación de dichos servicios, no implica el ejercicio amplio e innegable de la función, sino una actuación temporal y limitada, a voluntad del Estado y de sus intereses (Sánchez, 2019).

> "Por lo que, en ese mismo año, se publicó la convocatoria para capacitación de aspirantes a jueces del registro civil dirigido a los presidentes auxiliares, donde al publicarse los resultados quedaron como facultadas 86 y no facultadas 84, de un subtotal de 170 aspirantes con relación a un total de 453" (Gutiérrez 2017).

El objeto principal de esta reforma era asegurar a los habitantes de las juntas auxiliares con los medios necesarios para contar con una identidad particular y su constatación con carácter oficial, de igual forma proveer los mecanismos institucionales y normativos necesarios que operen el servicio público de registro y certificación de la existencia de una persona, y las variaciones a su estado civil, así como evitar que se incurra en irregularidades en el desempeño de este servicio por parte de las autoridades que lo presten (Periódico Oficial del Estado, 16 de marzo, 2016 p.2, Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021).

Reformas a la LOM del año 2018

Durante el año 2018 se reformo nuevamente la fracción IX del artículo 231 de la LOM, que textualmente expresa lo siguiente:

> "Artículo 231.-… […] I a VIII.-… […] IX.- Ejercer las facultades de Juez de Registro del Estado Civil de las Personas por Ministerio de la Ley, en términos de las disposiciones aplicables"

Tiene por objeto garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las y los poblanos; concluir con el régimen autoritario, nos sumió en una dinámica de desconfianza, se busca brindar seguridad y certeza legal, efectividad en los servicios y generación de bienestar humano, con esta reforma se busca otorgarle representación a las Juntas Auxiliares como gobierno de los pueblos, de regresarle los servicios registrales que siempre habían prestado a la ciudadanía y de otorgarles a los presidentes auxiliares la facultad de coadyuvar como jueces del registro del estado civil de las personas por ministerio de Ley.

Puesto que las modificaciones realizadas los años anteriores definieron a las Juntas Auxiliares como órganos desconcentrados de los Ayuntamientos. Aunado a ello, la referencia que se hizo dentro de los considerandos del decreto respecto a la prestación del servicio de Registro Civil, ni antes ni después de la reforma mencionada, figuró dentro del texto de la Ley Orgánica Municipal, toda vez que dicha función compete de origen al Poder Ejecutivo y de forma adicional, por "Ministerio de Ley", a los Ayuntamientos y Juntas Auxiliares. Lo anterior, tal y como lo disponen los artículos 19 y 20 del Reglamento del Registro Civil de las Personas para el Estado de Puebla, los cuales textualmente dicen:

> "Artículo 19.- Los presidentes municipales y los presidentes de las Juntas Auxiliares, ejercerán las funciones de Jueces del Registro Civil por Ministerio de la Ley.
>
> "Artículo 20.- Los Jueces por Ministerio de la Ley, tendrán las mismas facultades y obligaciones de los Jueces del Registro Civil de la Ciudad Capital."

Previo a la reforma en mención, dentro de la Ley Orgánica Municipal no se consideraban funciones expresas del registro civil a cargo de las Juntas Auxiliares. Por lo que hace a los Ayuntamientos se les reconocía el cumplimiento de los deberes que sobre el Registro del Estado Civil de las Personas le impongan las leyes relativas. Es decir, los mencionados dentro de los artículos del Reglamento antes referido.

Por ello, el objeto de esta reforma es garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los poblanos, brindar seguridad y certeza legal, efectividad en los servicios y generación de bienestar humano, así como otorgarle representación a las Juntas Auxiliares como gobierno de los pueblos, de regresarle los servicios registrales que siempre habían prestado a la ciudadanía y de otorgarles a los presidentes auxiliares la facultad de coadyuvar como jueces del registro del estado civil de las personas por ministerio de Ley, dejando de lado el retroceso que representaría centralizar en el Estado y cabeceras municipales el servicio del registro civil.

Reformas a la LOM del año 2019

Posteriormente en el año 2019 se reformó el artículo 229 de dicha ley, en razón a una contradicción en cuanto a lo que debiera denominarse la entrega-recepción de las Juntas Auxiliares de los municipios poblanos.

La confusión principal dentro de este artículo de acuerdo con la reforma que tuve en el año 2019 radica específicamente en los tiempos y fechas en los que debiera ocurrir dicha entrega y que están contradictoriamente expresadas por artículos 226 y 229, que textualmente dicen:

El artículo 229 de Ley Orgánica Municipal, textualmente expresa…

> "… Los miembros de la Junta Auxiliar saliente harán entrega formal a los miembros de la Junta Auxiliar entrante. de los expedientes, los bienes muebles e inmuebles, utensilios y materiales que hayan estado a su cargo, en un plazo no mayor a cinco días contados a partir de la fecha de toma de posesión. Si los miembros salientes no comparecieren, la actuación se llevará a cabo con intervención del representante que para el efecto designe el Presidente Municipal, y en su caso, serán sujetos a lo que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla."

Por su parte el artículo 226 de la citada Ley establece…

> … "Las Juntas Auxiliares serán elegidas el cuarto domingo del mes de enero del año que corresponda; durarán en el desempeño de su cometido tres años y tomarán posesión el segundo domingo del mes de febrero del mismo año".

La redacción de ambos artículos genera contradicción en el lapso en el que nominalmente ocurre el cambio de administración de las Juntas Auxiliares y la entrega de los medios objetivos y materiales para el ejercicio de sus funciones. Cabe mencionar que en el artículo 233 de la misma ley obliga a las Juntas auxiliares a sesionar al menos una vez al

mes y que los contenidos y resoluciones de dichas sesiones deberán ser registradas en un acta que deberá ser remitida al Ayuntamiento para fines de constancia y aprobación.

De igual modo, la fracción III del Artículo 231 obliga a las Juntas Auxiliares establece lo siguiente:

> "(…) III.- Remitir mensualmente al Ayuntamiento, por conducto de la Tesorería Municipal las cuentas relacionadas con el movimiento de fondos de la Junta Auxiliar; así como las comprobaciones de los gastos, en los términos que determine el propio Ayuntamiento (…)".

Lo anterior implica que existe un conjunto de obligaciones legales y actos de autoridad que pueden dejar de ocurrir por la inconsistencia que prevalece entre los artículos 226 y 229. Además de que se considera que la denominación "expedientes, utensilios y materiales" es vaga y ni siquiera hace referencia específica a instrumentos básicos que se relacionan con las funciones y atribuciones de las Juntas Auxiliares, como lo son el libro de actas y los registros contables además del mobiliario y bienes inmuebles que pudieran estar a cargo de las propias Juntas Auxiliares, los cuales deben ser verificados tanto por la tesorería municipal como por la propia contraloría.

Asimismo, la redacción del artículo 229 no sólo genera una contradicción de fechas en términos de lo establecido por el artículo 226, sino que a la luz de lo establecido por el artículo 228, se constituye como un total despropósito ya que el artículo 229 establece un plazo fijo (el primer día hábil después del 15 de mayo) para que ocurra la "entrega formal" entre los miembros de la Junta entrante y la saliente.

A su vez el artículo 228 establece que:

> "Cuando un pueblo no esté conforme con la elección de la Junta Auxiliar, será removida si así lo solicitaren las tres cuartas partes de sus ciudadanos vecinos inscritos en el padrón electoral. Para el efecto, la solicitud será elevada al Congreso del Estado por los conductos legales, y éste, previos los informes sobre los motivos y autenticidad de la queja, exhortará al Ayuntamiento correspondiente para que convoque a los

> vecinos del pueblo a un plebiscito para que elijan nueva Junta, la cual concluirá el periodo correspondiente, sin poder prolongarse su ejercicio por un término mayor".

Por lo que de acuerdo a lo anterior puede darse el caso que una Junta Auxiliar pueda ser removida y electa en la segunda quincena de mayo o en la primera del mes de junio y entonces de acuerdo al plazo establecido por el artículo 229 las autoridades salientes y entrantes solo se reunirán hasta un año después, es por ello que esta reforma, pretende principalmente corregir estas inconsistencias y además establecer de manera clara y específica los lineamientos básicos del proceso de entrega recepción para las Juntas Auxiliares.

Este párrafo anterior, además por parte de la secretaria de gobernación del gobierno del estado, regularmente envía a los denominados visitadores, para conciliar los intereses, debido a que cuando se elimina o nulifica a una autoridad otros pueblos pueden solicitar bajo los mismos términos cambio de autoridad, lo cual los llevaría a conflictos de gobernabilidad en todo el estado.

