



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA
COMO FORMA DE EFICIENTAR LA PRESTACIÓN
DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL MUNICIPIO
DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE
MÉXICO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTAN:

ADRIÁN CABRERA ROSILES

Y

JOSÉ ALEJANDRO RAMÍREZ HERNÁNDEZ

ASESOR: LIC. IVÁN RAMÍREZ CHAVERO



México, Nezahualcóyotl a 21 de Agosto de 2011.



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.

INDICE

Introducción

CAPÍTULO I

Breve Reseña Histórica del Municipio.

- 1.1. El Municipio en Roma
- 1.2. El Municipio en la Edad Media
- 1.3. El Municipio Español
- 1.4. México
 - 1.4.1. Época Prehispánica
 - 1.4.2. La Conquista de México y la Época Colonial
 - 1.4.3. Etapa de la Guerra de Independencia
 - 1.4.4. El México Independiente
 - 1.4.5. Constitución de 1824
 - 1.4.6. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836
 - 1.4.7. La Constitución de 1857
 - 1.4.8. El Periodo Porfirista
 - 1.4.9. El movimiento social de 1910 a 1917
 - 1.4.10 La Constitución de 1917
 - 1.4.11 El Municipio Actual

CAPÍTULO II

Conceptos Fundamentales del Municipio y Derecho Municipal.

- 2.1 Definición del Municipio
- 2.2 Origen del Municipio
 - 2.2.1 Teoría del origen divino
 - 2.2.2 Teoría lusnaturalistas
 - 2.2.3 Teoría Jurídica
 - 2.2.4 Teoría Administrativa

- 2.3 Elementos del Municipio: Territorio, Población y Poder.
 - 2.3.1 Territorio
 - 2.3.2 Población
 - 2.3.3 Poder
- 2.4 Autonomía Municipal.
- 2.5 Concepto de Derecho Municipal
- 2.6 Fuentes del Derecho Municipal
- 2.7 División del Derecho Municipal
- 2.8 Relaciones del Derecho Municipal con otras ramas del Derecho
- 2.9 Relaciones del Derecho Municipal con otras ciencias.

CAPÍTULO III

Administración Pública Municipal: Los Servicios y Funciones Públicas Municipales.

- 3.1 Gobierno Municipal
 - 3.1.1 Concepto de ayuntamiento
 - 3.1.2 Integración e instalación de los ayuntamientos
 - 3.1.3 Funcionamiento de los ayuntamientos
 - 3.1.4 Atribuciones de los ayuntamientos
 - 3.1.5 Actos administrativos que requieren autorización de la legislatura
 - 3.1.6 Suplencia de los miembros del ayuntamiento
 - 3.1.7 De la suspensión y desaparición del ayuntamiento.
 - 3.1.8 De la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros
- 3.2 Las atribuciones de los miembros del ayuntamiento, sus comisiones, autoridades auxiliares y órganos de participación ciudadana.
 - 3.2.1 Presidente Municipal
 - 3.2.2 Los síndicos
 - 3.2.3 Los regidores
 - 3.2.4 Las autoridades auxiliares del ayuntamiento
 - 3.2.5 Las comisiones del ayuntamiento
- 3.3 Los servicios y funciones publicas municipales

- 3.3.1 Los Servicios Públicos Municipales
- 3.3.2 Marco Jurídico de los Servicios Públicos Municipales
 - 3.3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
 - 3.3.2.2 Constitución Política del Estado
 - 3.3.2.3 Ley Orgánica Municipal
 - 3.3.2.4 Reglamentos municipales de servicios públicos
- 3.4. Importancia y características de los servicios públicos municipales
 - 3.4.1 Planeación de los servicios públicos municipales
 - 3.4.1.1 Continuidad y permanencia
 - 3.4.1.2 Uniformidad
 - 3.4.1.3 Igualdad
 - 3.4.1.4 Adecuaciones
 - 3.4.2 La administración de los servicios públicos municipales y formas de prestación
 - 3.4.2.1 La administración
 - 3.4.2.2 Formas de prestación
 - 3.4.3 Formas de financiamiento
 - 3.4.3.1 Cuotas y tarifas
 - 3.4.3.2 Créditos
 - 3.4.3.3 Subsidios
 - 3.4.4 La participación social en la prestación de servicios públicos
 - 3.4.5 Diferencia entre servicios públicos y funciones publicas
 - 3.4.6 Funciones públicas: seguridad publica y transito municipal

Capitulo IV

LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA COMO FORMA DE EFICIENTAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS.

- 4.1. Régimen Administrativo
 - 4.1.1 Dependencias administrativas
 - 4.1.2 Secretario del ayuntamiento

- 4.1.3 La tesorería municipal
- 4.1.4 La contraloría municipal
- 4.1.5 Los órganos descentralizados, empresas paramunicipales y fideicomisos
- 4.2 La desconcentración administrativa.
 - 4.2.1 Concepto
 - 4.2.2 Beneficios
- 4.3 La desconcentración administrativa como forma de efficientar la prestación de los servicios públicos en el municipio de Ecatepec de Morelos.

Conclusiones

INTRODUCCION

El objetivo del presente trabajo es proponer una desconcentración en el ámbito administrativo, todo esto, en función de mejorar la prestación de los servicios y funciones públicas dentro del Municipio de Ecatepec de Morelos, el cual es uno de los más poblados de América Latina.

Una de las principales actividades del Municipio, sino es que la principal, la constituye la prestación de los servicios y funciones publicas, por lo que el presente trabajo trata de examinar cada uno de ellos, diferenciándolos de manera precisa y estableciendo las formas directas e indirectas que implementan los Municipios para su cumplimiento.

Para ello se inicia con un conjunto de definiciones vertidas por autores nacionales e internacionales, así como el estudio de las teorías que justifican su origen, además de sus elementos y un estudio de la denominada autonomía municipal.

Posteriormente se realiza un breve recorrido histórico del Municipio, destacando su evolución tanto en Roma, como en la Edad Media y en España, para terminar en nuestro país y su aparición en los diversos ordenamientos constitucionales que nos han regido.

Otros aspectos medulares para la comprensión del Municipio en nuestro país son los relativos al gobierno municipal, las atribuciones de los miembros integrantes del ayuntamiento y la estructura, organización y funcionamiento en la administración publica municipal, por lo cual la presente investigación habrá de aportar los elementos necesarios para la comprensión de estos conceptos, buscando su aplicación practica en la solución a la problemática que actualmente

se vive en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, respecto de la prestación de los servicios y funciones públicas municipales.

La propuesta consiste en la desconcentración administrativa de la administración municipal en Ecatepec de Morelos, creándose cuatro delegaciones desconcentradas que acerquen al ciudadano los servicios y funciones consagrados en la constitución a favor de los municipios, toda vez que actualmente existe un rezago en la prestación de dichas actividades técnicas afectándose a la comunidad vecinal que forma parte del municipio mencionado.

La investigación se habrá de desarrollar mediante los métodos deductivo, histórico y analítico de investigación, así como las técnicas de investigación documentales.

CAPITULO 1

Breve reseña histórica del Municipio.

1.1 El Municipio en Roma.

El rasgo común que caracterizaba a las ciudades romanas era su autonomía, que importaba el derecho de elegir a sus propios magistrados.

Así, roma brindo una magnífica lección de sabiduría política, ya que de este modo pudo mantener un imperio tan vasto, conformando un gran equilibrio entre sus integrantes.

Las principales características del municipio romano, eran:

- 1) Un territorio determinado;
- 2) Un pueblo que se manifestaba en asamblea general:
- 3) Una organización especializada en un cuerpo deliberante llamado curia, con sus magistraturas;
- 4) El culto a los dioses.

La combinación de los elementos constitutivos de la organización era distinta en los diversos municipios, ya que había leyes municipales que regían dichos aspectos. Además, el municipio romano se afirma con una propia personalidad.

La *Lex Julia Municipalis* del 45 a. de C., regulaba la organización municipal de las ciudades de Italia y Galia Cisalpina, aunque también influyo en la constitución de otros municipios de las provincias. Esta ley disponía que la población del Municipio se compusiera de ciudadanos nacidos en su territorio llamados munícipes; y habitantes llegados de otras ciudades, sometidos a las cargas, pero sin derechos, denominados *incolae*. Siendo los munícipes los únicos con el derecho de ser decuriones.

La Curia fue el órgano más importante de la organización del Municipio Romano, correspondiéndole la dirección de los asuntos locales. Sus miembros

los decuriones eran la clase más elevada de la ciudad y su número variaba según la importancia de las ciudades.

La asamblea del pueblo elegía a los magistrados (dictador, pretor y edil). Rigiéndose el Municipio por un colegiado de cuatro funcionarios elegidos anualmente dos investidos del poder judicial conocidos como pretores (*duoviri jure dicundo*) y dos con poderes de policía llamados ediles (*duoviri aedilis*). Algunos municipios tenían cuestores que eran magistrados encargados de la guarda y vigilancia del tesoro público y las finanzas; y tribunos, magistrados encargados de defender los derechos e intereses de su gente que eran los plebeyos. El Consejo Comunal (Senado) constituía el orden de los decuriones ordinariamente compuestos de cien miembros vitalicios.

