



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**“LÍMITES Y PERSPECTIVAS DE LAS REUNIONES PREVIAS PARA  
LA FORMULACIÓN DE ACUERDOS EN EL MUNICIPIO DE  
TLALNEPANTLA DE BAZ, MÉXICO”**

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIANDO EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**MÓNICA MALDONADO CHAVERO.**

**ASESOR: LIC. ALFONSO RODRÍGUEZ MONTAÑÉS.**

**Santa Cruz Acatlán, Mayo 2009.**

Este trabajo lo dedico como una muestra de mi agradecimiento:



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN.**

Por brindarme la oportunidad de estudiar, aprender y desarrollarme en el ámbito del derecho.

**A DIOS.**

El único ser perfecto que existe y a quien debo y agradezco la fuerza espiritual de todos mis logros académicos y personales.

**A MIS PADRES: NELLY Y JUAN JOSE.**

Por su incondicional y permanente apoyo, así como su ejemplo y guía para valorar las causas nobles y artísticas de la vida y del saber.

**A MI ESPOSO: SERGIO LEOBARDO.**

Por su paciencia, comprensión, apoyo y cariño para lograr esta meta.

**A MIS HIJOS: THANIA ABIGAIL Y SERGIO LEOBARDO.**

Por el amor, la motivación y la fuerza a la vida, que proyectan cada instante al convivir con mi existencia.

**A MIS HERMANOS: CLAUDIA VERÓNICA, JUANJOSE Y MARCO ANTONIO.**

Deseando que lleguen a la misma meta.

**A MIS SOBRINOS. CLAUDIA MARIANA, VALERIA DANAE Y JUANJOSE.**

De su tía que los quiere.

**“LÍMITES Y PERSPECTIVAS DE LAS REUNIONES PREVIAS PARA LA  
FORMULACIÓN DE ACUERDOS EN EL MUNICIPIO DE  
TLALNEPANTLA DE BAZ, MÉXICO”**

# LÍMITES Y PERSPECTIVAS DE LAS REUNIONES PREVIAS PARA LA FORMULACIÓN DE ACUERDOS EN EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, MÉXICO.

## INDICE

|                           | <i>Págs.</i> |
|---------------------------|--------------|
| .....                     |              |
| <b>JUSTIFICACIÓN.....</b> | <b>I</b>     |
| <b>OBJETIVO.....</b>      | <b>II</b>    |
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>  | <b>III</b>   |

## CAPÍTULO I. DESARROLLO DEL MUNICIPIO EN MÉXICO.

|   |          |
|---|----------|
| <b>1.1. Definiciones y Conceptos.....</b>   | <b>1</b> |
| 1.1.1. Definición Etimológica. ....   | 1        |
| 1.1.2. Conceptos del Municipio. ....  | 1        |
| <b>1.2. Origen de la Institución Municipal en México.....</b>   | <b>2</b> |
| <b>1.3. Historia del Municipio en México y España. ....</b>   | <b>3</b> |
| <b>1.4. El Municipio en las Constituciones Mexicanas (1917 y reformas).....</b>                       | <b>7</b> |
| 1.4.1. Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Reforma 1983). .... | 10       |
| 1.4.2. Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Reforma 1999). .... | 11       |

|  |    |
|--|----|
| <b>1.5. El Municipio en el Estado de México.</b> .....                                       | 12 |
| 1.5.1. Disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. .... | 16 |
| 1.5.2. Ley Orgánica Municipal del Estado de México. ....                                     | 19 |

***CAPÍTULO II***  
**ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL**  
**MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, MÉXICO.**

|   |    |
|---|----|
| <b>2.1. Conformación del Gobierno Municipal.</b> .....    | 20 |
| 2.1.1. Integración del Ayuntamiento. ....                 | 20 |
| <b>2.2. Atribuciones del Ayuntamiento.</b> .....          | 26 |
| <b>2.3. Atribuciones del Presidente Municipal.</b> .....  | 27 |
| <b>2.4. Atribuciones de los Síndicos.</b> .....           | 28 |
| <b>2.5. Atribuciones de los Regidores.</b> .....          | 29 |
| <b>2.6. Asignación de las Comisiones Edilicias.</b> ..... | 30 |
| 2.6.1. Presidente Municipal. ....                         | 31 |
| 2.6.2. Síndicos. ....                                     | 31 |
| 2.6.3. Regidores. ....                                    | 31 |
| <b>2.7. Funciones de las Comisiones Edilicias.</b> .....  | 32 |
| <b>2.8. Estructura de las Comisiones Edilicias.</b> ..... | 32 |
| 2.8.1. Generalidades. ....                                | 33 |
| 2.8.2. Objetivo de las Comisiones Edilicias. ....         | 33 |

**CAPITULO III**  
**ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
**DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.**

|  |    |
|--|----|
| <b>3.1. Administración Pública Centralizada .</b>  | 40 |
| 3.1.1. Oficina de la Presidencia.  | 41 |
| 3.1.2. Secretaría del Ayuntamiento.  | 41 |
| 3.1.3. Tesorería Municipal.  | 42 |
| 3.1.4. Contraloría Municipal.  | 43 |
| 3.1.5. Dirección General de Administración.  | 43 |
| 3.1.6. Dirección General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas, y<br>Ecología.  | 43 |
| 3.1.7. Dirección General de Servicios Públicos.  | 44 |
| 3.1.8. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito.  | 44 |
| 3.1.9. Dirección General de Desarrollo Social.   | 45 |
| 3.1.10. Dirección General de Promoción Económica.  | 45 |
| 3.1.11. Dirección General Jurídica y Consultiva.   | 45 |
| 3.1.12. Secretaría Técnica de la Presidencia.  | 46 |
| <b>3.2. Administración Pública Paramunicipal.</b>  | 46 |
| 3.2.1. Organismo Público Descentralizado Municipal para la prestación<br>de los servicios de agua potable, alcantarillado saneamiento<br>(O.P.D.M.). | 49 |
| 3.2.2. Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de<br>Tlalnepantla de Baz. (D.I.F.)   | 49 |
| <b>3.3. Visión del Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, México.</b>  | 49 |
| 3.3.1. Planeación para el Desarrollo Municipal.  | 51 |

## **CAPITULO IV**

### **DECISIONES PARA LA FORMULACIÓN DE ACUERDOS DE CABILDO.**

|   |        |
|---|--------|
| <b>4.1. Las Sesiones de Cabildo.</b> .....                                      | 57     |
| 4.1.1. Aspectos Conceptuales. ....  | 58     |
| 4.1.1.1. Clasificación. ....  | 61     |
| <b>4.2. Precabildo Municipal.</b> .....   | 63     |
| 4.2.1. Operación y Funcionalidad de las reuniones previas. ....                 | 65     |
| 4.2.2. Ámbito crítico de la función de las reuniones previas. ....              | 65     |
| <b>4.3. Ámbito de los Precabildos. (Reuniones Previas y Trabajo de</b> .....    | 67     |
| <b>Comisiones Edilicias).</b> .....   |        |
| <b>4.4. Procedimiento para la formulación de los acuerdos de Cabildo.</b> ..... | 69     |
| <b>4.5. El Reglamento Municipal de las Comisiones Edilicias.</b> .....          | 70     |
| 4.5.1. Objeto del Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias. ....         | 71     |
| 4.5.2. Estructura del Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias. ....     | 71     |
| <b>4.6. La Función de la Secretaría del Ayuntamiento para la adecuada</b> ..... |        |
| <b>realización de las reuniones previas y de la conducción de las</b> .....     |        |
| <b>Sesiones de Cabildo.</b> .....   | 75     |
| 4.6.1. Función del Secretario del Ayuntamiento. ....                            | 77     |
| 4.6.2. Función de la Subsecretaría del Ayuntamiento. ....                       | 78     |
| 4.6.3. Función de los Secretarios Técnicos. ....                                | 80     |
| <br><b>CONCLUSIONES.</b> .....  | <br>82 |
| <br><b>BIBLIOGRAFÍA.</b> .....  | <br>85 |
| <br><b>LEGISLACIÓN.</b> .....   | <br>88 |



## JUSTIFICACIÓN

Las reuniones previas son menester, para la construcción de acuerdos apegados a la normatividad de cada entidad municipal, tomando en cuenta al órgano colegiado de gobierno que es el Ayuntamiento para resolver, discutir y consensar acuerdos para resolver la problemática y legitimar el funcionamiento de la figura de las Reuniones Previas, a través de las Comisiones Edilicias, que son creadas por la ley, dependiendo de las necesidades y prioridades de cada Municipio, que en Sesión de Cabildo son aprobadas cada Presidencia de la Comisión Edilicia designada para Síndicos y Regidores.

Es por ello que se debe estudiar, analizar y proponer límites, perspectivas y alternativas para el funcionamiento del Gobierno Municipal, donde ocurren y se reproducen los procesos económicos, políticos sociales y culturales más cercanos a la vida cotidiana de las comunidades.

## **OBJETIVO**

Existen diferentes métodos para atender los asuntos concernientes a la vida municipal, sin embargo, todos y cada uno de los municipios del Estado de México tienen la finalidad de actuar conforme a derecho cumpliendo con el eficaz desarrollo para consensar acuerdos en las reuniones previas de trabajo y dirimir posturas en las Sesiones de Cabildo de sus Ayuntamientos.

El objetivo es conocer los lineamientos y conceptos políticos que han regulado la formulación de acuerdos en el gobierno municipal y cabildeo de los mismos, así como analizar las formas de funcionamiento para establecer la importancia de realizar acuerdos de Cabildo con la debida discusión y coordinación en las reuniones previas de trabajo, como formas de desarrollo en la Administración Pública Municipal, creando reglas de operación para la eficaz aplicación del estado de derecho con reglas claras y precisas, siendo su finalidad el bien común.

## INTRODUCCIÓN.

La estructura de la administración pública municipal varía de un lugar a otro, lo que depende de sus posibilidades económicas, su número de habitantes, superficie y desarrollo; de ahí que por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno se ejerce a través de un órgano colegiado denominado Ayuntamiento; el cual estará encabezado por el Presidente Municipal.

El Ayuntamiento de elección popular, dura en funciones tres años y lo integran generalmente, además del Presidente Municipal, Síndicos y Regidores; cuyo número es distinto según las necesidades de cada municipalidad.

De acuerdo a la modernización de la actividad administrativa del Municipio en Tlalnepantla de Baz, México, las Comisiones Edilicias son de suma importancia para las reuniones previas de cabildo, dado que antes de tomar una decisión o determinación sobre programas, estrategias o líneas de acción debe realizarse una concertación de conflictos y elaborar los acuerdos del orden del día de la Sesión de Cabildo.

Las autoridades municipales, tendrán que crear la solución a los diversos problemas y atender con mayor eficacia las necesidades que requiere la ciudadanía. Acertando tiempos y pronto resultados, encontrando al Municipio como forma de organización de la administración en nuestro país.

# **CAPÍTULO I**

## **DESARROLLO DEL MUNICIPIO EN MÉXICO.**

### **1.1. DEFINICIONES Y CONCEPTOS.**

Responde al Municipio a la idea de una organización comunitaria, con gobierno autónomo que nace por mandato de la Constitución expresado en el artículo 115. Conforme a esta base jurídica suprema, el sistema jurídico municipal se crea por el cuerpo legislativo de los Estados, sin que los Municipios puedan dictar sus propias leyes. Es la Ley Orgánica Municipal, comúnmente así denominada, expedida por la legislatura de cada Estado, la que regula las dos potestades políticas propias a todo gobierno: la administrativa y la judicial.

Se considera al “Municipio como una sociedad necesaria orgánica y total establecida en determinado territorio y que tiende, con personalidad jurídica definida, a la realización de aquellos fines públicos que trascendiendo de la esfera de la familia no llegan, sin embargo, a la en que se desenvuelven otras entidades de carácter político”<sup>1</sup>.

#### **1.1.1. Definición Etimológica.**

De acuerdo al diccionario de la Real Academia, el término Municipio viene del latín Municipium: Munus, que significa cargo u oficio y Capere, tomar o adoptar. Luego está referido el término a la entidad o personas físicas que toma un cargo, en este caso el de representar y administrar una ciudad.

#### **1.1.2. Conceptos del Municipio.**

El Municipio tiene suprimida su potestad legislativa, disminuida y subordinada, y sólo se presenta a los ojos de la comunidad con su potestad administrativa, responsable fundamentalmente de la administración y gestión de los servicios públicos, es que la

---

<sup>1</sup> Enciclopedia Espasa Calpe. Tomo 37.

doctrina mexicana ve en el una forma de organización administrativa descentralizada por región o territorial, Gabino Fraga dice: “el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada”<sup>2</sup>. Andrés Serra Rojas, afirma: “la forma más característica de la descentralización regional es el derecho constitucional y administrativo mexicano, es el Municipio”<sup>3</sup>. En cambio Moisés Ochoa Campos en una perspectiva mas amplia y completa entiende al Municipio como: “la forma, natural y política a la vez, de organización de la vida colectiva, capaz de asegurar bajo una forma democrática, el ejercicio total de la soberanía popular”<sup>4</sup>.

Otra definición señala: “El Municipio Libre Mexicano, es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, está integrado por tres elementos que le son imprescindibles y que condicionan su existencia, estos elementos son: población, territorio y gobierno”<sup>5</sup>.

## **1.2. ORIGEN DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL EN MÉXICO.**

El Municipio es la sociedad política primordial, el primer escaño de nuestra democracia, la expresión institucional del Estado Mexicano más inmediata a la población. Es la forma de asociación política de las pequeñas, medianas y, en ocasiones, grandes comunidades de la Nación, que se gobiernan a sí mismas a través de los Ayuntamientos, cuyos integrantes conocen y atienden a la solución de los asuntos que las más de las veces les atañen más cercana y directamente y, por ello, pueden resolverlos en la forma más adecuada.

En ese espacio institucional y de gobierno se da el trato más frecuente del habitante con sus autoridades y se crea el clima o ambiente social en el que interactúa la sociedad y sus órganos públicos. Por ello, es fundamental dar mayor solidez

---

<sup>2</sup> Fraga M., Manuel. “La doctrina del servicio público en el Derecho administrativo”. Revista: La Justicia, Tomo XXVII, No. 331, México D.F. última Edición.

<sup>3</sup> Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo”. Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983, p. 590.

<sup>4</sup> Moisés Ochoa Campos. “La Reforma Municipal”, Edit. Porrúa, México, 1985, p. 14.

<sup>5</sup> El Municipio Mexicano. Centro Nacional de Estudios Municipales. Secretaría de Gobernación, México, 1985, p.211.

institucional y fortaleza a las entidades municipales, para que puedan organizar de manera más eficiente el esfuerzo y las potencialidades de la comunidad.

Hoy, en el Estado de México se reconocen las dos vertientes del origen de la institución municipal, que se manifiestan en la fusión -el encuentro- del Municipio español, influido en su desarrollo por la tradición grecolatina y la dominación árabe, con el calpulli, expresión organizacional de los barrios, en las culturas y pueblos indígenas que habitaban nuestra geografía precortesiana.

La historia del Municipio en México, es también la de la lucha de las comunidades políticas, vinculadas por los sólidos lazos de su vecindad, por el derecho a gobernarse por sí mismas; sin menoscabo de su identidad con los propósitos del ser estatal y el ser nacional. Por ello, la historia municipal no ha concluido, pues la acelerada dinámica de la convivencia municipal demanda que evolucionen al mismo ritmo sus instituciones de gobierno y administración.

El fortalecimiento municipal, implica hoy la modernización de las estructuras administrativas; así como la descentralización y redistribución de funciones y responsabilidades en el marco de la autonomía municipal, que como principio, consiste en la adopción de un gran número de decisiones públicas que pueden y deben ser tomadas en el mismo sitio en que se originan las causas que las generan, es decir, en el Municipio.

### **1.3. HISTORIA DEL MUNICIPIO EN MÉXICO Y ESPAÑA.**

En España la institución municipal fundada en Roma subsiste al imperio godó y es fundamental en el proceso de la reconquista, los monarcas españoles van concediendo cartas puebla, o permisos y derechos de población para proteger legalmente el poblamiento de lugares fronterizos, cuando se les daba prerrogativas a poblaciones ya establecidas, se les otorgaba un documento llamado fuero municipal.

En México se practicó esta modalidad con los Tlaxcaltecas en la Conquista de México, ayudándolos a poblar nuevas ciudades junto a los barrios españoles, como

sucedió en Saltillo, en Aguascalientes, en el Barrio de San Marcos, citándolos solamente como ejemplos.

La asamblea de Aforados ó Cabildo Abierto, era la reunión de todos los pobladores censados. Al aumentar la complejidad de la vida municipal, se hizo indispensable especializar sus funciones y practicar el Cabildo Cerrado.

Después los reyes usaron los Municipios contra el poderío e influencia de los señores feudales, fomentando su independencia política y administrativa a cambio del uso de sus milicias comunales. Sin embargo, a partir de 1521 cuando los Ayuntamientos españoles de Valladolid, Ávila, Burgos, Cuenca, Salamanca, se sublevan defendiendo sus fueros y son derrotados el 24 de abril en Villalar, por las tropas imperiales, la corona española reduce a una caricatura la autonomía de los Municipios, llegando a establecer la figura jurídica del corregidor, empleado suyo, en lugar de alcalde elector por el pueblo, al frente del Ayuntamiento.

Los antecedentes del Municipio en la época prehispánica, los encontramos en los Calpullis, pertenecientes a la cultura mexicana y que de alguna manera subsisten todavía en nuestro país.

El Calpulli era una organización social y territorialmente autosuficiente, era la célula básica de la organización local y comunitaria del mundo indígena.

La organización del Calpulli era la siguiente:

- a) El Techcauli o pariente mayor.- Responsable de administrar el régimen comunal agrario y trabajo de los integrantes del calpulli; conservaban el orden y la justicia.
- b) El Tecuhtli, señor o abuelo.- Era el jefe militar del Calpulli.
- c) Los Tecuitlatos.- Dirigían los trabajos comunales.
- d) Los Tlayancaque.- Jefes de cuadrilla o de obras públicas.
- e) Los Tlacuilos.- Cronistas y escribanos, llevaban las efemérides.
- f) Los Calpizques.- Recaudaban los tributos, contabilidad.
- g) Los Sacerdotes Hechiceros.- Veían de la conciencia religiosa y la salud de la comunidad.
- h) Los Topiles ó Gendarmes.-Vigilaban la seguridad de la comunidad.

Existía además, el Consejo de Ancianos, en donde residía el poder de decisión. La propiedad de la tierra en los capullos era comunal, diferente a la propiedad pública del imperio y de la propiedad privada que estaba en manos de los jefes militares, que la habían recibido en premio a sus hazañas guerras, al parecer no eran, todavía, muy importantes.

Hernán Cortés, es encargado por Diego de Velásquez, Gobernador de Cuba, de una expedición para explorar las tierras del occidente de la isla, pronto se pelearon y Cortés deja la Ciudad de Cuba en pleno desacuerdo con el Gobernador, de tal suerte que al llegar a San Juan de Ullúa, decide fundar, el viernes santo, 22 de abril de 1519, la Villa Rica de la Veracruz para legalizar ante Carlos V su autoridad y de esta forma desligarse de Velásquez, Cortés instala el primer Ayuntamiento en México, que de inmediato le otorga el grado de Capitán General, encargado de la conquista de México. Es decir, la conquista ya no le fue mandado por Velásquez sino por el Ayuntamiento y el ejército dejó de ser tal, para convertirse en la milicia comunal con obligación de defender la autonomía municipal.