De igual forma al reformar el artículo 229 alineando su contenido con las disposiciones establecidas por los artículos 226 y 228, pero también con el artículo 65 de la propia Ley Orgánica Municipal que establece que…

> … "El Ayuntamiento saliente hará entrega al Ayuntamiento electo, de la documentación que contenga la situación que guarda la Administración Pública Municipal en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de toma de posesión para que ocurra toda la entrega las autoridades entrantes y salientes".

Por lo que, con dicha reforma se establecen las bases para la entrega recepción, así como un plazo límite para la misma y no una fecha determinada para que suceda como se establece actualmente en la Ley vigente, lo que provoca que la entrega recepción ocurra desde tres meses y hasta un año después de haber tomado posesión las nuevas Juntas Auxiliares.

Otro artículo que se reforma es el artículo 229 de la Ley Orgánica Municipal, para quedar de la siguiente manera:

> "ARTÍCULO 229.- Los miembros de la Junta Auxiliar saliente harán entrega formal a los miembros de la Junta Auxiliar entrante, de los expedientes, los bienes muebles e inmuebles, utensilios y materiales que hayan estado a su cargo, en un plazo no mayor a cinco días contados a partir de la fecha de toma de posesión. Si los miembros salientes no comparecieren, la actuación se llevará a cabo con intervención del representante que para el efecto designe el Presidente Municipal, y en su caso, serán sujetos a lo que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla".

Para este rubro, regularmente se establece una comisión con los regidores y el contralor municipal y el personal que se considere pertinente de acuerdo al tamaño de la propia junta auxiliar.

Reformas a la LOM del año 2020

Las reformas más actuales en la Ley Orgánica municipal referentes a las juntas auxiliares, ocurrieron en el año 2020; específicamente el 2 de octubre del 2020 el cual de igual forma tuvo una transformación hasta en la actualidad. Los artículos que fueron reformados fueron:

El artículo 224 de la Ley Orgánica en su segundo párrafo, el cual expresa textualmente lo siguiente:

> "ARTÍCULO 224 Las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y estarán supeditadas al Ayuntamiento del Municipio del que formen parte, sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su circunscripción. El vínculo de información e interacción será la Secretaría de Gobernación Municipal o su equivalente en la estructura administrativa".

Las Juntas Auxiliares estarán integradas por un presidente o presidenta y cuatro miembros propietarios, y sus respectivos suplentes.

Como se mencionó al principio en este artículo se le da prioridad al segundo párrafo que hace mención sobre la integración respectiva de los miembros que deberán conformar las juntas auxiliares, quedando presidente, cuatro miembros propietarios y los suplentes de cada propietario (Gaceta Municipal, 2020).

De igual manera se reforma el acápite del articulo 225 quedando de la siguiente manera:

> ARTÍCULO 225 Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará de acuerdo con las bases que establezca la convocatoria que se expida por el Ayuntamiento, dicha convocatoria deberá atender el principio de paridad de género, y deberá ser publicada por lo menos quince días antes de la celebración de este, y con la intervención del presidente o Presidenta Municipal o su representante, así como del Agente Subalterno del Ministerio Público….

En el párrafo primero de este articulo menciona como punto clave la convocatoria expedida por los ayuntamientos, la cual deberá hacer hincapié y tener como objeto principal el no discriminar, esta convocatoria debe ser publicada como mínimo 15 días con presencia del presidente o presidenta o representante , al igual que ese debe contar con la intervención del agente subalterno del ministerio público antes de la elección de la junta auxiliar, las cuales serán seleccionadas en plebiscito, como lo estipula el artículo en mención.

A este mismo artículo se adiciona un cuarto párrafo y los incisos a) y b) quedando de la siguiente forma:

> "ARTÍCULO 225… […] La convocatoria a la que se refiere el párrafo primero de este artículo, a efecto de contar con la estructura y organización para la sana convivencia entre hombres y mujeres, deberá observar las reglas siguientes:

a) Deberán registrar a las personas candidatas por planilla, integrada por las propietarias y suplentes conformándose de manera paritaria.

a. El Ayuntamiento deberá rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando a los solicitantes un plazo improrrogable para la sustitución de estas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

De acuerdo con el contenido de esta parte del artículo 225, de igual forma se hace hincapié de la paridad de género, ya que establece específicamente que de no haber paridad en las planillas que se registren, se tendrá que remplazar a los integrantes de la planilla, de no ser así no podrá registrase ya que no cumple con uno de los principales requisitos para conformar una junta auxiliar".

En este mismo año, pero el 22 de octubre se reformaron dos artículos, uno de ellos referente a juntas auxiliares, el cual fue el articulo 231 en su fracción IV, el cual texturalmente expresa lo siguiente:

"ARTÍCULO. - Son obligaciones y atribuciones de los Presidentes Auxiliares, las siguientes:

I. Procurar la debida prestación de los servicios que le haya delegado

el Ayuntamiento e informar sobre su cumplimiento;

II. Permitir y aportar la información para la práctica de inventarios,

así como mantener en buen estado, los bienes muebles e inmuebles

que estarán bajo su resguardo;

III. Remitir mensualmente al Ayuntamiento, por conducto de la

Tesorería Municipal las cuentas relacionadas con el movimiento de

fondos de la Junta Auxiliar; así como las comprobaciones de los gastos, en los términos que determine el propio Ayuntamiento;

IV. Coadyuvar con las dependencias municipales competentes, en la elaboración del padrón de personas sujetas a educación básica y media superior;

V. Cumplir y hacer cumplir las normas Federales, Estatales y Municipales, los acuerdos que dicte el Ayuntamiento al que pertenezca, así como las demás disposiciones que le encomiende el Presidente Municipal;

VI. Con relación a las servidumbres legales, solicitar al Ayuntamiento que se realicen las obras necesarias para que los caños de desagüe sean cubiertos y quede expedito el paso;

VII. Coadyuvar con el Ayuntamiento respecto a la conservación de los bosques, arboledas, puentes, calzadas, monumentos, antigüedades y demás objetos de propiedad pública, dentro su pueblo;

VIII. Gestionar ante el Ayuntamiento, la construcción y conservación de las fuentes y surtidores públicos de agua y que haya abundancia de este líquido tanto para el consumo de las personas como para abrevadero de los ganados;

IX. Ejercer las facultades de Juez del Registro del Estado Civil de las

Personas por Ministerio de Ley, en términos de las disposiciones aplicables;

Los presidentes auxiliares serán responsables penales y administrativamente por las faltas en las que incurran en la prestación de este servicio; y

X. Los demás que les impongan o confieran las leyes".

Este artículo fue reformado en este año solo en la fracción IV, sin embargo, este es importante señalarlo ya que textualmente hace referencia de cada una de las facultades y obligaciones que tiene el presidente o presidenta de las juntas auxiliares, uno de los más importantes son que se cumplan y se hagan cumplir las leyes que Federales, Estatales, Municipales y acuerdos; entre muchas otras.

De acuerdo a toda esta información se puede observar que de acuerdo a los cambios sociales que se viven, se modifican las leyes, normas o reglamentos que nos rigen, los cuales tratan de acaparar los fenómenos que anteriormente no estaban contemplados; específicamente en el tema que estamos analizando el cual es juntas auxiliares, se denota la gran transformación que ha sufrido desde el momento que se contempló en la Ley, sin embargo con el pasar de los días, se tendrán una nueva serie de trasformaciones en la Ley Orgánica, no solo en el tema de juntas auxiliares, sino también en los diferentes contenido que en esta Ley se contemplan.

Capítulo 3

Los Problemas De Gobierno Que Han Generado Las Reformas A La Ley Orgánica Municipal.

La manera en que está compuesto el sistema de gobierno sin duda alguna ha atravesado por diversos cambios, haciendo necesaria la adaptación de los ordenamientos para

los tiempos en que nuestro estado se encuentra y así se cubran las necesidades actuales, de un mejor gobierno y una sociedad más crítica.

Los problemas de gobierno que surgen en el país a partir de la creación, modificación e implementación de sus leyes y reglamentos han sido siempre numerosos y traen consigo consecuencias, pues es bien sabido que nuestra nación tiende a reformar y adaptar leyes según diversos intereses, y por distintas causas, sin reparar en si dichas reformas se adecuan a las necesidades actuales de la población, o si incluso, contraviene y son incongruentes con disposiciones del mismo ordenamiento.

Las causalidades señaladas por Kant, (2018) en donde toda acción deviene de alguna acción que se ha realizado con anterioridad.

La ley orgánica municipal es un claro ejemplo de cómo las reformas que se dan al ordenamiento generan consecuencias en diversos ámbitos, trayendo afectaciones inmediatas a los municipios y a los pueblos que forman parte de estos, problemáticas que sin duda han tenido un gran impacto en los individuos de las distintas comunidades del estado.