1.2 El Municipio en la Edad Media.

La invasión de los barbaros produjo un decaimiento en la vida urbana, así en el periodo de cinco siglos, desde el comienzo de la Edad Media y hasta el resurgimiento de sus ciudades, solo es posible señalar una aportación de los visigodos a la institución municipal, el "*Conventus Publicus Vicinorum*" que era una asamblea de hombres libres de una población o distrito rural, que conservo la organización y autonomía de que gozaban los Municipios en el Imperio Romano y que contaba con las siguientes atribuciones:

- a) Edilicias, sobre deslinde y amojonamiento de heredades;
- b) De policía, en la indagación y búsqueda de siervos fugitivos; y
- c) Judiciales, en la aplicación de ciertas penas.

A partir del siglo X, aparece el feudalismo que implico la coexistencia de diversos centros de poder; la iglesia, los reyes y la nobleza.

En el Occidente Europeo, existieron tres tipos de municipios, rural, privilegiado y consular.

En el Municipio Rural, predomino el elemento económico, como un villicio o merino a su cabeza con estructura ligada a la jura impersonal y al poder Judicial.

El Municipio Privilegiado, surgido por la aplicación de concesiones nobiliarias, infanzonías, etc.

El Municipio Consular, desarrollado en Italia y en el sur de Francia, con la justicia separada dependiente al rey y designado como “*communitatem seu commune*”, con la curiosa evolución de los poderes italianos, que simbolizaban la imparcialidad de los gobernantes.

Estos municipios pasaron por diversas formas de Gobierno que iban desde las republicanas y las democráticas, pasando por las aristocráticas y las oligárquicas hasta las tiránicas.

Por otra parte existe una gran controversia en relación a la posible continuidad histórica entre el municipio romano y el medieval, ya que algunos autores lo niegan, mientras otros afirman que es posible el enlace histórico con respecto a algunas ciudades del norte de Italia y el sur de Francia.

1.3 El Municipio Español.

El Municipio Leones y Castellano de España, aporó a la época Medieval la figura conocida como “consejo” que era el Gobierno local autónomo basado en la democracia, derivado del *concilium* romano, el *concilium* germánico o asamblea judicial de los visigodos y el “*conventus publicus vicinorum*”.

La institución más notable de dicho municipio, que alcanzó su máxima expresión entre los siglos XII y comienzos del XIV, era el consejo abierto, o sea la asamblea general de vecinos, congregada el domingo a son de campana, para tratar y resolver los asuntos de interés general. Este consejo tenía facultades para designar a los jueces y alcaldes, que eran las demás autoridades del municipio.

Otro aspecto singular del Municipio Medieval es el otorgamiento de cartas-pueblas o fueros municipales que eran verdaderos estatutos políticos que regulaban la relación entre el fundador y los pobladores, así como la terminación de las servidumbres, la atenuación de dichos señoriales, competencias, etcétera y que importaban soluciones especiales y particularistas, según el derecho de cada región.

En cuanto al “fuero”, esta palabra ha tenido y todavía tiene acepciones muy diversas. En lo antiguo y en el lenguaje de la Edad Media, se denominaron fueros a las cartas expedidas por los reyes o por los señores en virtud de privilegios dimanados de la soberanía, en que se contienen constituciones, ordenamientos y leyes civiles y criminales, dirigidas a establecer con solidez los comunes de villas y ciudades, elegirlos en municipalidades y asegurar en ellas un Gobierno templado y justo, y acomodado a la constitución pública del reino y a las circunstancias de los pueblos.

El diccionario de Historia de España, define al fuero municipal como: “... el estatuto jurídico privilegiado de las ciudades o poblaciones medievales, la redacción o expresión escrita de los privilegios concedidos a la localidad por el rey o el señor, de la autonomía mayor o menor del consejo o Municipio y del derecho local en su conjunto o solamente en alguno de sus aspectos”. Los privilegios o fueros municipales obedecieron en mucho a las actividades de reconquista en las que los reyes hispanos se enfrascaron por largos siglos. La lucha de moros y cristianos habría de influir profundamente en la cultura y costumbres españolas que nos trasladarían después con la conquista y la Colonia. Efectivamente, en la Edad Media que los soberanos deseaban ganarse el apoyo de las ciudades y sus habitantes en tareas guerreras, ofrecían y otorgaban concesiones, exenciones o privilegios.

El contenido de las cartas forales se puede resumir en los siguientes puntos:

1. La igualdad ante la ley, expresamente establecido en el Fuero de Cuenca.
2. La inviolabilidad del domicilio.
3. Justicia. El vecino está sometido a sus jueces naturales, elegidos por el o por su consejo.
4. Participación en la cosa pública. Los vecinos eligen libremente los magistrados concejales.

5. Responsabilidad de los funcionarios.

Dentro de los fueros de mayor trascendencia e influencia en el Derecho Español, encontramos el de Jaca, el de Castilla, el de León, el de Navarra y el de Aragón. Es cierto, por otra parte, que muchos fueros municipales solamente eran copia de los correspondientes a las ciudades principales, seguramente el profundo sentido regionalista de muchas áreas de la Península Ibérica encuentran su explicación, entre otras muchas, en la comunidad de fueros que gozaban las ciudades cercanas, que más tarde darían origen a las provincias y regiones del estado Español Contemporáneo.

Estos fueros municipales, sin duda, lucen orgullosamente como precursores de las garantías individuales que el moderno Derecho Constitucional ha hecho suyas.

Prueba indudable de la fuerza de esa legislación foral, que constituye antecedente fundamental del constitucionalismo clásico y la defensa de las libertades públicas, es el juramento de los súbditos del Rey de Aragón “Nos que valemos tanto como vos, e que juntos valemos más que vos, os hacemos rei, si guardais nuestros fueros y libertades, e si non, non”. Agregamos por último que muchos de los fueros se dictaron con anterioridad a la Constitución Inglesa de 1215, lo que exalta su notable relieve en la historia.

El momento final de esta brillante página histórica esta signado por la batalla de Villalar en 1521, cuando Carlos V derroto a los comuneros de Castilla acaudillados por Padilla y Maldonado, afirmando definitivamente el Estado Central.

1.4 México.

A continuación veremos de forma general la evolución de la figura del Municipio en nuestro país a través del tiempo.

1.4.1 Época Prehispánica.

Los antecedentes del Municipio en la cultura mexicana los encontramos en los calpullis, cuyo Gobierno estaba formado por el consejo de ancianos.

El calpulli era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Así en la organización del calpulli, encontramos:

- a) El Tecuhtli, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía a las tropas en caso de guerra.
- b) Los Tequitlatos, dirigían los trabajos comunales,
- c) Los calpizques, recaudaban los tributos,
- d) Los tlacuilos, eran los cronistas de la época,
- e) Sacerdotes y médicos hechiceros, estaban al cuidado del calpulli.

1.4.2 La Conquista de México y la Época Colonial.

La colonización en América se justificó jurídicamente a través de la Institución Municipal.

Con la fundación del primer Ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el continente Americano.

En un principio se realizó la división, por medio de los señoríos ya existentes y en las extensiones territoriales donde no existía tal división, la milicia se encargaba de ello por medio de las capitulaciones reales, es decir por contratos realizados por la corona. Más tarde la división territorial se organizó en provincias, que se conformaban por pueblos, los que debía tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un Cabildo o Consejo Municipal.

Los Cabildos de Indígenas o Republicas de Indios tenían diferentes funciones como:

- A.- Recaudar y entregar los tributos a los españoles.
- B.- Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.

C.- Cooperar en el proceso de evangelización.

Además tenían facultad en materia penal (aprehender a los delincuentes y consignarlos).

Las funciones de los Cabildos de Españoles consistían en: ejecución de justicia; los alcaldes ordinarios abocados a la administración; los regidores a las obras públicas.

El Ayuntamiento era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales.

El Municipio que se trasplanta de España recoge 3 corrientes que son: la visigodica, con el concilium; la romana con el régimen edilicio; y la árabe con la figura del alcalde.

Respecto a la división del territorio, los españoles tomaron como antecedente ciertas entidades precortesianas, la llamada división antigua, a las que se añadieron las conquistas militares realizadas a través de las llamadas capitulaciones reales.

Finalmente se hizo la división de provincias internas de oriente y occidente y de las 12 intendencias las cuales se crearon en 1786 mediante la ley que la constituyó como organización territorial de la administración colonial.

Durante casi todo el periodo colonial el Ayuntamiento estuvo subordinado al Estado Español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomo parte activa en el proceso de emancipación política.

1.4.3 Etapa de la guerra de Independencia.

El marco jurídico de la nueva organización política se inicia durante el movimiento de independencia. Son momentos cruciales en la vida del país donde surgen deseos de cambio.

Constitución de Cádiz.

Su conformación y realización fue promovida por el sector liberal español, constituyendo una fase relevante de la evolución jurídica y política del Ayuntamiento, tratando de restaurar y transformar el régimen local, tanto en la

península como en las colonias españolas. Se establece en esta constitución la organización de los Municipios, consolidando la institución como instancia básica del Gobierno, así como su organización territorial y poblacional.

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España, y el 30 de septiembre del mismo año, en la Nueva España.

Con la cual se estableció la organización de los Municipios, se consolidó la institución de los mismos como instancia básica de Gobierno, así como una organización territorial y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas y promoviendo ese tipo de representación donde no hubiera.