Más adelante, el propio Cortés dicta una serie de disposiciones denominadas Las Ordenanzas de Cortés de 1524 y 1525, en la que organiza la vida política y administrativa del Municipio, obligando a los pobladores a establecer en forma permanente en los Ayuntamientos fundados.

Los Ayuntamientos se empiezan a fundar en todo el país; Segura de la Frontera de Tepeaca, Coyoacán, Ciudad de México, Villa de Medellín. La milicia funda Municipios por medio de las llamadas capitulaciones reales ó contratos realizados por la Corona, después de la división territorial se organizó en provincias conformadas por pueblos, con cabeceras a cargo de alcaldes mayores con Cabildo ó Consejo Municipal.

“Los Cabildos indígenas ó repúblicas de indios, recaudaban los tributos para el virrey, cooperaban en el proceso de evangelización y distribuían el trabajo agrícola y de la construcción. La Corona les respetaba su propiedad comunal del calpulli, prohibía a los españoles asentarse en pueblos indios, las poblaciones pequeñas tenían un alcalde y un regidor, las grandes dos alcaldes y cuatro regidores, eran electos y recibían retribución por su trabajo.



Los Ayuntamientos españoles se integraban por un alcalde, regidores, síndico procurador. Se puede decir que la colonización de la Nueva España se realizó a través de la fundación de Municipios, primero de las ordenanzas de Cortés de 1524 y 1525; y posteriormente en las ordenanzas de población de Felipe II en 1573. El Ayuntamiento estaba presidido por el corregidor ó alcaldes mayores nombrado por la Corona, diversos regidores, un alférez real, un procurador general y un alguacil mayor. El vecindario en un principio elegía libremente su Ayuntamiento, con la excepción de sus alcaldes mayores, posteriormente nos dice Robles Martínez, los puestos edilicios eran vendidos”<sup>6</sup>.

En la época colonial los ayuntamientos tenían a su cargo las obras públicas de sus comunidades: puentes, caminos, traza de ciudades, agua potable, además de alumbrado, policía, organización de alhóndigas y positos.

El Municipio fue fuente de derecho a través de la promulgación de sus ordenanzas, como las ya referidas de Cortés. El Cabildo ejercía una función judicial al través de sus alcaldes que tenían jurisdicción civil y criminal.

A partir del 4 de diciembre de 1786, se promulga la Ordenanza de Intendentes, creándose 12 provincias ó intendencias, entre ellas la nuestra, la Intendencia de México.

Los pueblos españoles conservarían los alcaldes ordinarios elegidos por los Cabildos. En los pueblos de indios tendrían subdelegados ó jueces, serían españoles y nombrados por los intendentes.

“Durante casi todo el periodo colonial, el Ayuntamiento estuvo subordinado al estado español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomó parte activa en el proceso de emancipación política”<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Robles Martínez, Reynaldo, “El Municipio”, Editorial Porrúa, México 2002, pág. 14

<sup>7</sup> ibdem

“El Municipio en México se trasplanta de España recogiendo tres corrientes consistentes en :

- a) Visigótica con el concilium ó consejo, el cual significa Ayuntamiento; (consejo por otro lado proviene de concilium; ó grupo asesor);
- b) Romana, con el régimen edilicio, y
- c) Árabe, con la figura del alcalde”<sup>8</sup>.

#### **1.4. EL MUNICIPIO EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS (1917 Y REFORMAS).**

En este subtítulo se señala la trayectoria de la vida municipal en la legislación anterior a 1917 realizadazas al artículo 115 Constitucional :

Elementos Constitucionales de Rayón 1811.- Se reconoce implícitamente la existencia del Municipio pero no la estructura.

La Constitución de Cádiz, 19 de marzo de 1812; 1820.- Ejerció gran influencia en la estructura jurídica del Municipio en México, regula al Municipio en su título sexto, Capitulo I, artículos 309 al 323. Considera al Ayuntamiento como órgano de gobierno local, reconoce la existencia del Ayuntamiento en lugares de más de mil almas, se observa el número de Regidores de acuerdo al número de habitantes; implanta el sistema de elección popular directa, el cargo duraría un año y considera la no reelección relativa. Implanta la figura jurídica del jefe político “presidían el gobierno de los ayuntamientos en su carácter de autoridad superior, cuidaban la paz, el orden y la seguridad pública (estas tres características hicieron que perdurara durante tanto tiempo la institución) supervisaban la ejecución de las leyes y ordenamientos del gobierno dentro del Municipio, eran el conducto para las relaciones entre los ayuntamientos y las autoridades superiores, asimismo calificaban las elecciones de los ayuntamientos” en fin, “relaciona (artículo 321 al 323) las atribuciones de los ayuntamientos para alcanzar un mayor desarrollo municipal”.

---

<sup>8</sup> ibdem.

La Constitución de Apatzingán, 22 de octubre de 1814.- No hace mención expresa de la existencia del Municipio.

Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, 18 de Diciembre de 1822.- En su artículo 24 establece las elecciones de los ayuntamientos y de los nombramientos de los jefes políticos en cada capital de provincia por parte del Emperador. Las poblaciones pequeñas tendrían uno ó dos alcaldes, uno de los Regidores, uno ó dos Síndicos elegidos por su vecindario (artículo 92).

Constitución Política de la Nación Mexicana, 4 de octubre de 1824.- Esta primera Constitución del México Independiente, establece que las legislaturas de los estados, podrían organizar provisionalmente su gobierno interior y entre tantos serían observadas las leyes vigentes. Luego en materia municipal sería las que se desprenden de la Constitución de Cádiz. Esta Constitución federal, de manera expresa no reconoce la existencia del Municipio.

“Al no hacer referencia a la forma de gobierno local” se regularon los Municipios por la Constitución de Cádiz. Los preceptos de esta Constitución nos dejan varias enseñanzas, en primer lugar la federación es anterior a los estados, pues los estados nacen de la federación. Lo contrarió ocurrió en los Estados Unidos, en donde los estados dan origen a la federación.

En México por tanto, los Municipios son anteriores a la federación y a los estados. Otra característica importante de la Constitución de 1824, es que la elección presidencial no era directa, “de acuerdo a la Constitución de 1824, el Presidente de la República era electo por las legislaturas por mayoría de votos. Quien ocupara el segundo lugar en dichas preferencias de los legisladores desempeñaban las funciones de vicepresidente”.

Siete Leyes Constitucionales ó Constitución del 30 de diciembre de 1836.- Consagraron constitucionalmente a los Ayuntamientos, dispuestos que fueran electos popularmente, y que los hubiere en todas las cabeceras de los departamentos (estados), puertos con más de cuatro mil habitantes y pueblos con más de ocho mil habitantes.

Esta constitución centralista tiene el mérito de ser la primera que regula directamente al Municipio.

Bases Orgánicas de la República Mexicana, 12 de junio de 1843.- En su artículo 134, contiene disposiciones respecto a los Municipios, establece las corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar la política municipal urbana y rural. La fracción XII señala la aprobación de los planes de arbitrios municipales y la XIII aprueba los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades, fue centralista.

Acta Constitutiva y de Reforma sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos 1847.- El 18 de mayo de 1847 se regresó nuevamente a una constitución que implanta una república federal donde nuevamente se omite la figura jurídica del Municipio, sin embargo, se faculta a las asambleas departamentales aprobar los planes de arbitrios y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades.

Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución 1853.- En ese año Santa Ana introduce nuevamente preceptos constitucionales centralistas, que reconocen la existencia del Municipio.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1857.- No reconoce la existencia jurídica del Municipio excepto en lo que se refiere al Distrito Federal y los territorios federales, donde se reconoce que estos se gobernarán por ayuntamientos, elegidos popularmente.

Desde el establecimiento de la primera república federal hasta la Constitución de 1857, los “documentos constitucionales dejaron a las legislaturas de los estados la creación de las reglas aplicables al Municipio, congruentes con la naturaleza jurídica del estado federal. La excepción se significo en las leyes constitucionales de la República Mexicana de 1836, que al haber substituido la forma estatal federal por la unitaria, reglamentaron detalladamente la institución, semejante tendencia fue continuada al través de las bases orgánicas de 1843”.

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, en tanto se organizaba definitivamente el imperio, 10 de abril de 1865, cada población contaría con una administración municipal propia (artículo 36), la cual estará a cargo de los alcaldes, ayuntamientos y comisarios municipales (artículo 37), los alcaldes eran nombrados por el Emperador, el día de la capital y el de los departamentos por los prefectos. El Ayuntamiento sería electo popular y directamente, sería renovado por mitad cada año (artículo 45), en algunas poblaciones se nombrarán letrados que ejerzan la función de Síndicos Procurador. El Emperador decretaría las contribuciones municipales de acuerdo a los proyectos que formulen los Ayuntamientos.

#### **1.4.1. Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Reforma 1983).**

Mucho se ha disertado a raíz de la reforma al artículo 115 constitucional, publicitada en 1983, sobre el gobierno y la administración municipal, desde diferentes perspectivas y enfoques. Para unos el Municipio es una figura eminentemente jurídica, para algunos otros es un mero prestador de servicios, y gestor de demandas, pero para pocos es la célula básica del estado mexicano.

En México la distribución de poderes y competencias entre los niveles de gobierno federal, estatal, local y municipal, se ha dado desde la creación del Estado Federal, sin embargo, en fechas recientes se ha tratado de fortalecer a las entidades federativas y al Municipio mediante reformas a los artículos 115 y 116 de la Constitución, y específicamente la transferencia de importantes facultades al Municipio en la reforma constitucional del artículo 115 publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983.

“Con fecha 3 de febrero de 1983 y 17 de marzo de 1887, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, lo que considero una reforma muy importante para el fortalecimiento municipal”<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Acosta Romero, Miguel. “El Municipio”. Editorial Porrúa, México 2002. pág. 341.

El Municipio en su carácter constitucional lo convierten en una instancia de gobierno. En nuestro país el Municipio tiene los principales atributos de una institución: personalidad jurídica, patrimonio propio, órgano de gobierno, territorio, población y un conjunto de garantías jurídicas que le permiten consolidar una actuación propia basada en la ley.

#### **1.4.2. Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Reforma 1999).**

Hay que hacer una distinción entre la teoría y lo que ocurre en la realidad; por una parte, el Municipio es autónomo y libre, como lo menciona la Constitución; estas características son tanto en relación a la Federación, como a la entidad federativa. “Esto se deduce de las múltiples interpretaciones al artículo 115 constitucional; sin embargo, la realidad es diferente; la mayoría de las veces por si acaso hubiere alguna excepción en el mundo, la Federación adopta una actitud paternalista con relación al Municipio después de haberlo abandonado, y tuvo que adquirir recursos económicos por medio de préstamos hipotecarios con instituciones particulares, viéndose definitivamente insolventes, incapaces de pagar lo que adquirió para solventar las necesidades más urgentes, por medio de subsidios les quita la carga de encima, siendo mucho más fácil la solución que no pocos tratadistas dejan verdaderamente libre el Municipio para que tenga ingresos de donde le sea posible obtenerlos, con relación al Estado se autojustifica su actitud cuando determina qué bienes serán los que, en su hacienda, el Municipio administre, diciendo que podría ser arriesgado; menospreciando la capacidad de quienes administran al Municipio (Ayuntamiento y Presidente Municipal); que ellos tengan libre disposición de los ingresos que por diversos conceptos debieran llagar directamente al Municipio (impuestos, sanciones administrativas etcétera)<sup>10</sup>”.

---

<sup>10</sup> ibdem.

## **1.5. EL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE MÉXICO.**

Las exigencias para que el Municipio cumpla un nuevo papel en los procesos de desarrollo social en el país se ha ido concretizando paralelamente con el reconocimiento de las múltiples carencias y la gran heterogeneidad de la vida gubernamental, algunas veces con intenciones propositivas se suele buscar cambios para perfeccionar la formación y el desarrollo de las capacidades administrativas de los Ayuntamientos; además, brindarles apoyo financiero, orientado a mejorar sus propias habilidades, inquietudes y aspiraciones.

Actualmente los requerimientos de la administración pública vislumbran una serie de aspectos administrativos, de los cuales, lo público y lo social representan una reconceptualización en cuanto a su base y objeto de estudio.

El Municipio es una de las instituciones más cercanas a nuestra idiosincrasia que requiere ser estudiada con más atención, no con superficialidad, ni dogmatizando sus problemas o soluciones, sino como célula básica del estado mexicano.

Mucho se ha disertado a partir de la reforma al artículo 115 constitucional, publicitada en 1983, sobre el gobierno y la administración municipal, desde diferentes perspectivas y enfoques. Para unos el Municipio es una figura eminentemente jurídica, para algunos otros es un mero prestador de servicios, y gestor de demandas, pero para pocos es la célula básica del estado mexicano.

Aquello que pueda manejarse con toda certeza en relación al Municipio es su carácter constitucional, ya que tal vez sea este campo donde se definen los principales rasgos que lo materializan y lo convierten en una instancia de gobierno.

En nuestro país el Municipio tiene los principales atributos de una institución: personalidad jurídica, patrimonio propio, órgano de gobierno, territorio, población y un conjunto de garantías jurídicas que le permiten consolidar una actuación propia basada en la ley.

Para el autor Reynaldo Robles Martínez, señala que el “ser sujeto de derecho no es una característica material, sino una cualidad jurídica, una característica otorgada por el derecho que implica la capacidad de gozar y ejercer derechos y tener obligaciones”<sup>11</sup>.

De lo anterior, se concluye que todo ser susceptible de derechos y obligaciones, tiene personalidad y esta puede corresponder tanto a personas físicas como a personas morales.

Acosta Romero, “sustituye con acierto la denominación de personas morales por la de personas jurídicas colectivas”<sup>12</sup>.

La Constitución en su artículo 115, fracción II, da al Municipio personalidad jurídica, es decir, le otorga la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones.

El Municipio es una persona jurídica de Derecho Público, que regula su estructura y funcionamiento por lo dispuesto en la Constitución Política Federal, la Constitución Local que le corresponde, así como por la ley Orgánica Municipal de su entidad respectiva y las leyes locales que le sean aplicables.

El Municipio como persona jurídica colectiva de Derecho Público, tienen los mismos atributos de este tipo de personas.

Para “Acosta Romero, las características del Municipio son las siguientes:

- a) La existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes y voluntad. En el caso del Municipio, el grupo lo integra una asociación de vecindad, misma que tiene unidad, es permanente y tienen voluntad.
- b) Personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes. Al Municipio se le ha concedido este atributo en la fracción II del artículo 115 constitucional.
- c) Denominación o nombre. El Municipio tiene el nombre que le permite identificarse y distinguirse de las demás personas y lo usa en todos sus documentos oficiales.

---

<sup>11</sup> Robles Martínez Reynaldo. “El Municipio”. Editorial Porrúa, México 2003. pág.7.

<sup>12</sup> Acosta Romero, Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo”. 4ª. edición. Ed. Porrúa, pág. 40.



- d) **Ámbito Geográfico y domicilio.** El Municipio cuenta con lo que se llama Hacienda Municipal, que es el conjunto de derechos susceptibles de ser valuados pecuniariamente, de los cuales dispone para cumplir sus fines.
- e) **Elemento patrimonial.** El Municipio cuenta con lo que se llama Hacienda Municipal, que es el conjunto de derechos susceptibles de ser valuados pecuniariamente, de los cuales dispone para cumplir sus fines.
- f) **Régimen Jurídico propio.** El Municipio cuenta con el suyo y está constituido por la Constitución Política Federal, la de la entidad federativa a la que pertenece y las leyes que de ellas emanen, entre otras la Ley Orgánica Municipal y las leyes de carácter fiscal, los bandos y reglamentos expedidos por su Ayuntamiento.
- g) **Objeto.** El Municipio tienen su objeto bien precisado, servir de base a la división territorial y organización política y administrativa de los estados que integran la Federación.
- h) **Órganos de representación y administración.** El Municipio tienen un órgano colegiado de gobierno que se denomina Ayuntamiento y un Titular de la Administración que lo es el Presidente Municipal, quien generalmente ostenta la representación.
- i) **Fines.** El Municipio persigue fines propios y podríamos señalar en forma muy general, que buscan la satisfacción de las necesidades colectivas de su población y el propiciamiento de su desarrollo”<sup>13</sup>

De lo anterior, se considera que el Municipio es como un todo organizado y organizador.

Por tal motivo, y no obstante con esta solidez formal, la realidad de los Municipios mexicanos enfrenta un proceso de reivindicación de sus atributos frente a lo político y lo social, particularmente en la recomposición de competencias y su reparto en un esquema federal de gobierno, lo cual significa que es reciente su precisión constitucional, misma que se erigió en punto de partida de un futuro difícil en la búsqueda de una verdadera modernización del Estado.

---

<sup>13</sup> Idem., págs. 43 y 44.

Desde este punto de vista, al Municipio como célula primaria de enlace entre la comunidad y la autoridad, en una parte simple, y como enlace entre la sociedad y el estado, en una parte compleja, corresponde sentar las condiciones mínimas del desarrollo económico y social del país. Sus características de gobierno comunitario así lo indican, ya que es espacio vital que une por nexos de vecindad, arraigo a un sitio, herencia de valores y costumbres, reconocimiento comunitario de sus habitantes, creador de vínculos económicos y sociales, territorialidad política y entraña de antepasados y acontecimientos históricos.

Caracterizar de esta forma al Municipio no es una postura ilusoria, sino es el reconocimiento de la instancia auténtica de representación y organización política que está siempre presente en el individuo que se relaciona con el estado.

Para el Licenciado Jesús García López, Catedrático del Instituto Nacional de Administración Pública; señala que el Municipio “es un objeto fundamental de estudio, toda vez que en él se reconoce lo siguiente:

- a) El Municipio representa una organización política comunitaria en primera instancia y un orden de gobierno institucionalizado en el esquema federal en segunda instancia, por consiguiente es más una instancia creada por la sociedad que por el Estado.
- b) El carácter administrativo del Municipio se enmarca principalmente por la atención de sus competencias constitucionales mediante un gobierno propio; sus rasgos políticos complementan lo administrativo de manera indisoluble al constituirse en el espacio de rotación del poder local y la manifestación de la voluntad comunitaria para señalar los sujetos que deben ejercerlo.
- c) Al erigirse en el espacio de compartimiento del poder, tiende a ser la célula más democrática del estado, ya que el ejercicio del gobierno municipal induce a distintos grupos de la comunidad a requerirlo como propio, estableciéndose una lucha por ejercerlo cada vez mejor, ya que son los reclamos que se acrecientan por la cultura política que va adquiriendo la comunidad.

- d) El vínculo de confianza social y consenso político en el Municipio es más palpable al no existir efectos de alejamiento, intermediación ó de pantalla entre una elite gobernante y los gobernados, ya que los cargos edilicios son ocupados por gente de la propia comunidad, localizables y abordables aun por el más sencillo de los habitantes de una municipalidad.
  
- e) Los procesos de gestión del servicio público aun con la complejidad e importancia que los caracterizan tienden a resolverse mediante esquemas sencillos, cuya simpleza es a fin a una estructura de gobierno elemental donde, generalmente, un mismo servidor público ejecuta hasta su resolución la mayoría de los asuntos de la ciudadanía. El espacio administrativo municipal, no por simple es menos complejo, pero no por complejo es más burocratizante. En consecuencia, el Municipio puede ser estudiado como muestra del esfuerzo de racionalización administrativa.
  
