

## Congreso Latinoamericano de Ciencia Política

### "América Latina como actor en la configuración geopolítica global"

#### Eje temático 16. Política subnacional, gobiernos municipales, regionales y provinciales

##### Panel: Intervenciones en gobiernos locales

##### La intervención de la Suprema Corte en el gobierno local<sup>+</sup>

Vicente Ugalde\*

### Introducción

Este trabajo da cuenta de una investigación que examina cómo la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (la Corte, en adelante) ha estado afectando las relaciones intergubernamentales (RIG) de ese país. Con ese propósito, se ha emprendido una revisión de documentos que consignan el uso del recurso de control constitucional denominado “controversia constitucional”, focalizándose en los casos relacionados con conflictos entre órganos de diferentes niveles de gobierno a propósito de normas o actos que suponían invasión de competencias. Puesto que se trata de una investigación en curso, en este documento se consignan los resultados parciales de esta revisión. Sin embargo, se da cuenta de las primeras observaciones sobre el uso de la controversia constitucional en algunos casos relacionados con la distribución de competencias en materia de ordenamiento urbano y territorial, y en materia recaudatoria. El propósito de este ejercicio es esclarecer si a partir de la reforma al Poder Judicial de 1994, que posibilitó que los municipios movilicen este recurso de la controversia constitucional, se vio modificada la forma cómo se suscitan conflictos entre los órdenes de gobierno. Con ello, se aspira a contribuir a la discusión respecto si la intervención de la Corte ha favorecido o afectado a los gobiernos municipales.

---

<sup>+</sup> Esta es una versión preliminar. Favor de no difundir ni citar antes de consultar al autor.

<sup>\*</sup> Profesor-Investigador de El Colegio de México, correo electrónico: vugalde@colmex.mx

## El cambiante arreglo federal en México

Desde 1917, año en que se promulgó la actual constitución del país y hasta la segunda mitad de los noventa, el poder judicial federal fue raramente solicitado para arbitrar conflictos entre la Federación y las entidades federativas por motivos relacionados con la distribución de competencias. Por más cuestionados que pudieran haber estado los términos del pacto federal, y si bien el régimen constitucional asignaba al poder judicial el papel de árbitro, la judicialización de los desacuerdos por motivo de esos términos fue rara, pues además, ayuntamientos estaban impedidos para solicitar esa intervención de la corte. Los cambios en la distribución de competencias entre las partes del pacto federal se verificaron principalmente por iniciativa del ejecutivo federal y consistieron en reformar la Constitución, principalmente a través del artículo 73 relativo a las facultades del Congreso de la Unión para legislar (Ugalde, 2010).

El proceso de transición a la democracia en México tuvo entre sus consecuencias que el pluralismo político-electoral se reflejara en los órganos de representación de los distintos niveles de gobierno. Fueron años de importantes reformas constitucionales y legislativas en materia de elecciones y partidos políticos (Cárdenas, 1996; Merino, 2003), así como en los equilibrios vertical y horizontal del poder. Una de esas reformas fue la que afectó al Poder judicial de 1994, y por la cual, la Corte asumió la función de árbitro en las disputas a propósito del arreglo federal (Fix-Fierro, 2003; Magaloni y Zepeda, 2004; Ugalde, 2011). Por esta reforma, se vio modificada la forma de plantear y resolver conflictos entre órdenes de gobierno con respecto al sistema de resolución de disputas prevaleciente durante el periodo del régimen de partido hegemónico en el que las tensiones intergubernamentales se resolvían dentro de una arena no judicializada y en una estricta discreción (Magaloni, 2003: 293). Con la transición democrática, el incremento de la participación de los partidos políticos en los poderes federal y estatales dio lugar a más tensiones y gracias a la reforma de 1994, éstas pasaron a la arena judicial. La gran novedad de esta reforma sin embargo, consistió en conceder a los ayuntamientos la condición de sujeto legitimado para promover

controversias constitucionales. En la perspectiva de Hirschl (2018) estaban reunidas las condiciones para la expansión del poder judicial y la judicialización de la política: un marco constitucional favorable, un poder judicial independiente y activo, y un proceso de democratización.

Los cambios inducidos por la reforma de 1994 no estuvieron al abrigo de contradicciones. La reforma visibilizó que junto al propósito de limitar las intervenciones federales discrecionales en los asuntos locales propia de la búsqueda de una relación de fuerzas más equilibrada en el sistema intergubernamental, pero sin que ello significara llegar al punto de que la federación dejara de estar atenta a la amenaza de que los gobernadores se atribuyeran poderes informales para intervenir en asuntos electorales locales (Berruecos, 2003).

### ***La judicialización de la política***

Al interesarse en la judicialización de las relaciones entre órdenes de gobierno, este trabajo busca contribuir a la discusión sobre el funcionamiento de las RIG en México, a la forma cómo la Corte modela su operación, y con ello, dar una idea sobre la judicialización de la política en México.

La noción de judicialización de la política en México ha estado relacionada en años recientes a enfrentamientos entre el poder ejecutivo y los otros poderes federales. Sin embargo, el uso de esta noción también se presenta para caracterizar situaciones relacionadas con la creación y operación de tribunales especializados en materia electoral; y desde luego, la noción puede también ser utilizada para referir el tratamiento de conflictos entre dos o más órdenes de gobierno respecto a la invasión de competencias, que es el tipo de judicialización que explora este trabajo.

Nuestro ejercicio se sirve de la riqueza analítica del estudio de las relaciones entre justicia y política (Commaille, 1999). La doctrina jurídica, y especialmente el estudio de los sistemas federales, se ha interesado en la forma en que los tribunales interpretan los principios organizativos de la división de poderes entre órdenes de gobierno. Se trata de una

reflexión interna al derecho que muchas veces se ocupa poco de la dimensión política de la judicialización. En este trabajo se propone un puente entre estas dos perspectivas, en la medida en que los análisis de la judicialización aún no se interesan suficientemente por las RIG y en que los análisis estrictamente jurídicos descuidan los efectos de esta judicialización en la arquitectura federal.

De acuerdo con Vallinder (1994) la idea de judicialización se hace referencia a dos fenómenos: uno al interior del aparato estatal y otro que se da desde afuera del mismo. En el primer caso, se trata de procesos como la introducción o ampliación del personal judicial, o de la adopción de métodos de trabajo judicial en el sector administrativo, como sería la creación del tribunal electoral del poder judicial en México. Respecto a una judicialización dada desde afuera (*judicialization from without*), es cuando se da una expansión de la competencia de los tribunales a expensas de las competencias de los políticos y/o los administradores: una transferencia de competencias para tomar decisiones desde el legislativo o desde la administración pública hacia los tribunales, o una difusión de métodos de decisiones judiciales que trasciende el ámbito judicial. La creación de la vía del juicio de constitucionalidad en la reforma judicial de 1994, así como la reciente creación de tribunales laborales, serían ejemplo de este proceso. Hischl (2018) por su parte lo identifica con el involucramiento judicial en la legislación que si bien, en un inicio se limita a casos relacionados con libertades civiles, progresivamente se expande en otras áreas de política. Más allá de que supone una expansión de este poder respecto a una situación previa, el proceso de judicialización implica esencialmente convertir algo en una forma de proceso judicial, y ello se refleja en el desarrollo de procedimientos de tipo judicial en foros de toma de decisiones extrajudiciales (Tate y Vallinder, 1995), y como lo analiza Stone (1999: 164), son procesos que expresan la tendencia a hacer intervenir a un tercero en la resolución de disputas. Kalunshynsky lo explica como una "multiplicación del recurso al arbitraje judicial por parte de los actores sociales, las crecientes demandas de justicia para abordar problemas clave de la sociedad y el creciente desplazamiento de la frecuencia del procesamiento de casos del ámbito político al ámbito judicial" (Kalunshynski , 2007: 9). Esta multiplicación daría

a su vez cuenta de un desplazamiento de casos que tradicionalmente eran procesados en el ámbito político hacían el ámbito judicial.