Respecto al Ayuntamiento establecía:

a) El Ayuntamiento se integraba por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador sindico, presididos por el jefe político o prefecto, donde lo hubiese, que era el representante del Gobierno central en el departamento o partido.

b) Atribuciones del Ayuntamiento: administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales. Las atribuciones de los Ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los jefes políticos y diputados respectivamente.

Esta Constitución se creó en la Nueva España, posteriormente México, la institución de los jefes políticos, actuando estos durante todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX.

Plan de Iguala.

Con la promulgación del Plan de Iguala el 21 de febrero de 1821 se establece la Independencia del país y su forma de organización, en una Monarquía Constitucional la cual reconoció la existencia de los Ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución Española de Cádiz.

En esta época el Ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

1.4.4 El México Independiente.

Los Ayuntamientos fueron principales protagonistas del proceso para la conformación del Congreso Constituyente del Nuevo Estado Mexicano. Es así como se puede hablar ya de la existencia del Municipio con la denominación de mexicano.

En el periodo intermedio entre el Plan de Iguala y la Constitución de 1824, sube al poder Agustín de Iturbide, quien suscribió en 1822 el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano en el que estableció las elecciones de Ayuntamientos para el siguiente año se llevarían acabo de acuerdo a un decreto promulgado por dicho reglamento. Posteriormente nombro a un jefe político por cada provincia, confirmando así el Régimen Municipal de la Constitución Gaditana.

1.4.5 Constitución de 1824.

El 4 de octubre de 1824 se aprobó el acta Constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la Republica Federal en el artículo IV que manifestó: La Nación Mexicana adopta para su Gobierno la forma de republica representativa, popular y federal. Con 19 estados, 4 territorios y un Distrito Federal.

1.4.6 Las siete leyes constitucionales de 1836.

En 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales las cuales dieron las bases de funcionamiento del nuevo régimen centralista.

A través de estas leyes se dividió el territorio de la república en departamentos, estos en distritos, a la vez organizados en partidos.

Las leyes de 1836 consagraron constitucionalmente a los Ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las

capitales de los departamentos. Puertos con más de 4,000 habitantes y pueblos con más de 8,000.

En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal al Departamento de México.

Por decreto del 22 de Agosto de 1846 se restableció el Distrito Federal y sus Ayuntamientos, funcionando hasta el 21 de Septiembre de 1853, en que Santa Ana dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en Distrito de México.

1.4.7 La Constitución de 1857.

En esta constitución se precisó la organización del país en forma de republica representativa democrática federal y popular.

En el artículo 72 se menciona que se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales; el artículo 31 menciona que todo mexicano debe contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica, y el artículo 36 establecía la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio. De tal manera que los estados de la federación normaban y reglamentaban sus respectivos regímenes municipales.

La Intervención Francesa trajo como consecuencia el establecimiento del segundo Imperio en México. Maximiliano a través de su Estatuto Provisional, designaba la soberanía en la persona del Emperador. La división política del territorio era en departamentos divididos en distritos y a su vez en municipalidades. Dicha estructura era administrada jerárquicamente por los prefectos imperiales, un consejo de Gobierno, subprefectos para los distritos; y para los Ayuntamientos, alcaldes elegidos por la jefatura de los departamentos. Las contribuciones, eran designadas por el Emperador de acuerdo a propuestas de los consejos municipales y se estableció que ninguna carga ni impuesto municipal podía implantarse, sino a propuesta del consejo municipal respectivo.

El dominio imperial no alcanzo a consolidarse en todo el territorio mexicano y no fue sino hasta la toma de Querétaro cuando se derroco al

régimen imperial. En julio de 1867 se restableció la sede del Gobierno en la capital del país y con ello el régimen republicano.

1.4.8 El Periodo Porfirista.

Durante el Porfirismo (1876-1880; 1884-1911) el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana.

En este periodo se dan proyectos que sujetan la actividad de los municipios. En 1897, se publicó la Ley General de Ingresos Municipales, estableciéndose los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del Gobierno federal e ingresos extraordinarios.

En 1903 la organización municipal se daba de la siguiente forma: los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al Gobierno del estado.

La autonomía y libertad no ejercían en él, quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos.

1.4.9 El movimiento social de 1910 a 1917.

La libertad municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano de 1910 a 1917. El plan del Partido Liberal Mexicano, el 1º de Julio de 1906 se propuso consagrar la libertad municipal: en los artículos 45 y 46 del Plan se señalaba la supresión de los jefes políticos y la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y restablecer el poder municipal.

El plan de San Luis expresaba: la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo existen en nuestra Carta Magna.

En este mismo Plan, Madero hizo resaltar en el punto 4 de los 11 que se expresaban. El principio de no reelección desde el presidente de la república, gobernadores de los estados y presidentes municipales.

El Plan de Ayala fue la base para la que Emiliano Zapata en 1911, dictara la Ley general sobre libertades municipales en el estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

Plan de Guadalupe: en las adiciones a este plan del 12 de diciembre de 1914 se dan medidas para el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.

1.4.10 La Constitución de 1917.

El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los estados y de los municipios.

El 1º de Mayo de 1917 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

Es importante mencionar como en esta constitución se habla del Municipio Libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior de la forma de Gobierno republicano, representativo y popular, tendiendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes.

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del estado.

II. Los Municipios administraran libremente su Hacienda, recaudaran todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y termina que señale la legislatura local.

III. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

1.4.11 El Municipio actual.

En 1983 se dio la reforma más trascendental al artículo 115 constitucional, y entre los aspectos más relevantes encontramos los siguientes:

- a) La Facultad a los Congresos de los Estados para resolver sobre la desaparición o suspensión de los Ayuntamientos o la revocación del mandato de alguno de sus miembros, previa garantía de audiencia.
- b) La existencia de regidores de representación proporcional.
- c) La entrega de participaciones sin condiciones por parte de los Gobiernos de los Estados.
- d) El cobro del impuesto predial por los Ayuntamientos.
- e) Las facultades a los Ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f) La ampliación de las facultades reglamentarias de los Ayuntamientos.
- g) La regulación de las relaciones laborales entre los Ayuntamientos y sus empleados.
- h) La elaboración del presupuesto de egresos para los Ayuntamientos.
- i) La determinación de los servicios públicos.

A la fecha el artículo 115 de nuestra Constitución ha sufrido once reformas, siendo la última la del 14 de agosto de 2001.

En este momento existen 2,435 Municipios cuya diversidad, complejidad, características y problemáticas, hacen de México un país con una riqueza cultural, económica y política que lo engrandecen.

CAPITULO 2

Conceptos fundamentales del Municipio y Derecho Municipal.

2.1 Definición del Municipio.

En la actualidad, el Municipio representa un fenómeno universal caracterizado como una forma de relación social fincada en la organización vecinal con miras a dar solución a los problemas de la comunidad, mismo que, en opinión de diversos autores, surgió hace muchos milenios de manera natural y espontánea, tras del tránsito de la vida nómada a la sedentaria y de la evolución de la familia hacia organizaciones sociales más amplias las cuales fueron la curia, la fratria y la tribu.

Etimológicamente la palabra Municipio proviene del latín y está compuesta de dos locuciones: el sustantivo munus, muneris que significa cargas u obligaciones, tareas u oficios; y el verbo cápio, capis, capere que se refiere a tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas. De la conjunción de estas dos palabras surge el termino municipium, que se utilizaba para hacer referencia a la forma organizacional de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de Roma que atañían a la vida comunitaria.

Conforme al Diccionario de la Real Academia Española, el Municipio es “el conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un Ayuntamiento”¹

Mientras que la Enciclopedia Jurídica Omeba, lo define como “Una persona de derecho público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o Nacional”.²

El Diccionario Jurídico de la UNAM, señala que el Municipio es “La organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y

¹ Diccionario de la Real Academia Española.

² Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, Editorial Omeba, 1964, T.XIX, Pág. 960.

organización política de los estados miembros de la Federación. Integran la organización tripartita del Estado Mexicano, Municipios, Estados y Federación”.³

El Doctor Jorge Fernández Ruiz, entiende al municipio “como la personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un Gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de él orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y las demás actividades socioeconómicas requeridas por la comunidad”.⁴

Después de analizar diversas definiciones referentes al Municipio, consideramos que la más acertada por reunir los aspectos más sobresalientes del mismo, es la proporcionada por el Doctor Carlos F. Quintana Roldán, quien indica que: “el Municipio es la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un Ayuntamiento y que es con frecuencia, la base de la división territorial y organización política del Estado”.⁵

2.2 Origen del Municipio.

En opinión de numerosos autores, el ente municipal no es una invención de Roma pues ésta se concretó a dar nombre y a impartir características especiales a una forma u organización vecinal cuyo origen se remonta milenios atrás, al emerger con el sedentarismo y la aparición de organizaciones sociales de mayor amplitud y fuerza que la familia, las primeras manifestaciones de las comunidades vecinales como formas de arrastrar y resolver los problemas de carácter general en los cuales cada vecino podía

³ Diccionario Jurídico de la Universidad Nacional Autónoma de México.

⁴ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Servicios Públicos Municipales, INAP-UNAM-IIJ, 2002, pág. 85.