En el análisis que ocupa este análisis, es preciso entrar en el estudio de los problemas que las reformas a esta ley trae consigo, refiriéndonos específicamente a los problemas para la figura de las mencionadas "juntas auxiliares del estado" a las cuales no se les ha dado la importancia que tienen, a pesar de formar parte del municipio y de tener atribuciones encaminadas a formar un cuarto orden de gobierno, con mayor autonomía e independencia del ayuntamiento municipal, las reformas de las que hablaremos han perjudicado directamente la forma de gobierno de la comunidad, volviendo más dependientes las juntas auxiliares de los ayuntamientos municipales, cuando la búsqueda debiera ir más encaminada a que estas tengan una mayor aportación en el desarrollo municipal y logren incidir de manera directa en la mejora del municipio y de su población en general.

Municipio.

El municipio de manera simple se puede entender como una entidad de derecho público, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado de Puebla, el cual cuenta con el propósito de satisfacer las necesidades colectivas de la

población en el ámbito de su competencia, así como inducir y organizar la participación de los ciudadanos en la promoción del desarrollo integral de sus comunidades, sirviéndose de las juntas auxiliares para concretar este propósito (Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021).

El municipio es una forma de descentralización, ya que constituye una organización comunal espontánea y primaria que el estado reconoce e incorpora a su estructura. En esa zona se refugia lo más elemental de las libertades individuales y de grupo. (Gomorra, 1983, pág. 77, citado por Gonzáles 2016; Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021).

La ley orgánica municipal la cual define al municipio de la siguiente manera:

> "Artículo 2 de la ley orgánica municipal.
>
> El Municipio Libre es una Entidad de derecho público, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Puebla, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno de elección popular directa, el cual tiene como propósito satisfacer, en el ámbito de su competencia, las necesidades colectivas de la población que se encuentra asentada en su circunscripción territorial; así como inducir y organizar la participación de los ciudadanos en la promoción del desarrollo integral de sus comunidades".
>
> Artículo 3 de la ley orgánica municipal:
>
> "El Municipio se encuentra investido de personalidad jurídica y de patrimonio propios, su Ayuntamiento administrará libremente su hacienda y no tendrá superior jerárquico. No habrá autoridad intermedia entre el Municipio y el Gobierno del Estado".

En este orden de ideas, la figura del municipio muestra un carácter de gobierno autónomo e independiente, y con facultades ampliamente establecidas, creando así un tercer orden de gobierno, según la reforma constitucional de 1999 (Senado de la república, 1999).

Juntas auxiliares

En la Constitución Política del Estado de Puebla se estableció en el año de 1861 que todos los Ayuntamientos estarían integrados y respaldados por juntas municipales, a lo que en 1962 el Congreso del Estado de Puebla denominó juntas auxiliares. González, (2016).

Las juntas auxiliares son organizaciones de las y los ciudadanos creadas para gobernar a sus pueblos. En una junta auxiliar se desarrollan obras públicas, actividades de recreación, fomentación de deportes y algunas otras que le faculta la propia ley. De acuerdo con el autor José Enrique González Araiza en su publicación titulada "Funcionalidad de las Juntas Auxiliares en el Municipio de Puebla en la presente administración 2014 - 2018, renovación o desaparición", dicha situación se debe a que:

> "Las juntas auxiliares tienen un sistema político peculiar, ya que la interacción entre los individuos que integran dicho territorio es una interacción muy cercana en la cual gran parte de la población se conoce, comúnmente llegan a albergar a familias enteras. Este factor es fundamental ya que existe una interacción tan cercana entre gobernante y gobernado que puede generar una forma de gobierno diferente a la de los otros niveles de gobierno, si la relación entre gobernante y gobernado es buena, tiene una mayor probabilidad de que la institución funcione de manera correcta bajo sus mecanismos correspondientes, sin embargo, si llega a existir una mala relación, ésta puede traer como consecuencia la mala toma de decisiones dentro de la junta auxiliar".

Además, Gonzáles, J. (2016) menciona que:

> "Las juntas auxiliares en el caso del municipio de Puebla son un factor clave para el fortalecimiento administrativo municipal, ya que son una célula social dentro de sus funciones se pretende descentralizar una serie de trámites que podrían entorpecer y saturar el funcionamiento municipal".

El tiempo de gobierno y administración de una junta es de tres años, y se elige el último domingo del mes de abril en el mismo año de posesión del nuevo presidente municipal, hasta antes de la reforma del 2013. Lo cual cambió el tiempo, debido a que las elecciones eran el primer domingo de noviembre y paso a ser el primer domingo de julio y la toma del cargo paso de ser del 15 de febrero del año siguiente de la elección al mes de octubre, en su día 15 del mismo año de la elección, eso cambio los tiempos de las elecciones y de la toma de cargo, de nombre y diciembre del mismo año (Sánchez, 2016).

Con el paso de los años, especialmente en el municipio de Puebla, algunas juntas auxiliares han tenido una mejora social y económica, sin embargo, ha sido consecuencia de que la zona conurbada las ha ido integrando al centro de la ciudad, es decir, hacia la zona con mayor crecimiento económico, a partir de las reformas de los años sesenta donde varios municipios pasan a formarte del municipio de Puebla, para que se contara con 17 de estas unidades de gobierno y posteriormente auxiliares de administración.

Por lo que respecta, en su mayoría, las juntas auxiliares se han vuelto dependientes de sus cabeceras municipales, dejando de ser tomadas en cuenta como un cuarto orden de gobierno, esto producto de las reformas a la ley que nos ocupa. El presidente de junta auxiliar hoy en día tiene la función y la facultad de servir como un representante del ayuntamiento ante la población que integra a la junta auxiliar (Sánchez, 2016)

Dentro de las facultades y atribuciones de las juntas auxiliares, se puede observar que estas solo son vistas como una “herramienta administrativa del municipio”, debido a que no cuentan con una autonomía en la toma de decisiones, es decir, todo es analizado, supervisado y aprobado por el ayuntamiento.

Ley orgánica municipal

La ley orgánica de puebla, desde el 23 de marzo de 2001, que a través del decreto del H. Congreso del Estado, por el cual la expide, ha pasado por múltiples reformas hasta el día de hoy, acarreando problemáticas en la gobernabilidad, y en el presente apartado, por lo cual se ha de centrar este análisis en aquellas que estén estrechamente relacionadas con las juntas auxiliares.

Debido a que el nombre del apartado es "Los problemas de gobierno que han generado estas reformas", es importante reproducir los textos reformados y, previamente, de esta manera se logre entender dicho apartado.

Reforma del artículo 224

La Ley Orgánica Municipal cuando se publicó el 22 de marzo 2001 su numeral 224 a la letra decía: "Para el gobierno de los pueblos habrá Juntas Auxiliares, integradas por un presidente y cuatro miembros propietarios, y sus respectivos suplentes", empero el 30 de diciembre de 2013 se realizaron reformas a la ley, quedando el texto de la siguiente manera:

> "Las Juntas Auxiliares son órganos desconcentrados de la administración pública municipal y estarán supeditadas al Ayuntamiento del Municipio del que formen parte, sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su circunscripción".

Tomando como referencia el portal del Gobierno de Puebla, el cual marca que la última reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla fue el 22 de octubre de 2020 hasta el día de hoy, nuestro documento de referencia se encuentra actualizado, así que sin miedo a equivocación podemos asegurar que el texto en su artículo 224 no ha sufrido nuevamente reformas posteriores; consecuentemente el texto citado de la reforma del 30 de diciembre de 2013, sigue siendo vigente.

Como se puede observar, las reformas a la ley tienden a buscar la centralidad, cambiando un orden de gobierno por buscar un ahorro, respaldando en un combate a la corrupción por el manejo del registro civil, según lo manejo el discurso oficial del entonces gobernador Rafael Moreno Valle Rosas.

Es decir que, con esto, las juntas auxiliares son subordinadas del ayuntamiento del municipio del que forman parte, así que coadyuvan a la coordinación de las dependencias y entidades de la administración pública de su municipio, en aquellas facultades administrativas que desarrollen dentro de su territorio.

De lo anterior se logra notar que, a partir de dicha modificación, al ser las juntas auxiliares estrictamente Órganos Desconcentrados de la Administración Pública Municipal, el objetivo de la reforma consistía en quitarle a las juntas auxiliares facultades y atribuciones de las mismas, lo que originó una serie de problemáticas en diversos ámbitos, problemas que estudiaremos a detalle.