- f) El Municipio se reconoce como célula del estado mexicano no por concesión constitucional ni por bondades jurídicas en la distribución de competencias, menos aun por persona ó intelecto alguno, sino por una fuerza histórica propia que ha subsistido aun en los enclaves de mayor complejidad para el estado y sus crisis, correspondiéndole en todo caso la grave tarea de cohesionar, mantener, reivindicar, dirigir y administrar vínculos primarios de los ciudadanos marcados por su vecindad y los derechos mínimos que pueden ellos esperar de lo político y lo administrativo”<sup>14</sup>.

### **1.5.1. Disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.**

“El ser sujeto de derecho no es una característica material, sino una cualidad jurídica, una característica otorgada, por el derecho que implica la capacidad de gozar y ejercer derechos y tener obligaciones.

---

<sup>14</sup> López García Jesús. “El Municipio en México”, Ponencia Magistral, 2006.

Todo ser susceptible de derechos y obligaciones, tiene personalidad y esta puede corresponder tanto a personas físicas como a personas morales”<sup>15</sup>.

La Constitución en su artículo 115, fracción II, da al Municipio personalidad jurídica, es decir, le otorga la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones.

El Municipio es una persona jurídica de Derecho Público, que regula su estructura y funcionamiento por lo dispuesto en la Constitución Política Federal, la Constitución Local que le corresponde, así como por la Ley Orgánica Municipal de su entidad respectiva y las leyes locales que le sean aplicables.

El Municipio como persona jurídica colectiva de Derecho Público, tiene los mismos atributos de este tipo de personas.

“Según Acosta Romero, sus características son las siguiente<sup>16</sup>”:

- a) *La existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes y voluntad.* En el caso del Municipio, el grupo lo integra una asociación de vecindad, misma que tiene unidad es permanente y tiene voluntad.
- b) *Personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes.* Al Municipio se le ha concedido este atributo en la fracción II del artículo 115 constitucional.
- c) *Denominación ó nombre.* El Municipio tiene el nombre que le permite identificarse y distinguirse de las demás personas y lo usa en todos sus documentos oficiales.
- d) *Ámbito Geográfico y domicilio.* El Municipio ejercita sus atribuciones en su territorio, el cual está determinado por la ley, además cuenta con un domicilio legal que es la sede donde se ubican sus órganos de representación.
- e) *Elemento patrimonial.* El Municipio cuenta con lo que se llama Hacienda Municipal, que es el conjunto de derechos susceptibles de ser valuados pecuniariamente, de los cuales dispone para cumplir sus fines.
- f) *Régimen Jurídico propio.* El Municipio cuenta con el suyo y está constituido por la Constitución Política Federal, la de la entidad federativa a la que pertenece y las leyes que de ellas emanen, entre otras la Ley Orgánica Municipal y las

---

<sup>15</sup> Robles Martínez Reynaldo. “El Municipio”, Edit, Porrúa, México, 2003, pág. 7

<sup>16</sup> Acosta Romero, Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo. 4a. Edición. Ed. Porrúa. México, 2002, págs. 43 y 44.

leyes de carácter fiscal, los bandos y reglamento expedidos por su Ayuntamiento.

- g) *Objeto*. El Municipio tiene su objeto bien precisado, servir de base a la división territorial y organización política y administrativa de los estados que integran la Federación.
- h) *Órganos de representación y administración*. El Municipio tiene un órgano colegiado de gobierno que se denomina Ayuntamiento y un Titular de la Administración que lo es el Presidente Municipal, quien generalmente ostenta la representación.
- i) *Fines*. El Municipio persigue fines propios y podríamos señalar en forma muy general, que buscan la satisfacción de las necesidades colectivas de su población y el propiciamiento de su desarrollo.

El órgano ejecutivo de gobierno del Municipio es el Ayuntamiento, siempre lo ha sido, de 1917 a la fecha. Las autoridades principales que integran este órgano son: el presidente municipal o alcalde, los regidores y los síndicos. No se refirió a estas autoridades la Constitución al entrar en vigor el 1º, de mayo de 1917, sino hasta la reforma que sufrió en 1933 (D.O. 29 de abril de 1933).

“Las tres autoridades, por mandato constitucional de elección popular directa, y a partir de la reforma constitucional de 1933 se prohibió su reelección para el periodo inmediato”<sup>17</sup>. Así lo prevé en el párrafo segundo de la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior el cuerpo administrativo dura en función tres años. Las autoridades y procedimientos electorales se regulan en la ley electoral que expide el órgano legislativo de cada uno de los estado. Es muy precaria la autonomía de los Municipios, resultado principal de su todavía no conquistada autonomía económica.

---

<sup>17</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 115, párrafo segundo.

### **1.5.2. Ley Orgánica Municipal del Estado de México.**

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales.

El Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del Artículo 115 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, regula la organización municipal, misma que en sus artículos determina la forma de organización y funcionamiento de los ayuntamientos. Señala el artículo 5 de la ley que “para el eficaz cumplimiento de sus funciones, los ayuntamientos podrán coordinarse entre si y con las autoridades estatales; y en su caso, con las autoridades federales, en los términos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

## **CAPÍTULO II**

### **ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, MÉXICO.**

#### **2.1. CONFORMACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL.**

El sistema de gobierno municipal puede definirse como el espacio institucional donde se procesan las decisiones formales e informales más importantes del Ayuntamiento. Dicho sistema está conformado, en primer lugar, por un cuerpo colegiado denominado Cabildo Municipal, mismo que funge como máximo organismo de gobierno; y en segundo lugar, por un Presidente Municipal, quien además de formar parte esencial del Cabildo, encabeza la administración pública, razón por la que en él descansan las tareas ejecutivas y administrativas que el Ayuntamiento realiza.

En términos estrictamente formales, el gobierno municipal sustenta su funcionamiento en una lógica colegiada o “de gabinete”, toda vez, que el Cabildo se asume como la instancia superior de gobierno. El Presidente Municipal, por su parte, supedita una cantidad considerable de sus acciones a las decisiones adoptadas por el organismo antes señalado. Sin embargo, algunas voces especializadas en el tema han señalado que esta formalidad no coincide con la práctica. Más aún, en ciertos casos la situación parece estar completamente invertida. En este sentido, el diseño institucional municipal que incluye desde luego las características de su sistema de gobierno, presenta una serie de inconsistencias que pueden resumirse en la siguiente idea: la ausencia de equilibrios internos efectivos que regulen la distribución y el ejercicio del poder público para ejercer el buen gobierno municipal.

##### **2.1.1 Integración del Ayuntamiento.**

El Ayuntamiento es el “órgano colegiado, deliberante que asume la representación del Municipio y está integrado por el Presidente Municipal, él ó los Síndicos, que cumplen con tareas preponderantemente jurídicas como la de representación en los juicios ante

los tribunales locales ó federales y los Regidores a quienes se asignan comisiones específicas por ramo; es entonces la reunión de los ediles lo que constituye el Ayuntamiento y tanto el Presidente Municipal, como los Síndicos y Regidores son electos popularmente”<sup>19</sup>.

El Gobierno del Municipio de Tlalnepantla de Baz, está depositado en un cuerpo colegiado que se denomina Ayuntamiento y en un órgano ejecutivo depositado en el Presidente Municipal.

En ningún caso, el Ayuntamiento como cuerpo colegiado puede desempeñar las funciones del Presidente Municipal, ni éste por si solo las del Ayuntamiento.

Corresponde exclusivamente al Presidente Municipal la ejecución de las decisiones del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, es el órgano de gobierno, a cuya decisión se someten los asuntos de la administración pública municipal, está integrado por un Presidente Municipal, tres Síndicos y diecinueve Regidores electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con las facultades y obligaciones que las leyes les otorgan.

Para el despacho de los asuntos municipales, el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, cuenta con un Secretario cuyas atribuciones están señaladas en la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones legales aplicables.

Así como también, el Ayuntamiento dentro del ámbito de sus atribuciones, expedirá los ordenamientos de observancia general.

Los titulares de las dependencias administrativas deberán consultar a la Secretaría del Ayuntamiento, antes de ejecutar acciones cuya procedibilidad legal pudiera afectar el interés social ó el orden público.

---

<sup>19</sup> Derecho Municipal. Precisiones, Terminológicas y Conceptuales. p. 16.



El Presidente Municipal, deberá reunirse por lo menos una vez al mes, con los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, a fin de coordinar las acciones y resoluciones interinstitucionales, con el objeto de unificar criterios y evitar la duplicidad de funciones operativas.

El artículo 8 del Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de la entidad en estudio, señala que: “a través de sus respectivas comisiones, los miembros del Ayuntamiento vigilarán que las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal y los órganos auxiliares del Ayuntamiento, cumplan sus atribuciones”<sup>20</sup>.

La base jurídica predominante de la organización municipal, es la Ley Orgánica Municipal del Estado de México (LOMEM), que establece lo siguiente:

“Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector ó de sección y jefes de manzana que designe el Ayuntamiento.

Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos

- I. Corresponde a los delegados y subdelegados:
  - a) Vigilar el cumplimiento del bando municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;
  - b) Coadyuvar con el Ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;
  - c) Auxiliar al secretario del Ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones;

---

<sup>20</sup> Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz., Publicada en el periódico oficial del gobierno municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México el 4 de enero de 2008.

- d) Informar anualmente a sus representados y al Ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;
  - e) Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del Ayuntamiento.
- II. Corresponde a los jefes de sector ó de sección y de manzana:
- a) Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública, a los oficiales calificadores las conductas que requieren de su intervención;
  - b) Elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente;
  - c) Informar al delegado las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales;
  - d) Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos”<sup>21</sup>.

En el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México vigente, señala en el Capítulo Quinto “De los Órganos Auxiliares del Ayuntamiento” en el artículo 31, que el Ayuntamiento podrá contar con los siguientes órganos auxiliares:

1. Las Comisiones del Ayuntamiento;
2. Los Consejos de Participación Ciudadana;
3. El Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública Municipal;
4. El Consejo Municipal de Protección Civil;
5. El Consejo Municipal de Protección al Ambiente;
6. El Consejo de Desarrollo Municipal;
7. El Comité de Adquisiciones y Servicios del Municipio de Tlalnepantla de Baz;
8. El Comité de Arrendamientos, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones del Municipio de Tlalnepantla de Baz;
9. El Comité Interno de Obra Pública;

---

<sup>21</sup> Artículo 57 de la LOMEM.

10. El Comité Dictaminador de Becas;
11. La Comisión Municipal de Límites Territoriales;
12. El Comité Municipal de Prevención y Control de Crecimiento Urbano;
13. La Comisión Municipal de Atención Empresarial y Mejora regulatoria;
14. El Consejo Consultivo de Desarrollo Hábitat;
15. El Consejo Municipal para la Prevención de las Adicciones;
16. El Consejo Consultivo Económico Empresarial;
17. La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz;
18. La Comisión Municipal de Evaluación y Reconocimiento del Servicio Público Municipal;
19. El Consejo de Administración del Instituto Municipal de las Mujeres de Tlalnepantla;
20. El Comité de Información;
21. El Comité de Ahorro de Energía;
22. El Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible de Tlalnepantla de Baz; y
23. Los demás que determine el Ayuntamiento, leyes y reglamentos aplicables.

El Ayuntamiento podrá crear los órganos auxiliares que considere necesarios para el buen funcionamiento de la Administración Pública Municipal y el fomento de la participación ciudadana.

También se señala que los órganos auxiliares dependen jerárquicamente del Ayuntamiento y tendrán las atribuciones y limitaciones que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

*“Las Comisiones del Ayuntamiento serán responsables de estudiar, examinar y proponer a éste los acuerdos, acciones ó normas tendientes a mejorar la administración pública municipal, así como de vigilar y reportar al propio Ayuntamiento sobre los asuntos a su cargo y sobre el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que dicte el Cabildo”<sup>22</sup>.*

---

<sup>22</sup> Artículo 66 de la LOMEM.

Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los Ayuntamientos podrán auxiliarse de Consejos de Participación Ciudadana Municipal”<sup>23</sup>.

*Cosejos de Participación Ciudadana. (CPC).*- Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los Ayuntamientos podrán auxiliarse de Consejos de Participación Ciudadana. “Cada Consejo de participación ciudadana se integra con hasta cinco vecinos del Municipio, con sus respectivos suplentes; uno de los cuales lo presidirá, otro fungirá como secretario y otro como tesorero y en su caso dos vocales, que serán electos en las diversas localidades por los habitantes de la comunidad, entre el último domingo del mes de octubre y el 15 de noviembre del año de la elección del Ayuntamiento, en la forma y términos que éste determine en la convocatoria de deberá aprobar y publicar el Ayuntamiento...”<sup>24</sup>.

“Los Consejos de Participación Ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales;
- II. Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados;
- III. Proponer al Ayuntamiento las acciones tendentes a integrar o modificar los planes y programas municipales;
- IV. Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos;
- V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al Ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo”<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Artículos 72 de la LOMEM.

<sup>24</sup> Artículo 73 de la LOMEM.

<sup>25</sup> Artículo 74 de la LOMEM.

*Consejo Municipal de Protección Civil.*- La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, señala que cada Ayuntamiento constituirá un Consejo Municipal de Protección Civil, que encabezara el Presidente Municipal, con funciones de órgano de consulta y participación de los sectores público, social y privado para la prevención y adopción de acuerdos, ejecución de acciones y en general, de todas las actividades necesarias para la atención inmediata y eficaz de los asuntos relacionados con situaciones de emergencia, desastre, ó calamidad pública que afecten a la población.

*Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal.*- De conformidad con el artículo 82 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, se integrará con ciudadanos distinguidos del Municipio, representativos de los sectores público, social y privado, así como de las organizaciones sociales del Municipio, también podrán incorporarse a miembros de los consejos de participación ciudadana.

## **2.2. ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO.**

La palabra Ayuntamiento proviene “del latín *adiunctum, supino de adiungére*, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Es una corporación pública que se integra por un alcalde o presidente municipal y varios concejiles, con el objeto de que administren los intereses del Municipio”<sup>26</sup>

El Ayuntamiento es un “cuerpo colegiado de elección popular directa, de acuerdo con lo que dispone el artículo 115 constitucional. A él corresponde el ejecutar todas las atribuciones inherentes al Municipio.

El Ayuntamiento como cuerpo colegiado está formado por Regidores, Síndicos, munícipes ó ediles, que de todas estas formas se les designa. El Presidente Municipal, llamado también Alcalde, forma parte de este cuerpo. El número de ellos es muy

---

<sup>26</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1991, pág. 262.

variable, pues depende de la importancia del Municipio. Serán pocos en los pueblos y numeroso en las grandes ciudades”<sup>27</sup>.

El Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, celebra sus sesiones semanalmente; sus decisiones o resoluciones se denominan Acuerdos de Cabildo y se da constancia de ellas en un libro que se llama Libro de Gobierno, que contiene las actas de Cabildo, cuya redacción y certificación corresponde al Secretario del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento como órgano jerárquico superior en el Municipio, tiene funciones de las que sobresalen: la de legislar sobre bandos, ordenanzas y reglamentos municipales reglamentos internos de mercados, comercio, panteones, de policía municipal, espectáculos, etc., debe aprobar las especificaciones, normas y lineamientos a que debe sujetarse la dotación, suministro y uso de servicio de agua, alcantarillado y drenaje, alumbrado público, bomberos, rastros, mercados, plazas públicas, limpieza y demás servicios a cargo del Municipio, debe acordar la convocatoria para sesiones de Cabildo, municipalizar los servicios públicos, cuando están a cargo de particulares y otras más.

### **2.3. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE MUNICIPAL.**

El Presidente Municipal es el órgano ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, entre sus facultades tienen las de proponer los nombramientos del secretario, el tesorero y los jefes de departamentos municipales, y formar comisiones permanentes ó transitorias para que lo auxilien en el cumplimiento de sus actividades.

El Presidente Municipal es la figura unipersonal más importante del Ayuntamiento. Cabeza de la planilla ganadora; responsable de la administración pública municipal; representante político del Municipio; y Presidente del Cabildo, dicha figura concentra un conjunto de facultades formales e informales que lo sitúan en una condición privilegiada de la vida política municipal.

---

<sup>27</sup> Citado por Acosta Romero, Miguel, *ibidem*; pág. 342

La problemática que se analiza es precisamente esta combinación de atribuciones legales y prácticas informales, aunado al mecanismo electoral mediante el cual se originan los gobiernos municipales, lo que hace problemática la situación actual del Presidente Municipal. En resumidas cuentas el primer edil: 1) asume el control absoluto de la estructura ejecutivo-administrativa del Ayuntamiento; 2) adquiere el poder formal que le otorga el marco jurídico, en razón de que le encomienda la responsabilidad de dirigir la administración pública; y 3) ostenta un “poder informal” sobre los miembros electos de su planilla que él mismo encabezó y llevó al triunfo en las urnas.

Esta condición puede observarse, cuando menos, desde dos perspectivas distintas. Por un lado, se advierte que una alta concentración del poder en manos del Presidente está relacionada con el ejercicio discrecional y autoritario del mismo; y por el otro, se argumenta que gracias a dicha característica el gobierno municipal es un gobierno potencialmente “efectivo”, dado que la línea de autoridad que el presidente ejerce sobre el resto de la estructura ejecutivo-administrativa es claramente vertical, motivo por el cual sus decisiones tienen oportunidad de transformarse exitosamente en Políticas Públicas; es decir, la facultad de hacer de las autoridades para el bien común de sus habitantes.

#### **2.4. ATRIBUCIONES DE LOS SÍNDICOS.**

Los síndicos tienen a su cargo la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales, así como la representación jurídica de los ayuntamientos en los litigios en que ellos sean parte, la gestión de negocios de la hacienda municipal y la vigilancia del patrimonio municipal.

El síndico ó síndico procurador como se le denomina en algunos estados del país, es el funcionario municipal electo popularmente que responde ante el Ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales que el Cabildo y la ley le otorguen. El Síndico es una figura relevante del Ayuntamiento, no sólo por la multiplicidad de atribuciones que las diversas legislaciones le otorgan, sino porque éste suele poseer un “doble carácter”, es decir, el Síndico además de formar parte del

organismo colegiado de gobierno con los mismos derechos y obligaciones que el resto de los Regidores, desempeña ciertas funciones en la administración municipal.

Al síndico se le ha identificado como un factor adicional de control político. Las razones que animan este señalamiento encuentran que, al ser producto de la misma elección por planillas, el síndico es una figura subordinada a la personalidad hegemónica del Presidente Municipal, por lo que su desempeño como procurador ó garante de la legalidad está condicionado a la no violación de los intereses de este último.

De ahí que, la elección del Síndico pueda separarse de la del resto de los integrantes del Cuerpo Edilicio con la finalidad de garantizar una mayor independencia en sus tareas. O bien, circunscribirlo a una función meramente administrativa, para lo cual sería necesario apartarlo del cuerpo colegiado de gobierno.

## **2.5. ATRIBUCIONES DE LOS REGIDORES.**

Los Regidores tienen a su cargo la vigilancia y atención del ramo de la administración municipal que les sea encomendado, forman parte de las comisiones que integra el Ayuntamiento y suplen las ausencias del Presidente Municipal.

Los Regidores, sean de mayoría o de representación proporcional, tienen una connotación fundamentalmente parlamentaria. Es decir, la mayoría de sus funciones están relacionadas con las actividades propias del Cabildo en su sentido colegiado: desempeñar colectivamente la función reglamentaria, ó si se quiere legislativa, del Ayuntamiento.