⁵ QUINTANA ROLDAN, Francisco. Derecho Municipal, Porrúa, 1995, pág. 6.

identificar su problema individual; en este sentido, Virgilio Muñoz y Mario Ruiz Massieu afirman:

“El origen del municipio es sumamente remoto y se pierde en la profundidad de los tiempos antiguos, aun cuando hay indicios de suficiente validez como para afirmar que en pueblos de alto grado de civilización como fueron Grecia, Roma o el Imperio Azteca, se desarrolló como forma de organización político-social. En efecto, en las sociedades mencionadas se conocieron con diferentes denominaciones, formas de agrupación de los miembros de un pueblo, de los que puede afirmarse que prefiguraron los rasgos distintivos de la institución municipal”.⁶

Acerca del origen del municipio se han desarrollado diversas corrientes doctrinarias entre las cuales destacan las que sostienen el origen divino del municipio, las iusnaturalistas o sociológicas, las jurídicas o formalistas y las administrativas.

2.2.1 Teoría del origen divino.

En sus primeras versiones, actualmente descartadas, estas teorías atribuían exclusivamente a la voluntad divina el origen del municipio; hoy en día se distingue el origen mediato o ultimo del ente municipal atribuido a Dios como creador de todas las cosas, del origen inmediato o próximo del municipio que se interpreta como resultado de la voluntad humana; en su estudio de la Institución municipal de Estados Unidos de América, realizado en la primera mitad del siglo XIX, Alexis de Tocqueville concluyó: “La sociedad comunal existe en todos los pueblos, cualesquiera que sean sus usos y sus leyes; el Hombre es quien forma los reinos y crea las repúblicas; la comuna parece salir directamente de las manos de Dios”.

⁶ MUÑOZ Virgilio y Mario Ruiz Massieu, Elementos jurídico-históricos del Municipio en México, UNAM, 1979, Pág. 13.

2.2.2 Teorías iusnaturalistas.

Para explicar el origen del ente Municipal la corriente iusnaturalista, que algunos identifican con la sociológica, parte del supuesto de que el Municipio es un fenómeno natural sustentado en relaciones de vecindad, que representa el nivel intermedio de las sociedades básicas humanas: Familia, Municipio, Estado, razón por la que su aparición posterior a la de la familia precede a la del ente estatal, lo que en nuestra opinión resulta inadmisibile, porque, en semejante supuesto, el Municipio habría sido Estado, cuando en realidad, la Ciudad-Estado que asumía la competencia reconocida como Municipal.

Bajo esa interpretación iusnaturalista, la institución Municipal tiene una competencia específica derivada de un ámbito de actuación propio, no delegado y, en consecuencia, está dotada de facultades originarias para realizar su cometido de manera autónoma, aun cuando subordinado a la sociedad fundamental superior que es el Estado.

Conforme a la referida interpretación iusnaturalista compartida por la escuela sociológica, la ley no crea el Municipio, sino que se concreta a reconocerlo, su competencia y atribuciones le son connaturales, no atribuidas, los depositarios de su poder público y de administración son representantes del Municipio, no funcionarios nombrados por el poder central. Las ideas anteriores están contenidas en los textos de diversos expositores de la corriente iusnaturalista; así, en su curso de Derecho Natural, cuya primera edición data de 1837, el profesor alemán Enrique Ahrens enseñaba:

El Municipio es el segundo grado de las sociedades fundamentales que abarcan todos los aspectos de la personalidad humana. No es una mera circunscripción territorial para un objeto político; es, por el contrario una comunidad de familias para la prosecución de todos los fines esenciales de la vida; es por lo tanto a la vez una comunidad para el fin civil y político, para el religioso, para el económico de la industria, de la agricultura, del comercio y del consumo, y para el intelectual de la instrucción.

Por su parte el profesor francés Henri Pasquar en su estudio sobre la organización municipal de diversos países, publicado en Paris en 1877, sostuvo:

La constitución de los municipios se remonta al origen de las sociedades. Las familias, al principio dispersas en los vastos espacios del mundo primitivo, se reúnen obedeciendo a esa ley de la sociabilidad que está en la esencia misma del hombre. En seguida, por una consecuencia completamente natural, experimentan la necesidad de tener una administración interior de darse instituciones que puedan proteger los intereses y garantizar la seguridad de las personas. Se explica así como la asociación municipal se encuentra en todos los pueblos civilizados. Después esos municipios se unieron a otros municipios y han formado las naciones. Es entonces cuando nació la idea de patria.

Acerca del fenómeno municipal, el profesor español Adolfo Posada sostuvo, en el primer tercio del siglo XX, que a partir de cuándo el ser social se asienta permanentemente en un solar, transforma ese espacio en un medio para convivir con sus congéneres y edifica viviendas, para conformar un núcleo de población cuyos miembros se relacionan entre sí, más que por el parentesco, por la proximidad o contigüidad espacial; es entonces cuando aparece, aunque en forma muy primitiva, una serie de inquietudes generadoras de servicios comunes, que con el tiempo, devienen “materia de un régimen que, al diferenciarse de otras manifestaciones de la vida en común –territorial espacial- se convertirá en régimen de policía, y, por fin, en régimen local o municipal”.

2.2.3. Teoría jurídica.

Bajo la óptica de la teoría jurídica, también conocida como formalista o legalista, el origen del Municipio se encuentra en el orden jurídico, es decir, en la ley; con tal orientación el fundador de la llamada Escuela Vienesa, Hans Kelsen sostiene:

“El Estado no son los hombres que vemos y tocamos y que ocupan un espacio, sino únicamente un sistema de normas que tiene por contenido una

cierta conducta humana. Luego, en ese punto, no hay diferencia entre el Estado y las restantes corporaciones, las cuales no son otra cosa que órdenes jurídicos parciales. (...) parte del Estado, el Municipio es un ejemplo de esas corporaciones territoriales”.⁷

La creación del Municipio, de acuerdo con la teoría formalista o legalista viene a ser, pues, resultado de la potestad estatal en ejercicio de su función legislativa, habida cuenta que solo el ordenamiento legal puede crear, transformar, fusionar y disolver el ente municipal.

Dentro de esta corriente, el profesor emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ignacio Burgoa Orihuela, afirma:

“El Municipio entraña una entidad jurídico-política que tiene como elementos de su estructura formal una determinada comunidad humana, radicada en cierto espacio territorial, estos elementos, ónticos o naturales, por sí mismos, es decir, sin ninguna estructura jurídica en la que se proclame su autonomía y la autarquía de la que hemos hablado, no constituyen el Municipio, cuya fuente es el derecho fundamental del estado al que pertenezcan.”⁸

2.2.4. Teoría administrativa.

En la interpretación administrativa, el Municipio es producto de la descentralización administrativa territorial, regional o por región -pues bajo esas diversas denominaciones se les conoce en la doctrina-, que representa una forma organizacional, conforme a la cual se confiere personalidad jurídica propia a un ente dado con un ámbito territorial específico, donde se encarga de actividades administrativas, con autonomía orgánica relativa respecto de la administración pública estatal, sin que esta deje de tener las facultades necesarias para mantener la unidad del poder; al respecto, el maestro Andrés Serra Roja explica:

“La descentralización por región es una forma mixta, administrativa y política que organiza una entidad autónoma, hasta un cierto límite de ciertas

⁷ KELSEN Hans, Teoría General del Estado, Traducción Luis Legaz Lacambra, México, Editorial Nacional, 1965, pág. 189.

⁸ BURGOA Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 6ª Edición, México.

necesidades ciudadanas y municipales, bajo un régimen jurídico especial que implica los siguientes elementos:

- A).- Un núcleo de población agrupado en familias,
- B).- Una porción determinada del territorio nacional;
- C).- Determinadas necesidades colectivas –ciudadanas o municipales-, relacionadas principalmente con el Gobierno de la ciudad y del territorio que comprende, con exclusión de los servicios federales y los de la entidad federativa.

La forma más característica de la descentralización regional en el derecho constitucional y administrativo mexicano, es el municipio”.⁹

No obstante ello, la teoría administrativa dista mucho de alcanzar una aceptación general a su interpretación del municipio como producto de la descentralización administrativa por región y por el contrario, al parecer es mas quienes consideran al municipio como resultado de la descentralización política; el Doctor Miguel Acosta Romero, por ejemplo, considera al municipio como una estructura político-administrativa jerárquicamente desvinculada, desde el punto de vista técnico, de la administración centralizada federal o estatal, lo cual se corrobora por el hecho de que, en su organización administrativa, el municipio emplea las formas de la centralización, descentralización y desconcentración administrativa, “de donde negamos –dice Acosta Romero- que (el Municipio) tenga el carácter de organismo descentralizado por región”.¹⁰

⁹ SERRA Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, 10ª Edición, México, Porrúa, T.I., Pág. 610.

¹⁰ ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 2ª Edición, México, UNAM, 1975, pág. 94.

2.3. Elementos del Municipio: Territorio, Población y Poder; Requisitos de integración.

Los elementos del Municipio los podemos enunciar como tres primordialmente, entre los cuales tenemos el Territorio, la Población y el Poder Soberano, a continuación explicaremos en que consiste cada uno de ellos.