Como se ha mencionado México ha experimentado este desplazamiento en los últimos años, es decir, ha experimentado un proceso de judicialización de la política. En efecto, numerosos actos del poder ejecutivo han sido sometidos a procedimientos de control de su constitucionalidad y en varios de esos casos, la Corte ha declarado, al menos parcialmente, su inconstitucionalidad. Vallinder recuerda que la emisión de un fallo y la toma de una decisión política pueden ser consideradas como extremos en un continuum. En el primero de ellos, estaría lo que Lambert (1921) y luego Berger (1977) llamaron el gobierno de los jueces; mientras que en el segundo extremo estaría el mayoritarismo, sobre el que se han formulado algunas advertencias (Elster y Slagstad, 2012; Ruiz-Miguel, 2004; Ansuátegui-Roig, 2014). La judicialización de la política observada en esos años sería para Vallinder un movimiento hacia el primero y en el caso de México la reforma de 1994 habría marcado el inicio de un proceso de consolidación en esa misma dirección, especialmente luego de que después de más de dos décadas, la Corte se convirtió en una Corte constitucional y erigió la figura de la controversia constitucional en una de sus principales modalidades de acción.

### ***La controversia constitucional***

Cossío subraya que la “controversia constitucional” es la denominación genérica de procesos jurisdiccionales con características distintas y en las que pueden presentarse diferentes combinaciones de supuestos de legitimación activa y pasiva. El artículo 105 de la Constitución, luego de la llamada reforma judicial integral de 1994 (DOF, 31 diciembre, 1994), estableció que, exceptuando la materia electoral, Suprema Corte conocería de las controversias constitucionales entre: a) La Federación y un estado o el Distrito Federal; b) La Federación y un municipio; c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; el poder ejecutivo y cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d) Un estado y otro; e) Un estado y el Distrito Federal; f) El Distrito Federal y un municipio; g) Dos municipios de diversos estados; h) Dos Poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones

generales; i) Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; j) Un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.<sup>1</sup>

El régimen constitucional vigente desde 1917 en México dio un lugar al municipio pero limitó su autonomía en varios aspectos. Tena (1989: 153) se refiere a dos de ellos como los “defectos sustanciales”: la autonomía financiera, ampliamente discutida en la literatura especializada (Herrera y Covarrubias, 2003 ; Cabrero, 2005; Unda, 2019); y su incapacidad para asumir su defensa frente a poderes de otros órdenes de gobierno, especialmente de la entidad federativa (Cossío, 2008; Hernández Chong Cuy, 2011).

Entre 1917 y 1921 ese segundo defecto fue sucesivamente confirmado a través de interpretaciones de la Corte en las que se reiteró que los ayuntamientos carecían capacidad legal para el procedimiento de Amparo, dejando sin medio de defensa a miembros de los cabildos ante decisiones, posiblemente arbitrarias, de los titulares de los gobernadores y sus legislaturas por las que se habría declarado la nulidad de elecciones municipales o la desaparición de algún ayuntamiento. Narváez (2007) ha documentado cómo para la Corte de esos años sólo las legislaturas, tribunales o gobernadores estatales o los órganos de la federación, podía ser considerados “poderes” y por tanto eran los únicos legitimados para movilizar controversias constitucionales.

## **La Corte en las disputas por la distribución de competencias**

Con el objetivo de analizar si la judicialización de las disputas intergubernamentales en México ha afectado la distribución de competencias entre niveles de gobierno, se realizó una revisión del uso de la controversia constitucional entre 1995 y 2023. Esta revisión abarcó los

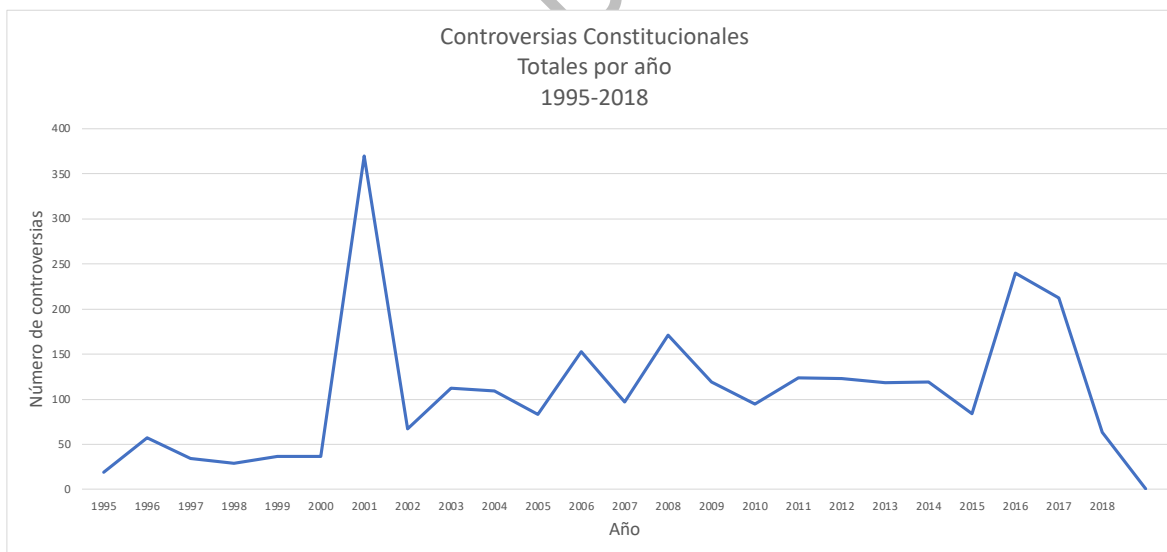
---

<sup>1</sup> Por esta reforma se introdujo un nuevo procedimiento para la designación de los ministros de la Corte, se limitó su duración a quince años y se redujo el número de ministros de 21 a 11. Se creó además un Consejo de la Judicatura Federal a cargo de la administración y vigilancia de los tribunales federales y se instauró el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad para anular leyes juzgadas inconstitucionales. También, como se mencionó, se reconoció la legitimación activa de los ayuntamientos para plantear conflictos competenciales con los demás órdenes de gobierno a través del procedimiento de controversia constitucional.

registros disponibles en la base de datos @lex de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que contiene información estadística sobre los trámites jurisdiccionales de las acciones de inconstitucionalidad, los amparos en revisión, las solicitudes del ejercicio de la facultad de atracción de ese órgano y de las controversias constitucionales entre 1995 y 2018.<sup>2</sup> También se sirvió de la relación de controversias publicadas en el Diario Oficial de la Federación ([www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)); y de la página electrónica de la Suprema Corte de la Nación (<https://estadisticajudicial.scjn.gob.mx/>), específicamente de registros de las controversias constitucionales. Se privilegiaron los casos relacionados con las normas que organizan la distribución de competencias entre órdenes de gobierno; y se identificó si lo que estaba en disputa era una norma o un acto y qué órgano era el autor de la probable transgresión.