Entre sus atribuciones comunes, las más sobresalientes son:

- 1) Contar con voz y voto en el cabildo;
- 2) Inspeccionar los actos de la administración pública municipal;
- 3) Iniciar reglamentos municipales ; y
- 4) Formar parte de las comisiones edilicias.



No obstante la existencia de éstas y otras facultades, la importancia política de los regidores es muy relativa. Esta situación obedece a múltiples factores, que van desde el proceso de integración de las planillas hasta el limitado papel que las legislaciones correspondientes les otorgan. Por ejemplo, dado que la composición de planillas es producto de una jerarquización de posiciones políticas donde el candidato a presidente ocupa la categoría más elevada, al arribar al gobierno municipal esta jerarquización suele prevalecer, sobre todo en los llamados regidores de mayoría.

En el caso de los Regidores de “representación proporcional” si bien su incorporación al organismo de gobierno municipal está en función de su propia aceptación popular, también es cierto que la efectividad de sus atribuciones formales la mayoría de las veces está condicionada por su mermada condición numérica.

Por lo que respecta a las atribuciones formales, muy probablemente la que reviste mayor relevancia es la referente a la integración de las comisiones de cabildo. Teóricamente, las comisiones tienen como finalidad desarrollar parte del trabajo que le compete al cuerpo edilicio, por lo que su número y actividad específica varían según las necesidades de cada Municipio. No obstante, en la práctica, el papel de las comisiones se ve disminuido por varios factores: 1) la ausencia de criterios normativos ( a nivel de ley orgánica) que regulen su composición, es decir, quién debe presidirlas; número de integrantes, representación partidista, etc; y 2) su imposibilidad para ir más allá de las tareas de planeación y vigilancia de las actividades que realiza la administración pública municipal.

## **2.6. ASIGNACIÓN DE LAS COMISIONES EDILICIAS.**

A partir de la primera sesión solemne de Cabildo de la administración pública municipal, celebrada el once de septiembre del año 2006; los integrantes y presidentes de las Comisiones Edilicias fueron designados por el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, de entre sus miembros a propuesta del Presidente Municipal. Así mismo, para regular y normar la actuación de los miembros de las Comisiones Edilicias, se aprobó por unanimidad de votos en Sesión de Cabildo el Reglamento Interior de las Comisiones

Edilicias del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, el veintitrés de junio de dos mil cuatro.

### **2.6.1. Presidente Municipal.**

Le corresponden por ley las siguientes comisiones: Gobierno y Participación Ciudadana; Planeación para el Desarrollo; Protección Civil; Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

### **2.6.2. Síndicos.**

En el Municipio de Tlalnepantla de Baz, México existen tres síndicos:

Primer Síndico, preside la Comisiones Edilicia de Hacienda;

Segundo Síndico, preside la Comisión Edilicia de Agua, Drenaje y Alcantarillado;

Tercer Síndico, preside la Comisión Edilicia de Patrimonio Municipal.

### **2.6.3. Regidores.**

Primer Regidor, preside la Comisión Edilicia de Obras Públicas y Desarrollo Urbano.

Segundo Regidor, preside la Comisión Edilicia de Educación y Cultura.

Tercer Regidor, preside la Comisión Edilicia de Registro Civil y Población.

Cuarto Regidor, preside la Comisión Edilicia de Políticas Públicas para la Mujer y la Familia.

Quinto Regidor, preside la Comisión Edilicia de Salud Pública.

Sexto Regidor, preside la Comisión Edilicia de Transparencia y Función Pública.

Séptimo Regidor, preside la Comisión Edilicia de Vía Pública e Imagen Vial.

Octavo Regidor, preside la Comisión Edilicia de Desarrollo Social y Humano.

Noveno Regidor, preside la Comisión Edilicia de Promoción Económica y Empleo.

Décimo Regidor, preside la Comisión Edilicia de Recolección y Distribución de Desechos Sólidos, Parques, Jardines y Panteones.

Décimo Primer Regidor, preside la Comisión Edilicia de Mercados y Rastro.

Décimo Segundo Regidor, preside la Comisión Edilicia de Desarrollo Comunitario.

Décimo Tercero Regidor, preside la Comisión Edilicia de Asuntos Metropolitanos.

Décimo Cuarto Regidor, preside la Comisión Edilicia de Grupos Vulnerables y Apoyo a la Niñez.

Décimo Quinto Regidor, preside la Comisión Edilicia de Revisión y Actualización de la Reglamentación Municipal.

Décimo Sexto Regidor, preside la Comisión Edilicia de Alumbrado y Vialidades.

Décimo Séptimo Regidor, preside la Comisión Edilicia de Preservación y Restauración del Medio Ambiente.

Décimo Octavo Regidor, preside la Comisión Edilicia de Revisión de Valores Catastrales.

Décimo Noveno Regidor, preside la Comisión Edilicia de Deporte y Recreación.

## **2.7. FUNCIONES DE LAS COMISIONES EDILICIAS.**

Las Comisiones son órganos integrados por los miembros del Ayuntamiento para estudiar, examinar, dictaminar y resolver los problemas municipales y vigilar que se ejecuten sus disposiciones, acuerdos, acciones y normas que mejoren la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal que sean encomendadas, así como vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables. El número y materia de las comisiones varía de acuerdo con las características y necesidades del Municipio.

## **2.8. ESTRUCTURA DE LAS COMISIONES EDILICIAS.**

Los integrantes de las Comisiones son nombrados por el Ayuntamientos, de entre sus miembros, a propuesta del Presidente Municipal.

Para el cumplimiento de sus fines, las Comisiones pueden celebrarse públicas en las localidades del Municipio para recabar la opinión de sus habitantes y pueden solicitar asesoría externa especializada, para mejores resultados.

### **2.8.1. Generalidades.**

El Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, señala que es de observancia obligatoria para los integrantes de las Comisiones Edilicias y personal operativo de las mismas y que tiene por objeto establecer las normas municipales para su integración y funcionamiento.

Los integrantes y presidentes de las Comisiones Edilicias serán designados por el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, de entre sus miembros, a propuesta del Presidente Municipal.

Las Comisiones Edilicias carecen de facultades ejecutivas y sus integrantes acatarán las obligaciones que les señalen la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

### **2.8.2. Objetivo de las Comisiones Edilicias.**

**Comisión Edilicia de Agua, Drenaje y Alcantarillado.-** Estudiar y analizar las propuestas y mecanismos del Organismo Público Descentralizado y Municipal para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, para que este a su vez proporcione un mejor servicio a la población.

**Comisión Edilicia de Deporte y Recreación.-** tiene como objetivo general proponer acciones, lineamientos y criterios para fomentar de manera permanente en la población, la práctica del deporte y el ejercicio, como un hábito favorable así como proponer de manera prioritaria el desarrollo físico de los jóvenes, e impulsar el mejoramiento de la infraestructura deportiva y revisar los esquemas de otorgamiento de apoyos a los deportistas del Municipio.

**Comisión Edilicia de Asuntos Metropolitanos.-** tiene como objetivo general conocer y proponer los instrumentos necesarios que permitan la coordinación entre las instancias de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, para llevar a la práctica acciones específicas dirigidas a la solución de los problemas prioritarios como son el medio ambiente, servicios públicos, el fortalecimiento de la participación, atención de

instancias de seguridad pública, transporte y vialidad y asentamientos humanos, así como coadyuvar en el mejoramiento de las condiciones generales del Valle de México a través del diseño y aplicación de una política conciliadora de los conflictos en las zonas límites del Municipio.

**Comisión Edilicia de Desarrollo Social y Humano.-** tiene como objetivo general coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de las oficialías calificadoras del Municipio, promover la capacitación de los oficiales calificadores de manera permanente, actualizar el marco reglamentario de la justicia cívica e impulsar acciones, cursos y difusión de los derechos humanos, entre los elementos de seguridad pública y tránsito, consejos de participación ciudadana y asociaciones de colonos, para crear una cultura de respeto a los mismos.

**Comisión Edilicia de Desarrollo Comunitario.-** Supervisar la generación de Programas y acciones que permitan a los jóvenes obtener el conocimiento para la prevención de adicciones a través de programas tales como: “Vive sin Drogas”, y por un “México sin Adicciones”.

Llevar estos programas a las instituciones educativas (primaria, secundaria y preparatorias del Municipio), así como brindar asesorías a través de psicólogos y gente especializada en el tema.

**Comisión Edilicia de Promoción Económica y Empleo.-** Tiene como objetivo general analizar, estudiar y encaminar proyectos a fin de fortalecer y consolidar la apertura de espacios para el desarrollo empresarial a nivel económico, social, cultural y de esparcimiento en el Municipio, así como fortalecer la industria y el comercio en Tlalnepantla de manera transparente a través del Centro de Atención Empresarial.

**Comisión Edilicia de Desarrollo Social y Humano.-** La Comisión Edilicia de Desarrollo Social y Humano tiene como objetivo general proponer acciones orientadas a elevar la calidad de vida para los habitantes del Municipio de Tlalnepantla de Baz.

**Comisión Edilicia de Preservación y Restauración del Medio Ambiente.-** Proponer acciones para el mejoramiento del entorno municipal, a través de la reforestación de la

Sierra de Guadalupe, la preservación del medio ambiente e implementar acciones de uso racional de los recursos, así como fomentar programas para la prevención y vigilancia de la actividad contaminante.

**Comisión Edilicia de Obras Públicas y Desarrollo Urbano.-** Supervisar que la ejecución de la obra pública realizada por el Ayuntamiento sea conforme al Plan Municipal de Desarrollo y a los propios de los programas, analizando las proposiciones que realicen los ciudadanos sobre el Plan de Desarrollo Urbano y sus necesidades de desarrollo particulares y presentar dictámenes al respecto.

Vigilar que los fraccionamientos cumplan con los ordenamientos municipales en la materia para su entrega al Ayuntamiento, así como, dictaminar, conjuntamente con la Comisión de Hacienda Municipal, los asuntos relativos a los impuestos y derechos especiales referidos a los planes de urbanización;

**Comisión Edilicia de Educación y Cultura.-** La Comisión Edilicia de Educación y Cultura, tiene como objeto general proponer programas innovadores que vayan encaminados a dar continuidad a los estudios de niños y jóvenes, así como para incrementar los atractivos turísticos de los lugares típicos del Municipio y para generar programas de difusión de la cultura.

Así, como visitar los centros de estudio y escuelas en el Municipio para observar el desarrollo de los planes y sistemas educativos, así mismo analizar las necesidades de infraestructura, y presentar iniciativas al respecto a las autoridades competentes; Coadyuvar con las autoridades Federales, Estatales y Municipales del ramo, en la promoción y difusión de la educación en todos sus niveles; Proponer iniciativas de dictámenes para que las becas que se otorguen o se tramiten en cualquiera de las dependencias municipales, se ajusten a criterios de equidad; vigilar que se aplique el reglamento de Espectáculos Públicos del Municipio y demás ordenamientos legales relacionados con el ramo, tanto por lo que corresponde a las Autoridades Municipales como a los empresarios y promotores; Presentar dictámenes para la entrega de reconocimientos a los ciudadanos que se hagan merecedores a recibirlos.

**Comisión Edilicia de Gobierno y Participación Ciudadana.-** Proponer políticas generales para la operatividad de las diferentes áreas de la administración municipal, estableciendo sistemas que permitan una estricta vigilancia de los Reglamentos y leyes de aplicación municipal.

Estudiar las inquietudes y anteproyectos de Reglamentos que provengan de la ciudadanía y de las organizaciones para proponer a Cabildo planes y programas que tiendan a mantener un diálogo permanente con la ciudadanía y la participación de la misma en la solución de los problemas del Municipio.

**Comisión Edilicia de Grupos Vulnerables y Apoyo a la Niñez.-** La Comisión Edilicia de Grupos Vulnerables y Apoyo a la Niñez, tiene como objetivo general proponer y delinear acciones encaminadas a la protección de los grupos más débiles de nuestra sociedad, preferentemente a los menores, a los senectos en situación de desamparo y en general a las personas con discapacidad; así como aquellos que viven en extrema pobreza y en condiciones de marginación; a través, de acciones de prevención en la salud.

**Comisión Edilicia de Hacienda.-** La Comisión Edilicia de Hacienda y Gasto Público Municipal tiene como objetivo general analizar el anteproyecto de Presupuesto de Egresos a fin de que cumpla con lo estipulado por la Ley del Municipio Libre, y proponer un dictamen al respecto, así como, proponer un dictamen sobre el informe general de Ingresos y Egresos de cada año fiscal interviniendo conjuntamente con el Tesorero en la formulación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos para presentar dictámenes sobre los proyectos de costos y cuotas por impuestos, derechos y aprovechamientos y vigilar que las participaciones federales se apliquen correctamente y que se aprovechen todos aquellos ramos presupuestales a los que el Ayuntamiento tiene derecho.

En general, presentar dictámenes sobre todos aquellos asuntos que competan a la Hacienda Municipal.

**Comisión Edilicia de Alumbrado y Vialidades.-** Tiene como objetivo general propiciar el desarrollo constante de proyectos encaminados a una mejor imagen del Municipio, buscando que tenga una apariencia grata para habitantes y visitantes.

**Comisión Edilicia de Mercados y Rastro.-** Tiene como objetivo general supervisar que se cumpla el proyecto de modernización y mantenimiento de los mercados públicos municipales, asimismo proponer mecanismos de acción a fin de resolver la problemática del rastro público municipal y proponer acciones sobre el comercio en la vía pública.

**Comisión Edilicia de Patrimonio Municipal.-** El objetivo general es proponer mecanismos para el cuidado de los bienes muebles e inmuebles registrados en los inventarios del patrimonio municipal, así como la supervisión y control de los mismos, revisar el cumplimiento de los procedimientos administrativos establecidos por las instancias competentes para recibir ó realizar donativos, así como las altas y bajas del patrimonio municipal.

**Comisión Edilicia de Planeación para el Desarrollo.-** Vigilar que la planeación y desarrollo social del Municipio se haga sobre las necesidades más sentidas de la población, el uso honesto, óptimo y racional de los recursos, el beneficio social al mayor porcentaje de habitantes y el fortalecimiento municipal y presentar, en su caso, dictámenes al respecto, para que las dependencias del Ayuntamiento aprovechen plenamente la potencialidad productiva del Municipio para incorporarlo a la economía del Estado y coadyuvar en el cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal.

**Comisión Edilicia de Políticas Públicas para la Mujer y la Familia.-** La Comisión Edilicia de Políticas Públicas para la Mujer y la Familia tiene como objetivo general crear, desarrollar y fomentar programas que beneficien a la mujer y la familia para la debida orientación e integración en los diferentes ámbitos, con la participación de las mujeres del Municipio, para trabajar conjuntamente con la finalidad de crear perspectivas de superación y mejoramiento para las mujeres, en un ambiente de equidad de género.

**Comisión Edilicia de Protección Civil.-** Tiene como objetivo general proponer mecanismos y acciones para mejorar las condiciones de respuesta ante una contingencia natural ó humana, así como promover una cultura de protección civil entre



los habitantes del Municipio e impulsar la creación y fortalecimiento de organismos multisectoriales de protección civil.

**Comisión Edilicia de Registro Civil y Población.-** Proponer la difusión de los servicios que ofrecen las oficinas del Registro Civil, así como impulsar la realización de campañas en beneficio de la ciudadanía, verificar que las instalaciones del Registro Civil se encuentren en condiciones adecuadas, y promover que los registros de población se actualicen y se apliquen en el Municipio sobre este rubro, además de impulsar la creación y funcionamiento de organismos multisectoriales de revisión de estos temas.

**Comisión Edilicia de Revisión y Actualización de la Reglamentación Municipal.-** Estudiar y analizar las propuestas de proyectos de reglamentos con la finalidad de normar las acciones del Municipio de Tlalnepantla.

**Comisión Edilicia de Revisión de Valores Catastrales.-** La Comisión Edilicia de Revisión de Valores Catastrales tiene como objeto general llevar a cabo la supervisión constante de las diferentes áreas homogéneas y bandas de valor del Municipio, a fin de darles el valor real, actualizar la situación del catastro y propiciar el incremento en la recaudación del impuesto predial.

**Comisión Edilicia de Salud Pública.-** La Comisión de Salud Pública tiene como finalidad coadyuvar con las autoridades sanitarias federal, estatal y municipal en materia de salud pública y en la aplicación de las leyes sobre la materia.

**Comisión Edilicia de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.-** Tiene como objetivo general proponer acciones y supervisar los mecanismos de acción, para el combate de la corrupción interna, encaminado a incrementar la confianza de los ciudadanos respecto a las actividades de los cuerpos policíacos y para que la seguridad pública sea más eficiente, así como promover la coordinación de acciones con autoridades federales y estatales a efecto de incrementar las medidas de seguridad pública.

**Comisión Edilicia de Transparencia y Función Pública.-** tiene como objetivo general, promover una cultura de transparencia y rendición de cuenta, así como impulsar una auténtica vocación con ética como criterio rector en la toma de decisiones en el seguimiento de acciones, brindando servicio a través de la función pública, que ayude a generar calidad en los servicios que presta el gobierno.

**Comisión Edilicia de Vía Pública e Imagen Vial.-** El objetivo general es estudiar, analizar y elaborar proyectos sobre el servicio de transporte público a fin de crear una mejor visión del Municipio, asimismo fomentar la cultura del orden en el transporte para mejorar la imagen urbana para los habitantes.

### **CAPITULO III**

## **ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.**

### **3.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA.**

La Administración Pública Municipal está integrada por el Presidente Municipal y las dependencias que jerárquicamente le están subordinadas así como los organismos municipales.

“La administración vista como una actividad. Administrar es realizar una serie de actos tareas y operaciones”<sup>28</sup>

La administración es una serie de actor ordenados y concatenados, esto es, un proceso con un fin específico.

De tal suerte, podemos señalar que la Administración Pública es el proceso que realizan los órganos Federales, Estatales y Municipales, según sea el caso para la utilización más eficiente de los recursos humanos, financieros y materiales para la satisfacción de un número de necesidades colectivas.

De conformidad con el artículo 115 constitucional, señala que las partes de la Federación, es decir los Estados, adoptaran como base de su organización política y administrativa al Municipio al frente del cual habrá un Ayuntamiento electo mediante sufragio universal. Así como en el Reglamento Interno de la Administración, señala que tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento de la Administración Pública del Municipio de Tlalnepantla de Baz, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz y demás disposiciones legales aplicables.

---

<sup>28</sup> Robles Martínez, Reynaldo. “El Municipio”. Editorial Porrúa, México 2003. pág. 324.

El Ayuntamiento de Tlalnepantla, para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, será auxiliado por las siguientes dependencias administrativas:

### **3.1.1. Oficina de la Presidencia.**

El Presidente Municipal es el ejecutivo del Municipio y por ello es el responsable de la ejecución de las leyes municipales y decisiones del Ayuntamiento, es el titular y jefe de la administración pública, para cumplir sus obligaciones requiere de auxiliares que le apoyen a realizar las actividades correspondientes, pudiendo destacar como el más importante el Secretario del Ayuntamiento.

En el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla, señala que estará integrada por unidades administrativas conformadas por un titular y el personal que requiera las necesidades del servicio y se integra de las siguientes coordinaciones:

- I. Secretaría Particular;
- II. Coordinación de Comunicación Social;
- III. Coordinación de Sistemas.

### **3.1.2. Secretaría del Ayuntamiento.**

La Secretaría del Ayuntamiento es un órgano superior de la Administración Pública Municipal con atribuciones para auxiliar al Ayuntamiento y al Presidente Municipal.

La Secretaría del Ayuntamiento tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y las demás disposiciones legales aplicables.