2.3.1 Territorio.

Sin lugar a dudas un elemento fundamental del Municipio, es el territorio, ya que no resultaría lógico concebir a dicha institución jurídica, política y social, sin un lugar físico para su asentamiento.

Para el Profesor Argentino Antonio María Hernández: “El territorio configura el supuesto físico del Municipio. Se trata del sitio o lugar donde se asienta su población y el amito espacial dentro del cual ejerce el mismo poder político”.

En cuanto a la superficie del territorio municipal puede advertirse que es muy variable, en México hay municipios cuya extensión es mayor que la de algunas Entidades Federativas y aun que la de algunos países. El Municipio de Ensenada, Baja California, por ejemplo tiene 51,962 kilómetros cuadrados (Bélgica tiene 30,541; Costa Rica 51,800; el de Campeche 51,833 y el de Colima 5,455 kilómetros cuadrados), mientras que Municipios como el de Tocatitlán, Tlaxcala, apenas llega a una superficie de 6 kilómetros cuadrados y el de Papalotla en el Estado de México cuenta con escasos 3 kilómetros cuadrados de extensión.

Actualmente, en nuestro país con una superficie de 1,967,183 kilómetros cuadrados, existen 2445 Municipios, por lo que en promedio tienen 804 kilómetros cuadrados, situación contrastante con la de países europeos; Bélgica por ejemplo, cuya superficie territorial equivale a menos de la sexagésima parte de la del territorio mexicano, tiene mas de 2,600 municipios, con un promedio de 11 kilómetros cuadrados; en Italia, con una extensión territorial del orden de 300,000 kilómetros cuadrados, encontramos mas de 8,000 municipios, con un promedio de 37.5 kilómetros cuadrados por municipio; y en Francia existen mas

de 37,000 comunas en su territorio de 553,000 kilómetros cuadrados para un promedio de casi 15 kilómetros por comuna.

En el Estado de México, con una extensión territorial de 21,461 kilómetros cuadrados, existen 126 municipios, con la denominación y cabeceras municipales que a continuación se especifican:

MUNICIPIO	CABECERA MUNICIPAL
ACAMBAY	ACAMBAY
ACOLMAN	ACOLMAN DE NEZAHUALCOYOTL
ACULCO	ACULCO DE ESPINOZA
ALMOLOYA DE ALQUISIRAS	ALMOLOYA DE ALQUISIRAS
ALMOLOYA DE JUAREZ	VILLA DE ALMOLOYA DE JUAREZ
ALMOLOYA DEL RIO	ALMOLOYA DEL RIO
AMANALCO	AMANALCO DE BECERRA
AMATEPEC	AMATEPEC
AMECAMECA	AMECAMECA DE JUAREZ
APAXCO	APAXCO DE OCAMPO
ATENCO	SAN SALVADOR ATENCO
ATIZAPAN	SANTA CRUZ ATIZAPAN
ATIZAPAN DE ZARAGOZA	CIUDAD LOPEZ MATEOS
ATLACOMULCO	ATLACOMULCO DE FABELA
ATLAUTLA	ATLAUTLA DE VICTORIA
AXAPUSCO	AXAPUSCO
AYAPANGO	AYAPANGO DE GABRIEL RAMOS M.
CALIMAYA	CALIMAYA DE DIAZ GONZALEZ
CAPULHUAC	CAPULHUAC DE MIRAFUENTES
COACALCO DE BERRIOZABAL	SAN FRANCISCO COACALCO
COATEPEC HARINAS	COATEPEC HARINAS
COCOTITLAN	COCOTITLAN
COYOTEPEC	COYOTEPEC
CUAUTITLAN	CUAUTITLAN

CUAUTITLAN IZCALLI	CUAUTITLAN IZCALLI
CHALCO	CHALCO DE DIAZ COVARRUBIAS
CHAPA DE MOTA	CHAPA DE MOTA
CHAPULTEPEC	CHAPULTEPEC
CHIAUTLA	CHIAUTLA
CHICOLOAPAN	CHICOLOAPAN DE JUAREZ
CHICONCUAC	CHICONCUAC DE JUAREZ
CHIMALHUACAN	CHIMALHUACAN
DONATO GUERRA	VILLA DONATO GUERRA
ECATEPEC DE MORELOS	ECATEPEC DE MORELOS
ECATZINGO	ECATZINGO DE HIDALGO
EL ORO	EL ORO DE HIDALGO
HUEHUETOCA	HUEHUETOCA
HUEYPOXTLA	HUEYPOXTLA
HUIXQUILUCAN	HUIXQUILUCAN DE DEGOLLADO
ISIDRO FABELA	TLAZALA DE FABELA
IXTAPALUCA	IXTAPALUCA
IXTAPAN DE LA SAL	IXTAPAN DE LA SAL
IXTAPAN DEL ORO	IXTAPAN DEL ORO
IXTLAHUACA	IXTLAHUACA DE RAYON
JALTENCO	JALTENCO
JILOTEPEC	JILOTEPEC DE MOLINA ENRIQUEZ
JILOTZINGO	SANTA ANA JILOTZINGO
JIQUIPILCO	JIQUIPILCO
JOCOTITLAN	JOCOTITLAN
JOQUICINGO	JOQUICINGO DE LEON GUZMAN
JUCHITEPEC	JUCHITEPEC DE MARIANO RIVAPALACIO
LA PAZ	LOS REYES ACAQUILPAN
LERMA	LERMA DE VILLADA
LUVIANOS	VILLA LUVIANOS
MALINALCO	MALINALCO

MELCHOR OCAMPO	MELCHOR OCAMPO
METEPEC	METEPEC
MEXICALTZINGO	SAN MATEO MEXICALTZINGO
MORELOS	SAN BARTOLO MORELOS
NAUCALPAN DE JUAREZ	NAUCALPAN DE JUAREZ
NEXTLALPAN	SANTA ANA NEXTLALPAN
NEZAHUALCOYOTL	CIUDAD NEZAHUALCOYOTL
NICOLAS ROMERO	VILLA NICOLAS ROMERO
NOPALTEPEC	NOPALTEPEC
OCOYOACAC	OCOYOACAC
OCUILAN	OCUILAN DE ARTEAGA
OTZOLOAPAN	OTZOLOAPAN
OTZOLOTEPEC	VILLA CUAUHEMOC
OTUMBA	OTUMBA DE GOMEZ FARIAS
OZUMBA	OZUMBA DE ALZATE
PAPALOTLA	PAPALOTLA
POLOTITLAN	POLOTITLAN DE LA ILUSTRACION
RAYON	SANTA MARIA RAYON
SAN ANTONIO LA ISLA	SAN ANTONIO LA ISLA
SAN FELIPE DEL PROGRESO	SAN FELIPE DEL PROGRESO
SAN JOSE DEL RINCÓN	SAN JOSE DEL RINCÓN CENTRO
SAN MARTIN DE LAS PIRAMIDES	SAN MARTIN DE LAS PIRAMIDES
SAN MATEO ATENCO	SAN MATEO ATENCO
SAN SIMON DE GUERRERO	SAN SIMON DE GUERRERO
SANTO TOMAS	SANTO TOMAS DE LOS PLATANOS
SOYANIQUILPAN DE JUAREZ	SAN FRANCISCO SOYANIQUILPAN
SULTEPEC	SULTEPEC DE PEDRO ASCENCIO DE ALQUISIRAS
TECAMAC	TECAMAC DE FELIPE VILLANUEVA
TEJUPILCO	TEJUPILCO DE HIDALGO
TEMAMATLA	TEMAMATLA

TEMASCALAPA	TEMASCALAPA
TEMASCALCINGO	TEMASCALCINGO DE JOSE MARIA VELASCO
TEMASCALTEPEC	TEMASCALTEPEC DE GONZALEZ
TEMOAYA	TEMOAYA
TENANCINGO	TENANCINGO DE DEGOLLADO
TENANGO DEL AIRE	TENANGO DEL AIRE
TENANGO DEL VALLE	TENANGO DE ARISTA
TEOLOYUCAN	TEOLOYUCAN
TEOTIHUACAN	TEOTIHUACAN DE ARISTA
TEPETLAOXTOC	TEPETLAOXTOC DE HIDALGO
TEPETLIXPA	TEPETLIXPA
TEPOTZOTLAN	TEPOTZOTLAN
TEQUIXQUIAC	TEQUIXQUIAC
TEXCALTITLAN	TEXCALTITLAN
TEXCALYACAC	SAN MATEO TEXCALYACAC
TEXCOCO	TEXCOCO DE MORA
TEZOYUCA	TEZOYUCA
TIANGUISTENCO	SANTIAGO TIANGUISTENCO DE GALEANA
TIMILPAN	SAN ANDRES TIMILPAN
TLALMANALCO	TLALMANALCO DE VELAZQUEZ
TLALNEPANTLA DE BAZ	TLALNEPANTLA
TLATLAYA	TLATLAYA
TOLUCA	TOLUCA DE LERDO
TONANITLA	SANTA MARIA TONANITLA
TONATICO	TONATICO
TULTEPEC	TULTEPEC
TULTITLAN	TULTITLAN DE MARIANO ESCOBEDO
VALLE DE BRAVO	VALLE DE BRAVO
VALLE DE CHALCO	XICO
SOLIDARIDAD	
VILLA DE ALLENDE	SAN JOSE VILLA DE ALLENDE

VILLA DEL CARBON	VILLA DEL CARBON
VILLA GUERRERO	VILLA GUERRERO
VILLA VICTORIA	VILLA VICTORIA
XALATLACO	XALATLACO
XONACATLAN	XONACATLAN
ZACAZONAPAN	ZACAZONAPAN
ZACUALPAN	ZACUALPAN
ZINACANTEPEC	SAN MIGUEL ZINACANTEPEC
ZUMPAHUACAN	ZUMPAHUACAN
ZUMPANGO	ZUMPANGO DE OCAMPO

Dentro de su desconcentración territorial interna, el municipio se divide en espacios territoriales que reciben diversas denominaciones, como también se utilizan diferentes nombres para las poblaciones comprendidas en su territorio; así, por ejemplo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en su capítulo segundo:

“CAPITULO SEGUNDO

Organización Territorial

Artículo 7.- La extensión territorial de los municipios del Estado, comprenderá la superficie y límites reconocidos para cada uno de ellos.