Los diversos problemas que acarrean las reformas en relación a las atribuciones de las juntas auxiliares generan descontento en la población de las comunidades, sustentándolo en que lo que se pretendía era mejorar las condiciones de vida de las personas, pues la idea es que entre más cerca se encuentren las juntas auxiliares de la cabecera municipal, está lograra una mejora al tener acceso a mayores servicios, servicios con los que cuenta el municipio y las juntas auxiliares no.

Por ejemplo, en el caso de Puebla capital y sus 17 juntas auxiliares, aquellas que están más cercanas a la capital han tenido una mejora en su seguridad, en educación, en su economía y todo ello beneficios propios de su cabecera municipal. Sin embargo, en comunidades que están más alejadas del municipio resulta difícil el tener tanta dependencia del ayuntamiento, un claro ejemplo es la seguridad pública.

Parafraseando a Sánchez, (2021), al generarse una situación en la que sea necesario la intervención de las policías, es bastante deficiente el servicio, pues las comunidades tienen que esperar forzosamente la llegada de las policías municipales que se encuentran en el municipio y no dan respuesta pronta en las juntas auxiliares. Sumado a ello, ocurre lo mismo cuando en un accidente se solicita la llegada de ambulancia que dé atención a quien lo requiera.

De la publicación de la ley a la fecha, el artículo 231 ha sufrido 3 reformas.

La primera fue el 30 de diciembre de 2013, la cual fue aprobada por el Congreso local, afectando directamente en las atribuciones de la figura de los presidentes auxiliares.

Dicha modificación consistía en quitarles a las juntas auxiliares y a sus presidentes la facultad de recaudar lo correspondiente por el servicio del Registro Civil, pues mencionaba que el presidente auxiliar solo debía procurar la debida prestación de los servicios públicos,

dependiendo y teniendo que dar informe al ayuntamiento, es decir, a las cabeceras municipales.

La reforma dejó a más de 600 comunidades sin el servicio del Registro Civil, los cambios legislativos quitaron la representación de jueces de paz, el Ministerio Público alterno, así como la policía local, lo que generó una protesta generalizada de los pobladores, en su mayoría indígenas. (Sánchez, 2016).

Esta situación generó conflictos sociales en todo el estado, como la detención del propio presidente auxiliar de la comunidad de San Bernardino Chalchihuapan , acusado de ser responsable de los hechos violentos que se suscitaron en la manifestación del 9 de julio de 2014 en su comunidad y la situación más trascendente ocurrió en el enfrentamiento entre policías estatales y manifestantes de esta misma comunidad que mantenían bloqueada la autopista Puebla-Atlixco.

La policía estatal reprimió a los habitantes de San Bernardino Chalchihuapan con disparos de gases y balas de goma, hiriendo de muerte al menor José Luis Alberto Tehuatlie Tamayo.

Para deslindarse de lo ocurrido en reunión con los medios de comunicación el día 20 de julio del mismo año, los funcionarios del entonces gobierno en turno, sostuvieron que se habían hecho pruebas científicas donde había sido un fuego pirotécnico de algún poblador el que había causado las heridas que provocaron la muerte del menor.

Lo anterior, posteriormente fue desmentido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los cuales dieron inicio a la recomendación 2VG/2014 para ser solventada por el Gobierno del Estado.

El secretario general de Gobierno, confirmó que Elia Tamayo, madre del niño José Luis Tehuatlie Tamayo, muerto durante el desalojo policiaco de hace dos años y medio en Chalchihuapan, aceptó el pago por indemnización que recomendó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

No obstante, la activista Aracely Bautista denunció que la madre fue advertida por el gobierno estatal de que, si no aceptaba el millón 700 mil pesos ofrecidos, el ex edil de esa comunidad, Javier Montes, no sería liberado de prisión.

Por lo que respecta a la detención del alcalde de San Bernardino Chalchihuapan, Jairo Javier Montes Bautista, fue acusado y detenido de los delitos de tentativa de homicidio, privación ilegal de la libertad, motín y ataques a las vías de comunicación.

Todo ello a partir de quitar la facultad otorgada a las juntas auxiliares, la cual lograba que se estableciera en ellas una forma de gobierno directa y más cercana con su comunidad, teniendo ahora que rendir informes al ayuntamiento para llevar a cabo sus funciones, razón que indudablemente tendría repercusiones y descontento en los representantes de las juntas auxiliares y sus integrantes.

Esta misma reforma llevaría a 2 presidentes auxiliares a la cárcel, acusados de robo calificado por el robo de un celular, así como la amenaza a otros líderes del movimiento liberando ordenes de aprensión para ellos, para lo cual tuvo que actuar como mediadora la secretaría de gobernación (Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021)

Reforma de marzo 2016

La segunda reforma realizada fue en marzo de 2016, haciendo hincapié en que se llevó a cabo a días de la elección para la mini-gubernatura para el estado de Puebla.

Se reformó el artículo 231 de la Ley Orgánica Municipal que a la letra dice:

> "ARTÍCULO 231.- Son obligaciones y atribuciones de los Presidentes Auxiliares, las siguientes: […] I a VIII... IX.- Coadyuvar con las autoridades del Registro del Estado Civil de las Personas en términos de las disposiciones aplicables. Los Presidentes Auxiliares serán responsables penal y administrativamente por las faltas en las que incurran en la prestación de este servicio…"

De esta manera se devuelve de manera parcial las facultades respecto del Registro Civil, pero criminalizan a los presidentes auxiliares al ampliar las medidas de control, sin embargo, no se habla del cuarto orden de gobierno señalado por Raúl Olmedo.

Lo anterior generó descontento, pues a pesar de otorgar nuevamente ciertas facultades que les eran propias, no se devolvieron las atribuciones en su totalidad.

Esta reforma se dio no solo a la inconformidad generalizada de la población, sino a diversas problemáticas como no poder tener actas de nacimiento, matrimonio, además de el caso de que se llevaban a cabo inhumaciones sin certificado de defunción y recién nacidos sin ser registrados, pues al tener que realizar los trámites correspondientes en las cabeceras municipales se originaron mayores dificultades para los pobladores, como por ejemplo, que esto representaba mayores gastos y tiempo para llevarse a cabo.

De lo cual Sánchez, F. (15 de marzo 2016), señala que, en las Juntas auxiliares, hay tres años de desastre y muerte. Intolerancia.

Las inhumaciones clandestinas o fuera de la ley ocurrieron debido a que quienes vivían en comunidades alejadas y fallecía un familiar no podían trasladarse a la cabecera para obtener el acta de defunción.

Por ejemplo, en el municipio de Calpan se convirtió en el botón de muestra sobre el problema de operación del registro civil en las juntas auxiliares luego de la reforma, ya que el ayuntamiento se declaró imposibilitado para cumplir pues carecía de personal para hacer frente a la demanda de trámites para la obtención de actas de nacimiento, matrimonio y defunción (opinión de los mismos habitantes).

Los propios presidentes auxiliares reconocieron que tuvieron que recomendar a los familiares que los sepultaran, ya que no podían tener el cuerpo más de tres días, y tuvieron que alterar las fechas de la defunción, esto en al menos 500 demarcaciones.

A pesar de todo esto, las autoridades se negaron a escuchar, los cuales se agruparon en torno al PAUDEP (Presidentes auxiliares unidos por los derechos del estado de Puebla),

en los cuales los dirigente eran los hermanos Sandre Popoca (Sánchez, 2015, 2016, 20219, 2021,).

Los cuales incluso en las elecciones convocaban a voto de castigo para el partido y los partidos políticos aliados del Gobernador Moreno Valle Rosas (Castillo, 2016).

Es necesario establecer que de las más de 600 juntas auxiliares se debe controlar 280 para poder acceder al control de los 80 municipios prioritarios, controlar el congreso local y ganar la gubernatura de Puebla (Sánchez, 2015).

Reforma de octubre 2020

La tercera reforma al artículo 231, fue el 22 de octubre 2020, modificando la fracción IV del ya mencionado numeral, consistente en que los presidentes auxiliares coadyuven con las dependencias municipales competentes, en la elaboración del padrón de personas sujetas a educación básica y media superior, esta reforma a consideración del presente autor no trae consigo problemas, pero es importante ya que una de las finalidades de las juntas auxiliares es que hagan posible el crecimiento económico, el bienestar social, es decir que fueran parte de la solución a las problemáticas sociales más cercanas, tales como las que menciona Castells (2004)

> "Toda serie de actos y de situaciones de la vida cotidiana cuyo desarrollo y características dependen estrechamente de la organización social general. A un primer nivel se trata de las condiciones de vivienda de la población, el acceso a los servicios colectivos (escuelas, hospitales, guarderías, jardines, zonas deportivas, centros culturales, etc.), en una gama de problemas que van desde las condiciones de seguridad en los edificios, hasta el contenido de las actividades culturales de los centros de jóvenes, reproductoras de la ideología dominante". (p. 3)

Luego entonces, esta última reforma al artículo en mención va encaminada a promover la participación de las juntas auxiliares con el ayuntamiento, con la finalidad de

otorgarle esta atribución puesto que tiene suma importancia el ámbito de que los integrantes de la comunidad tengan acceso al servicio de educación.