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, así como para atender las acciones de control y evaluación que le corresponden, la Secretaría del Ayuntamiento contará con las siguientes unidades administrativas:

- I. Secretaría Particular.
- II. Coordinación Zona Oriente.

- III. Departamento del Sistema Municipal de Información Estadística y Geográfica.
- IV. Subsecretaría del Ayuntamiento.
- V. Subsecretaría de Gobierno.
- VI. Subdirección de Patrimonio Municipal.
- VII. Coordinación de Tlalnetel y Central de Emergencias.

El estudio, planeación, trámite y resolución de los asuntos que son competencia de la Secretaría del Ayuntamiento, así como su representación, corresponden al Secretario del Ayuntamiento, quien para su mejor atención y despacho podrá delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos, sin perder por ello la posibilidad de su ejercicio directo, excepto aquellas que por disposición de ley o del Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, deban ser ejercidas en forma directa por él.

### **3.1.3. Tesorería Municipal.**

La Tesorería Municipal tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Código Financiero del Estado de México y Municipios; y demás disposiciones legales aplicables.

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, así como para atender las acciones de control y evaluación que el corresponden, la Tesorería Municipal, además de la oficina del titular, contará con las siguientes unidades administrativas:

- I. Subtesorería de Ingresos.
- II. Subtesorería de Egresos.
- III. Coordinación de Caja General.
- IV. Coordinación de Normatividad y Verificación.

#### **3.1.4. Contraloría Municipal.**

Es el órgano de control y vigilancia de la Administración Pública Municipal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios y demás disposiciones legales aplicables.

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, contará con las siguientes unidades administrativas:

- I. Subcontraloría de Responsabilidades.
- II. Subcontraloría de Auditoría.

#### **3.1.5. Dirección General de Administración.**

Es la dependencia encargada de prestar el apoyo administrativo que requiera la Administración Pública Municipal, la cual se integra de la siguiente manera:

- I. Subdirección de Recursos Humanos.
- II. Subdirección de Recursos Materiales.;
- III. Subdirección de Servicios.
- IV. Coordinación de Desarrollo Organizacional.
- V. Coordinación Administrativa.

#### **3.1.6. Dirección General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas, y Ecología.**

Es la dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de la operación del desarrollo urbano en los términos del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México y su reglamento; incluyendo las acciones relativas para la regularización de la tenencia de la tierra; la programación, ejecución y supervisión de las obras públicas municipales; de la formulación, ejecución y evaluación de la política municipal en materia ambiental; así como de planear y coordinar las

políticas y promoción del servicio público de transporte a las disposiciones legales aplicables.

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la Dirección se integra de la siguiente manera:

- I. Subdirección de Desarrollo Urbano.
- II. Subdirección de Obras Públicas.
- III. Subdirección de Ecología.

### **3.1.7. Dirección General de Servicios Públicos.**

Es la dependencia encargada de la prestación de servicios públicos en el territorio municipal, la cual se integra de la siguiente forma:

- I. Subdirección de Alumbrado Público y Vialidades.
- II. Subdirección de Servicios Comunitarios.
- III. Subdirección de Limpia.

### **3.1.8. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito.**

Es la dependencia encargada de planear, programar, dirigir, operar, controlar y evaluar las funciones de policía preventiva, tránsito, protección civil y bomberos, dentro de la jurisdicción del territorio municipal; se integra de la siguiente manera:

- I. Subdirección de Policía Preventiva Municipal.
- II. Subdirección de Tránsito Municipal.
- III. Subdirección de Servicios al Público.
- IV. Subdirección de Protección Civil y Bomberos.
- V. Subdirección de Facultativos.
- VI. Centro de Capacitación y Formación Policial.

### **3.1.9. Dirección General de Desarrollo Social.**

Es la dependencia encargada de planear, coordinar, dirigir y evaluar la política en materia de desarrollo social e infraestructura para el desarrollo, así como vincular las prioridades, estrategias y los recursos para elevar el nivel de vida de la población más desprotegida del Municipio; formular, dirigir, coordinar, evaluar, ejecutar y supervisar las políticas y programas para el desarrollo integral de la cultura y el deporte. La cual se integra de la siguiente manera:

- I. Subdirección de Política Social y Desarrollo Humano.
- II. Subdirección de Educación.
- III. Subdirección de Cultura.
- IV. Subdirección de Deporte y Juventud.

### **3.1.10. Dirección General de Promoción Económica.**

Es la dependencia encargada de la promoción y fomento del desarrollo de las actividades industriales, comerciales y de servicios. Asimismo, promoverá la creación y aprovechamiento de sus fuentes de trabajo, la capacitación para incrementar la mano de obra especializada encaminada al aumento de la posibilidad de obtener o mejorar el empleo; además de proponer y dirigir las políticas en materia de abasto y comercio.

Además de la oficina del titular, se integra de la siguiente manera:

- I. Subdirección de Abasto y Comercio.
- II. Subdirección de Promoción Empresarial.

### **3.1.11. Dirección General Jurídica y Consultiva.**

Tendrá a su cargo proporcionar asesoría jurídica, a todas las autoridades municipales de las diferentes dependencias, unidades, órganos desconcentrados y entidades administrativas que integran la Administración Pública Municipal en todas las materias del derecho, tramitando todos los juicios, procedimientos y procesos que surjan con motivo de la ejecución de sus atribuciones, coadyuvando además con el Primer Síndico



en la defensa de los intereses del Municipio, así como en materia arbitral, y en su caso, orientará en materia jurídica a la ciudadanía.

Para el desempeño de sus atribuciones se integrará de la siguiente forma:

- I. Subdirección de Legislación y Consulta.
- II. Subdirección de los Contencioso.

### **Secretaría Técnica de la Presidencia.**

La Secretaría Técnica, tiene las atribuciones de integración, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal; así como la de vigilar la adecuada vinculación del presupuesto por programas, estableciendo los mecanismos internos de coordinación e información que resulten necesarios; para el desempeño de sus atribuciones se integrará de la siguiente forma:

- I. Coordinación de Imagen Institucional y Opinión Pública.
- II.
- III. Coordinación de Planeación.

### **3.2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAMUNICIPAL.**

Para determinar la Organización Administrativa Municipal se adoptan los dos sistemas que establece la Constitución Federal en el artículo 90, la centralización y la paraestatal, en el caso del Municipio, con mayor propiedad podemos denominarle Paramunicipal.

Se integra por las entidades que sean constituidas como tales por el Ayuntamiento y aprobadas por la Legislatura del Estado, en los términos que señale el Ayuntamiento y aprobadas por la Legislatura del Estado, en los términos del artículo 123 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Las leyes orgánicas regulan la estructura de la Administración Pública Municipal agrupadas en los siguientes sistemas:

- \* *Sistema Rígido o Cerrado*: en el que se señalan las dependencias que deben de existir para el despacho de los asuntos.
- \* *Sistema mixto*: que señala el mínimo de dependencias que deben de existir.
- \* *Sistema libre*: que no establece ni regula dependencias.

La estructura de la administración pública varía de un Municipio a otro de acuerdo fundamentalmente a la capacidad económica del Municipio.

Existen tres elementos en la Administración Pública Municipal:

**Elementos personales**; para integrar los órganos de la Administración encargados de realizar las actividades se requieren seres humanos a los cuales se les denomina Servidores Públicos Municipales.

**Elementos materiales**; son el conjunto de bienes muebles e inmuebles necesarios para realizar las actividades a cargo de la Administración Municipal.

**Elementos Formales**; lo constituyen los ordenamientos legales que regulan la estructura, funcionamiento, atribuciones y relaciones de los órganos encargados de la administración.

León Duguit, define al servicio público como toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, dado que su cumplimiento es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social.

Podemos señalar que un servicio público municipal, es toda aquella actividad técnica especializada, continua y permanente, que de acuerdo a la ley, ha de estar a cargo del Municipio, ya sea prestada directa o indirectamente.

Modalidades para la prestación de Servicios Públicos Municipales.

**Centralización.** La prestación de los servicios públicos municipales en forma centralizada, es aquella en la que la administración asume en forma directa y exclusiva sin la participación de particulares en la prestación de determinados servicios, que por su trascendencia se consideren de interés público. Quintana Roldán, nos señala “que una de las ventajas de esta forma de prestación de los servicios es la garantía de

permanencia del servicio hacia la comunidad y que permite a la autoridad municipal controlar todo el servicio”<sup>29</sup>.

El Municipio también puede optar por crear un organismo especializado, técnica y administrativamente, para prestar algunos servicios y entre las alternativas que puede optar, está en la de crear un organismo descentralizado o bien una empresa paramunicipal, analicemos estas formas:

**Descentralización.** La descentralización es una forma de organización administrativa, mediante la cual se crea un órgano con personalidad jurídica y patrimonio propio y a través de una ley que lo crea se le señala su forma de organización, sus atribuciones y sus fines.

Esta modalidad de organización se ha adoptado para el manejo de agua potable y alcantarillado, en donde se han creado organismos especializados para la prestación de dicho servicio, los cuales gozan de autonomía en su funcionamiento y toma de decisiones, tienen una estructura administrativa propia independiente a la del ayuntamiento y cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**Empresa Paramunicipal.** Es una forma de organización administrativa, mediante la cual se forma un ente jurídico con las características que establece la Ley de Sociedades Mercantiles, pero de interés público, es una empresa que le permite tener todos los derechos y bondades para prestar un servicio esto es, competitividad, autosuficiencia, capacidad para establecer precios, políticas de distribución; además de poderse asociar con otras empresas o particulares y a la administración municipal le permite cumplir con la finalidad de prestar un servicio de interés público.

---

<sup>29</sup> Quintana Roldán, Carlos F. “Derecho Municipal”. Editorial Porrúa, México 1995, pág. 458.

### **3.2.1. Organismo Público Descentralizado Municipal para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento del Municipio de Tlalnepantla, México. (O.P.D.M.)**

El Organismo forma parte de la Administración Pública Paramunicipal del Municipio de Tlalnepantla de Baz y tiene la responsabilidad de organizar y administrar el funcionamiento, conservación y operación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento del Municipio, con las atribuciones que le otorgan la Ley del Estado de México y otras disposiciones legales aplicables.

El Organismo tiene personalidad jurídica y patrimonios propios, así como autonomía técnica y administrativa en el manejo de sus recursos, pudiendo ejercer los actos de autoridad que le señalan la Ley del Agua del Estado de México y otras disposiciones legales aplicables.

### **3.2.2. Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Tlalnepantla de Baz. (D.I.F.)**

El Desarrollo Integral de la Familia de Tlalnepantla de Baz, tiene como objetivo promover acciones encaminadas a la protección de los grupos más débiles de nuestra sociedad, preferentemente a los menores, a los senectos en situación de desamparo y a las personas con discapacidad; así como aquellos que viven en extrema pobreza y en condiciones de marginación a través de acciones de prevención en la salud.

En el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz, señala que son entidades los organismos públicos descentralizados, las empresas paramunicipales y los fideicomisos, que se regirán por lo que establezca su acto de creación; así como, corresponderá al Ayuntamiento hacer la propuesta de creación de entidades de la Administración Pública Paramunicipal.

### **3.3. VISIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE TLALNEPANTLA DE BAZ, MÉXICO.**

Tlalnepantla de Baz, está consolidado como un Municipio moderno vanguardista, orgullo que inspira comprometidos y participativos; que en el contexto nacional y estatal

es reconocido por su vocación política y como generador de condiciones de seguridad, de oportunidades de empleo, de crecimiento social y desarrollo sustentable para todos sus habitantes.

En Tlalnepantla se ha propuesto impulsar un Gobierno con Visión Humana que realmente trabaje por el bien común, con la premisa de desarrollar más y mejores condiciones de bienestar para las personas y para las familias. El compromiso es impulsar un gobierno moderno y eficiente, que cumpla con sus responsabilidades y que obtenga resultados siempre sujetos al escrutinio de la ciudadanía y de la opinión pública.

El Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009 de Tlalnepantla, sintetiza las aspiraciones de toda la sociedad y de todas las expresiones políticas locales, en un marco de participación y pluralidad, constituye el primer producto del Sistema Municipal de Planeación Democrática.

Es un tiempo en que la improvisación y las decisiones arbitrarias ó unilaterales en el quehacer público ya no tiene cabida. En Tlalnepantla, es un escenario donde gobernar con una clara vocación social, es condición indispensable para corresponder a la confianza de la voluntad popular y asegurar la legitimidad en las políticas y acciones públicas.

Por ello, es preciso premiar la participación social e incorporar las nuevas tendencias en la gestión pública, para responder a los retos y exigencias que enfrentamos todos.

En ese sentido, la planeación estratégica es un acto obligado de visión y de responsabilidad política, el cual constituye una herramienta de interacción entre la ciudadanía y las autoridades, necesaria para la orientación de las acciones de gobierno hacia los fines superiores de bienestar económico, social y cultural de la población.

En el Plan de Desarrollo Municipal se incorporan las políticas, los programas, los objetivos, las metas y las estrategias para responder a las demandas ciudadanas. Es el resultado de un proceso de participación abierta, el cual incluye propuestas de los

diversos sectores del ámbito local, aportaciones de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, que es el órgano consultivo de representación y expresión de la sociedad de los integrantes del Cuerpo Edilicio y de los servidores de la Administración Pública Municipal, así como perspectivas y planteamientos de las diversas fuerzas políticas de Tlalnepantla de Baz, lo que enriquece el contenido y respalda la orientación del que será el instrumento rector de las acciones del Gobierno Municipal.

En consecuencia, la ejecución del Plan de Desarrollo Municipal, estará sujeta a un seguimiento permanente y a evoluciones periódicas que serán del conocimiento de la sociedad, acorde a un esquema transparente de rendición de cuentas y retroalimentación. En todo momento, será la opinión ciudadana la que marcará el rumbo del desarrollo de Tlalnepantla de Baz.

De este modo se convoca a los tlalnepantlenses por medio de reuniones periódicas de la Comisión de Desarrollo Municipal (CODEMUN), a profundizar en los procesos de cambio y a seguir fortaleciendo al Municipio, dinámico y progresista. Con la voluntad, el consenso y la participación conjunta de ciudadanos y autoridades, se impulsara las acciones que nos coloquen a la vanguardia del desarrollo.

### **3.3.1. Planeación para el Desarrollo Municipal.**

El proyecto político del Municipio de Tlalnepantla de Baz, es ejercer un Gobierno Municipal responsable, democrático, incluyente, eficiente y transparente, que políticas y acciones hacia la legalidad, el fortalecimiento de la participación comunitaria, la prestación el mejoramiento de la gestión pública y el impulso al desarrollo municipal integral, cuyos representantes servidores públicos se distingan por su capacidad, honestidad, ética, vocación de servicio y compromisos.

Cabe añadir, que en el Plan de Desarrollo Municipal, señala: “Al ratificarse con el voto ciudadano el proceso del cambio municipal iniciado hace nueve años, quedó claro nuestro firme compromiso de mover conciencias y recuperar la confianza de la ciudadanía en sus autoridades. Dicho compromiso político se sustenta en principios y valores éticos para someter nuestra actuación y resultados al estricto cumplimiento del

orden jurídico, así como al escrutinio de las acciones cotidianas del Gobierno Municipal”<sup>30</sup>.

En este orden de ideas y en la actualidad, se requiere de voluntades nuevas y refrendar las existencia, para avanzar más en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en todos sus ámbitos, lo cual implica un esquema de corresponsabilidad entre las autoridades y la ciudadanía en los diversos campos de la actividad municipal. Fortaleciendo los vínculos entre sociedad y gobierno, como un mecanismo permanente de interacción y retroalimentación.

“Los compromisos, los objetivos, las prioridades estratégicas y los programas contenidos en el Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz 2006-2009, serán la base de todas las acciones públicas y se conducirán, invariablemente, por los siguientes principios rectores:

*Visión Humana.*- La doctrina política que nos proponemos desarrollar durante el presente trienio, tiene como centro de atención a la persona, por lo que orientaremos todas nuestras acciones a propiciar y estimular el desarrollo humano en Tlalnepantla de Baz. En ese sentido, velaremos por el irrestricto respeto al las garantías individuales y a los derechos sociales, sin condiciones o distinciones de cualquier índole. Lo más valioso de nuestro Municipio es su capital humano y haremos lo necesario para ampliar las oportunidades de los ámbitos social, económico, cultural y político.

*Fortalecimiento Municipal.*- El Municipio libre, como institución básica de la organización jurídica, política, territorial y administrativa del Estado de Mexicano, se ha constituido, gracias a la alternancia democrática, en una fuerza con iniciativa propia para recuperar la facultad de decisión y ejecución que el centralismo coartó durante tantos años. En Tlalnepantla nos hemos planteado ejercer plenamente las competencias municipales par alcanzar una auténtica autonomía política, normativa, administrativa y financiera”<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Plan de Desarrollo Municipal 2003-2006 de Tlalnepantla de Baz, México.

<sup>31</sup> ibdem, Plan de Desarrollo Municipal.

Actualmente, el Municipio tiene el compromiso de trabajar por el bien común, conforme al derecho, y cumplir con sus obligaciones sin apartarse jamás de los problemas y los retos de la dinámica social ha impuesto, todo ello dentro de la sólida vocación municipalista, renovada y actuante, que requiere el proceso de cambio en el país.

*Pluralidad.*- Es el ejercicio de un Gobierno Municipal abierto, plural e incluyente, en el cual tengan cabida las opiniones y propuestas de los partidos y organizaciones políticas. Privilegiaremos el dialogo y los acuerdos para establecer consensos que nos permitan avanzar sobre bases de legitimidad en el desarrollo integral de Tlalnepantla de Baz. Se tendrá la plena disposición para escuchar y atender todas las expresiones políticas e ideológicas, con una postura propósitiva y constructiva. El impulso decidido a la participación democrática será una actitud invariable, como garantía indispensable para la convivencia y la gobernabilidad.

*Honestidad.*- se impulsa un Gobierno Municipal caracterizado por la honradez de sus servidores públicos, a quienes se les exigirá la responsabilidad y el estricto apego a la ética y valores que la ciudadanía reclama. Por ello, realizaremos acciones de prevención y combate a la corrupción en todos los niveles y áreas de la Administración Pública Municipal. en Tlalnepnatla se eligió un gobierno al servicio de la sociedad y no, uno que abuse y se aproveche de la gente.

*Legalidad.*- Todo acto del Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz se sustenta y sujeta al marco constitucional, legal y reglamentario aplicable en todos los aspectos de la vida municipal. Si queremos fortalecer la confianza ciudadana, debemos partir de la defensa y el respeto al Estado de Derecho, cumplir y hacer cumplir los ordenamientos jurídicos y evitar prácticas autoritarias o populistas que restan legitimidad y credibilidad Municipal. Ello implica, además, la difusión del orden jurídico para favorecer la convivencia armónica, la paz social, la seguridad pública y la aplicación expedita de la justicia.

*Participación Ciudadana.*- Ningún Gobierno Democrático puede conducir su capacidad transformadora únicamente con el esfuerzo propio. Resulta indispensable la



participación de los demás en la tarea de encontrar soluciones a la problemática municipal. Actualmente, la política recupera su papel de factor de cambio, a partir de una reciente conciencia ciudadana que se expresa en el fortalecimiento de la participación individual y colectiva en el desarrollo de las tareas públicas. Hoy, en Tlalnepantla, se requiere de un nuevo esquema de participación fundamentado en el esfuerzo conjunto y la corresponsabilidad entre gobernantes y gobernados para favorecer el bien común.

