



Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, Ciudad de México, México.  
ISSN 2707-2207 / ISSN 2707-2215 (en línea), julio-agosto 2025,  
Volumen 9, Número 4.

[https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v9i2](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v9i2)

**EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS MUNICIPIOS  
HIDALGUENSES: CASO DE ESTUDIO DE LA  
AUTONOMÍA MUNICIPAL EN ZEMPOALA,  
HIDALGO**

**THE LEGAL FRAMEWORK OF MUNICIPALITIES IN HIDALGO: A  
CASE STUDY ON MUNICIPAL AUTONOMY IN ZEMPOALA, HIDALGO**

**Elizabeth Barrera Cruz**  
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo



DOI: [https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v9i4.18740](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v9i4.18740)

## El régimen jurídico de los municipios hidalguenses: caso de estudio de la autonomía municipal en Zempoala, Hidalgo

Elizabeth Barrera Cruz<sup>1</sup>

[ba383665@uaeh.edu.mx](mailto:ba383665@uaeh.edu.mx)

<https://orcid.org/0009-0004-3732-9341>

Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo  
México

### RESUMEN

Este artículo analiza el régimen jurídico de los municipios del estado de Hidalgo, con énfasis en la autonomía municipal, tomando como estudio de caso al municipio de Zempoala. El objetivo principal es evaluar en qué medida dicho municipio ejerce su autonomía normativa, administrativa y financiera conforme al marco legal vigente, particularmente la Constitución Política del Estado de Hidalgo y la Ley Orgánica Municipal. La metodología aplicada es mixta, sustentada en el análisis documental de fuentes normativas, institucionales y administrativas, entre ellas, el Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027, el Manual de Organización del Ayuntamiento y los informes de la Auditoría Superior del Estado, complementada con un enfoque crítico interpretativo del funcionamiento del ayuntamiento y entrevistas semiestructuradas. Los hallazgos evidencian que, si bien el marco jurídico estatal reconoce un alto grado de autonomía, en la práctica persisten restricciones relacionadas con la dependencia financiera del municipio, la limitada profesionalización administrativa y la escasa participación ciudadana en los procesos de decisión. Se concluye que la autonomía municipal de Zempoala es más formal que sustantiva, y que se requiere fortalecer la capacidad institucional local para garantizar una gobernanza más eficiente, transparente y participativa.

**Palabras clave:** autonomía municipal, régimen jurídico, gobierno local, Zempoala, derecho municipal

---

<sup>1</sup> Autor principal.

Correspondencia: [ba383665@uaeh.edu.mx](mailto:ba383665@uaeh.edu.mx)



# The Legal Framework of Municipalities in Hidalgo: A Case Study on Municipal Autonomy in Zempoala, Hidalgo

## ABSTRACT

This article analyzes the legal framework governing municipalities in the state of Hidalgo, with a particular focus on municipal autonomy, using the municipality of Zempoala as a case study. The main objective is to evaluate the extent to which Zempoala exercises its normative, administrative, and financial autonomy in accordance with the applicable legal framework, particularly the Political Constitution of the State of Hidalgo and the Municipal Organic Law. The methodology is qualitative, based on documentary analysis of legal and institutional sources—including the 2024–2027 Municipal Development Plan, the Municipal Organizational Manual, and audit reports from the Superior State Audit Office—and is complemented by a critical interpretative approach to municipal operations. The findings reveal that although the state’s legal framework formally recognizes a high degree of autonomy, practical limitations persist, such as financial dependence on higher levels of government, low administrative professionalization, and limited citizen participation in decision-making. The study concludes that Zempoala’s autonomy is more formal than substantive, and that strengthening local institutional capacity is essential to ensure more efficient, transparent, and participatory governance.

**Keywords:** municipal autonomy, legal framework, local government, zempoala, municipal law

*Artículo recibido 17 junio 2025*

*Aceptado para publicación: 18 julio 2025*



## INTRODUCCIÓN

La autonomía municipal constituye uno de los pilares fundamentales del Estado mexicano contemporáneo, al reconocerse constitucionalmente a los municipios como órdenes de gobierno con personalidad jurídica y competencias propias. En el caso del estado de Hidalgo, este principio se encuentra reflejado tanto en la Constitución local como en su Ley Orgánica Municipal. Sin embargo, la aplicación efectiva de la autonomía varía significativamente entre los municipios, lo que plantea interrogantes sobre los factores que inciden en su ejercicio sustantivo. Este artículo aborda el régimen jurídico de los municipios hidalguenses mediante un estudio de caso centrado en el municipio de Zempoala, con el fin de analizar el grado real de autonomía que ejerce dicha entidad en términos normativos, administrativos y financieros.