Artículo 229 una gran contradicción

Durante el breve gobierno de Guillermo Pacheco Pulido, gobernador interino del estado de puebla, el honorable sexagésimo congreso del estado, emitió un decreto el 8 de febrero de 2019, por el que se reforma el artículo 229 de la ley orgánica municipal, bajo el fundamento de:

> Que las múltiples modificaciones durante la última década que se le han hecho a diversos artículos de la Ley Orgánica Municipal correspondientes al capítulo que desarrolla la normativa que regula a las Autoridades o Juntas Auxiliares ha derivado en una contradicción que este dictamen pretende corregir. Que dicha contradicción genera una enorme confusión en lo que debiera denominarse como la entrega-recepción de las Juntas Auxiliares de los municipios poblanos.

La equivocación radicaba en los tiempos y fechas en los que la entrega se daba y que los artículos 226 y 229 contradictoriamente establecían. El artículo 229 de la Ley Orgánica Municipal, hasta dicha reforma expresaba lo siguiente:

> "El primer día hábil después del 15 de mayo, se reunirán los miembros de la Junta Auxiliar saliente con los que los sustituyan, para que aquéllos hagan entrega formal de los expedientes, utensilios y materiales, que hayan estado a su cargo. Si los miembros salientes no comparecieren, la actuación se llevará a cabo con intervención del representante que para el efecto designe el Presidente Municipal."

Mientras que el artículo 226 de la citada Ley establece que:

> "Las Juntas Auxiliares serán elegidas el cuarto domingo del mes de enero del año que corresponda; durarán en el desempeño de su cometido tres años y tomarán posesión el segundo domingo del mes de febrero del mismo año".

De las dos citas anteriores se pude observar una clara contradicción en el periodo de tiempo en el que simbólicamente se da el cambio de administración de las Juntas Auxiliares y la entrega de los medios objetivos y materiales para poder realizar sus funciones.

Ahora bien, tomando como referencia el decreto citado al inicio de dicho apartado, el cual nos hace mención del Artículo 233 de la misma Ley en el cual obliga a las Juntas auxiliares a sesionar al menos una vez al mes y las resoluciones de cada sesión deberá ser asentada en un acta la cual se enviará al Ayuntamiento con la finalidad de que sirva como constancia. Igualmente, menciona la fracción III del Artículo 231, fracción que se cita a la letra, ya que obliga a las Juntas Auxiliares a:

> "III.- Remitir mensualmente al Ayuntamiento, por conducto de la Tesorería Municipal las cuentas relacionadas con el movimiento de fondos de la Junta Auxiliar; así como las comprobaciones de los gastos, en los términos que determine el propio Ayuntamiento;"

Se mencionaron los artículos 231 y 233 ya que de estos numerales se desprenden un conjunto de obligaciones legales que podían dejar de suceder por contrariedad existente hasta esa fecha entre los artículos 226 y 229.Sin olvidar que el congreso en el decreto de fecha 8 de febrero de 2019, consideró que:

La denominación "expedientes, utensilios y materiales" es vaga y ni siquiera hace referencia específica a instrumentos básicos que se relacionan con las funciones y atribuciones de las Juntas Auxiliares, como lo son el libro de actas y los registros contables además del mobiliario y bienes inmuebles que pudieran estar a cargo de las propias Juntas Auxiliares.

La reforma al artículo 229 pretende corregir inconsistencias y establecer una forma clara respecto a los lineamientos del proceso de entrega recepción para las Juntas Auxiliares. Así que la propuesta de reforma fue alinear el contenido del numeral 229 con los artículos 226 y 228, pero también con el artículo 65 de la propia Ley Orgánica Municipal que establece:

> “El Ayuntamiento saliente hará entrega al Ayuntamiento electo, de la documentación que contenga la situación que guarda la Administración Pública Municipal en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de toma de posesión para que ocurra toda la entrega las autoridades entrantes y salientes”.

Así que le producto del dictamen de la ley emitido por la Comisión de Asuntos Municipales del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de puebla, fue la Reforma al artículo 229 de la Ley Orgánica Municipal, para quedar como sigue:

> ARTÍCULO 229.- Los miembros de la Junta Auxiliar saliente harán entrega formal a los miembros de la Junta Auxiliar entrante, de los expedientes, los bienes muebles e inmuebles, utensilios y materiales que hayan estado a su cargo, en un plazo no mayor a cinco días contados a partir de la fecha de toma de posesión. Si los miembros salientes no comparecieren, la actuación se llevará a cabo con intervención del representante que para el efecto designe el presidente municipal, y en su caso, serán sujetos a lo que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla.

Artículo 44: un artículo aparte

El artículo 44 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, sólo una ocasión ha sufrido una reforma, para tener noción de la modificación realizada, se citará lo que el texto originalmente decía:

> ARTÍCULO 44.- Los Ayuntamientos, las Juntas Auxiliares y órganos de Participación Ciudadana, promoverán y garantizarán el desarrollo integral de las comunidades indígenas que habiten en el Municipio.

Con las reformas a los artículos 231 y 224, se acarrearon múltiples problemas y afectaciones en las poblaciones pertenecientes a juntas auxiliares en su mayoría indígenas.

Se pudo apreciar claramente que eran mundos totalmente diferentes la realidad y lo establecido en la ley, ya que el texto legal establecía que Los Ayuntamientos, las Juntas Auxiliares y órganos de Participación Ciudadana, tenían como tarea promover y garantizar el desarrollo integral de las comunidades indígenas que habiten en su Municipio, dichas tareas hasta la fecha son sumamente difíciles, pero es aún más difícil cuando tu idioma no es el mismo del que ejerce el poder, así que a pesar de que la presente reforma en sí no representa un problema en la gobernabilidad, se decidió establecer ya que la lucha y el progreso de los pueblos indígenas es una problemática abandonada.

El 28 de noviembre de 2019 se reformó el ya citado artículo, agregando múltiples líneas al texto, para quedar de la siguiente manera:

> "ARTÍCULO 44.- […], asimismo deberán contar con los servicios de un traductor de las lenguas indígenas propias de la comunidad que se trate, para la comunicación por cualquier medio que se pretenda entre la autoridad y la ciudadanía en aquellos Municipios que cuenten con población indígena".

Puede que no se entienda el motivo de dicho apartado, pero la presente reforma trae consigo múltiples situaciones a analizar, lo que las comunidades indígenas consiguieron en papel es un gran avance y se puede entender como una victoria, pero ahora veamos el panorama real, no hay dinero para realizar la contratación de un traductor, después de haber establecido lo anterior, será reforzado a través de datos duros.

Se ocupará como ejemplo a la junta auxiliar de San Andrés Azumiatla, la cual se encuentra en la periferia del municipio de Puebla, por lo tanto, su ubicación geográfica es un factor por el cual el rezago social prevalece en esta región de la capital del estado de Puebla.

Tabla No. 1

Fuente: INEGI, (2010). En Página de "Puebla, Ciudad Incluyente" consultada en enero de 2021.

Fuente: INEGI, (2010). En Página de "Puebla, Ciudad Incluyente" consultada en enero de 2021.