*Compromiso Social.*- Es el proyecto político, en el que se compromete a actuar con la conciencia y la sensibilidad necesarias, a asumir las responsabilidades sociales del encargo con convocación de servicio, a privilegiar el trato amable y humano con sencillez y entusiasmo y a desterrar las actitudes déspotas y prepotentes que tanto ofenden y lastiman a la sociedad. Este compromiso conlleva el diseño e instrumentación de políticas públicas en materia de desarrollo social, como el combate a la pobreza extrema y a la exclusión social, que darán prioridad a las acciones orientadas al bien común, con un enfoque integral, solidario y subsidiario, especialmente para madres de familia, jóvenes, personas con capacidades diferentes, adultos mayores y para todos aquellos con grandes necesidades sociales.

*Vocación Productiva.*- Es promover una reactivación de la economía que mejore las condiciones económicas de las familias, y que propicie la expansión del mercado comercial, en un marco de productividad y competencia, todo ellos, mediante la generación de mecanismos accesibles para la apertura de pequeñas y medianas empresas, y de estímulos a la inversión productiva que incrementen las expectativas reales de empleo.

*Sustentabilidad.*- Es indispensable mejorar el entorno en que convivimos. Por ello, se impulsa una cultura social de respeto y rescate del medio ambiente, que incluya el control del crecimiento urbano, el desarrollo de obras públicas que mejoren la calidad de vida en el Municipio, la presentación de servicios públicos de calidad y la modernización de la infraestructura municipal, entre otras acciones, para crear una imagen urbana amable y diferente. Necesitamos consolidar los cimientos para hacer de Tlalnepantla de Baz la ciudad segura, limpia y moderna que todos queremos.

*Eficiencia.*- Es el cumplimiento de compromisos con la sociedad y la obtención de resultados concretos y de calidad. Es por ello, que la planeación estratégica y la correcta aplicación de los recursos públicos serán la base de acción serán la base municipal para lograr un financiamiento sano y equilibrado, así como programas susceptibles de medición, un desempeño gubernamental que pueda ser evaluado y un mejor control interno. Asimismo, se impulsa medidas de modernización, innovación y simplificación administrativa para facilitar los tramites y servicios de la ciudadanía, así como la profesionalización de los servidores públicos.

*Transparencia.*- La gestión de la Administración Pública Municipal se sigue por un esquema permanente de transparencia tanto en la ejecución de todas sus acciones como en la administración de los recursos y servicios públicos. Se crea y se consolida una cultura administrativa en la metería y se instrumenta mecanismos concretos de rendición de cuentas que tendrán la difusión y los alcances requeridos por la sociedad.

*Racionalidad.*- Los recursos que la sociedad genera, se orientan, a través de una administración racional y cuidadosa, eliminando los gastos excesivos o superfluos sin impacto social; asimismo, se enfocan hacia los programas y proyectos prioritarios para el desarrollo municipal, con base a una cultura de ahorro, austeridad y disciplina presupuestal.

*Equidad.*- Tanto la aplicación de los recursos públicos, como el proceso de toma de decisiones para la canalización de los mismos, se siguen por criterios de equilibrio entre las diversas comunidades, con base en la dimensión de su problemática. Bajo este enfoque se definen también los programas de carácter eminentemente social y se dará prioridad a aquellos que conlleven mayor impacto y beneficio social a la población.

*Trascendencia.*- Se cristaliza la aspiración social de cerrar el círculo vicioso de la reinención de la Administración Pública Municipal cada tres años. Sobre los avances de los últimos nueve años, se continúan con pasos firmes en la conducción del desarrollo integral del Municipio.

Con base en el amplio conocimiento social de necesidades y potencialidades en los ámbitos económico, político, social y cultural, se diseña con gran visión las políticas públicas a corto, mediano y largo plazo, como ejercicio indispensable para combatir los rezagos, atender los problemas actuales y anticipar los posibles escenarios y sus alternativas de solución.

*Coordinación Interinstitucional.*- La defensa de la institución municipal no implica en modo alguno el aislamiento o la desvinculación con otros ámbitos de gobierno. Por el contrario, con un nuevo enfoque federalista, intensificaremos las acciones de coordinación y vinculación con los gobiernos Federal, Estatal y del Distrito Federal, así como con otros ayuntamientos, en un marco de respeto y plena disposición. Se aprovecha al máximo los instrumentos de coordinación, para utilizar los recursos derivados de los mismos en los programas de mayor beneficio colectivo, con una aplicación estricta de la normatividad en la materia.

Ciertamente los retos en los distintos ámbitos de la vida municipal son múltiples y complejos. Sin embargo, es fuerte de voluntad y grande la capacidad transformadora del Municipio de Tlalnepantla de Baz. Por ello, con el firme compromiso del Gobierno Municipal y la participación decidida de los actores políticos y sociales, se demostrará la unión para avanzar en la consecución de los objetivos y prioridades que se han propuesto en el Municipio.

De lo anterior y en este orden de ideas, analizamos la visión de Planeación para el Desarrollo Municipal de Tlalnepantla, el cual, a través de Comisiones Edilicias, trabajo en conjunto, para llevar a cabo propuestas y Acuerdos de Cabildo para el buen funcionamiento del bien común; analizando las perspectivas de modo, tiempo y lugar de todas y cada una de las comunidades del Municipio; llevando a cabo un desarrollo estratégico en un marco de actuación planeado.

## **CAPITULO IV**

### **DECISIONES PARA LA FORMULACIÓN DE ACUERDOS DE CABILDO.**

#### **4.1. LAS SESIONES DE CABILDO.**

El Ayuntamiento por ser un cuerpo colegiado, funciona en sesiones denominadas de cabildo, donde las decisiones se toman por mayoría de votos. Cabildo proviene del latín *capitulum*, palabra con que se designaba al cuerpo de eclesiásticos de una iglesia; dentro de nuestro contexto, se le llama cabildo a la reunión de los integrantes del Ayuntamiento, también se denomina así al salón o recinto donde se realizan las asambleas; así mismo al acto de intercambiar opiniones, se le denomina cabildear.

En la Centésima Décimo Tercera Sesión Ordinaria de Cabildo, de fecha trece de junio de dos mil tres, en el Séptimo Punto del Orden del Día, el H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, tuvo a bien aprobar el Reglamento Interno de las Sesiones de Cabildo de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

En el Título Primero del Capítulo Único de Disposiciones Generales, dispone que tiene por objeto establecer las normas conforme a las cuales se regulará el funcionamiento y desarrollo de las Sesiones de Cabildo y el trabajo de los integrantes del Ayuntamiento en las Comisiones Edilicias.

Históricamente, los *Cabildos* constituyeron el gobierno de las ciudades bajo el régimen de la Colonia.

“Durante la conquista, cuando los adelantados, ó sus lugartenientes fundaban una ciudad, nombraban a los miembros del Cabildo. En lo sucesivo, los capitulares designaban, al término de su mandato, a los que debían reemplazarlos. No se permitía la reelección de los cesantes, lo que por supuesto, se habría prestado a grandes corruptelas. Los gobernadores enviados por la corona podían presidir las deliberaciones

del Cabildo, pero les estaba prohibida toda ingerencia que pudiese perturbar la libre decisión de sus miembros”<sup>32</sup>.

“El Cabildo se reunía habitualmente una vez por semana para deliberar sobre los asuntos de la ciudad. Sus acuerdos eran presididos por el Gobernador, y a falta de éste, por su teniente ó por un alcalde. Esto explica, en cierto modo, las pretensiones de los gobernadores que exigían que las ordenanzas se pregonasen en su nombre”<sup>33</sup>.

“En el intento por desaparecer los cabildos, aparecen las “Salas Capitulares” y “Juntas de Representantes”, que constituían el gobierno administrativo y político de la ciudad. Fueron las primeras formas del poder legislativo de las provincias nacientes.

En la antigüedad se daban dos tipos de cabildos: abierto, cerrado ó hermético. El primero se formaba con la presencia de los vecinos y el segundo de ellos con las autoridades.

En la actualidad sólo se conserva la expresión “Sala de Cabildos” ó “reunión del Cabildo” para referirse al lugar en que normalmente sesiona el Ayuntamiento”<sup>34</sup>.

En el artículo 17 del Reglamento Interno del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, señala que las sesiones de trabajo se clasifican de la siguiente forma: 1) Por su carácter, como ordinarias o extraordinarias; 2) Por su tipo, como públicas o privadas; y 3) Por su régimen, resolutivas o solemnes.

#### **4.1.1. Aspectos Conceptuales.**

El Cabildo es por definición un organismo de gobierno, cuyo carácter colegiado obedece a la pretensión que las distintas expresiones políticas, grupos sociales y ciudadanos en general que confluyen en un Municipio determinado, encuentren un espacio propicio e institucional para canalizar sus demandas y recibir, en el mejor de los

---

<sup>32</sup> Greca, Alcides. Derecho y Ciencia. Cit., p. 75

<sup>33</sup> Ib., p. 83

<sup>34</sup> Derecho Municipal. Precisiones Terminológicas y Conceptuales. p. 15.

casos, respuestas inmediatas investidas de autoridad materializadas en políticas de gobierno.

Para la consecución de tales objetivos no sólo resulta necesario que la composición del Cabildo sea un reflejo de la pluralidad social que priva en el Municipio, sino que además, es indispensable que el cuerpo colegiado tenga las suficientes atribuciones para garantizar un desempeño responsable del ejercicio del poder público que responda de manera efectiva a las muy diversas expectativas de los ciudadanos.

El Cabildo en México no se ha caracterizado por ser una instancia que pueda dar cauce a la multiplicidad de demandas ciudadanas, ni tampoco por ejercer un contrapeso efectivo a la autoridad del Presidente Municipal. En parte, porque el conjunto de atribuciones formales que ostenta el cuerpo edilicio poco ó nada le ayudan para enfrentar con éxito dichas tareas, y en parte porque la dinámica que caracteriza el funcionamiento del cuerpo edilicio tiene por lo general una connotación casi monopartidista.

El tipo de atribuciones que tiene el Cabildo podrían dividirse en dos grandes conjuntos: de un lado, se agrupan las **facultades compartidas**, es decir, aquellas prerrogativas del Cabildo que para su cumplimiento es indispensable la anuencia del Presidente Municipal. Por ejemplo, el nombramiento de algunos funcionarios de la administración pública como el Tesorero y el Secretario del Ayuntamiento, así como la integración de las Comisiones Edilicias permanentes ó especiales, son asuntos que por lo general se derivan de una iniciativa del Presidente Municipal, quien en ese sentido posee el monopolio para la realización de la propuesta, independientemente de que el Cabildo en su conjunto la apruebe ó rechace.

En el otro extremo están las **facultades exclusivas**, es decir, aquellas atribuciones que el cuerpo edilicio puede llevar a la práctica sin que la participación del primer edil sea un requisito formal determinante. Entre otras, elegir presidente interino ó en su caso sustituto, remover algunos funcionarios de la administración y llamarlos a comparecer ante al cabildo, incluso revocar algunos acuerdos tomados previamente por el Presidente, etc. No obstante, la existencia de este grupo de facultades encuentra sus propios límites en la composición del Cabildo. Dicho de otro modo, difícilmente una

decisión del organismo de gobierno contraviene los intereses del Presidente, ya que su partido posee una considerable superioridad numérica.

Como quiera que sea, el resultado de las decisiones responde a lógicas similares: a pesar de la presencia de ciertas facultades que le otorgan al Cabildo un papel relevante en la vida interna del Ayuntamiento, el cuerpo colegiado se ve frecuentemente limitado en su poder decisonal, sea porque el éxito de ciertas facultades formales dependen del Presidente Municipal, sea porque se observa una composición casi monopartidista del cuerpo edilicio. Ante estas evidencias, la pretensión de erigir al Cabildo en el organismo decisor que contrapesa al ejecutivo municipal parece ser un objetivo de difícil alcance.

En el Reglamento Interno de las Sesiones de Cabildo de Tlalnepantla de Baz, México, señala nueve conceptos a aplicar.

- I. Ley Orgánica.- A la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- II. Municipio.- Al Municipio de Tlalnepantla de Baz.
- III. Ayuntamiento.- El Honorable Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, en su calidad de cuerpo colegiado que gobierna el Municipio.
- IV. Presidente.- Al Presidente Municipal Constitucional de Tlalnepantla de Baz.
- V. Secretario.- Al Secretario del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- VI. Cabildo.- Al Ayuntamiento Constituido en asamblea deliberante que resuelve colegiadamente los asuntos de su competencia.
- VII. Ediles.- A los integrantes del Ayuntamiento.
- VIII. Convocatoria.- Al anuncio o escrito con el que se cita o llama a distintas personas para que concurran al lugar o acto determinado.
- IX. Acuerdo.- A la decisión del Ayuntamiento en asuntos de su competencia, o al consenso logrado en una reunión de trabajo.
- X. Voto.- A la manifestación de la voluntad de los Ediles en sentido afirmativo o negativo respecto de algún punto sometido a su consideración en una sesión.
- XI. Abstención.- A la acción de un Edil que implica no manifestar el sentido de su voto.
- XII. Quórum.- A la asistencia de más de la mitad más uno de los integrantes del Ayuntamiento a una Sesión o reunión de trabajo.
- XIII. Sesión.- A la reunión de los Ediles en la Sala de Cabildos.

- XIV. Comisión.- A las Comisiones Edilicias determinadas por el Ayuntamiento.
- XV. Precabildo.- A la reunión de trabajo previa a una Sesión de Cabildo.
- XVI. Secretario Técnico.- A los Secretarios Técnicos de las Comisiones Edilicias.

#### **4.1.1.1. Clasificación.**

El Cabildo se compone por: el Presidente Municipal, un grupo de regidores y, en la mayoría de los casos, por uno ó más síndicos, electos todos en votación universal directa y secreta. Así, según se desprende del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la elección del Cabildo deben combinarse los principios de representación proporcional y de mayoría relativa.

El sistema de elección municipal, denominado “de planillas”, puede resumirse de la siguiente forma: 1) en un mismo acto político (el acto del sufragio) se elige, mediante un “voto simultáneo” todo el cuerpo político del Ayuntamiento; 2) de la planilla ganadora emana el Presidente Municipal, uno ó más Síndicos, y un número predeterminado de Regidores “de mayoría”; y 3) de las planillas perdedoras que alcancen el umbral de representación requerido se complementa el cuerpo edilicio con un grupo de Regidores de “representación proporcional”.

Los problemas relacionados con el proceso de integración de los Cabildos se derivan principalmente de la forma como han sido aplicados y combinados ambos principios de representación; a saber, lo que sucede con el principio mayoritario es que, invariablemente, el partido político que obtiene la mayoría relativa de los votos se adjudica, además de la Presidencia Municipal y por ende la estructura burocrática del Ayuntamiento, un número de Regidores muy superior al que pueden tener acceso los partidos restantes mediante la mal llamada “representación proporcional”. Por lo general, esta situación se traduce en una sobre y sub representación en la composición de los Cabildos.

Esta característica, sin embargo, está rodeada de interpretaciones diversas e incluso contrapuestas en cuanto a su conveniencia. Por un lado, se argumenta que una mayoría clara (y en ciertos casos abrumadora) del partido ganador en la composición



del Cabildo le garantiza al Presidente Municipal un amplio margen de gobernabilidad, mismo que resulta indispensable para el buen desempeño del aparato gubernamental.

Y por el otro, se aduce que esta misma condición va en demérito de la representatividad que ostenta el organismo colegiado, lo que a final de cuentas se traduce en una pluralidad institucional sumamente limitada y, en consecuencia, poco indicativa de la realidad política que prevalece en el Municipio.

El Reglamento Interno de las Sesiones de Cabildo de Tlalnepantla de Baz, México, señala que la **clasificación de las sesiones** serán:

- I. **Por su carácter**, son ordinarias ó extraordinarias.- **Ordinarias.** Son aquellas que se celebran el día señalado en la convocatoria. **Extraordinarias.** las que se realicen con éste carácter y que tengan por objeto atender asuntos de urgente resolución, ya sea a petición del Presidente Municipal ó la mayoría de los miembros del Ayuntamiento, y podrá declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera.
- II. **Por su naturaleza**, son publicas ó privadas.- **Públicas.-** aquellas en las que puedan asistir los ciudadanos, quienes deberán guardar respeto y compostura, y abstenerse libre, acudiendo sólo los integrantes del Cabildo y las personas que éste mismo determine. **Privadas.-** las que sean consideradas como tales y que por la naturaleza de los asuntos a tratar no ameriten la asistencia libre, acudiendo sólo los integrantes del Cabildo y las personas que éste mismo determine.
- III. **Por su régimen**, son resolutivas ó solemnes.- **Resolutivas.** El Cabildo se ocupará del análisis, discusión y acuerdo de cualquier asunto que haya sido sometido a su consideración. **Solemnes.** Cuando el Presidente rinda el informe anual respecto del estado que guarda la administración; cuando deba instalarse el Ayuntamiento entrante; cuando así lo determine la mayoría de los ediles a petición del Presidente Municipal; y cuando así lo señalen las demás disposiciones aplicables.

En las sesiones solemnes, solo podrán tratarse los asuntos que hayan sido incluidos en el orden del día e intervenir los oradores que hayan sido designados previamente por el Presidente Municipal para tal efecto.

En todas las sesiones se emitirá la convocatoria respectiva en la que se señalará el carácter, naturaleza y régimen de la sesión.

#### **4.2. PRECABILDO MUNICIPAL.**

Los Precabildos Municipales ó reuniones previas a la Sesión de Cabildo, tiene su origen en el cumplimiento que se da en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, pues en este ordenamiento se señala que los Ayuntamientos se podrán auxiliar de reuniones y Comisiones Edilicias para el desarrollo de sus actividades de revisión, vigilancia y propuesta sobre el gobierno municipal. Incluso, señala las Comisiones que se crearán; estas Comisiones, no son definitivas, pero sí son indicativas de las que deben crearse en cada Ayuntamiento.

Los antecedentes que se tienen sobre el funcionamiento de las reuniones de precabildo municipal se remontan a la administración 1997-2000, cuando se integra por primera vez en el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz la figura de “precabildo” que se planteó como la decisión colegiada para la confrontación y discusión de proyectos de acuerdos.

En dicha sesión se convocaba a la sesión de precabildo al Ayuntamiento, la cual duraba entre cuatro y cinco horas con la finalidad de emitir la versión definitiva del acuerdo para someterlo en Sesión de Cabildo con las anotaciones del Secretario del Ayuntamiento para anexarlo en la versión definitiva del acuerdo.

Durante la administración 2000-2003, se dio un impulso mayor al trabajo de la función de la Secretaria del Ayuntamiento en las sesiones de precabildo, llevando a cabo el sustento y el consenso para la decisión colegiada del Ayuntamiento.

Se convocaba de manera formal a los integrantes del Ayuntamiento, así como a los titulares de las áreas de la administración involucradas en los temas a tratar, para

explicar y aclarar las dudas de los ediles. No había día ni hora específico y las sesiones de precabildo por consecuencia eran maratónicas, se grababa la sesión para realizar el acta de precabildo, la cual tenía que firmarse por todos los integrantes que asistieron a la reunión. El protocolo y el proceso era el mismo como si se llevara Sesión de Cabildo; las anotaciones, modificaciones y rectificaciones las realizaba el Subsecretario del Ayuntamiento para especificarlas al Secretario del Ayuntamiento y turnarlas al Departamento de Acuerdos de Cabildo y realizar los acuerdos definitivos e integrarlos a la carpeta para su revisión y aprobación en Cabildo.