El problema de investigación surge ante la existencia de un aparente desfase entre el reconocimiento normativo de la autonomía municipal y su ejercicio práctico. En el caso de Zempoala, se observa una estructura formalmente autónoma, pero con múltiples limitaciones operativas, entre ellas, una marcada dependencia presupuestal del gobierno estatal y federal, una reducida capacidad administrativa y escasos mecanismos de participación ciudadana. Esta brecha entre norma y realidad institucional justifica la necesidad de examinar empíricamente cómo se aplica el régimen jurídico municipal en un contexto específico, y qué obstáculos enfrenta para su efectividad.

La relevancia de este estudio radica en su contribución a la comprensión crítica de la gobernanza local desde el enfoque del derecho público y la administración municipal. Analizar el caso de Zempoala permite identificar patrones comunes de debilidad institucional en municipios intermedios de México, así como proponer mecanismos de fortalecimiento jurídico y administrativo. El trabajo resulta pertinente no solo para el ámbito académico, sino también para los tomadores de decisiones en materia de política municipal y descentralización estatal.

El marco teórico que orienta este estudio se basa en la teoría del federalismo y la descentralización, retomando los postulados de autores como Rodden (2004), Oates (1999) y Merino (2011), quienes destacan la importancia de las capacidades locales, la autonomía fiscal y la participación ciudadana como condiciones para una autonomía efectiva. También se incorpora la perspectiva de la nueva institucionalidad, que permite examinar cómo las reglas formales e informales interactúan en el



funcionamiento municipal. Las categorías de análisis centrales serán: autonomía normativa, autonomía administrativa y autonomía financiera, operativizadas con base en el marco legal vigente y la evidencia documental del caso.

Entre los antecedentes relevantes se encuentran estudios sobre la autonomía municipal en México realizados por Cabrero Mendoza (2010), Carbonell (2005) y Gutiérrez Rivas (2019), quienes han señalado que, pese al reconocimiento constitucional, los municipios siguen enfrentando debilidades estructurales que comprometen su independencia y eficacia. Este trabajo se diferencia al centrarse específicamente en el caso de Zempoala y contrastar la letra de la ley con la práctica institucional, contribuyendo así a los estudios empíricos de gobernanza local con un enfoque jurídico.

La investigación se desarrolla en el contexto del municipio de Zempoala, una localidad del estado de Hidalgo que ha experimentado en los últimos años un crecimiento poblacional significativo y una expansión urbana derivada de su proximidad con la zona metropolitana de Pachuca. Estos cambios generan nuevas demandas de infraestructura, servicios públicos y planeación territorial, lo cual tensiona las capacidades institucionales del municipio y lo convierte en un caso representativo para analizar la aplicación de su autonomía. El estudio se sustenta en fuentes oficiales como el Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027, el Manual de Organización del Ayuntamiento, el Bando de Policía y Gobierno, así como informes de fiscalización de la Auditoría Superior del Estado.

Finalmente, el objetivo general de esta investigación es analizar el régimen jurídico aplicable a los municipios del estado de Hidalgo y evaluar, a través del estudio de caso del municipio de Zempoala, el grado de autonomía efectiva que este ejerce conforme a dicho marco normativo. El artículo busca aportar elementos para una reflexión crítica sobre los desafíos estructurales que enfrenta la autonomía municipal en México y proponer posibles vías de fortalecimiento institucional desde el derecho.

La autonomía municipal ha sido reconocida como un principio estructural del Estado mexicano desde la reforma constitucional de 1983 al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta reforma consolida al municipio como un orden de gobierno con personalidad jurídica propia, patrimonio y competencias específicas, especialmente en materia de servicios públicos, hacienda y organización administrativa. A partir de este marco, los municipios no son meras instancias auxiliares del Estado, sino entidades con capacidad de decisión dentro del sistema federal.