	San Andrés Azumiatla[1]			Municipio de Puebla		
	Total[2]	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Población	8 509	4 173	4 305	1 539 819	734 352	805 467
0 a 4 años	907	445	378	126 874	64 625	62 249
5 a 9 años	1 032	491	473	139 235	70 535	68 700
10 a 14 años	1 116	558	475	134 119	68 121	65 998
15 a 19 años	1 053	475	504	140 744	69 993	70 751
20 a 24 años	839	339	413	140 589	68 311	72 278
25 a 29 años	622	217	291	128 056	60 616	67 440
30 a 34 años	577	216	275	122 420	56 484	65 936
35 a 39 años	477	183	177	119 784	55 493	64 291
40 a 44 años	347	128	131	100 876	46 305	54 571
45 a 49 años	246	79	93	84 564	38 727	45 837
50 a 54 años	173	59	49	73 961	33 278	40 683
55 a 59 años	118	21	34	56 174	25 365	30 809
60 a 64 años	95	16	21	45 194	20 007	25 187
65 y más años	146	34	24	90 023	37 868	52 155
No especificado	3	VC	VC	37 206	18 624	18 582
Población de 6 a 14 años	1 927	940	833	246 192	124 771	121 421
No asiste a la escuela	51	6	28	9 013	4 796	4 217
Población de 8 a 14 años	1 573	807	702	190 937	96 923	94 014
No sabe leer y escribir	104	37	33	4 245	2 364	1 881
Población de 15 y más años	5 362	2 531	2 811	1 102 385	512 447	589 938
Analfabeta	1 539	516	975	38 351	11 838	26 513
Grado promedio de escolaridad	4.5	5.0	4.0	10.3	10.6	10.1

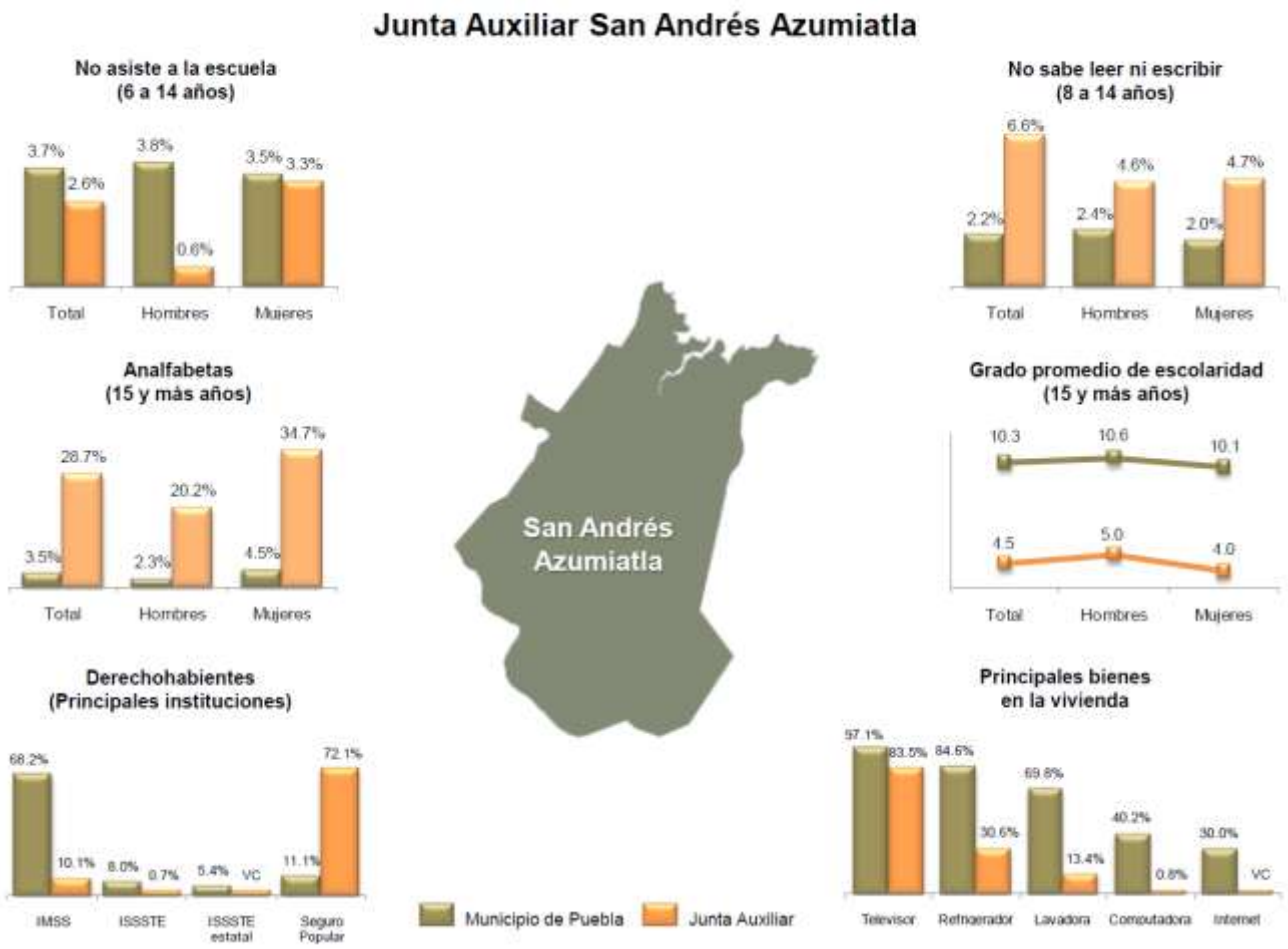
	San Andrés Azumiatla[1]	Municipio de Puebla
Con derechohabiencia	566	846 591
En el IMSS	57	577 267
En el ISSSTE	4	67 680
Seguro popular	408	45 598
En el ISSSTE estatal	VC	94 326
Sin derechohabiencia	7 616	651 814
Relación hombres-mujeres	96.9	91.2
Razón de dependencia	70.4	48.4
Índice de envejecimiento	7.9	28.6
Viviendas particulares habitadas[3]	1 770	394 155
Con piso de tierra	334	8 958
Viviendas que no disponen de:		
Energía eléctrica	23	1 548
Drenaje	685	6 666
Agua entubada en el ámbito de la vivienda[4]	1 092	25 851
Viviendas sin ningún bien[5]	117	2 603
Viviendas que disponen de:		
Televisor	1 478	382 681
Refrigerador	541	333 558
Lavadora	238	275 198
Computadora	14	158 646
Internet	VC	116 384

VC: Valor confidencial.
[1] Excluye a 1 254 personas ocupantes de 288 viviendas de las localidades rurales de esta Junta Auxiliar.
[2] El total no es igual a la suma de la información por sexo o grupos de edad, debido a los criterios de confidencialidad de la información estadística.
[3] Excluye a las viviendas particulares sin información de ocupantes.
[4] Viviendas particulares habitadas que tienen disponibilidad de agua de una llave pública o hidrante, de otra vivienda, de pipa, de pozo, río, arroyo, lago u otro.
[5] Viviendas particulares habitadas que no disponen de radio, televisión, refrigerador, lavadora, automóvil, computadora, teléfono fijo, celular ni internet.
Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Base de datos. Principales resultados por manzana.

Fuente: INEGI, (2010). En Página de "Puebla, Ciudad Incluyente" consultada en enero de 2021.

Del portal de "Puebla, Ciudad Incluyente", se pudo obtener la anterior tabla mostrada, en donde se pueden apreciar datos que reflejan el retraso social de esta junta auxiliar, ya sea el nivel de analfabetismo, o la falta de servicios básicos en el domicilio de la población.

Gráfica No. 2



Fuente: INEGI, (2010). En Página de "Puebla, Ciudad Incluyente" consultada en enero de 2021.

En las gráficas anteriormente mostradas se puede visualizar como la calidad de vida en la junta auxiliar de San Andrés Azumiatla se encuentra por debajo del promedio.

Se tomó como ejemplo la ya citada junta auxiliar ya que una de sus características principales es el hecho de que aún existen raíces étnicas arraigadas, que a través del tiempo no han sido atendidas, acarreando que no existan condiciones de desarrollo, Castells (2004) menciona lo siguiente en su libro "Movimientos Sociales Urbanos":

> "Las minorías étnicas padecen discriminación […] constantemente tienen que enfrentarse con operaciones urbanísticas que tienden a romper la formación de comunidades étnicas. […] O en el caso de las mujeres la falta de adaptabilidad debido a la persistencia del modelo cultural folcocrático, […] no dejándoles otra elección que la sumisión" es decir, gobierno de orígenes folclóricos, y tradicionales.

No son solo problemas

La reforma de acuerdo al portal en línea del "Sistema de Información Legislativa", es el:

> "Procedimiento que se realiza a fin de modificar, mejorar, enmendar, actualizar o innovar algo. Se puede considerar que una Reforma no se presenta como un cambio radical y acelerado sino como una transformación gradual de un sistema, estructura, institución, etc".

De acuerdo a que la presente investigación aborda los problemas de gobierno que han generado las reformas, se podría creer que las reformas son sinónimos de conflictos, quizá le debemos esta percepción al sexenio 2012-2018 ya sea a nivel estatal o nacional, pero la reforma en su sentido más puro es una:

Racionalización de procedimientos legales con el propósito de mejorar y actualizar el marco normativo que rige al Estado en cuanto sus leyes constitucionales y secundarias. Una Reforma procura mejorar el sistema que se tiene, generalmente en forma progresiva y por etapas, y nunca pretende derrocarlo.

Cuando se lleva a cabo una reforma legislativa se conserva normalmente el esquema de origen, modificando aquello que ya no se adecua a la realidad social o regresar alguna rituación, sistema, institución o norma a su estado original.