Artículo 8.- La división territorial de los municipios se integra por la cabecera municipal, y por las delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, con la denominación, extensión y límites que establezcan los Ayuntamientos.

Artículo 9.- Las localidades establecidas dentro del territorio de los municipios podrán tener las siguientes categorías políticas:

I. CIUDAD: Localidades con más de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas;

y centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, media y media superior;

II. VILLA: Localidades entre cinco mil y quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria y media superior;

III. PUEBLO: Localidades entre mil y cinco mil habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria;

IV. RANCHERIA: Localidades entre quinientos y mil habitantes, edificios para escuela rural, delegación o subdelegación municipal;

V. CASERIO: Localidad de hasta quinientos habitantes.

El Ayuntamiento podrá acordar o promover en su caso la modificación de categoría política de una localidad, cuando ésta cuente con el número de habitantes indicado.

Artículo 10.- Las localidades podrán oficialmente ser elevadas a la categoría política de ciudad mediante la declaración de la Legislatura a promoción del Ayuntamiento”

2.3.2 Población.

El elemento de mayor importancia en todo Municipio, es la población; ya que un territorio deshabilitado, no podría ser un Municipio, en tanto careciera del elemento humano permanente; más la población no es simplemente un conjunto cualquiera de seres humanos como puede ser el reunido en un espectáculo público o el que viaja en un transporte colectivo, sino que se trata de un conjunto de seres humanos permanentemente asentados en un territorio específico y relacionados por razones de vecindad.

Es importante aclarar que los habitantes de los Municipios, no son considerados de la misma forma, ya que algunas legislaciones estatales establecen diversas categorías poblacionales estatales establecen diversas categorías poblacionales como: habitante, transeúnte, vecino y ciudadano; por

ejemplo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, nos habla de quienes son considerados habitantes y vecinos, en los siguientes términos:

“CAPITULO TERCERO

Población

Artículo 13.- Son habitantes del municipio, las personas que residan habitual o transitoriamente dentro de su territorio.

Artículo 14.- Los habitantes del municipio adquieren la categoría de vecinos por:

I. Tener residencia efectiva en el territorio del municipio por un período no menor de seis meses.

II. Manifestar expresamente ante la autoridad municipal el deseo de adquirir la vecindad.

La categoría de vecino se pierde por ausencia de más de seis meses del territorio municipal o renuncia expresa.

La vecindad en un municipio no se perderá cuando el vecino se traslade a residir a otro lugar, en función del desempeño de un cargo de elección popular o comisión de carácter oficial.”

En tanto que el Bando Municipal del H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, del 2007, establece:

“Artículo 14. Los habitantes del Municipio de Ecatepec de Morelos, que residen en él permanente o temporalmente, recibirán el gentilicio de Ecatepenses, y serán considerados:

I. Originarios, las personas nacidas dentro del territorio municipal; y

II. Vecinos, las personas que tengan, cuando menos, seis meses de residencia efectiva dentro del territorio municipal. Se entiende por residencia el hecho de tener domicilio donde se habite permanentemente.

Artículo 15. Son Transeúntes, las personas que de manera transitoria se encuentran dentro del territorio de Ecatepec de Morelos.

Artículo 16. Son derechos de los habitantes del Municipio, los siguientes:

I. El respeto a los Derechos Humanos y a las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Recibir la prestación de los servicios públicos municipales;

III. El derecho de petición el cual deberá ejercerse por escrito y, será contestado de manera fundada y motivada en un plazo que no excederá de treinta días hábiles, por la autoridad competente;

IV. Presentar quejas contra servidores públicos municipales que incurran en actos u omisiones que impliquen el ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;

V. Incorporarse a los Comités internos o grupos voluntarios de Protección Civil, para cooperar y participar ordenadamente en beneficio de la población afectada en los casos de riesgo, siniestro o desastre;

VI. Coadyuvar con las autoridades municipales en las diversas actividades que realicen, para la preservación y restauración del medio ambiente;

VII. Participar en los planes y programas del Gobierno municipal, y presentar iniciativas en materia de reglamentación municipal en términos de la legislación aplicable;

VIII. Exigir para sus hijos, pupilos o vecinos menores de edad, los derechos que a su favor estipula este Bando, la Constitución Federal y demás ordenamientos aplicables; y

IX. Las demás que les confiere la normatividad aplicable.

Artículo 17. Son obligaciones de los habitantes del Municipio, las siguientes:

I. Observar y cumplir el presente Bando, los Reglamentos y demás disposiciones de carácter Federal, Estatal y Municipal;

II. Inscribir en el padrón catastral correspondiente los bienes inmuebles sobre los que tengan la propiedad o posesión legal;

III. Inscribir en el padrón municipal correspondiente la actividad industrial, comercial o de servicios a la que se dediquen transitoria o permanentemente;

IV. Proporcionar los informes y datos que conforme a Derecho les soliciten las autoridades municipales;

V. Acudir ante las autoridades municipales, cuando legalmente así les sea solicitado;

VI. Abstenerse de realizar acciones u omisiones que resulten insalubres o peligrosos para la población;

VII. Tener colocado, en lugar visible, el número oficial asignado por la autoridad municipal en la fachada de su domicilio;

VIII. Utilizar adecuadamente los servicios públicos municipales;

IX. Evitar fugas y dispendio de agua dentro y fuera de su domicilio y comunicar a las autoridades competentes las que existan en la vía pública;

X. Denunciar ante la autoridad municipal a quien se sorprenda robando, deteriorando o haciendo uso indebido del equipo o materiales de equipamiento urbano y otros servicios públicos;

XI. Abstenerse de arrojar basura, residuos sólidos, desperdicios industriales y solventes, tales como gasolina, gas L.P., petróleo o sus derivados y sustancias tóxicas o explosivas a las alcantarillas, cajas de válvulas y, en general, a las instalaciones de agua potable, drenajes y canales residuales;

XII. Evitar que los predios de su propiedad, así como aquellos que se encuentren baldíos, públicos y/o privados, sean utilizados como basureros y denunciar ante la autoridad municipal cualquier infracción a esta disposición;

XIII. Responsabilizarse de los animales domésticos de su propiedad, vacunarlos, controlar sus desechos, evitar que molesten o agredan a las personas y dañen lugares públicos o privados, en atención a lo dispuesto por la Ley Protectora de Animales del Estado de México y demás ordenamientos legales aplicables;

XIV. No dejar abandonados en la vía pública objetos, muebles, tales como materiales de construcción, animales muertos, desperdicios, basura;

XV. Conservar limpia la calle, banqueta o área verde que les corresponda, a un costado y/o frente a su domicilio o establecimiento;

XVI. Depositar la basura, debidamente separada en orgánica e inorgánica, en los sistemas de recolección que para ello se implementen, evitando hacerlo en la vía pública;

XVII. Abstenerse de fijar o pegar propaganda o similares en cualquier componente del equipamiento urbano, tales como postes de luz, edificios públicos, puentes peatonales y vehiculares, paraderos, buzones, papeleras, casetas telefónicas, entre otros, excepto en los lugares señalados por las autoridades competentes en proceso electoral;

XVIII. Abstenerse de destruir o maltratar las luminarias, los semáforos y el alumbrado del municipio; de conectarse al suministro eléctrico de éstos y, en general, de dañar con cualquier medio, el equipamiento urbano;

XIX. Colaborar en la preservación y cuidado de la nomenclatura y señalización vial de uso público;

XX. Abstenerse de elaborar grafiti, afectando el equipamiento urbano y la propiedad privada, a excepción de que se cuente con la autorización correspondiente de quien deba otorgarla;

XXI. Abstenerse de romper el pavimento, guarniciones y banquetas, sin la autorización correspondiente;

XXII. Denunciar ante la autoridad competente a quienes utilicen cualquier predio como centro de propagación de vicios; expendio de drogas, bebidas alcohólicas embriagantes y de cualquier otro tipo, que afecten la salud y el desarrollo de los jóvenes;

XXIII. Hacer que sus hijos o pupilos reciban educación y acudan a las escuelas públicas o privadas y respetar los derechos que corresponden a los menores de edad;

XXIV. Respetar las vías públicas, los parques, jardines, centros deportivos y las áreas de servicio público municipal, así como en éstos, los derechos de los demás habitantes;