### ***Las tendencias en el uso de la controversia constitucional***

La revisión permitió identificar 2,672 controversias constitucionales promovidas entre 1995 y 2018 con una incidencia variable de año en año (gráfica 1).



De los 2672 casos identificados, 1969 (74 %) fueron concluidos mediante una resolución, mientras que el resto fueron concluidas por un acuerdo y, en tres casos, por un

<sup>2</sup> <https://estadisticajudicial.scjn.gob.mx/> Última consulta el 20 de diciembre, 2022.

recurso de revisión. Por otro lado, si se considera a qué orden de gobierno pertenece el actor promovente de la controversia constitucional, los ayuntamientos lo fueron en 2005 casos (79 %).

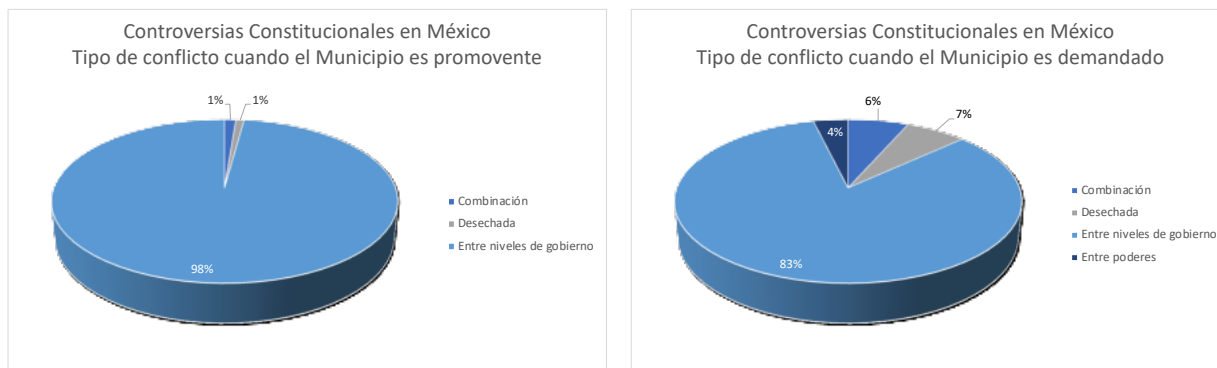
| <b>Top 8 Actores</b>                       | <b>Total de Controversias</b> |
|--------------------------------------------|-------------------------------|
| Estatal                                    | 115                           |
| Municipal                                  | 2005                          |
| Órgano Distrito Federal/ Ciudad de México. | 33                            |
| Poder Ejecutivo Federal                    | 164                           |
| Poder Judicial Estatal                     | 109                           |
| Poder Legislativo Estatal                  | 69                            |
| Poder Legislativo Federal                  | 33                            |
| Promueve actor no legitimado               | 108                           |
| <b>Total general</b>                       | <b>2,636</b>                  |

Los órganos emisores de las normas o actos u omisiones señalados como el motivo de la controversia constitucional fueron en primer lugar, los poderes ejecutivo y legislativo de las entidades federativas, sea que sus disposiciones o actos son señalados conjuntamente o por separado.

| <b>Top 9 Demandados</b>                             | <b>Total de Controversias</b> |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------|
| Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales           | 973                           |
| Poder Legislativo Estatal                           | 629                           |
| Poder Ejecutivo Estatal                             | 406                           |
| Poder Ejecutivo Federal                             | 137                           |
| Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales           | 134                           |
| Poder Judicial Estatal                              | 80                            |
| Demandado no legitimado                             | 40                            |
| Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Estatales | 36                            |
| Órgano Autónomo Estatal                             | 33                            |
| <b>Total general</b>                                | <b>2,468</b>                  |

Si sólo se consideran aquellos casos en los que el ayuntamiento fue promovente de, en 98 por ciento de esos procedimientos estuvieron involucrados órganos de otros órdenes de gobierno. En los casos en los cuales algún ayuntamiento fue emisor de la norma o acto

motivo de la controversia; es decir, los casos en los que este orden de gobierno fue la autoridad demandada, 83 por ciento involucraron órganos de otro orden de gobierno.



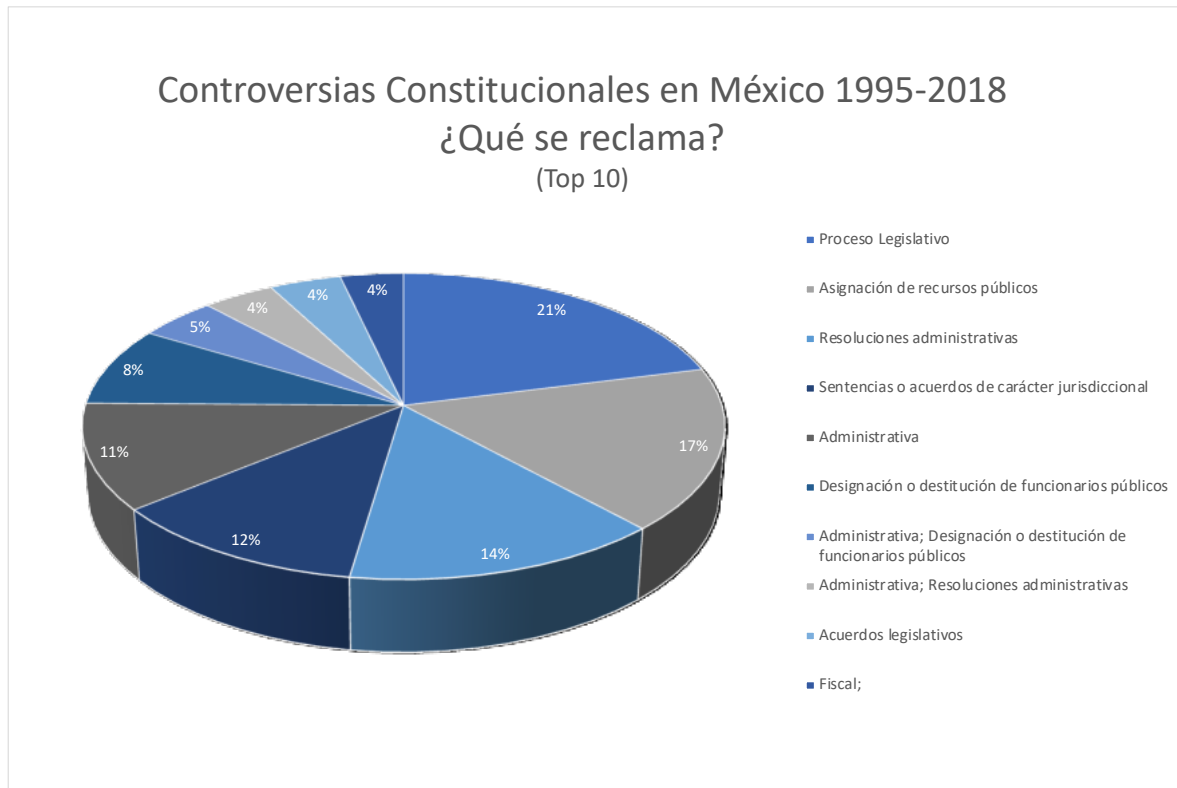
Como se mencionó, las controversias constitucionales pueden suscitarse tanto por disposiciones generales como por actos u omisiones. Entre 1995 y 2018 son actos u omisiones lo que claramente predominan como motivo por el que alguno de los poderes de los tres órdenes de gobierno movilizó este recurso de revisión constitucional.