En términos doctrinales, la autonomía municipal puede abordarse desde la teoría del federalismo y la descentralización, destacando autores como Wallace Oates (1999), quien resalta los beneficios de la descentralización fiscal en la provisión eficiente de servicios públicos, o Jonathan Rodden (2004), quien enfatiza la importancia de las instituciones locales fuertes y con responsabilidades bien definidas. En el ámbito nacional, Merino (2011) y Cabrero Mendoza (2010) han desarrollado análisis sobre la debilidad estructural de los municipios mexicanos, señalando que la autonomía formal no garantiza por sí misma una gestión pública eficaz.

En este marco conceptual, se identifican tres dimensiones fundamentales de la autonomía municipal: normativa, administrativa y financiera (Cabrero Mendoza, 2010; Gutiérrez Rivas, 2019).

La autonomía normativa hace referencia a la capacidad del municipio para emitir su propio ordenamiento jurídico, incluyendo bandos de policía y reglamentos internos, en el marco de la ley.

La autonomía administrativa implica la libertad para organizar sus estructuras internas, diseñar políticas públicas y ejercer funciones sin intervención directa de otros niveles de gobierno.

Finalmente, la autonomía financiera alude a la posibilidad de generar, administrar y ejercer recursos propios, lo cual constituye una de las dimensiones más vulnerables en la práctica, dada la alta dependencia de participaciones y aportaciones federales.

Desde el punto de vista jurídico-positivo, la autonomía municipal en Hidalgo se encuentra reconocida en la Constitución Política del Estado de Hidalgo, que en su Título Séptimo establece las bases del régimen municipal, y se desarrolla más detalladamente en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. Esta ley regula las funciones del ayuntamiento, la figura del presidente municipal, las atribuciones de los regidores y síndicos, así como los instrumentos de planeación y participación ciudadana.

La relación entre teoría y normativa permite identificar una contradicción persistente: mientras la Constitución y las leyes estatales dotan a los municipios de facultades amplias, los datos empíricos como los informes de auditoría, los planes municipales de desarrollo y los manuales organizacionales reflejan limitaciones significativas en la implementación de dichas facultades. Esta tensión entre el diseño institucional y la práctica real constituye el núcleo del presente análisis.

En este contexto, el municipio de Zempoala se convierte en un caso de estudio útil para explorar cómo



operan estas dimensiones de la autonomía dentro del marco normativo vigente, y hasta qué punto las capacidades institucionales locales permiten traducir la autonomía formal en una autonomía sustantiva y operativa.

### **Perfil municipal**

Zempoala es uno de los 84 municipios del estado de Hidalgo, ubicado en la región geográfica del Altiplano, colindante con los municipios de Pachuca, Mineral de la Reforma y Tlanalapa. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2020), su población asciende a más de 57 mil habitantes, con una creciente urbanización impulsada por su cercanía a la zona metropolitana de Pachuca y el corredor industrial Tizayuca-Apan. Su importancia estratégica ha incrementado la demanda de servicios públicos, infraestructura y gestión territorial, lo cual tensiona sus capacidades institucionales y financieras. Este crecimiento exige una respuesta gubernamental basada en un ejercicio pleno de la autonomía municipal, tanto en términos de planificación como de gestión administrativa y normativa.

### **Estructura y funcionamiento del Ayuntamiento**

El Ayuntamiento de Zempoala se conforma por un presidente municipal, un síndico procurador y 12 regidores, conforme al modelo establecido en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. Según el Manual de Organización (2018), el municipio cuenta con unidades administrativas como la Secretaría General, la Tesorería, Obras Públicas, Servicios Municipales y Planeación, entre otras. No obstante, si bien la estructura está formalmente definida, su funcionamiento enfrenta desafíos vinculados con la escasa profesionalización del personal, la limitada digitalización de los procesos y la dependencia técnica de otras instancias estatales. La autonomía administrativa, en este sentido, se encuentra debilitada por la falta de recursos humanos especializados y por la centralización indirecta de funciones clave.