XXV. Pagar las contribuciones municipales que correspondan en términos del Código Financiero del Estado de México y demás disposiciones legales aplicables;

XXVI. Contribuir para los gastos públicos del Municipio de manera proporcional y equitativa;

XXVII. Denunciar todo acto que contravenga las disposiciones legales aplicables;

XXVIII. Otorgar y respetar los derechos de niñas, niños y jóvenes adolescentes que se estipulan en este Bando, la Constitución Federal y demás ordenamientos aplicables; y

XXIX. Las demás que les impongan el presente Bando y demás disposiciones legales vigentes.”

En cuanto a la magnitud del elemento poblacional también se advierten grandes contrastes, ya que municipios como Ecatepec con 1,688,258 habitantes; Nezahualcóyotl con 1,140,528 habitantes; Monterrey con 1,133,814 habitantes; Guadalajara con 1,600,940 habitantes; Zapopan con 1,155,790 habitantes y León con 1,278,087 habitantes tienen una población mayor que la de algunos países como Belice y Luxemburgo o la de algunos Estados como Quintana Roo, Tlaxcala, Aguascalientes, Nayarit, Campeche, Colima y Baja California Sur; mientras que algunos municipios como el de Santa Magdalena Jicotán en Oaxaca tiene 102 pobladores y los municipios de San Javier y San Felipe en Sonora cuentan con 242 y 312 habitantes respectivamente. Todos estos datos conforme al II Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática 2005.

2.3.3 Poder.

El Poder como elemento del Municipio se encuentra representado en sus formas de Gobierno en el mundo.

La doctrina moderna establece las siguientes formas de Gobierno municipal; por comisión, por órganos duales o binarios (alcalde-consejo); por gerente (city manager); y algunas otras como el prefecto unipersonal y el delegado central.

Gobierno por comisión.

En este sistema la dirección y Gobierno del Municipio se deposita en un cuerpo colegiado de funcionarios, que reúnen en sí las facultades deliberantes, ejecutivas y administrativas. Los comisionados guardan entre sí, el mismo estatus y presiden la comisión de forma rotativa, basándose en todo momento en el principio de igualdad que rige a esta forma de Gobierno. El Gobierno por comisión fue implantado en los Estados Unidos a principios del siglo XX y actualmente ha desaparecido.

Gobierno por órganos duales (Alcalde-Consejo)

En este caso el poder municipal se deposita en dos órganos completamente diferentes, uno de carácter ejecutivo llamado alcalde, mayor o prefecto y otro de carácter deliberante o reglamentario denominado Consejo, Junta o Cámara Municipal.

La característica más significativa de este sistema es la colaboración complementación de actividades entre sus miembros sin que existan interferencias o confusiones en sus funciones.

Como ejemplos de este sistema se pueden señalar los Gobiernos municipales de Brasil y Venezuela.

En el Municipio Brasileño el Gobierno opera con un prefeito (prefecto) encargado de las labores administrativas o ejecutivas y una Cámara de Vereadores (regidores) facultada para expedir los bandos y reglamentos municipales.

De manera similar en Venezuela existen el Alcalde (con funciones ejecutivas) y el Consejo (con facultades reglamentarias o deliberantes).

Gobierno por gerente (City Manager).

Este sistema de Gobierno es por comisión, pero con la peculiaridad de que ésta delega en un Gerente (manager), que es un técnico experto, la administración ejecutiva de la municipalidad. El gerente tiene absoluta autoridad para designar a sus colaboradores y dirigir su trabajo. Tiene el control completo, pero está obligado a reportar a la Comisión los asuntos más importantes de la localidad en el llamado "City Manager Plan".

Esta forma de Gobierno pretende aplicar al Municipio las técnicas administrativas propias de las empresas o corporaciones mercantiles.

La primera ciudad norteamericana importante que adopto este sistema fue Dayton en el estado de Ohio en 1913. En las décadas de 1930 y 1940 este sistema obtuvo gran aceptación en ciudades como Cincinnati, Dallas, Kansas City y San Diego. En la época actual, la forma de Gobierno en comento ha quedado en desuso en los Estados Unidos de América, imponiéndose la forma de Gobierno dual que opera con el Mayor y el Consejo.

Otras formas de Gobierno.

El modelo unipersonal de Gobierno municipal obedece a regímenes dictatoriales o autoritarios y su finalidad es centralizar en un solo individuo, en calidad de delegado o agente del poder dictatorial, todas las facultades de dirección y control de la municipalidad, como fue el caso de los llamados prefectos unipersonales o los poderes durante el régimen fascista italiano.

Forma de Gobierno municipal en México.

El sistema de Gobierno municipal en México encomendado al Ayuntamiento, no encuadra en la forma de Gobierno de órganos duales Alcalde-Consejo; toda vez que entre los miembros del Ayuntamiento no existe una división del ejecutivo con el órgano deliberante, y el presidente municipal forma parte de dicho órgano, presidiéndolo y participando con voz y voto en la toma de decisiones.

Por ello resulta más factible clasificar a los Gobiernos municipales mexicanos en el sistema de Gobierno por comisión, con la única excepción de que la comisión (en este caso Ayuntamiento) no se preside de forma rotativa, ya que en todo momento corresponderá al Presidente Municipal.

2.3.4 Requisitos de integración.

El que el municipio pueda ser un producto resultante de la convivencia vecinal, no significa que pueda crearse por la sola voluntad de los vecinos.

Formalmente el municipio, como ente subordinado, al imperio y potestad del Estado, es una persona de derecho público que solo puede crearse por

determinación estatal, previa satisfacción de los requisitos establecidos, para tal efecto, por ejemplo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, indica:

“Artículo 4.- La creación y supresión de municipios, la modificación de su territorio, cambios en su denominación o ubicación de sus cabeceras municipales, así como la solución de conflictos sobre límites intermunicipales, corresponden a la Legislatura del Estado”.

Mientras que la Ley Orgánica Municipal del Estado de Veracruz, previene:

“Artículo 5.- El Congreso del Estado podrá crear, suprimir o fusionar municipios, así como modificar su extensión, mediante el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, escuchando previamente la opinión del Gobernador del Estado y del Ayuntamiento o los Ayuntamientos de los municipios interesados.

La opinión se producirá con el voto de las dos terceras partes de los integrantes de los Ayuntamientos, después de escuchar a los Agentes y Subagentes Municipales, así como a los Jefes de Manzana.

Artículo 6.- Para crear un nuevo municipio se deberán satisfacer los requisitos siguientes:

- I. Contar con una población mayor de veinticinco mil habitantes;
- II. Disponer de los recursos económicos suficientes para cubrir las erogaciones que demande la administración municipal y para prestar los servicios públicos municipales;
- III. Que la cabecera municipal cuente con: locales adecuados para la instalación de oficinas públicas, infraestructura urbana y medios de comunicación con las poblaciones circunvecinas; y
- IV. Contar con reservas territoriales suficientes para satisfacer las necesidades de la población.”

2.4 Autonomía Municipal.

Sin lugar a dudas uno de los temas más controvertidos en materia municipal es el referente a la autonomía municipal y autores tales como Teresita Rendón Huerta Barrera, han afirmado que:

“Nada es más discutido en el campo de la ciencia municipal, que la autonomía del municipio. Hasta es algo místico, políticamente... todos los partidos la defienden con entusiasmo; sin embargo nada más oscilante en la práctica, nada más divergente en la doctrina que su concepto. Su debate tiene un sabor especial, en el libro, en el parlamento y en la cátedra de los publicistas”.¹¹

En su tratado de Derecho Municipal, el Doctor Carlos F. Quintana Roldán define la autonomía municipal como:

“El Derecho del municipio para que, dentro de su esfera de competencia, elija libremente a sus gobernadores, se otorgue sus propias normas de convivencia social, resuelva sin intervención de otros poderes los asuntos propios de la comunidad; cuente, además con renglones propios de tributación y disposición libre de su hacienda; y finalmente, que estas prerrogativas estén definidas y garantizadas en el ordenamiento del Estado”.¹²

En opinión del Doctor Jorge Fernández Ruiz, “la autonomía municipal se da en cuatro vertientes; jurídica, política, financiera y de gestión. La autonomía jurídica del municipio se evidencia mediante su personalidad jurídica propia; su autonomía política se pone de manifiesto tanto a través de su marco normativo propio y específico –en buena medida auto normativa, al ser elaborado por sus órganos privativos-, como en su autocefalia o libre designación de sus gobernantes internos por medio de su electorado; su autonomía financiera o autarquía expresada en su patrimonio y hacienda propios, predica su capacidad para generar los recursos necesarios para atender al gasto publico municipal;

¹¹ RENDON Huerta Barrera Teresita, Derecho Municipal, Editorial Porrúa, 3ª Edición, México, 2005, pág. 133.