| ¿Qué se reclama?     | Total de registros |
|----------------------|--------------------|
| Acto                 | 1,669              |
| Ambos                | 623                |
| Norma                | 379                |
| Sin información      | 1                  |
| <b>Total general</b> | <b>2,672</b>       |

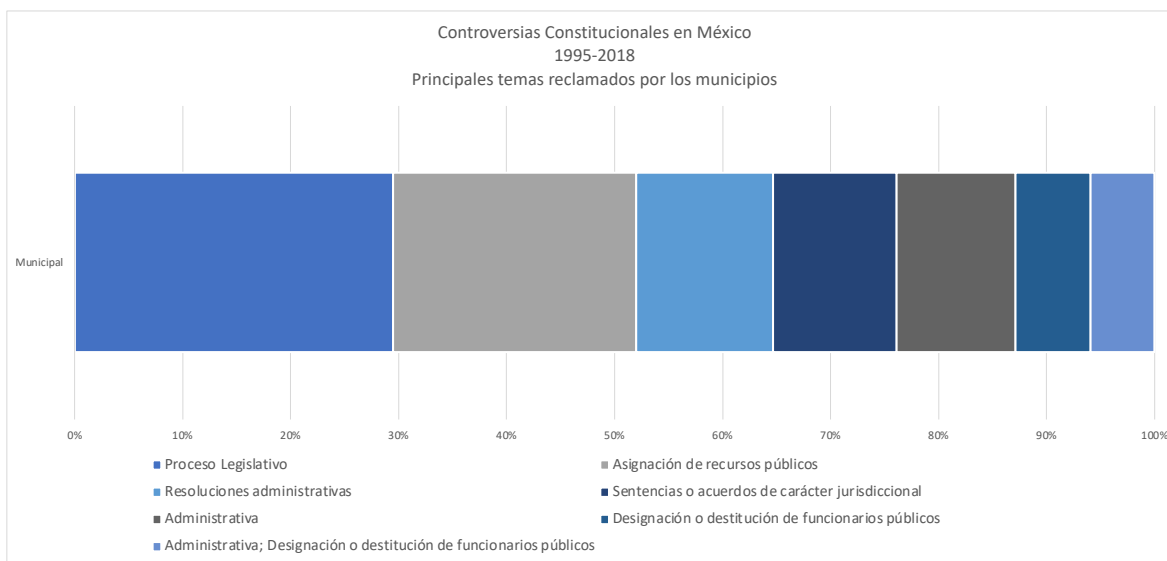
Por otro lado, los casos en los que alguna norma general fue el motivo de la controversia, sea de forma aislada o con algún acto u omisión, fue en 1002 ocasiones, es decir, menos de la mitad del número de controversias planteadas ante la Corte.

El tema de los actos o normas generales motivo de las controversias son tan variados como lo son los ámbitos de intervención de cada órgano y de cada orden de gobierno. Siguiendo la clasificación de la Corte en sus registros se distinguen 157 temas. La siguiente gráfica, que incluyen únicamente los primeros diez temas en cuanto al número de controversias relacionadas con cada tema, permite identificar que el proceso legislativo, la

asignación de recursos públicos y las resoluciones administrativas son los tres temas que suscitan el mayor número de desavenencias entre órganos de los órdenes jurídicos.



Ahora bien, si se considera únicamente los casos en los cuales los ayuntamientos son los que fungen como demandantes en los procedimientos de controversia constitucional no se observan mayores variaciones: los procesos legislativos y la asignación de recursos públicos constituyen los temas que son motivo del mayor número de controversias constitucionales.



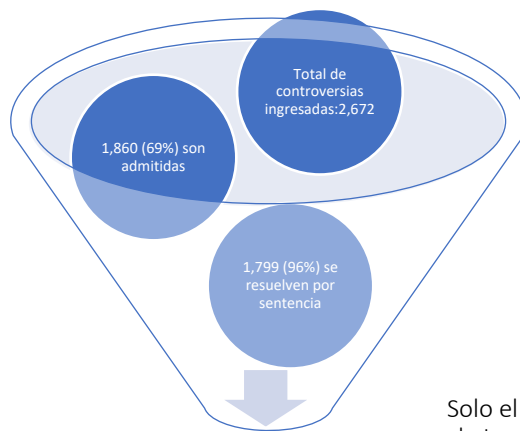
Cuando los temas de la controversia constitucional se clasifican en función del órgano del que emana la norma general o el acto u omisión que la motivaron, se identifica que las controversias relacionadas con el proceso legislativo son el tema que suscita más procedimientos y dentro de estos, se presentan en mayor número de casos aquellos dirigidos hacia los poderes legislativos de las entidades federativas. Asimismo sobresale que la asignación de recursos es un motivo recurrente de conflicto entre los ayuntamientos y los órganos de las entidades federativas, específicamente los titulares de los poderes ejecutivos.

| Demandados                                          | Tema                |               |                              |                |                              |                                   |                               |
|-----------------------------------------------------|---------------------|---------------|------------------------------|----------------|------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|
|                                                     | Proceso Legislativo | Asignación de | Resoluciones administrativas | Administrativa | Designación o destitución de | Sentencias o acuerdos de carácter | Administrativa; Designación o |
| <b>Total Municipal</b>                              | <b>325</b>          | <b>241</b>    | <b>127</b>                   | <b>111</b>     | <b>72</b>                    | <b>70</b>                         | <b>65</b>                     |
| Poder Legislativo Estatal                           | 322                 | 9             | 3                            | 4              | 36                           | 4                                 | 4                             |
| Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales           | 1                   | 91            | 32                           | 99             | 22                           | 4                                 | 16                            |
| Poder Ejecutivo Estatal                             |                     | 129           | 56                           | 2              | 11                           | 23                                |                               |
| Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales           | 2                   | 3             |                              | 4              | 1                            |                                   | 44                            |
| Poder Judicial Estatal                              |                     |               | 7                            |                | 2                            | 37                                |                               |
| Poder Ejecutivo Federal                             |                     | 9             | 29                           | 1              |                              | 1                                 |                               |
| Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Estatales |                     |               |                              | 1              |                              | 1                                 | 1                             |
| <b>Total general</b>                                | <b>325</b>          | <b>241</b>    | <b>127</b>                   | <b>111</b>     | <b>72</b>                    | <b>70</b>                         | <b>65</b>                     |