### **Planeación y gestión municipal**

El Plan Municipal de Desarrollo de Zempoala 2024–2027 identifica cinco ejes estratégicos, entre ellos: desarrollo urbano sostenible, bienestar social, fortalecimiento institucional y gobierno cercano a la gente. Aunque el documento responde formalmente a lo establecido en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo, su implementación depende en gran medida de la disponibilidad de



recursos externos y de la articulación con programas estatales y federales. La autonomía normativa, en este apartado, se manifiesta en la existencia del Bando de Policía y Gobierno y reglamentos municipales; sin embargo, estos instrumentos son escasamente utilizados como mecanismos reales de control o diseño de políticas públicas locales, lo que reduce su impacto operativo.

### **Ejercicio de la autonomía financiera**

El informe de auditoría de la Cuenta Pública 2022 revela que Zempoala depende en más del 85% de sus ingresos de transferencias federales y estatales, principalmente del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). La recaudación propia proveniente de derechos, licencias y contribuciones locales, es marginal, lo cual compromete seriamente el ejercicio efectivo de la autonomía financiera. Además, la capacidad de programación, ejecución y evaluación del gasto es limitada, y se han identificado observaciones por deficiencias en el control interno y en la aplicación de recursos etiquetados. Esta situación evidencia una autonomía condicionada y subordinada a los mecanismos intergubernamentales de financiamiento.

### **Mecanismos de participación ciudadana**

Aunque el marco legal municipal en Hidalgo y específicamente el reglamento interno del ayuntamiento de Zempoala contempla mecanismos de participación ciudadana como los cabildos abiertos, las consultas públicas, los foros vecinales y el acceso a la información a través de portales oficiales, su aplicación práctica dista considerablemente de los principios de inclusión y deliberación democrática que dichos instrumentos pretenden garantizar. En teoría, el municipio dispone de estas herramientas institucionales; sin embargo, en la práctica su uso es limitado, simbólico y poco sistemático.

De acuerdo con testimonios obtenidos mediante entrevistas semiestructuradas, la participación ciudadana en Zempoala se ha materializado de forma efectiva en muy pocas ocasiones. Un ejemplo señalado por los entrevistados es la realización de un foro previo a la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027, en el cual sí se incorporaron algunas propuestas comunitarias. No obstante, dicho ejercicio se considera una excepción aislada más que una práctica institucional consolidada. La mayoría de las iniciativas de participación tienen carácter consultivo, con poca o nula influencia real sobre las decisiones políticas locales.

Otro de los factores que restringen la participación efectiva es la difusión deficiente y desorganizada de



los espacios participativos. Según los testimonios, las convocatorias a foros, consultas o sesiones públicas suelen anunciarse con escasa anticipación, en canales limitados y sin estrategias de alcance amplio, lo cual reduce significativamente la asistencia y participación informada. Esta situación revela una débil voluntad institucional por fomentar una cultura de gobernanza abierta y participativa.

Asimismo, se identificó una disociación entre el discurso institucional y las condiciones reales de participación. Aunque se promueve una narrativa de inclusión, la falta de seguimiento, transparencia y rendición de cuentas posterior a los ejercicios participativos debilita la confianza ciudadana y disminuye la posibilidad de generar una incidencia real. Como lo afirmó una de las personas entrevistadas, “existe una brecha entre el discurso institucional que promueve la participación y las verdaderas condiciones para ejercerla”.

En cuanto a los canales de interlocución, los formales se limitan generalmente a las oficinas municipales, redes sociales oficiales y sesiones de cabildo. En la práctica, algunos ciudadanos han logrado establecer contacto con autoridades locales a través de vías informales, como redes personales en plataformas digitales, especialmente Facebook. No obstante, esta vía es altamente desigual y dependiente de relaciones particulares, lo que pone en evidencia la ausencia de una estructura institucionalizada de contacto ciudadano. La falta de un directorio público actualizado y la inexistencia de canales accesibles en muchas dependencias municipales generan desigualdad en el acceso a la información y limitan el ejercicio equitativo de la participación.

En conclusión, los mecanismos de participación ciudadana en Zempoala existen en el plano normativo, pero su aplicación práctica es fragmentaria, débil y poco estructurada. Esta situación constituye una limitación importante a la autonomía sustantiva del municipio, al impedir que la ciudadanía cumpla un rol activo en la deliberación y evaluación de las políticas públicas locales.