Dicho todo lo anterior se tiene que entender que no todas las reformas realizadas ya sea a la ley orgánica municipal o a otros ordenamientos van a desencadenar problemáticas, ya que muchas modificaciones se encuentra su origen en el dinamismo natural de la sociedad originando a su vez que las exigencias de una minoría se volteen a ver, ejemplo de ello es lo siguiente:

El viernes 2 de octubre de 2020 a través del decreto emitido por el Honorable Congreso del Estado, se reformó el segundo párrafo del artículo 224, el acápite del artículo 225, y adiciona un cuarto párrafo y los incisos a) y b) al artículo 225 de la ley orgánica. En el citado decreto se menciona el motivo de dicha reforma, que a la letra dice:

> La Convención de Belém Do Pará y la CEDAW, en conjunto establecen que "las mujeres tienen derecho al acceso igualitario a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones. Que, aunado a lo anterior, el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: "la mujer y el hombre son iguales ante la ley".

Del cuarto constitucional se desprende la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, tiene por objeto garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer mecanismos institucionales que permitan el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado.

A continuación, se citará lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2020) ha sostenido referente a la paridad de género:

"Que la paridad de género significa reconocer que las mujeres tienen el derecho de formar parte y desarrollarse en todos los espacios donde se toman las decisiones públicas del país, desde la presidencia municipal, pasando por las gubernaturas y los gabinetes a nivel federal, lo que también implica que las mujeres participen de manera directa en los ámbitos legislativo y judicial" SCJN, (2020).

A través de las posturas emitidas que ya fueron citadas anteriormente se pudo llegar a la reforma del segundo párrafo del artículo 224, el acápite del artículo 225; y se ADICIONA un cuarto párrafo y los incisos a) y b) al artículo 225 de la Ley Orgánica Municipal, para quedar en los siguientes términos:

> "ARTÍCULO 224.- […] Las Juntas Auxiliares estarán integradas por un Presidente o Presidenta y cuatro miembros propietarios, y sus respectivos suplentes".

Además en necesario revisar que:

> "ARTÍCULO 225.- Las Juntas Auxiliares serán electas en plebiscito, que se efectuará de acuerdo con las bases que establezca la convocatoria que se expida por el Ayuntamiento, dicha convocatoria deberá atender el principio de paridad de género, y deberá ser publicada por lo menos quince días antes de la celebración del mismo, y con la intervención del presidente o presidenta Municipal o su representante, así como del Agente Subalterno del Ministerio Público".
>
> La convocatoria a la que se refiere el párrafo primero de este artículo, a efecto de contar con la estructura y
>
> organización para la sana convivencia entre hombres y mujeres, deberá observar las reglas siguientes:
>
> a) Deberán registrar a las personas candidatas por planilla, integrada por las propietarias y suplentes
>
> conformándose de manera paritaria.
>
> b) El Ayuntamiento deberá rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda laparidad, fijando a los solicitantes un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros".

Como se puede observar, existen otros lineamientos sobre paridad de género lo cuales van a influir directamente en poblaciones lejanas como en la sierra norte desarrollará otro tipo de políticas, en donde la paridad de género para estor organismos es un problema debido a que no es una costumbre incluir a las mujeres, lo cual será benéfico, ese 50- 50 tan

necesario para poder establecer otro tipo de políticas de gobierno hacia la educación de los niños, las niñas, las y los jóvenes para cambiar estos paradigmas, y transformar el país en una sociedad más justa e igualitaria.

Conclusión

Después de una exhaustiva búsqueda teórica, empírica con actores involucrados, las reformas de ley con diferentes abogados sobre el tema de municipio, así como la base que sustenta a las juntas auxiliares se pude decir que:

Las reformas a la ley orgánica municipal de Puebla, México han generado problemas de gobernabilidad, en sus pueblos, 2021, es verdadera, debido a la falta de tacto político y al desmedido apetito por el control del estado de Puebla, lo cual no ha sido bueno para su desarrollo equilibrado y equitativo, debido a que solo unas familias dominan el propio estado.

Además, como se pudo observar las directrices del gobierno es mantener a los pueblos alejados, por ejemplo, sería necesario establecer:

El regidor de pueblo, el cual sea el presidente auxiliar electo, forme parte del cabildo, el cual, por supuesto que lucharía por presupuesto y mejora en su junta auxiliar debido a que tendría una doble personalidad en rendición de cuenta, ante l autoridad municipal y en su junta auxiliar como un escrutinio público.

El diputado de Pueblo, el cual sea el regidor, así como existió el diputado gran perdedor, el cual era tomado como plurinominal, debido a que era al de mayoría relativa que hubiera alcanzado el mayor número de votos en el estado en la ultima elección igual podría ser, para el presidente auxiliar y alcanzar una curul, si bien podría limitarse a los de la cabecera de la capital poblana pero estos tiene un problema muy grande que no se ha querido reformar dentro del plano electoral.

En la capital del estado no se hacen elecciones con una casilla en cada sección electoral con voto libre y secreto, sino que aún se hace un plebiscito general, donde los candidatos llevan a sus simpatizantes alrededor de las instalaciones de la junta auxiliar y por

tunos van pasado y depositando su voto plena identificación, y se pone carpas en las calles aledañas para darles de comer el día de la jornada electoral.

Lo cual se ha dificultado por el transportar a sus electores hasta el lugar de votación violando las disposiciones generales nacional de INE, pero nadie ha dicho algo al respecto, debido a que al gobierno municipal en turno le es más fácil controlar el triunfo de sus simpatizantes.

Como se pude observar, el gobierno, o lo que en su tiempo fue el cuarto orden de gobierno en Puebla aún puede dar mucho para impulsar la participación ciudadana, siempre y cuando, el ejecutivo, así como el legislativo estén más identificados con los pueblos del Estado Puebla.

Ahora para muchos ciudadanos, el gobierno de los pueblos en su única relación con el poder formal, por lo cual siempre es necesario velar por un avance para el desarrollo de la participación ciudadana.

Bibliografía

Senado de la república (1999) El Municipio mexicano, México http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1729/Municipio_Mexicano.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Congreso de Puebla (2003) Reglamento Interior del H. Congreso del Estado https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jew0_R0kI-0J:https://www.congresopuebla.gob.mx/index.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D574%26Itemid%3D+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx.

(2018) GUÍA TÉCNICA 2

(2020) En 1519, Hernán Cortés fundó el primer asentamiento que se convertiría en el primer ayuntamiento de México y América a la usanza española, México, https://www.gob.mx/inafed/articulos/501-anos-de-la-fundacion-la-villa-rica-de-la-vera-cruz.

Bayón Sosa, M. L. (2018). El neoinstitucionalismo y el Banco Mundial: gobernabilidad y gobernanza. Economía y Desarrollo, 160(2), pp 8

Berlín Valenzuela, Francisco. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 1997, Pp. 415 - 416.

Biestro, Medinilla Gabriel Juan Manuel. (2021). El Poder Legislativo del Estado de Puebla. 17 de agosto de 2021, de H. congreso del estado de puebla Sitio web: https://www.auditoriapuebla.gob.mx/sujetos-de-revision/cuentas-publicas/poderes-del-estado/item/h-congreso-del-estado-de-puebla

Burdeau, Georges, op. cit., nota 1, p. 264.

Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, 5° Edición, México, 1983.

Carpizo, J. (2011). La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad scielo.org.mx. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332011000200003.

Castillo, Kara (2016) Votaremos contra quienes nos han lastimado, México, e-consulta https://www.e-consulta.com/nota/2016-03-06/politica/ediles-auxiliares-amagan-con-voto-de-castigo-al-gobierno-estatal

Centro de Documentación, Información y Análisis Dr. Francisco Luna Kan director general (2008) México, http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-18-06.pdf.

Cervantes, José (2001) Las constituciones locales, reflejo de un estado de derecho y democrático (enmiendas posibles), México, Jurídicas UNAM, (Páginas 159-170) https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/8/15.pdf.

Chaparro, Israel, (2013) El municipio mexicano y su marco jurídico, México, Camara de Diputados, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:lPjArHU9zRcJ:www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/121305/608491/file/8.%2520El%2520municipio%2520mexicano%2520y%2520su%2520marco%2520juridico.pdf+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx.

Congreso de la Unión (2005) Ley, México, http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/otras/diccjur/dic%20l.htm.

Congreso del estado de México (1992) Iniciativa de Ley Orgánica Municipal del Estado de México, México, http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/ESTADO%20DE%20MEXICO/Municipios/APGLey2.pdf.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 135.

Diario Oficial de la Federación (2000) Controversia Constitucional 4/98, México, Segob, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2052361&fecha=31/12/1969.