#### *Resoluciones publicadas en el Diario Oficial*

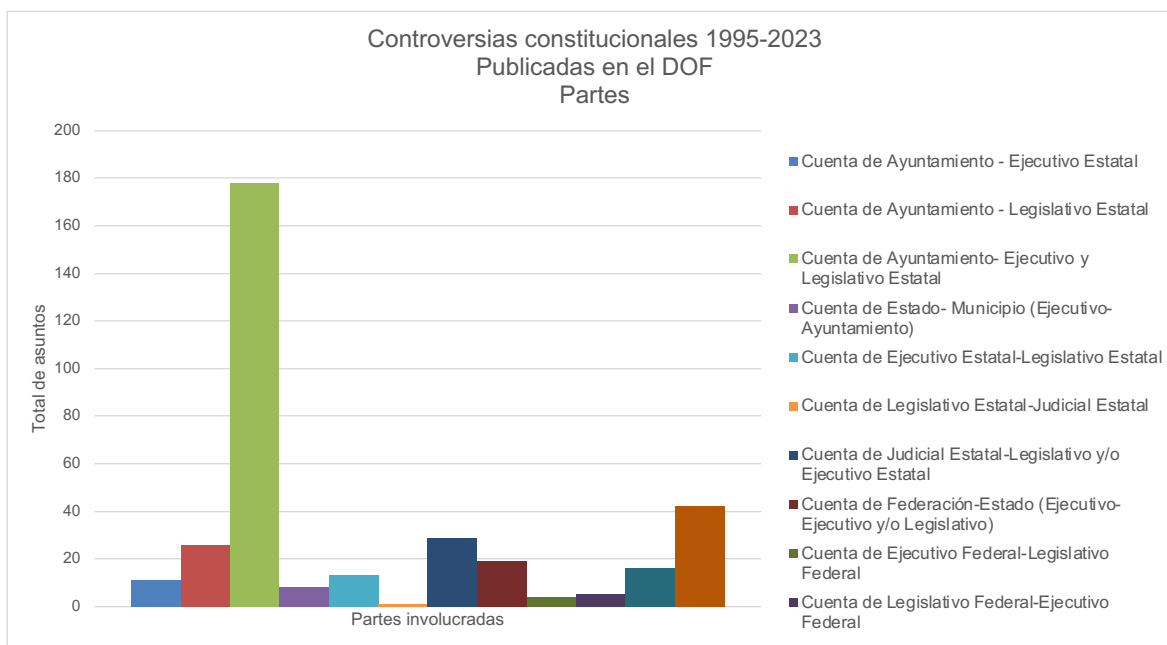
El Diario Oficial de la Federación es constituye otro registro, en este caso de algunas resoluciones de las controversias constitucionales; es decir que no todas las sentencias se publican en este órgano puesto que la ley reglamentaria del artículo 105 de la Constitución prevé que eso sucede sólo en caso de que sea declarada la invalidez de una norma general.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Los procedimientos de controversia constitucional pueden ser concluidos mediante la publicación de la sentencia pero también cuando no son admitidas por configurarse alguna causal de improcedencia o sobreseimiento. Entre las que son admitidas 96 por ciento son concluidas mediante sentencia pero de ellas sólo 491 (20 %) casos han resuelto que la norma o acto es contrario a la Constitución.



Solo el 20% (491) resultan en la declaratoria de Inconstitucionalidad de un acto o norma reclamada

El mayor número de controversias constitucionales resueltas y publicadas en el Diario Oficial se presenta cuando se enfrenta un ayuntamiento, por un lado y por el otro, órganos del ejecutivo y legislativo, conjunta o separadamente, de la entidad federativa respectiva. Es decir, en las controversias constitucionales resueltas y que motivan una publicación en ese órgano de difusión se observa una incidencia de casos que enfrentan actos u omisiones de autoridades estatales en una proporción similar a la que se presentan en las controversias que son interpuestas.



Respecto a los procedimientos de controversias constitucionales cuya resolución fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, hasta noviembre de 2022 318 sentencias habían sido publicadas ; de ellas, en 178 casos se vieron involucrados los ayuntamientos en contra los poderes ejecutivos y legislativos de su entidad federativa; en 26 casos los ayuntamientos se opusieron a las legislaturas de sus entidades federativas y en 11 casos se opusieron a los titulares del ejecutivo estatal. Ello significa que los ayuntamientos están en el origen de 67 por ciento de las controversias cuya resolución fue publicada en ese órgano difusión.

Los ámbitos de competencia que motivan las controversias constitucionales varían, y la forma en cómo están expresados, no permite su identificación fácilmente. A través de una revisión de ese grupo de controversias, es posible identificar los temas de las normas y actos cuya inconstitucionalidad es señalada. La última parte de este texto se interesa en algunas de las controversias sobre el ordenamiento del territorio y la recaudación por motivo del impuesto predial para analizar si el uso de las controversias constitucionales ha tenido algún efecto en el arreglo intergubernamental.

## *El ordenamiento del territorio y la recaudación local*

En esta revisión es posible identificar que en 25 casos de los publicados en el diario oficial, la materia de las normas generales o actos cuya inconstitucionalidad es reclamada, están relacionados con la materia del ordenamiento territorial y concretamente del desarrollo urbano y 7 relacionados con el impuesto predial. La elección de estas materias obedece principalmente al hecho de que, en el primer caso, constituye un ámbito en los que no sólo por disposición constitucional y legal, sino en la práctica, se ven involucrados los tres órdenes de gobierno; y debido a que, como sea señalado al inicio respecto al tema de la recaudación, éste constituyó uno de esos defectos sustanciales del municipio en el régimen constitucional actual que se ha buscado reparar con la ola de reformas de finales del siglo pasado.<sup>4</sup>

El interés radica además en que el tema del ordenamiento territorial constituye un ejemplo que permite cuestionar el impacto de la judicialización en las normas que organizan la participación de los tres órdenes de gobierno en un mismo ámbito. Como lo advirtió Azuela, mientras el sistema político permitió que los conflictos intergubernamentales se resolvieran por vías no judiciales, se le evitó al poder judicial tener que hacer precisiones respecto al sistema de competencias concurrentes establecido en 1976 en materia de asentamientos humanos. Pero al considerar estos años de controversias constitucionales, este autor advierte que esa distribución de competencias significó un novedoso dispositivo en la dirección de un federalismo cooperativo que sustituye al sistema basado en definir facultades excluyentes (Azuela, 2013:53). La revisión de este trabajo permite formular

---

<sup>4</sup> Cuando se hace mención a los fines previstos por el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, éste se refiere a ordenar los asentamientos humanos y establecer provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques para ejecutar obras públicas y planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. Esa redacción del artículo 27 fue la reforma que se publicó en el mismo decreto de la mencionada reforma al artículo (DOF 6 febrero 1976). Mediante esa reforma también se facultó al Congreso de la Unión para elaborar leyes que establecieran la “conurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, con el objeto de cumplir con los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución” (DOF, 6 febrero 1976), lo que se materializó en la Ley general de asentamientos humanos de 1976 (DOF, 26 mayo 1976), en leyes estatales de desarrollo urbano así como en las regulaciones municipales en materia de desarrollo urbano, principalmente programas de desarrollo urbano de los centros de población, reglamentos de construcción y declaratorias de uso, de provisiones, de reservas y de destino de zonas y propiedades.

algunas observaciones respecto a esa idea y respecto al efecto de la actividad judicial en el arreglo intergubernamental en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.

### ***La facultad implícita para autorizar fraccionamientos***

Una primera observación se relaciona con la interpretación que ha hecho la Corte de lo que corresponde a los municipios y a las legislaturas estatales en materia de desarrollo urbano. Se trata de tensiones derivadas de reformas a leyes estatales en esta materia, de las cuales, los ayuntamientos consideran que invaden las competencias que constitucionalmente les asigna la constitución, específicamente el artículo 115.<sup>5</sup>

En 2002 el municipio de San Luis Potosí interpuso una Controversia Constitucional (CC 53/2002) en contra de los poderes ejecutivo y legislativo de ese estado por considerar que luego de una reforma a la Ley estatal de desarrollo urbano, concretamente al remover del texto la expresión “fraccionamiento de predios” y si bien se conservaba la expresión “división y subdivisión”, se invadía la esfera concedida constitucionalmente al municipio, pues se le retiraba a ese orden de gobierno la competencia para autorizar fraccionamientos. La Corte desestimó el reclamo del municipio al considerar que se trataba sólo de una modificación gramatical pero hizo una importante definición que, desafortunadamente ha caído en el olvido: decidió que la facultad de autorizar y controlar el uso del suelo tiene una de sus vertientes en el fraccionamiento de terrenos dado que constituye un medio para ejecutar la zonificación y los planes de desarrollo urbano; y señaló que la de autorizar fraccionamientos, si bien no se encuentra explícitamente anotada en el texto del artículo 115 de la Constitución, es una facultad implícita (DOF 6 diciembre 2005).