## **METODOLOGÍA**

El presente estudio adopta un enfoque metodológico mixto, al integrar herramientas tanto cuantitativas como cualitativas para abordar de forma amplia y profunda el fenómeno de la autonomía municipal en el caso del municipio de Zempoala, Hidalgo. Esta combinación permite, por un lado, describir tendencias observables a través de indicadores financieros, administrativos y normativos, y por otro, interpretar percepciones, prácticas institucionales y dinámicas de poder local mediante la recolección de



testimonios y análisis documental.

La investigación se clasifica como descriptiva y explicativa. Es descriptiva, ya que identifica y sistematiza las características del régimen jurídico municipal aplicable a Zempoala; y explicativa, porque analiza las causas estructurales, institucionales y contextuales que condicionan el ejercicio efectivo de la autonomía en dicho municipio.

Se optó por un diseño no experimental, observacional, de tipo transversal, ya que los datos fueron recolectados en un solo momento temporal sin manipular variables. Se combinó un componente empírico cuantitativo con el constructivismo cualitativo, considerando que la comprensión del fenómeno requiere tanto datos duros como interpretaciones situadas de los actores sociales involucrados. La unidad de análisis corresponde al municipio de Zempoala, Hidalgo. La población de estudio incluyó actores institucionales del gobierno municipal, ciudadanía organizada o participante en procesos de consulta pública o interacción con el ayuntamiento, Documentación oficial emitida por las instituciones municipales y órganos fiscalizadores.

Se empleó un muestreo intencional para seleccionar a los informantes clave, considerando su rol institucional, conocimiento técnico y experiencia directa. En el componente cuantitativo, se utilizaron fuentes secundarias públicas como informes de auditoría, presupuestos municipales y datos estadísticos publicados por el INEGI y la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.

Las técnicas de recolección de datos fueron:

Revisión documental: análisis de fuentes normativas (constituciones federal y estatal, Ley Orgánica Municipal), instrumentos de planeación (Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027), informes de fiscalización y normativas internas (Bando de Policía y Gobierno, reglamentos del Ayuntamiento).

Entrevistas semiestructuradas: realizadas a funcionarios públicos y ciudadanos, mediante una guía de entrevista diseñada para explorar percepciones sobre el ejercicio de la autonomía, la gestión administrativa y financiera, y los mecanismos de participación ciudadana. La información fue registrada mediante notas de campo y sistematizada temáticamente.

Análisis cuantitativo: a partir de datos presupuestales, se analizaron porcentajes de dependencia de transferencias estatales y federales, nivel de recaudación propia, cumplimiento de objetivos del PMD y observaciones de auditoría. Se utilizaron estadísticas descriptivas simples (proporciones, tasas y



comparaciones).

Desde el punto de vista ético, el estudio se apegó a los principios de consentimiento informado, confidencialidad y respeto a la privacidad de los participantes. Todos los informantes fueron debidamente informados sobre el propósito académico de la investigación y dieron su consentimiento verbal para participar.

Los criterios de inclusión consideraron a actores que hubieran participado directamente en funciones de gobierno municipal o procesos de consulta pública entre los años 2021 y 2024. Se excluyeron personas sin vínculo institucional o comunitario relevante. El acceso desigual a la información institucional y la disponibilidad limitada de entrevistas con ciertos funcionarios representan una limitación del estudio, aunque no comprometen su validez ni su replicabilidad metodológica.

La combinación de métodos cuantitativos y cualitativos permite construir una mirada integral del régimen jurídico y del funcionamiento real de la autonomía municipal en Zempoala, dotando al estudio de mayor rigurosidad, confiabilidad y profundidad interpretativa.

## **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Los hallazgos obtenidos a través de la triangulación metodológica, es decir, revisión documental, análisis normativo y entrevistas semiestructuradas, revelan un escenario en el que la autonomía municipal en Zempoala existe formalmente, pero se manifiesta de manera limitada y condicionada en su aplicación práctica. Este resultado confirma parcialmente lo planteado en el marco teórico por autores como Merino (2011) y Gutiérrez Rivas (2019), quienes sostienen que la autonomía constitucional de los municipios mexicanos no siempre se traduce en un ejercicio efectivo de autogobierno.