En la administración 2003-2006, se atendió a la formalidad de las decisiones del Ayuntamiento, participando más activamente en la definición del rumbo del gobierno municipal. En ese sentido, el área encargada de instrumentar los apoyos técnicos, logísticos, de protocolo y de procedimiento, es el Departamento de Comisiones Edilicias, que tiene a su cargo proveer de lo necesario a los ediles para el desarrollo del trabajo en Comisión y emitir dictamen de procedencia, que es el documento en el cual quedan especificados los fundamentos legales que dan sustento al acuerdo, así como los considerandos que lo motivaron, la determinación de procedencia ó improcedencia de un tema en particular, así como la firma del Presidente e integrantes involucrados en tal punto, con el fin de ser sometido a consideración de los integrantes del Ayuntamiento en Sesión de Cabildo.

En la administración (2003-2006), se convocaba de manera formal al cuerpo edilicio para las reuniones previas (precabildo), y se llevaba a cabo en un día dividido en tres reuniones por cada fracción, es decir, los días martes a las diez de la mañana se llevaba a cabo la reunión por la fracción mayoritaria del Partido Acción Nacional (PAN); a las trece horas la fracción de la alianza: Partido Revolucionario Institucional y Verde Ecologista y a las diecisiete horas los partidos de minoría: Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Partido del Trabajo (PT). En las tres reuniones se tomaba nota de las modificaciones que se realizaban en el proyecto de acuerdo, encaminando la mejor postura para establecer una estrategia política.

Se realizaban las modificaciones adecuadas para el mejor manejo de las políticas públicas y emitir la versión definitiva de los acuerdos de Cabildo e integrar la carpeta

correspondiente con la documentación base, así como los dictámenes de procedencia; ya que si no se ha analizado el punto en sesión de comisión no se enviaba a la Secretaría del Ayuntamiento para integrarlo en el orden del día de la próxima Sesión de Cabildo.

Los días jueves se realizaba Sesión de Cabildo con el protocolo que señala la Ley Orgánica Municipal, y si los ediles querían hacer uso de la palabra lo realizaban. En este período de la administración se grababa únicamente la sesión de Cabildo y se emitía el Acta correspondiente con los comentarios vertidos en la sesión para recabar las firmas y anexarlas en el libro de gobierno de cada administración municipal.

En la actual administración (2006-2009), no ha cambiado mucho el procedimiento ha seguir de la administración pasada, excepto que las reuniones previas de Cabildo las realizan en una sola sesión y no hay día específico para la celebración de las mismas, así como de las Sesiones de Cabildo.

#### **4.2.1. Operación y Funcionalidad de las reuniones previas.**

Las reuniones previas de Cabildo se podrán realizar previo a la Sesión de Cabildo, convocadas por la Secretaría del Ayuntamiento, en la que participen los ediles y representantes de las dependencias ó entidades, relacionados con asuntos programados en el orden del día de la sesión correspondiente; con el fin de analizar y aclarar los mismos, las opiniones que viertan de ninguna manera serán resolutiveas a los Acuerdos de Cabildo.

#### **4.2.2. Ámbito crítico de la función de las reuniones previas.**

En las reuniones previas de Cabildo, cada una de las fracciones realiza sus aportaciones, siendo la intención fundamental enriquecer los proyectos de Acuerdo de Cabildo conllevando una visión integral, es decir, que los acuerdos de Cabildo lleven el punto de vista de todas las partes que están representadas en el propio Ayuntamiento, donde la fracción mayoritaria tiene posibilidades de aplicar sus puntos de vista pero sin descartar las opciones de las fracciones minoritarias, incluso todas las fracciones hacen

aportaciones a los Acuerdos de Cabildo y difícilmente la experiencia nos enseña que un Acuerdo de Cabildo se va sin modificación; es evidente que todas los partidos políticos en su conjunto están interesados en el bien común y esa visión integral ayuda a tener mejores decisiones y estar más preparados en la Sesión de Cabildo, que es una sesión formal donde no se facilita el debate de los integrantes de cada una de las fracciones, cuestión que si sucede en las sesiones previas.

En las Sesiones de Cabildo las fracciones llegan con una decisión determinada y en las reuniones previas no; y ello facilita el análisis, para que cada edil realice sus propios planteamientos.

Las reuniones previas de Cabildo no es una práctica común en todos los Ayuntamientos y en el Municipio de Tlalnepantla tiende a institucionalizarse, quizá con ello se trabaje con mayor tesitura y sensatez el desarrollo de las reuniones de Cabildo aunque en muchas ocasiones no sucede así, porque se esta sujeto a los periodos y procesos electorales donde más se aprecia los cuestionamientos de las fracciones minoritarias, sin embrago, las reuniones previas es un trabajo sano con la diferencia de las anteriores administraciones y otras practicas, actualmente se trabaja de una manera general al escuchar las opiniones de otras fracciones políticas. Quizá los Acuerdos de Cabildo no estén finalmente al gusto de cada una de las fracciones, pero en lo general si satisfacen los puntos de vista y eso se refleja en que la mayoría de los Acuerdos de Cabildo son aprobados por unanimidad y los Acuerdos de Cabildo nos tiene que llevar a impulsar y consolidar una visión plural de la problemática municipal y sus funciones. Sin duda, alguna de las fracciones minoritarias constituyen un contrapeso importante para la fracción mayoritaria pero en el caso concreto del Municipio de Tlalnepantla de Baz, se ha podido observar tendencia plurales en el interior de la fracción mayoritaria y no se ha actuado como una disciplina a ciegas como antes se acostumbraba y que se lleva a cabo en algunos otros Municipios y fracciones; y todo se ha fortalecido con el trabajo de los ediles y brindarles libertad para poder emitir propuestas respecto al dictamen de procedencia que elaboran las Comisiones Edilicias y los Acuerdos de Cabildo.

Del análisis anteriormente realizado, sería conveniente establecer un marco normativo con respecto a las reuniones previas con las siguientes características: sencillo y ágil que pueda regular los trabajos y opiniones de los ediles, así como establecer reglas claras para la formalidad del trabajo a los integrantes de las Comisiones Edilicias.

### **ÁMBITO DE LOS PRECABILDOS. (REUNIONES PREVIAS Y TRABAJO DE COMISIONES EDILICIAS).**

Las Comisiones Edilicias son órganos integrados por el Presidente Municipal, los Síndicos y los Regidores, cuya función es conocer y analizar aquellos asuntos de la Administración Pública Municipal que son de su competencia, así como aquellos que requieran la aprobación del Cabildo, y cuya resolución no es urgente e inmediata.

Las Comisiones Edilicias, recibirán expedientes relativos a acciones de todas las áreas, de la ciudadanía y aquellos que los mismos miembros del Ayuntamiento consideren de necesaria deliberación en la Comisión para darle una respuesta; podrán solicitar información ó visitas a las diferentes áreas, a través, de la Subsecretaría del Ayuntamiento (y ésta a través de la Secretaría), la recibirán de la misma manera y procederán a analizar todos los casos, a fin de emitir dictamen que podrá ser:

- Enviar a la Subsecretaría para su preparación y ser sometido a votación en Cabildo;
- Dar cuenta de su resolución y concluir el asunto (solicitudes, informes, por ejemplo).
- Desechar el asunto y enviarlo a la Subsecretaría para un nuevo análisis y reconsideración.

Lo anterior con la finalidad de agilizar el trámite de aprobación ante Cabildo de dichos temas, a fin de coadyuvar en la eficiencia de los servicios de la Administración Pública Municipal y evitar que los asuntos difieran su resolución hasta la siguiente sesión de la Comisión Edilicia.

La Secretaría del H. Ayuntamiento, a través, de la Subsecretaría del Ayuntamiento, para el desarrollo de las tareas de las Comisiones, coadyuvará con los secretarios técnicos, quienes serán un facilitador y un enlace entre las Comisiones Edilicias y la Secretaría del H. Ayuntamiento.

De la misma manera, que con los responsables de las áreas de la Administración Pública Municipal, los responsables de cada una de las Comisiones Edilicias, cumplirán con las funciones de ser el enlace entre la Subsecretaría del Ayuntamiento y las Comisiones Edilicias, para que la información fluya de la forma adecuada y facilitar el tránsito de los puntos a discutir de la Subsecretaría a las Comisiones, de estas a la Subsecretaría y finalmente al Pleno, y fungir como *Secretario Técnico de la Subsecretaría del Ayuntamiento ante las Comisiones Edilicias*.

A partir de estas funciones, deberán desarrollar las siguientes actividades:

a) Preparatorias

1. Conocer las posibles áreas de incidencia de la Comisión asignada.
2. Conseguir y conocer la legislación correspondiente al tema de la Comisión asignada.

b) De Procedimiento

1. Recibir de la Subsecretaría del Ayuntamiento, a través, del Departamento de Comisiones Edilicias, los asuntos que deban ser turnados a la Comisión para su estudio.
2. Mediante oficio firmado por el Secretario ó el Subsecretario del Ayuntamiento, remitir al Presidente de la Comisión respectiva el asunto, solicitud ó expediente de su competencia.
3. Atender los oficios que el Presidente de la Comisión envíe a la Secretaría, en relación con el asunto turnado, solicitando información al respecto. Una vez recibidos en la Subdirección respectiva, serán turnados al Secretario Técnico correspondiente.

4. Obtener en el área correspondiente, la información solicitada por la Comisión. Si el área coincide con la propia, se procederá a su recopilación, si su responsable es otra persona, se pondrán de acuerdo para obtener la documentación de manera coordinada. En caso de solicitudes, una vez autorizadas por la Subsecretaría, darles curso.
5. Entregar la información recopilada a la Subsecretaría del Ayuntamiento, a través, del Departamento de Comisiones Edilicias.
6. Mediante oficio signado por el Secretario ó Subsecretario del Ayuntamiento, entregar al Presidente de la Comisión la información señalada en el número anterior.
7. Dar seguimiento al curso que tome cada asunto, hasta su dictamen, en las sesiones de trabajo de la Comisión asignada.
8. Una vez, que la Comisión haya emitido el dictamen correspondiente, el Presidente de la Comisión Edilicia lo comunicará mediante oficio a la Secretaría del Ayuntamiento, para su trámite.
9. Elaborar un informe mensual de actividades del Secretario Técnico de la Subsecretaría del Ayuntamiento ante la Comisión Edilicia, que entregará al Departamento de Comisiones Edilicias, en los primero cinco días de cada mes.

#### **4.4. PROCEDIMIENTO PARA LA FORMULACIÓN DE ACUERDOS DE CABILDO.**

Una vez que se ha realizado el dictamen de procedencia, firmado por el Presidente e integrantes de la Comisión Edilicia, se remite una copia al Departamento de Asuntos de Cabildo, siendo su objetivo consolidar la metodología para la elaboración de proyectos de Acuerdo, con el fin de que durante Sesión de Cabildo, el H. Cuerpo Edilicio los visualice de forma concreta.

Las funciones a realizar del Departamento de Asuntos de Cabildo son :

- Elaborar los proyectos de acuerdo debidamente fundados y motivados.
- Elaborar el Orden del Día a tratar en Sesiones de Cabildo.
- Integrar la documentación soporte correspondiente, a fin de entregarla a los Síndicos y Regidores.



A la recepción de Dictámenes por parte del Departamento de Comisiones Edilicias, elaboración de proyectos de Acuerdos y elaboración de Ordenes del Día, se presenta para su revisión al Subsecretario del Ayuntamiento y una vez que éste lo consulta al Secretario del Ayuntamiento y se tiene la aprobación del Presidente Municipal, se realiza la integración de Carpetas para entregarlas al Cuerpo Edilicio y se remite el original de la carpeta al Departamento de Actas, Acuerdos y Certificaciones, para su distribución y se notifica por medio de convocarías personalizadas al Cuerpo Edilicio para la celebración del Precabildo (reuniones previas) y una vez que se lleva a cabo la Sesión de Precabildo se realiza nuevamente la integración definitiva de carpetas con la documentación soporte para entregar al H. Cuerpo Edilicio y celebrar la Sesión de Cabildo y se emiten carpetas al Departamento de Actas, Acuerdos y Certificaciones para su distribución así como nuevamente las convocatorias para la Sesión de Cabildo y finalmente se archiva la documentación soporte acorde a los Acuerdos aprobados por el H. Ayuntamiento de la Sesión de Cabildo.

#### **4.5. EL REGLAMENTO MUNICIPAL DE LAS COMISIONES EDILICIAS.**

En el Acta correspondiente a la Trigésima Séptima Sesión Ordinaria de Cabildo de fecha veintitrés de junio de dos mil cuatro, en el Cuarto Punto del Orden del Día, el H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, tuvo a bien aprobar el Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias y que actualmente se aplica.

Algunos conceptos que resaltar para la debida aplicación de las Comisiones Edilicias:

*Presidente de Comisión Edilicia.*- El edil que preside las sesiones de la Comisión edilicia.

*Integrantes de comisiones edilicias.*- Los ediles integrantes de Comisiones Edilicias.

*Secretario técnico.*- El secretario técnico dela Comisión Edilicia.

*Sesión de Comisión Edilicia.*- Las reuniones de trabajo para estudiar, examinar y proponer acuerdos y acciones de los asuntos sometidos a su conocimiento.

*Minuta.*- Documento que contiene los argumentos, explicaciones y debates de los puntos tratados en las sesiones de las Comisiones Edilicias; y

*Dictamen.*- El documento que contienen las consideraciones de los integrantes de las Comisiones Edilicias, sobre los asuntos que les son turnados para su estudio, análisis y proyectos de acuerdo, así como las consideraciones y marco normativo para que sean sometidos a la determinación del Cabildo.

#### **4.5.1. Objeto del Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias.**

En las disposiciones generales que señala el Reglamento en mención, estipula que es de observancia obligatoria para los integrantes de las Comisiones Edilicias y personal operativo de las mismas; establecer las normas municipales para su integración y funcionamiento.

También señala, que a partir de la primera Sesión Solemne de Cabildo de cada administración pública municipal, los integrantes y presidentes de las comisiones edilicias serán designados por el H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, de entre sus miembros, a propuesta del presidente municipal.

#### **4.5.2. Estructura del Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias.**

El Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias fue aprobado en la Sala de Cabildos, el veintitrés de junio del dos mil cuatro.

Consta de diez capítulos que son los siguientes:

Capitulo I. Disposiciones Generales.

Capitulo II. Clasificación de las Comisiones Edilicias.

Capitulo III. Facultades de las Comisiones Edilicias.

Capitulo IV. Facultades de los Integrantes de las Comisiones Edilicias.

Capitulo V. De la Clasificación de las Sesiones de Comisiones.

Capitulo VI. De la Convocatoria para las Sesiones.

Capitulo VII. Del Desarrollo de las Sesiones.

Capítulo VIII. De la Votación en las Comisiones.

Capítulo IX. De las Comisiones Unidas.

Capítulo X. De los Documentos de las Sesiones de Comisión.

La **clasificación de las Comisiones Edilicias** podrán ser permanentes ó transitorias para los asuntos que se le encomienden.

**Permanentes:** Las Comisiones correspondientes que señale la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y las que determine el Ayuntamiento, en caso de que no se designe un Presidente de Comisión, está será presidida de manera rotativa por sus integrantes, por un periodo igual cada uno.

**Transitorias.-** Que tendrán como fin resolver problemas especiales o situaciones emergente ó eventuales, rindiendo un informe al Ayuntamiento al término del objeto por el que fue creado, concluyendo su vigencia y declarándose disuelta.

La Clasificación de las **sesiones de Comisiones** será de la siguiente forma:

- I. Por su carácter, son ordinarias;
- II. Por su tipo, son públicas ó privadas; y
- III. Por su régimen, son informativas ó de dictamen.

Las Comisiones Edilicias para el cumplimiento de sus fines, previa autorización del Ayuntamiento, podrán llevar a cabo sesiones públicas en las comunidades, para recabar la opinión de los ciudadanos en los asuntos que se estudian y analizan en sus reuniones.

A las sesiones privadas concurrirán los integrantes de la Comisión, sus asistentes personales y el secretario técnico, así como el servidor público que por necesidad deba acudir a la reunión previo acuerdo de los integrantes de la Comisión.

**Del desarrollo de las Sesiones.-** Las Comisiones Edilicias se reunirán por lo menos una vez al mes, mediante la convocatoria que emitan sus respectivos presidentes a sus integrantes, en las convocatorias contendrán a quien va dirigida;

fecha; número de oficio; hora; lugar de la reunión; el asunto a tratar; y la firma del Presidente de la Comisión Edilicia.

Si para el inicio de la sesión de trabajo de la Comisión Edilicia, no se encontrare presente la mayoría de los integrantes de la Comisión, se dará un término de treinta minutos para que se constituya el quórum, para el caso de que transcurra el plazo de treinta minutos, y no se reúnan la mayoría de los integrantes para conformar el quórum legal, la sesión de la comisión deberá diferirse.

Cuando se difiera la sesión de la Comisión Edilicia por no conformar el quórum legal, el Presidente de la Comisión Edilicia, encomendará al secretario técnico que convoque nuevamente para llevar a cabo la sesión y notifique a los integrantes sobre la nueva fecha para la celebración de la reunión de trabajo.

Las sesiones de comisiones se desarrollarán conforme a la convocatoria y al orden del día que haya sido aprobado, el orden del día contendrá: lista de asistencia; declaración del quórum legal; lectura y en su caso aprobación del orden del día; lectura y en su caso aprobación de la minuta de la sesión anterior; estudio, análisis y dictamen, en su caso, del asunto a tratar; asuntos generales y clausura.

Las sesiones de comisiones son presididas por un presidente y en caso de que el presidente de la comisión no asista a la sesión, los integrantes presentes instruirán al secretario técnico para que elabore una minuta haciendo mención de que la reunión se suspende por la ausencia del presidente.

Los ediles que no sean integrantes de una comisión, podrán asistir a las reuniones de trabajo de ésta, con voz pero sin voto.

Para el desahogo de los puntos del orden del día el Presidente de la Comisión, por conducto del secretario técnico, podrá invitar a las sesiones a los titulares de las direcciones, dependencias y servidores públicos de la administración que tengan que ver con el asunto a tratar en la reunión.

Ningún integrante de Comisión podrá hacer uso de la palabra si no le ha sido concedida por el Presidente de la misma.

Los ediles e invitados dispondrán de periodos de hasta cinco minutos para hacer comentarios acerca del asunto que se esta tratando en la sesión, los integrantes de Comisión, podrán solicitar al Presidente, haga una moción de orden al orador en turno cuando éste no se refiera al tema de discusión ó rectifique actitudes de los presentes.

Se podrá declarar el receso de una sesión, en los casos siguientes:

- I. Por causa justificada para mantener el orden durante la sesión;
- II. A solicitud de la mayoría de los integrantes de Comisión; y
- III. Por causas de fuerza mayor a criterio del Presidente de la Comisión.

Cuando un punto de acuerdo haya sido discutido, el Presidente de Comisión instruirá al secretario técnico para que lo someta a votación. Las Comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos; el Presidente de cada una de ellas, tendrá voto de calidad en caso de empate.

También se celebran Comisiones Unidas, que actuarán y dictaminarán en forma conjunta, respecto de los asuntos que competan a dos ó más de ellas. Los acuerdos y dictámenes de las Comisiones Edilicias Unidas deberán ser firmados por los Presidentes y los integrantes que estuvieron presentes en las sesiones de trabajo de éstas Comisiones.