---

<sup>5</sup> El artículo 115, relacionado con el municipio, había sido objeto de una importante reforma (DOF 3 febrero 1983) por la que se estableció que en los términos de las leyes federales y estatales relacionadas con ese tema, los municipios estarían facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal, además, para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; para controlar y vigilar la utilización del suelo en su territorio, para intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana y para otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. A través de otra importante reforma a este artículo en 1999 se inscribió que los municipios serían, ya no administrados sino gobernados por un Ayuntamiento; se distinguió las facultades exclusivas de las compartidas, y se modificó la lista de servicios públicos a su cargo (23 diciembre 1999).

### ***La autorización de uso de suelo para casinos: una facultad no exclusiva***

En otra Controversia Constitucional (CC 120/2011; DOF 20 junio 2014), el municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, demandó al congreso y al ejecutivo de ese estado por varias reformas, entre ellas, a la Ley estatal de desarrollo urbano que, al derogar una disposición respecto al uso de suelo y regulaciones para la edificación de casinos, casas de apuesta, salas de sorteo, casas de juego y similares, generaba lo que para el municipio era una invasión en sus facultades en materia de desarrollo urbano, concretamente en lo concerniente a la formulación, aprobación, administración de la zonificación y de los planes de desarrollo urbano.

La resolución a esta Controversia Constitucional confirmaba, de alguna forma, lo que la Corte había decidido en otro procedimiento previo (CC 94/2009), en el que se había declarado infundada la demanda de ese mismo municipio por la que reclamaba la invalidez de la Ley estatal de desarrollo urbano en varios artículos de lo que la propia resolución destaca que el punto nodal era determinar si la ley invadía la esfera de competencias del municipio, y así determinar la extensión de la autonomía municipal respecto a la elaboración de sus instrumentos de planeación urbana frente a la posible exigencia de que estos sean congruentes con respecto a instrumentos de planeación elaborados por el estado y la Federación; y por otro lado, determinar si algunas instancias previstas por la ley, constituían verdaderas autoridades intermedias entre el municipio y el estado.

La resolución dio lugar a un precedente con el rubro ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL (P./J. 15/2011), en el que se señala que la materia de asentamientos humanos está constitucionalmente regulada de manera concurrente, a través de una ley general, lo que significa que en esa materia intervienen los tres órdenes de gobierno; y menciona que esa intervención tiene la particularidad de que, en adición a los principios de división competencial, son considerados elementos materiales y mandatos de optimización que deben servir de guía a los ejecutivos y legislativos de los distintos niveles de gobierno.<sup>6</sup> Otras controversias constitucionales

---

<sup>6</sup> En ese mismo sentido fueron decididas las controversias constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009, que promovieron por los Municipios de San Pedro Garza García, Santa Catarina y San Nicolás de los Garza, Nuevo León, respectivamente, y que fueron resueltas el 31 de marzo 2011.

resolvieron en el mismo sentido pues se determinó que el ejecutivo estatal puede ejercer las atribuciones originarias del municipio en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, e incluso atribuciones en materia de contribuciones, concretamente en cuanto a recaudarlas, cuando estas se generen por la prestación de dichos servicios, si ello está convenido en un convenio de coordinación entre el municipio y el estado (50/2012 y 60/2012).

En la Controversia Constitucional 120/2011, la Corte consideró que las competencias que el municipio de San Pedro Garza reclamaba como exclusivas, no lo eran dada su naturaleza concurrente. Se basó para dicha decisión en la Controversia Constitucional 62/2011, en la cual se había decidido que la competencia en materia de asentamientos humanos no era una atribución exclusiva de la autoridad municipal, puesto que dada la naturaleza constitucional concurrente, el ejercicio de las atribuciones municipales no es irrestricto sino que éstas se realizan en el marco de lo previsto por las leyes federales y estatales relativas; por lo que se consideró que el de los asentamientos humanos no puede ser considerado como un ámbito exclusivo y aislado que excluya la intervención por parte de los otros dos órdenes de gobierno. De esa controversia, promovida por el municipio de Xaltocan, Tlaxcala en contra del poder ejecutivo de ese estado, se derivó una tesis formulada en este sentido,<sup>7</sup> así como otra en la que se establece que las facultades de los ayuntamientos en materia de asentamientos humanos a las que se refiere la fracción V del artículo 115 no son normativas, exclusivas, ni definitivas en el sistema constitucional de competencias concurrentes puesto que se desarrollan en los términos de las leyes federales y estatales correspondientes.<sup>8</sup>

Con esos antecedentes, en la Controversia 120/2011 a la que se hacía referencia antes, la Corte determinó que el estado de Nuevo León legisló correctamente cuando prohibió los usos de suelo y de edificación para casinos y establecimientos similares; y al

---

<sup>7</sup> Véase las tesis : ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE LOS MUNICIPIOS PARA AUTORIZAR, CONTROLAR Y VIGILAR LA UTILIZACIÓN DEL SUELO, ASÍ COMO PARA OTORGAR LICENCIAS Y PERMISOS PARA CONSTRUCCIONES DENTRO DE SU TERRITORIO NO ES IRRESTRICTO. 2a. XLIV/2012 (10a.);

<sup>8</sup> Véase la tesis ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTES DE LA MATERIA (P./J. 17/2011).

establecer algunas previsiones para que los programas de desarrollo urbano municipales no pudieran establecer usos de suelo y uso de edificación para ese tipo de establecimientos.

#### ***Otras facultades concurrentes en materia de ordenación de territorio municipal***

En la Controversia Constitucional 65/2012 el municipio de Tequisquiapan Querétaro impugnó diversos artículos del Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en 2012. En su resolución, Corte decidió que la norma que da al ejecutivo estatal la competencia para planear y ordenar las provisiones, usos, destinos y reservas de los elementos del territorio y de su desarrollo integral no era inconstitucional. Entre otras determinaciones, estableció que la facultad para dictar y tomar las medidas para evitar la especulación de los terrenos no era una facultad exclusiva a la autoridad municipal; y que la facultad para proponer la fundación de los centros de población no corresponde al ejecutivo estatal (único de los artículos impugnados del Código Urbano del estado en el que la Corte dio la razón al ayuntamiento promovente) sino al municipio y a la federación (DOF 26 abril 2018).