Uno de los principales hallazgos empíricos es la asimetría entre el diseño normativo y la práctica institucional. Aunque el municipio de Zempoala dispone de un marco jurídico completo incluyendo la Ley Orgánica Municipal, su propio Bando de Policía y Gobierno, y el Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027, en la práctica se detecta una fuerte dependencia técnica y financiera del gobierno estatal. Esta condición se refleja especialmente en los datos presupuestales: según el Informe de Auditoría de la Cuenta Pública 2022, más del 85% de los recursos del municipio provienen de transferencias federales y estatales, y la recaudación local representa un porcentaje marginal del total.

Desde el punto de vista administrativo, si bien el organigrama del ayuntamiento está formalmente



definido en el Manual de Organización, el funcionamiento de las áreas municipales se encuentra restringido por la baja profesionalización del personal, la escasa digitalización y la carencia de procesos sistemáticos de evaluación de desempeño. Este hallazgo coincide con lo señalado por Cabrero Mendoza (2010), quien subraya que la estructura organizacional de muchos municipios en México carece de capacidades operativas suficientes, lo que limita la autonomía administrativa.

En el plano de la participación ciudadana, las entrevistas evidencian una contradicción significativa entre el discurso institucional que promueve la gobernanza abierta y las condiciones reales de participación. Aunque existen mecanismos como cabildos abiertos, foros consultivos y canales electrónicos de contacto, su aplicación es fragmentaria, simbólica y con difusión limitada. Los testimonios recabados apuntan a que estos espacios son convocados sin suficiente anticipación ni accesibilidad, lo cual restringe su alcance e impacto. Esta brecha entre formalismo participativo y debilidad democrática sustantiva ha sido también documentada por estudios previos sobre participación local en México (Carbonell, 2005; Cisneros Estupiñán & Olave Arias, 2012).

La triangulación de los datos permite identificar tres regularidades estructurales que condicionan negativamente el ejercicio de la autonomía en Zempoala:

1. Dependencia financiera crónica, que impide al municipio ejercer su presupuesto con autonomía real y limita su capacidad de planificación a mediano y largo plazo.
2. Débil institucionalización administrativa, expresada en una gestión fragmentada, con baja capacidad técnica y sin procesos internos de mejora continua.
3. Participación ciudadana restringida y desigual, más cercana a una práctica formal que a una dinámica deliberativa con incidencia efectiva.

Estos resultados permiten generalizar que la autonomía municipal en municipios de tamaño medio como Zempoala se encuentra condicionada no tanto por la ausencia de reconocimiento jurídico, sino por la falta de condiciones estructurales que permitan su ejercicio pleno. El municipio presenta características comunes a otros casos similares en el país: una autonomía de diseño, pero no de ejecución; un sistema normativo robusto, pero sin los instrumentos ni las capacidades para su implementación sustantiva.

Desde una perspectiva crítica, esta investigación confirma que la descentralización en México sigue siendo más discursiva que operativa. La persistencia de mecanismos de control vertical por parte del



Estado, sumada a la escasa profesionalización del nivel municipal, impide que la autonomía constitucional se traduzca en un modelo de gobernanza local sostenible y eficaz.

En términos de novedad científica, este trabajo aporta evidencia empírica localizada sobre el desfase entre autonomía jurídica y autonomía funcional, utilizando un enfoque mixto que no es común en estudios de derecho municipal. También visibiliza la necesidad de repensar las políticas de fortalecimiento institucional desde lo local, más allá del simple reconocimiento normativo. En lo práctico, el estudio puede servir como insumo para rediseñar programas de fortalecimiento municipal, establecer mecanismos reales de participación ciudadana y proponer esquemas de financiamiento más equitativos y autónomos.

Finalmente, este trabajo se inserta dentro de la línea de investigación sobre federalismo, descentralización y autonomía municipal, aportando un análisis que articula lo jurídico, lo administrativo y lo político, desde una perspectiva interdisciplinaria que fortalece su pertinencia teórica y utilidad para el diseño de políticas públicas.