Diaz Pérez, F. (2013) Ayuntamientos. Integración y competencias. Análisis comparativo en tres estados del centro de México en la etapa de alternancia, México IUS vol.7 no.32 scielo.org.mx. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472013000200013.

file:///C:/Users/yered/Downloads/DialnetAlgunasConsideracionesSobreLaReformaConstitucional-27151.pdf pp. 236,238.

Flisfisch, A. (1987). "Gobernabilidad y consolidación democrática". *Revista Mexicana de Sociología, núm. 3,* 2, pp. 113-132.

Gaceta Municipal (2020) dictamen por medio del cual se turna al honorable congreso del estado la iniciativa de decreto que reforma los artículos 224, 225, 226 y 228 del capítulo XXVII “de los pueblos y sus juntas auxiliares” de la ley orgánica municipal, México, https://gaceta.pueblacapital.gob.mx/publicaciones/puntos-de-acuerdo/item/360-res-2020-095-dictamen-por-medio-del-cual-se-turna-al-honorable-congreso-del-estado-la-iniciativa-de-decreto-que-reforma-los-articulos-224-225-226-y-228-del-capitulo-xxvii-de-los-pueblos-y-sus-juntas-auxiliares-de-la-ley-organica-municipal

García, María (2018) iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la ley orgánica municipal, México, H. Congreso del Estado de Puebla, https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xjm0RpDNXEgJ:https://www.congresopuebla.gob.mx/index.php%3FNaN%3D1%26option%3Dcom_k2%26view%3Ditem%26task%3Ddownload%26id%3D26072_c1478e712caa119c13e4e0e2f5dea324+&cd=3&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx.

Garita Arturo, y otros (2020) El proceso legislativo y la reforma constitucional, México, Senado de la República, https://www.senado.gob.mx/64/pdfs/documentos_apoyo/64-65/LXIV/Proceso_legislativo_y_reforma_constitucional.pdf.

Gonzales, J. (2016) Funcionalidad de las Juntas Auxiliares en el Municipio de Puebla en la presente administración 2014 - 2018, renovación o desaparición. Tesis de maestría, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Guzmán, Edgar, (2020) Proposición con punto de acuerdo, mediante el cual se exhorta al congreso de puebla a reformar la ley de coordinación hacendaria local y establecer la obligación de los ayuntamientos de destinar anualmente a sus juntas auxiliares un monto equivalente de las participaciones recibidas, a fin de garantizarles recursos mínimos para el cumplimiento de sus funciones, […] del grupo parlamentario del PES; México, Congreso de la Unión,

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/09/asun_4068323_20200909_1599680630.pdf.

H. Congreso del Estado de Puebla, LVI (2008) ¿Qué es el Congreso?, México, http://micrositios.congresopuebla.gob.mx/old_site/web/legislatura56/introduccion_congreso.php.

Hernández, Miquel (2019) Las juntas auxiliares en Puebla y los distritos de la ciudad de Madrid: La desconcentración como una alternativa de gestión municipal, España, Cuadernos de Gobierno y Administración 6-2, (páginas (117-139)

Heroles, Federico, 1982, el liberalismo mexicano, México, FCE.

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_15_02102020_C.pdf

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_16_29122017_Canon.pdf

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_16_29122017_Canon.pdf

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_16_30122016_C.pdf

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_18_30122016_C.pdf

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_19_02102020_C.pdf

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_3_02102020_C_1.pdf

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_3_08022019.pdf

http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_4_08022019_C.pdf

http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=207

https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/lineamientos/item/lineamiento-para-la-organizacion-de-plebiscitos-para-la-renovacion-de-juntas-auxiliares-en-el-estado-de-puebla

https://pueblacapital.gob.mx/component/flexicontent/185-gobierno/2018-juntas-auxiliares-del-municipio-de-puebla

https://repositorioinstitucional.buap.mx/handle/20.500.12371/2310

https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/instalan-reten-en-la-junta-auxiliar-de-san-baltazar-tetela-tras-ola-de-asaltos/

inafed.gob.mx. (s.f.). Obtenido de http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia02_marco_juridico.pdf.

Juan Rial, "Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay" (1987), en Revista Mexicana de Sociología, núm. 2, abril-junio de 1988, p. 11

Julio César Gutiérrez López. (2017) "Los plebiscitos en las juntas auxiliares del municipio de puebla 2011-2014". Puebla.

Kant, E. (2018). Crítica de la razón práctica. México, Ciudad de México: Porrúa.

Kant, E. (2018). Critica de la razón pura. México, Ciudad de México: Porrúa.

Marco jurídico y reglamentación municipal, México http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia02_marco_juridico.pdf

Martí, Luz del Carmen (2002) las constituciones locales en el sistema federal mexicano ¿son verdaderas constituciones?, México, Jurídicas, UNAM, (página 645-661) https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/348/27.pdf.

Nevárez, Juan, y otros (2020) La lógica jurídica, herramienta sustancial para comprender la relación del estado y el derecho, Ecuador, Universidad de los Andes, Revista Universidad y sociedad, Volumen 12, numero 6 http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202020000600437.

Olmedo, Raúl, (2005). El cuarto orden de estado y de gobierno, México, IAP Jalisco.

Periódico oficial. (08 de noviembre de 2018). Reforma ley orgánica municipal. puebla. Referencia electrónica: http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_8_08112018_C.pdf

Periódico oficial. (14 de enero de 2019). Reforma ley orgánica municipal. puebla. Referencia electrónica: http://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_2_14012019_C.pdf

Reforma ley orgánica municipal. puebla. Referencia electrónica: file:///C:/Users/HP/Downloads/decreto%20reforma%20fraccion%20IV%20art%20231%202020%20(3).pdf

Ramírez, A. (22 de septiembre 2020) Juan Pablo Piña, la pieza clave en el engaño de Chalchihuapan. Intolerancia. https://parabolica.mx/2020/columnas/piso-17/item/12239-juan-pablo-pina-la-pieza-clave-en-el-engano-de-chalchihuapan

Rial, J. (1987). Gobernabilidad, partidos, y reforma política en Uruguay. *Revista Mexicana de Sociología, 2*, 3, pp. 11-43.

Rodríguez, M. E. (2019). Gobernanza, gobernabilidad y conflicto como conceptos en la construcción de paz. Análisis, 51(94), 108. https://doi-org.proxydgb.buap.mx/10.15332/s0120-8454.2019.0094.05

Ruipérez Alamillo, Javier. (1992) Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional, España, Revista Estudios Políticos (Nueva Época), Nº 75 enero-marzo.

Sánchez Zamora, R., Miranda Trejo., & Reyes Archundia, Y. (2015). La participación del Instituto Nacional Electoral en las elecciones de Juntas Auxiliares en México. Administración y Desarrollo, 45(1), pp.43. Recuperado de http://esap.edu.co/ojs/index.php/a/article/view/4.

Sánchez, F. (15 de marzo 2016). Juntas auxiliares, tres años de desastre y muerte. Intolerancia. https://intoleranciadiario.com/articles/politica/2016/03/15/142232-juntas-auxiliares-tres-anos-de-desastre-y-muerte.html.

Sánchez, Román y otros (2021) Participación ciudadana para la elección e los titulares de organismos autónomos con perfil social, México, Tla-melaua, Numero 50, http://www.apps.buap.mx/ojs3/index.php/tlamelaua/article/view/912.

Sánchez, Román, otros, (2019) Las implicaciones de la opacidad en el ejercicio del poder, el caso de juntas auxiliares, México, Universidad de San Luis Potosí, REDHES no. 21, año XI, enero-junio 2019, (pág. 115-125).

Senado de la Republica, (2018) a Constitución Política de México es una de las más reformadas en el mundo, señala el IBD, México, comunicacion.sendado.gob.mx. (27 de octubre). Obtenido de http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/42439-la-constitucion-politica-de-mexico-es-una-de-las-mas-reformadas-en-el-mundo-senala-el-ibd.html.

Serna, José (2009) los límites del poder constituyente y el control de constitucionalidad en México, México, Jurídicas UNAM, (página 471-481) https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/19.pdf.

Sistema de información legislativa. (2018). Obtenido de Reforma constitucional: http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=207.

Soto, Juan Carlos (2012) consultado 13/01/2021 https://www.pueblacapital.gob.mx/joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=185

Tena Ramírez, Felipe 81981) Derecho constitucional Mexicano. México, Porrúa (página 11).

Ulloa., J. G. (2008). Diputados.gob.mx. Obtenido de diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/pront/8reform.pdf

Valencia Carmona, Salvador (1994) El Poder Legislativo en la actualidad, México, Cámara de Diputados, UNAM, , p. 11. Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv DR.