#### ***Precisiones respecto a las tasas y otro aspectos de los impuestos prediales***

Las decisiones importantes de la Corte respecto a los límites de las esferas de competencia de los municipios con respecto a los poderes estatales y federales se han sucedido en numerosas controversias constitucionales a lo largo poco más de dos décadas. En la Controversia Constitucional 14/2004, por ejemplo, promovida por el municipio de Guadalajara contra actos de los poderes legislativo y ejecutivo del estado de Jalisco, concretamente relacionados con la Ley de Hacienda de ese estado, la Corte determinó que legislaturas estatales son las autoridades competentes para tomar las decisiones finales en materia de impuestos sobre la propiedad inmobiliaria pero que no están obligadas a fijar tasas idénticas para el cálculo del impuesto predial en las leyes de ingresos de cada uno de los municipios de su estado, pero que si lo hacen, deben demostrar que esa decisión se toma sobre una base objetiva y razonable; también señaló que no se desprende del artículo 115 la existencia de un principio de “equidad y proporcionalidad tributaria municipal” análogo al que se otorga a los ciudadanos en el artículo 31 de la Constitución. Finalmente, argumentó

que si las legislaturas estatales aprueban tasas que se aparta de lo propuesto por los municipios deben también demostrar que lo hace sobre una base objetiva y razonable. La resolución es además interesante en razón de que la Corte decidió declarar válido el artículo de la Ley de Ingresos del municipio de Guadalajara que establecía una tasa para el cálculo del impuesto predial que era inferior a la correspondiente aprobada en el caso de la Ley de Ingresos del municipio de Zapopan, ello en razón de que la ley impugnada respetaba lo propuesto por la iniciativa planteada por el municipio de Guadalajara (DOF 22 diciembre 2004).<sup>9</sup>

La definición de a quién le corresponde definir en última instancia las tablas de valores unitarios de uso del suelo y construcciones ha sido igualmente tratado por vía de Controversia Constitucional a la Corte. En el caso de la Controversia Constitucional 18/2006 el municipio de El Marqués, Querétaro, pedía la declaración de invalidez del decreto por el que el Congreso del estado aprobó las tablas de valores unitarios correspondientes a ese municipio. En este caso la Corte argumentó que el Congreso local no había presentado la justificación o dicho de otra forma, no cumplió con la exigencia tomar una decisión respecto a la tabla de valores unitarios de uso del suelo y construcciones del municipio El Marqués, sobre una base objetiva y razonable (DOF 14 mayo 2007).

### ***Ordenamiento territorial y ecológico: invasión de competencias federales***

También respecto a competencias en materia de ordenamiento territorial, en el caso de la Controversia Constitucional 158/2021, el gobierno federal cuestionó dos instrumentos municipales en esa materia: el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano y un Esquema Simplificado de Planeación de Desarrollo Urbano y Centros de Servicios Rurales del municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo, publicados en 2021. La Corte declaró la invalidez de una parte del Programa de Ordenamiento Territorial, Ecológico y de Desarrollo Urbano al considerar que algunos de los criterios incluidos en este

---

<sup>9</sup> De esta controversia se derivó la tesis HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCION FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CALCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUELLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERAN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XX, diciembre de 200, página 1123.

instrumento eran competencia de órganos del nivel federal. Concretamente, se adujo que al establecer en ese instrumento que los manglares podrían recibir las descargas derivadas del tratamiento terciario de aguas residuales, se faltaba a lo previsto por el artículo 73 fracción XXIX-G en materia de protección ambiental, específicamente con la competencia que asigna las leyes generales al nivel federal en materia de evaluación de impacto ambiental de otorgar autorizaciones y actos administrativos vinculados a la conservación, traslado, importación, exportación y tránsito por el territorio nacional de la vida silvestre y; por el otro, la prohibición de la remoción, relleno, trasplante, poda, o cualquier obra o actividad que afecte la integralidad del flujo hidrológico del manglar. La sentencia reafirma la competencia del nivel federal en la protección ambiental independientemente de las competencias de los municipios sobre su territorio.

La sentencia de la controversia constitucional 72/2008, publicada en el DOF el 18 de julio de 2011 había declarado inconstitucional un acuerdo del Cabildo de Solidaridad, Quintana Roo, de abril de 2008, que había dejado sin efecto otro Acuerdo de 2007 relativo al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030 y al Programa de Desarrollo Urbano respecto a que incorporaban al Parque Nacional Tulum y a la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah en ellos. De acuerdo con la Corte, el cabildo habría invadido competencias de la federación, al incluir en esos instrumentos de planeación territorial al Parque Nacional Tulum y a la Zona de Monumentos Arqueológicos Tulum-Tancah.

### **Primeras observaciones**

Con el propósito de documentar si la reforma constitucional de 1994 indujo cambios en el planteamiento y despliegue de los conflictos intergubernamentales respecto a invasiones de competencias, este trabajo realizó una revisión de las competencias en las que han estado involucrados los ayuntamientos. Sin dejar de considerar la dimensión política de la judicialización de las pugnas intergubernamentales esta revisión permitió observar algunos

de los efectos de la judicialización en la arquitectura de la distribución de tareas entre los órdenes de gobierno del sistema federal mexicano.

De esta revisión pueden subrayarse algunos elementos. Se pudo identificar un uso sostenido y creciente de la Controversias Constitucional a partir de 1995. Se ha observado asimismo que el locus de la tensión intergubernamental se concentra en las relaciones entre ayuntamientos y órganos del orden estatal, tanto los congresos como los ejecutivos de las entidades federativas. Esto es ciertamente reflejo del número de municipios pero es de subrayarse que sus reclamos están dirigidos contra normas y actos de las legislaturas y gobiernos estatales y no tanto contra los órganos federales.

Estas primeras observaciones son, sin embargo, rasgos demasiado agregados y sólo el análisis de los diferentes ámbitos de competencia en los que se han generado disputas y Controversias Constitucionales permitirá identificar si la judicialización por esta vía ha modificado el arreglo federal y las competencias locales en los últimos veinticinco años. Por ello en este trabajo se han analizado resoluciones de controversias constitucionales que versaban sobre las competencias en materia de desarrollo urbano y territorial. Aunque nada autoriza a dar por acertada una generalización respecto a lo observado en ámbito de intervención, es posible adelantar algunas observaciones.

Se pudo identificar que en el caso del ordenamiento territorial se trata de una materia en la que a pesar de la distribución de competencias entre los tres órdenes de gobierno, prevalecen numerosas indeterminaciones, no sólo en cuanto a la llamada participación “concurrente”, sino en disposiciones dispersas en esa ley y en otras reglamentaciones de los esos tres órdenes de gobierno cuya textura abierta ha vuelto indispensable la intervención de la Corte.

En otros casos, como los de Xaltocan, Tlaxcala o las controversias promovidas por el ayuntamiento de San Pedro Garza García (así como Santa Catarina y San Nicolás de los Garza), Nuevo León, o bien en la controversia promovida por Tequisquiapan, Querétaro, la Corte definió que, debido a la naturaleza constitucional concurrente en materia de asentamientos humanos, varios aspectos concretos de ese ámbito de intervención no son exclusivos al municipio de manera que pueda actuar excluyendo la intervención de los otros

órdenes de gobierno. Así, en uno de los casos que promovió San Pedro Garza García, la Corte concluyó que el estado había procedido correctamente al prohibir en la ley respectiva los usos de suelo y de edificación para los casinos y establecimientos similares.

Aunque en numerosos casos no hubo una definición favorable a las pretensiones del ayuntamiento, se dieron esclarecimientos muy importantes respecto a los alcances de sus competencias. En la controversia promovida por el municipio de San Luis Potosí, la Corte consideró que si bien la facultad para autoriza fraccionamientos no se encuentra explícitamente anotada en el texto del artículo 115 de la Constitución, constituye un medio por el que se autoriza y controla el uso del suelo y constituye entonces una facultad implícita. Algo similar ocurrió en la controversia interpuesta por el municipio de San Luis Río Colorado, Sonora (Controversia Constitucional 25/2002), en la que al analizar la ley de ingresos aprobada por el legislativo y publicada por el ejecutivo de ese estado la Corte determinó la invalidez de esa ley al establecer que ingresos derivados de un “impuesto predial ejidal” fueran destinados a algo diferente que al ayuntamiento dado que ello contravenía el artículo 115 constitucional en cuanto a que los gravámenes provenientes de los bienes inmuebles eran parte de la hacienda municipal y sujetos al régimen de libre administración hacendaria (DOF 20 diciembre 2002).