## **CONCLUSIONES**

La autonomía municipal en el caso del municipio de Zempoala no puede comprenderse únicamente desde el plano jurídico-normativo, sino que debe analizarse como un fenómeno condicionado por estructuras institucionales, capacidades técnicas y relaciones intergubernamentales que limitan su ejercicio efectivo. A partir del análisis realizado, se sostiene que el régimen jurídico vigente, aunque amplio en su formulación, no logra traducirse en un marco funcional suficiente para garantizar una verdadera autodeterminación administrativa, financiera y participativa.

Los datos obtenidos muestran que la dependencia estructural de recursos federales y estatales no es un problema aislado, sino una característica sistémica que impide al municipio planificar con autonomía real. Esta situación se agrava por la débil profesionalización de las estructuras administrativas y la limitada capacidad institucional para ejercer las competencias conferidas por la Ley Orgánica Municipal. Desde esta perspectiva, la autonomía en Zempoala debe entenderse como una condición formalmente reconocida pero sustancialmente restringida.

Además, la revisión crítica de los mecanismos de participación ciudadana evidencia que su existencia normativa no garantiza su operatividad. La participación, más allá de ser un elemento decorativo,



constituye un componente estructural de la gobernanza local. La escasa institucionalización de estos espacios, la falta de seguimiento y la difusión limitada reflejan un desequilibrio entre el discurso participativo y las condiciones reales para su ejercicio.

Frente a este panorama, la autonomía municipal debe ser reconsiderada como un proceso en construcción que requiere no sólo el reconocimiento legal, sino también el desarrollo de capacidades institucionales, mecanismos de financiamiento sostenibles y estructuras administrativas modernas. Este trabajo sostiene que cualquier intento de fortalecer la autonomía debe comenzar por desmontar la lógica de centralización encubierta que persiste en las relaciones federativas, y por generar herramientas que fortalezcan la gestión local sin subordinación operativa.

Finalmente, este estudio ha permitido observar una serie de condiciones estructurales que limitan la materialización del ideal de autonomía en el ámbito municipal, pero también deja abiertas preguntas relevantes. ¿Qué factores explican que algunos municipios logren ejercer mayores grados de autonomía efectiva bajo el mismo marco jurídico? ¿Qué mecanismos de coordinación intergubernamental podrían implementarse para evitar la dependencia sin desproteger a los municipios de menor capacidad? ¿Cómo articular participación ciudadana sustantiva en contextos institucionales débiles?

Estas interrogantes configuran líneas de investigación futuras que deben ser abordadas de manera comparativa, interdisciplinaria y contextualizada, para seguir avanzando en la comprensión y mejora del modelo municipal mexicano.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Auditoría Superior del Estado de Hidalgo. (2023). *Informe de Auditoría de la Cuenta Pública 2022: Municipio de Zempoala*. <https://transparencia.aseh.gob.mx>
- Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Zempoala. (2022). *Reglamento municipal vigente*. Ayuntamiento de Zempoala.
- Cabrero Mendoza, E. (2010). Gobiernos municipales y desempeño institucional en México. *Gestión y Política Pública*, 19(2), 347–385.
- Carbonell, M. (2005). La participación ciudadana en el Estado democrático de derecho. *Revista Mexicana de Derecho*, (13), 11–34.
- Cisneros Estupiñán, R., & Olave Arias, J. (2012). *Cómo escribir un artículo científico*. Universidad de



Antioquia.

Constitución Política del Estado de Hidalgo. (Última reforma 2024). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo*. Congreso del Estado de Hidalgo.

Gutiérrez Rivas, R. (2019). Autonomía municipal y democracia local en México. *Revista IUS*, 13(43), 167–191. <https://doi.org/10.35487/rius.v13i43.2019.24>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020: Resultados por municipio*. <https://www.inegi.org.mx>

Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. (Última reforma 2023). *Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo*. Congreso del Estado de Hidalgo.

Manual de Organización del Ayuntamiento de Zempoala. (2018). *Manual de Organización Municipal*. <https://www.transparencia.zempoala.gob.mx>

Merino, M. (2011). El diseño institucional de los gobiernos locales en México. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 2(2), 49–76.

Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149.

Plan Municipal de Desarrollo de Zempoala 2024–2027. (2024). *Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Zempoala*. Ayuntamiento de Zempoala, Hidalgo.

Rodden, J. (2004). Comparative federalism and decentralization: On meaning and measurement. *Comparative Politics*, 36(4), 481–500.