***De los documentos de las Sesiones de Comisión.-*** Los Acuerdos de Comisión se asentarán en una Minuta, la cual deberá contener: el nombre de quien la preside; lugar, fecha y hora de inicio y término de la reunión de trabajo; registro de asistencia de los integrantes de la Comisión Edilicia; registro de invitados a la reunión de trabajo de la comisión edilicia; orden del día de la reunión de trabajo; descripción de los asuntos estudiados y analizados en la reunión de trabajo de la Comisión Edilicia; los acuerdos emitidos en la reunión de trabajo de la Comisión, hora de clausura de la reunión y firma de los integrantes de la comisión edilicia, que estuvieron presentes durante la sesión.

El Dictamen de procedencia emitido por las Comisiones Edilicias deberá contener: número de expediente; el tema del asunto dictaminado; los nombres de los integrantes de la Comisión Edilicia ó de las Comisiones Edilicias unidas que estuvieron presente en

la sesión; la Comisión Edilicia ó las Comisiones Edilicias unidas que dictaminan; el proceso de deliberación; las consideraciones del dictamen; fundamentos legales del dictamen; procedencia del dictamen; sentido de la votación de cada uno; y la firma de los integrantes de la comisión edilicia o de las comisiones edilicias unidas que participaron en la elaboración del dictamen.

El Dictamen emitido por la Comisión Edilicia o las comisiones edilicias unidas será enviado a la Secretaría del Ayuntamiento para su preparación, y ser sometido a la consideración del cabildo para su votación, para lo cual deberá ser remitido por lo menos tres días antes de que se celebre la sesión en que se pretende discutir.

#### **4.6. La Función de la Secretaría del Ayuntamiento para la adecuada realización de las reuniones previas y la conducción de las Sesiones de Cabildo.**

El trabajo de la Secretaría del Ayuntamiento es fundamental, porque tiene que integrar y proporcionar oportunamente la información a los ediles. Una de las principales quejas de los ediles con respecto de las reuniones previas es que no reciben la información oportuna que impide el análisis objetivo del asunto a plantear y si en el caso de la Secretaría del Ayuntamiento pudiera contar con toda la información que facilite con antelación a cada uno de los ediles se tendrá mejores elementos para que se haga ágil las sesiones previas y en muchas ocasiones se entrega la información en las propias sesiones de precabildo lo cual no facilita el análisis en el momento; de tal forma es primordial que cuando la Secretaría del Ayuntamiento convoque a las sesiones previas de trabajo, es recomendable que se contara con toda la información y el Dictamen de Procedencia de la Comisión Edilicia del tema que se va a tratar.

Las sesiones previas de Cabildo no se desarrollan sin sistemática alguna, se llevan acabo de acuerdo al orden del día para la Sesión de Cabildo, sin embargo, puede modificarse en las sesiones previas de acuerdo con los puntos de vista de los integrantes de las fracciones y en ocasiones hay asuntos que no están debidamente concretos y hay otros asuntos que desde el origen se consideran improcedentes y difícilmente van a prosperar y en otros casos falta información complementaria y por consecuencia se requiere que se trabaje de manera coordinada con las dependencias

de la administración para que se contara con la información oportuna del asunto a tratar. Si bien es cierto; que a la Secretaría del Ayuntamiento le corresponde la conducción de las sesiones previas y el Secretario del Ayuntamiento es el actor importante para la conducción de las sesiones de Cabildo, la mayor parte de los temas tiene que ver con cada una de las dependencias de acuerdo con los ámbitos de competencia que le confiere el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal y curiosamente la mayor parte de las dependencias no siempre aporta la información completa y oportuna que se requiere para que los asuntos estén concretos y pasen al seno de Cabildo sin problema y en muchas ocasiones la dependencia entrega información previa misma que se entrega a los ediles y cuando se lleva la sesión previa de Cabildo las dependencias presentan otra información que difiere en datos y conceptos de lo que se había presentado causando inconformidad entre los ediles.

Debe ser un trabajo en conjunto, no es responsabilidad absoluta de la Secretaria del Ayuntamiento la efectiva conducción de los Acuerdos de Cabildo sino están lo suficientemente consolidados y si en cambio los titulares de las dependencias deben realizar un esfuerzo adicional para que los asuntos que se proponen ó por la naturaleza legal debe presentarse deben tener todos los elementos suficientes para su análisis y el Acuerdo de Cabildo sea aprobado por unanimidad con conocimiento de causa de lo que se aprueba.

Los servidores públicos están sujetos a un marco de actuación que imposibilita para incurrir en omisiones con respecto al trabajo y dar cumplimiento a lo que establece la ley; y por ninguna razón se debe omitir la información que se debe exponer ante el Ayuntamiento, que desde mi punto de vista es un ejercicio de responsabilidad. Quizá surge esta problemática porque todas las áreas de la administración municipal están sujetas a las presiones de la dinámica municipal y cuando se toca un tema para analizarlo en las reuniones previas las dependencias trabajan el doble para presentarlo oportunamente a los ediles. Cabe señalar que también es un ejercicio de Planeación porque ya se sabe que cada año es recurrente temas que se deben presentar y simplemente es coordinarse y tener contemplado para que exista contratiempos como lo son: la autorización del presupuesto de ingresos y egresos en la que participan todas

las dependencias con la coordinación de la Tesorería Municipal y Planeación para el Desarrollo y conforme a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y en el Código Financiero hay fechas límites que simplemente se tiene que llevar una adecuada coordinación para que las fechas no culminen y se tenga el tiempo suficiente para su análisis en Comisiones Edilicias y poder emitir el Dictamen correspondiente y presentar en el seno del Cabildo para su consenso; otro ejemplo, son los eventos del día de reyes, día del niño, día de las madres, día del maestro, es decir: los eventos tradicionales deben estar contemplados en las dependencias que correspondan para que con tiempo se tenga preparado el proyecto definido y se siga el estudio correspondiente en Comisiones Edilicias y no se turnen a Cabildo los asuntos por obvia y pronta resolución. Es decir, en primer lugar el cumplimiento de las disposiciones y otra la adecuada coordinación de las áreas. Es importante que todos los mandos medios y superiores conozcan el marco de actuación que los rige para no incurrir en responsabilidad y omisiones.

#### **4.6.1. Función del Secretario del Ayuntamiento.**

En el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México vigente señala: que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, así como para atender las acciones de control y evaluación que le corresponden, la Secretaría del Ayuntamiento, además de la oficina del titular, contará con las siguientes unidades administrativas:

- I. Secretaría Particular.
- II. Coordinación de Zona Oriente.
- III. Departamento del Sistema Municipal de Información Estadística y Geográfica.
- IV. Subsecretaría del Ayuntamiento.
- V. Subsecretaría de Gobierno.
- VI. Subdirección de Patrimonio Municipal; y
- VII. Coordinación de Tlalnetel y Central de Emergencias.



“**artículo 32.-** El estudio, planeación, trámite y resolución de los asuntos que son competencia de la Secretaría del Ayuntamiento, así como su representación, corresponde al Secretario del Ayuntamiento, quien para su mejor atención y despacho podrá delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos, sin perder por ello la posibilidad de su ejercicio directo, excepto aquellas que por disposición de ley o de este reglamento deban ser ejercidas en forma directa por él.

“**artículo 33** ... fracción III. Presentar ante el Ayuntamiento los proyectos de reglamentos, acuerdos, convenios, contratos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el Municipio; ... “

...fracción XI. Someter al acuerdo del Presidente Municipal, los asuntos que sean competencia de la Secretaría del Ayuntamiento.

#### **4.6.2. Función de la Subsecretaría del Ayuntamiento.**

En el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalneptla de Baz, Estado de México vigente; señala:

**Artículo 36.-** La Subsecretario del Ayuntamiento tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Acordar con el Secretario el despacho de los asuntos que le sean encomendados e informarle de las actividades que realicen las unidades administrativas a su cargo;
- VIII. Disponer lo necesario para la realización de las sesiones del Ayuntamiento y de sus comisiones edilicias;
- X. Asistir al Secretario en las sesiones del Ayuntamiento y elaborar las versiones preliminares de las actas correspondientes, auxiliar al Secretario del Ayuntamiento en la conservación de los libros de actas de Cabildo y en la obtención de la firma de los asistentes a las sesiones;”...

La Subsecretaría del Ayuntamiento, a través del Departamento de Comisiones Edilicias, que son órganos auxiliares del Ayuntamiento, tienen por objeto estudiar, dictaminar y proponer a éste, los acuerdos, acciones y normas que mejoren la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal que les sean encomendadas, así como vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables de los asuntos a tratar en el orden del día de las reuniones previas de Cabildo.

Las Comisiones Edilicias carecen de facultades ejecutivas y los integrantes de Comisiones Edilicias acatarán las obligaciones que les señalen la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Es de suma importancia señalar las facultades de las Comisiones Edilicias que señala el propio ordenamiento en el artículo 13 el cual señala: “Las Comisiones Edilicias para el estudio y análisis de los asuntos que les sean encomendados, tendrán las siguientes facultades:

- I. Presentar ante el Cabildo las propuestas, dictámenes y proyectos de acuerdo, sobre los asuntos que les sean turnados por la Secretaría del Ayuntamiento.
- II. Coadyuvar en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y en su evaluación;
- III. Presentar al cabildo, a través de la Secretaría del Ayuntamiento proyectos de reglamentos, dictámenes ó propuestas para mejorar la estructura y funcionamiento de las áreas de la administración pública municipal;
- IV. Por conducto del presidente de la comisión edilicia, solicitar al titular de las dependencias y entidades, la información, datos o copias de los documentos que se requieran para el estudio de los asuntos que les hayan sido turnados;
- V. Realizar visitas a las áreas de la administración pública municipal con la finalidad de desahogar los asuntos relacionados con su comisión;
- VI. Solicitar los servicios de asesoría profesional del sector público o privado, cuando se considere conveniente;
- VII. Invitar a los ciudadanos y representantes de instituciones públicas y privadas para proveerse de elementos de juicio para dictaminar acerca de cuestiones de interés general; y

VIII. Las demás que este ordenamiento y otras disposiciones jurídicas aplicables les confieran.

Así como el artículo 14 del mismo ordenamiento señala.- Las Comisiones Edilicias para el mejor desempeño de sus trabajos, podrán convocar a los servidores públicos municipales cuyos conocimientos ó información favorezca el estudio de los asuntos a dictaminar, a través de los titulares de las dependencias y entidades.

#### **4.6.3. Función de los Secretarios Técnicos.**

Los secretarios técnicos son el órgano operativo más importante puesto que más que facultades que señala el Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, son responsabilidades y obligaciones que al no cumplirse se perdería el orden y control de los asuntos de Cabildo, como lo es el dictamen, que es el documento en el cual quedan especificados los fundamentos legales que dan sustento al asunto, así como los considerandos que lo motivaron, la determinación de procedencia o improcedencia de un tema en particular, así como la firma de los ediles involucrados en tal punto, con el fin de ser sometido a consideración del Cabildo.

Para alcanzar el objetivo planteado, se deben desarrollar una serie de actividades tanto al interior del Departamento de Comisiones Edilicias como con los Presidentes e integrantes de las comisiones, las que, de acuerdo a su importancia son:

1. Auxiliar a los presidentes de las comisiones, una vez integradas éstas, para la instalación de la comisión, como el primer acto formal documentado de la Comisión Edilicia.
2. Integrar el informe del estado de los asuntos enviados a las Comisiones, resueltos y en proceso, que rinde mensualmente ante el Cabildo el Secretario del Ayuntamiento.

3. Brindar los elementos de apoyo a los Presidentes de las Comisiones para el desarrollo de las sesiones de trabajo, recorridos, eventos y actividades que se realicen en tal carácter, cumpliendo lo que se establece en los ordenamientos jurídicos aplicables.
4. Enviar los asuntos sujetos de estudio, sobre temas del gobierno municipal, a la comisión correspondiente para su análisis y dictamen ó resolución.
5. Elaborar los documentos que se generen por el trabajo de las Comisiones Edilicias (convocatorias, orden del día, minutas, notas, dictámenes, oficios, carpetas informativas, recorridos, programas, informes).
6. Verificar los espacios, calendarios y horarios de realización de sesiones de trabajo de las Comisiones Edilicias.

Cabe mencionar, que el secretario técnico de Comisiones Edilicias, en mi opinión mal llamado, puesto que es la persona que asesora a los servidores públicos partícipes de una nueva administración municipal para informar el enlace y la comunicación que se debe tener entre la Subsecretaría del Ayuntamiento dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento y los ediles dependientes de Presidencia Municipal, para el buen funcionamiento de la administración pública municipal, encaminando el objetivo hacia el bien común y no al individualismo de una fracción.

## CONCLUSIONES.

- 1) Al analizar el desarrollo del Cabildo en la Administración Pública Municipal, se estudiaron los programas estratégicos de fortalecimiento y desarrollo institucional en el ámbito municipal, así como la función del Gobierno Municipal, conociendo las facultades del órgano colegiado y los antecedentes del desarrollo de las reuniones previas al Cabildo.
- 2) Al estudio y análisis de las reuniones previas, surge el procedimiento para la creación de acuerdos de Cabildo a través, de las Comisiones Edilicias que para su aprobación se trabaje colegiadamente con los integrantes del Ayuntamiento.
- 3) La importancia para la gestión como para la modernización municipal, facilitando la creación de un marco de referencia que fundamente la teoría y la práctica multidisciplinarias en el ejercicio del Gobierno y la Administración Municipal.
- 4) El Ayuntamiento es un cuerpo colegiado de elección popular directa. A él corresponde el ejecutar todas las atribuciones inherentes al Municipio.
- 5) Los motivos más inmediatos de la participación ciudadana, son las quejas y denuncias sobre el funcionamiento de la administración pública municipal, propuestas para integrarse en los programas, planes y reglamentos municipales, así como la gestión social para mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos; a través de los órganos auxiliares que señala el Reglamento Interno de la Administración Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

- 6) A través, de la relación que existe entre el Estado y sus servidores públicos, la función pública está determinada por el régimen jurídico aplicable al personal administrativo que realizan materialmente la actividad municipal a efecto de que el Estado cumpla con las funciones que tiene encomendadas.
  
- 7) El Ayuntamiento de Tlalnepantla, como cuerpo colegiado, celebra sus sesiones periódicamente; sus decisiones ó resoluciones se denominan acuerdos de Cabildo y se da constancia de ellas en un libro que se denomina Libro de Cabildo, que contiene las actas de cabildo, cuya redacción y certificación corresponde al Secretario del Ayuntamiento.
  
- 8) Después de realizar un estudio crítico a la función de las reuniones previas en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, México; analizando generalidades y los principios que en teoría deben aplicarse a los acuerdos y decisiones que se toman en el órgano colegiado, es necesario, modificar las reglas de operación que actualmente se llevan a cabo en dicho Municipio, creando reglas claras para el mejor cabildeo entre los diferentes representantes de partido para la debida resolución de acuerdos y buscar el bien común para los habitantes del Municipio, dejando aun lado intereses políticos ó personales para la mejor deliberación al someter a votación un acuerdo.
  
- 9) En este sentido al conocer la forma de cabildeo municipal en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, se analizó la necesidad de orientar las políticas municipales de acuerdo a la estructura y funciones del Gobierno y de la Administración Municipal, en razón que se reproducen los procesos económicos, político sociales y culturales más cercanos a la vida cotidiana, independientemente del partido que predomina en cada Municipio.

- 10) La reforma de 1983 es un gran avance para el fortalecimiento municipal, no obstante un problema que observo, es que gran parte de esa reforma está trasladada a las legislaturas locales, las que en algunos casos ya han procedido a dictar las leyes correspondientes, pero no en todos los aspectos y que queda todavía por expedirse toda la legislación local a que dio origen la reforma constitucional y que en ella los legisladores locales no den injerencia al Poder Ejecutivo en asuntos primordiales de los Municipios, como son el manejo de su patrimonio y algunos aspectos como el de la contraloría, pues hay entidades en que la contraloría estatal revisa a los Municipios.
- 11) Dada la importancia de la celebración de las reuniones previas para la formulación de Acuerdos de Cabildo, la perspectiva es institucionalizar de manera formal y legal para los Municipios, ya que en muchos de ellos lo realizan de manera teórica; cuando es menestra el ámbito legal para el buen funcionamiento de la Administración Pública Municipal.

## BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA Romero, Miguel, **“TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO”**. Editorial Porrúa, México 2002.
2. AGUIRRE Saldívar, Enrique. **“LOS RETOS DEL DERECHO PÚBLICO EN MATERIA DE FEDERALISMO, HACIA LA INTEGRACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO FEDERAL”**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G. Estudios Doctrinales 187.
3. CASTILLO Velasco, José María del. **“ENSAYO SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO”**. T. I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie C: Estudios Histórico No. 45.
4. COLIN, María **“EL MUNICIPIO LIBRE”**. Edición del Gobierno del Estado de México, 1978.
5. DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, **“ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO”**. 4ª Edición, Editorial Porrúa, México 2001.
6. DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, **“COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO”**. 5ª Edición, Editorial Porrúa, México 2002.
7. DE PINA Vara, Rafael, **“DICCIONARIO DE DERECHO”**. Editorial Porrúa, México 2002.
8. FIX-Zamudio, Héctor, **“METODOLOGÍA, DOCENCIA E INVESTIGACIÓN JURÍDICA”**. Editorial Porrúa México 1995.



9. FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. **“PERSPECTIVAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL SIGLO XXI”**. Seminario Iberoamericano de Derecho Administrativo. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie doctrina jurídica. No. 104.
10. FRAGA M., Manuel. **“LA DOCTRINA DEL SERVICIO PÚBLICO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO”**. Revista: La Justicia, Tomo XXVII, No. 331, México D.F. Última Edición.
11. GARCÍA Maynes, Eduardo, **“INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO”**. Editorial Porrúa, México 2001.
12. IAPEM. **“AVANCES DE LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA ESTATAL Y MUNICIPAL”**. Revista No. 18, Julio 1993, Toluca, México.
13. KELSEN, Hans, **“TEORÍA PURA DEL DERECHO”**. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial UNAM, México, 1984.
14. LÓPEZ Sosa, Eduardo, **“DERECHO MUNICIPAL MEXICANO”**. UNAM, TOLUCA, MÉXICO 1999.
15. MARTÍNEZ Cabañas, Gustavo, **“LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL Y MUNICIPAL”**. INAP- CONACYT, México, 1984.
16. OLIVERA Toro, Jorge, **“MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO”**, Editorial Porrúa, México 1997, 7ª Edición.
17. PICHARDO Pagaza, Ignacio, **“INTRODUCCIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO”**. INAP-CONACYT, México, 1984.

18. \*PEREZ Nieto, Daniel, **“INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO”**. Editorial Oxford, 2002.
19. QUINTANA Roldán, Carlos F., **“DERECHO MUNICIPAL”**. Editorial Porrúa, México 2001.
20. ROBLES Martínez, Reynaldo, **“EL MUNICIPIO”**. Editorial Porrúa, México 2002.
21. SERRA Rojas, Andrés, **“DERECHO ADMINISTRATIVO”**. Editorial Porrúa, México, 2001, Tomos I y II.

## **LEGISLACIÓN**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
3. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
4. Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
5. Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. 5 de febrero 2009.
6. Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz. 2008.
7. Reglamento Interno del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, México. 2003.
8. Reglamento Interior de las Comisiones Edilicias del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2004.

## **OTROS DOCUMENTOS**

1. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, México, “Plan de Desarrollo Municipal” 2006-2009.