También en materia territorial pero no exclusivamente del ámbito de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano, algunas controversias evocadas en este capítulo vieron enfrentados a municipios con el gobierno federal. En las dos mencionadas, la interpretación de la Corte confirmó algunos límites a la competencia del orden municipal en el ámbito de su territorio cuando se trata de ordenamiento territorial, sea sobre suelo urbano o no. Como se señaló, en uno de los casos, la Corte declaró la invalidez parcial del Programa de Ordenamiento Territorial, Ecológico y de Desarrollo Urbano del municipio Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo, debido a que era el municipio el que invadía en ese instrumento competencias federales en materia de evaluación de impacto ambiental, ello independientemente de sus competencias en materia de ordenamiento territorial. Una decisión que en cierta forma replicaba la interpretación de la Corte respecto a los límites a la competencia municipal en materia de ordenamiento territorial, que se había dado, no por

entrar en conflicto con competencias federales en materia de manifestación de impacto ambiental sino, como fue el caso de Tulum, por incluir en los instrumentos de ordenamiento territorial del municipio un parque nacional y una zona de monumentos arqueológicos, ambos temas, de competencia federal.

A pesar de que se trata de una conclusión provisional pues se basa en una revisión limitada a un puñado de resoluciones y sobre temas concretos, el impuesto predial y el ordenamiento urbano y territorial, se puede afirmar que la intervención la Corte en estas controversias constitucionales ha estado definiendo los límites de las competencias de los órdenes de gobierno, y con ello, reconfigurando las relaciones intergubernamentales en México. Se observa pues una judicialización de la política en la medida en que se ha trasladado a la arena judicial un tipo de tensiones que antes no llegaban a formularse en términos de derecho ni se planteaban ante ese árbitro, y concretamente, una judicialización de una dimensión de la política que es de alcance intergubernamental. Al especificar el alcance de la participación concurrente en materias como el ordenamiento del territorio, la Corte establece límites a la idea según la cual el artículo 115 había asignado atribuciones exclusivas en esa materia. La Corte ejerce su función de interpretar la Constitución y asegurar coherencia a las normas que constituyen el orden jurídico, y al hacerlo, asegura y restituye al derecho la función de estabilizar las expectativas que los gobernados, y particularmente en este caso, los órganos de los tres niveles de gobierno tienen del derecho que distribuye tareas entre ellos.

## Bibliografía

Ansuátegui Roig, Francisco Javier (2017), Sobre la tensión entre constitucionalismo y democracia, Democracia, en Mora, Francisco M. (coord.) *Ensayos de filosofía política y jurídica*, México: Fontamara, pp. 171-200.

Azuela, Antonio (2013), El ordenamiento territorial en la legislación mexicana, en María T. Sánchez, Gerardo Bocco y José M. Casado (coord.) *La política de ordenamiento*

*territorial en México: de la teoría a la práctica*. México: CIGA-Instituto de Geografía UNAM- INECC-Semarnat, pp. 47-77.

Berruecos, Susana (2003), Electoral Justice in Mexico: The Role of the Electoral Tribunal under New Federalism, *Journal of Latin American Studies*, 35, pp. 801–825. DOI: 10.1017/S0022216X03006990

Cabrero, Enrique (2005), *Acción pública y desarrollo local*, México, Fondo de Cultura Económica.

Cárdenas, Jaime, 1996, El municipio en las controversias constitucionales, *Boletín mexicano de derecho comparado*, Año XXIX, no 86, p. 447-466.

Commaille, Jacques (1999), “Une sociologie politique de la justice en œuvres”, *Revue Droit et Société*, Núm. 42-43, pp. 467-510.

Cossío, José R. (2008), *La controversia constitucional*, México, Porrúa.

Elster, Jon. y Slagstad, Rune. (2012) *Constitucionalismo y democracia*, México: FCE.

Fix-Fierro, Héctor (2003), La reforma judicial en México: ¿de dónde viene?, ¿hacia dónde va?, *Reforma Judicial*. Revista Mexicana de Justicia, Núm. 2, pp. 251-324.

Hernández Chong Cuy (2011), “De conflictos competenciales a controversias constitucionales. Avances y pendientes en la resolución de conflictos de competencias” en Danés Rojas, Edgar y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *La Protección orgánica de la Constitución*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM pp. 149-173.

Herrera, J. Mario y Covarrubias, Patricia (2003), Carencias, recursos y provisión de bienes públicos municipales, en Jacqueline Martínez Uriarte y Alberto Díaz-Cayeros (coords.) *De la descentralización al federalismo: estudios comparados sobre el gobierno local en México*, México, CIDAC-Miguel Ángel Porrúa, pp. 415-450.

Hirschl, Ran (2008), “The judicialization of Politics” in Keith E. Whittington, Daniel Kelemen y Gregory A. Caldera (eds.), *The Oxford Handbook of Law and Politics*, Oxford: Oxford University Press, pp. 119-141. [En español: La judicialización de la política, en Saavedra, Camilo (2018), Art. 105. Veinte años no es nada, México: SCJN, pp.33-67.

- Kaluszynski, Martine, 2007, "La fonction politique de la justice. Regards historiques. Du souci d'historicité à la pertinence de l'historisation", en Jacques Commaille y Martine Kaluszynski (dir.), *La fonction politique de la justice*, Paris, La Découverte, p. 9-23.
- Magaloni, Beatriz (2003), "Authoritarianism, Democracy and the Supreme Court: Horizontal Exchange and the Rule of Law in Mexico", en Scott Mainwaring y Christopher Welna (dir.), *Democratic Accountability in Latin America*, New York, Oxford University Press, pp. 266-305.
- Magaloni, Beatriz y Zepeda, Guillermo (2004), Democratization, Judicial and Law Enforcement Institutions, and the Rule of Law in Mexico, in Kevin J. Middlebrook (ed.), *Dilemmas of political change in Mexico*, Londres, Institute of Latin American Studies, University of London, pp. 168-197.
- Merino, Mauricio (2003), *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, Fondo de cultura económica.
- Narváez J. Ramón (2007), "La defensa del Municipio mexicano a partir de la Constitución de 1917", en *Cuadernos de Jurisprudencia*, número 1.
- Ruiz-Miguel, A. (2004) Constitucionalismo y democracia, *Isonomía*, No. 21, pp. 51-84.
- Tena, Felipe (1989), *Derecho Constitucional Mexicano*, México. Porrúa.
- Ugalde, Vicente (2010) "Distribución de competencias y relaciones intergubernamentales en el sistema federal mexicano», en J. Luis Méndez (ed.), *Los grandes problemas de México. XIII. Políticas públicas, vol. XIII*. México. El Colegio de México, 2010. pp. 449-494.
- "La judicialisation des relations intergouvernementales au Mexique depuis 1994", *Politique et sociétés*, vol. 30, pp. 9-41 .
- Unda, M. (2019), *Finanzas municipales en México: Por qué unos municipios recaudan más y gastan mejor*. Working paper: Lincoln Institute of Land Policy. Working Paper WP19MU1SP
- Vallinder, Torbjörn (1994), The Judicialization of Politics - A World-wide Phenomenon: Introduction, *International Political Science Review* Vol. 15, No. 2, pp. 91-99. DOI: 10.1177/019251219401500201