¹² QUINTANA Roldan, Carlos F., Op. Cit, Págs. 94 y 95.

en tanto que su autonomía de gestión se advierte en su capacidad para ejercer el poder de policía y prestar los servicios públicos municipales”.¹³

2.5 Concepto de Derecho Municipal.

Para el municipalista Argentino, Antonio María Hernández, el Derecho Municipal, “es la parte del Derecho Público que estudia lo relativo al municipio. Se trata del enfoque de la ciencia jurídica destinado a investigar el origen histórico, la naturaleza, definición, elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el estado, sus relaciones, competencia y demás aspectos del Gobierno, administración y finanzas locales”.¹⁴

Para el Cubano Adriano G. Carmona Romay, el Derecho Municipal puede ser definido como el “conjunto de principios legales y normas de jurisprudencia referentes a la integración organización y funcionamiento de los Gobiernos locales”.¹⁵

Adolfo Korn Villafañe, señala que “el Derecho Municipal es una rama científicamente autónoma del derecho publico político, con acción publica, que estudia los problemas políticos, jurídicos y sociales del urbanismo y que guarda estrecho contacto con el derecho administrativo, con el derecho impositivo, con el derecho rural, con la historia institucional y con la ciencia del Urbanismo”.¹⁶

Por su parte, Salvador Dana Montaña, menciona que “el Derecho Municipal Científico es una porción de la ciencia del Derecho que estudia en general las relaciones jurídicas a que da lugar el municipio, como entidad política de existencia general”.¹⁷

Aunque existen muy diversas definiciones de Derecho Municipal, como ya hemos mencionado, estimamos conveniente adoptar la del Dr. Carlos F. Quintana Roldán por parecernos la mas acertada, misma que indica: “El Derecho Municipal es una rama autónoma de Derecho Publico, que tiene por

¹³ FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, Op. Cit, pág. 76.

¹⁴ HERNÁNDEZ Antonio, María, Derecho Municipal, IJ UNAM, pág. 4.

¹⁵ CARMONA Romay, Adriano G., Programa de Gobierno Municipal, La Habana, 1950, pág. 19.

¹⁶ KORN Villafañe Adolfo, La Republica representativa Municipal, La Plata, 1944, pág. 36.

¹⁷ DANA Montaña Salvador, Estudios de política y Derecho Municipal, Maracaibo Venezuela, Universidad del Zulia, 1962, Págs. 18 y 19.

objeto el estudio del Municipio en sus aspectos políticos, administrativos, fiscales o impositivos; así como de planeación y urbanismo, cuando esto implique procesos y consecuencias jurídicas”.¹⁸

Del análisis de las citadas definiciones, se puede concluir que el Derecho Municipal se divide en cuatro grandes ramas: Derecho Político Municipal, Derecho Administrativo Municipal, Derecho Financiero Municipal y Derecho Comparado Municipal.

2.6 Fuentes del Derecho Municipal.

Para efectos del presente estudio habremos de clasificar las fuentes del Derecho Municipal en:

A) Las de orden federal;

En el ámbito federal, se consideran como fuentes del Derecho Municipal:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
2. Las leyes reglamentarias y ordinarias federales que regulan la vida municipal, tales como:

- Ley General de Asentamientos Humanos;
- Ley General de equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;
- Ley General de Población;
- Ley del Servicio Militar Nacional;
- Ley de Aguas Nacionales;
- Ley Agraria;
- Ley de coordinación Fiscal, entre otras.

3. Los tratados internacionales cuando sea parte una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública municipal en los denominados acuerdos interinstitucionales, según lo dispuesto en los artículos 1, 2, 7 y 8 de la Ley sobre Celebración de Tratados Internacionales.

4. Los reglamentos de las leyes federales;

¹⁸ QUINTANA Roldán, Carlos F., Op. Cit., pág. 123.

5. Circulares, acuerdos y otras disposiciones administrativas menores de orden federal;

6. La jurisprudencia de carácter federal;

La costumbre federal;

B) Las relativas a los Estados de la Federación;

En cuanto a las fuentes relativas a los Estados de la federación, encontramos que cada Entidad federativa cuenta con una amplia gama de ordenamientos jurídicos, que habremos de clasificar de la siguiente forma:

1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano.

2. Leyes reglamentarias y ordinarias de orden local, por ejemplo en el Estado de México, se pueden señalar:

- Ley Orgánica Municipal del Estado de México;
- Ley de Ingresos Municipales;
- Código Financiero del Estado y Municipios;
- Código Administrativo del Estado de México;
- Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México;
- Ley de Planeación del Estado de México;
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

3. Reglamentos de la Leyes Locales, por ejemplo en el Estado de México, encontramos:

- Reglamento del Título Quinto del Código Financiero del Estado de México y Municipios denominado: “Del Catastro”;
- Reglamento del Libro Decimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México;
- Reglamento del Libro Decimo Tercero del Código Administrativo del Estado de México;

4. Circulares, acuerdos y otras disposiciones administrativas originadas por autoridades estatales.

5. La Jurisprudencia emitida por órganos estatales, como: el Tribunal Superior de Justicia del Estado y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

La costumbre manifestada en el orden local.

C) Las estrictamente municipales;

Respecto de las fuentes estrictamente municipales, mencionaremos a los Bandos Municipales y la gran cantidad de reglamentos emitidos por los Ayuntamientos, tales como: el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal del H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México y el Reglamento de recolección y disposición de desechos sólidos del H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México; y

D) Las mixtas conocidas como convenios.

Por fuentes mixtas, debemos entender los convenios celebrados por el Municipio, ya sean intermunicipales, con el Estado o la Federación, buscando resolver cuestiones competenciales y coordinando esfuerzos para obtener mejores resultados en sus atribuciones de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 116 y 115, fracciones III y IV de nuestra carta magna.

2.7 División del Derecho Municipal.

El Derecho Municipal para su adecuado estudio se divide en cuatro ramas, siendo estas:

- A) Derecho Político Municipal;
- B) Derecho Administrativo Municipal;
- C) Derecho Financiero Municipal; y
- D) Derecho Comparado Municipal.

El Derecho Político Municipal aborda todos los temas relativos al Municipio en materia de elecciones, órgano de Gobierno, autoridad política, desaparición y suspensión de Ayuntamientos, revocación del mandato de alguno de sus integrantes y en general todo aquello que tenga que ver con su Gobierno.

El Derecho Administrativo Municipal tiene como objetivo primordial la regulación de la Administración Pública Municipal representada en la prestación de los servicios públicos y las medidas de policía y buen Gobierno.

El Derecho Financiero Municipal estudiara las finanzas públicas, la hacienda y el patrimonio del Municipio.

El Derecho Comparado Municipal, es a través de esta rama del Derecho que resulta posible confrontar la reglamentación jurídica del Municipio en el Mundo, observando el tratamiento que brindan los Estados a sus Municipios en materia de personalidad jurídica, facultades reglamentarias, servicios públicos, régimen financiero, problemas demográficos, ecológicos, laborales, actividades políticas, etcétera.

Todo ello con la finalidad de formular hipótesis en casos concretos y proponer reformas a favor del Municipio.

2.8 Relaciones del Derecho Municipal con otras ramas del Derecho.

El Derecho Municipal tiene relación principalmente con otras ramas del Derecho Público tales como el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo y el Derecho Fiscal.

Con el Derecho Constitucional, sobresale la relación toda vez que es nuestra carta magna en su artículo 115 la define al Municipio como la base de la división territorial y organización política del Estado; además de sentar las bases para su estructura, organización, funcionamiento y atribuciones.

Con el Derecho Administrativo, comparte los marcos generales que habrán de regir a la administración pública municipal, en su organización y métodos, así como aspectos de servicios públicos, planeación, desarrollo, evaluación, seguimiento y control.

Con el Derecho Fiscal, estudia todo lo relativo a los ingresos tributarios y no tributarios del Municipio, así como los procedimientos para una adecuada recaudación.

No obstante, su relación con estas ramas debemos precisar que dadas las características del derecho municipal, en mero o mayor grado, se pueden

llegar a presentar relaciones con ramas tales como el Derecho Electoral, el Derecho Ecológico, el Derecho Económico; el Derecho Agrario e incluso el Derecho Civil y el Derecho Penal, tomando en consideración las múltiples actividades del Municipio.

2.9 Relaciones del Derecho Municipal con otras ciencias.

Para comprender una institución jurídica, política y social tan compleja como el Municipio, resulta indispensable auxiliarse de diversas ciencias del conocimiento que faciliten el camino para llegar a su entendimiento.

Así, la sociología permite analizar las relaciones entre grupos sociales y de convivencia vecinal que forman parte esencial del Municipio, en su elemento poblacional.

Mientras que la Administración y la Contabilidad brindan al Municipio postulados, técnicas y procedimientos que permiten un adecuado y eficiente uso de sus recursos humanos, materiales y financieros.

Por otra parte, la Ciencia Política permite un adecuado ejercicio del poder, cuando existe un conflicto de intereses en el Municipio.

Así mismo, el Urbanismo, la Ingeniería y la Arquitectura proporcionan elementos necesarios para un correcto modelo de planificación urbana basada en un desarrollo sostenible, además de la normatividad necesaria en construcciones y zonificaciones.

CAPITULO 3

Administración Pública Municipal: Los Servicios y Funciones Públicas Municipales.

3.1 Gobierno Municipal

A continuación, trataremos de explicar y analizar los distintos conceptos que se tienen sobre el Gobierno Municipal, también conocido como Ayuntamiento, Alcaldía, Corporación local, Corporación municipal, o Gobierno local.

3.1.1. Concepto de Ayuntamiento

El Ayuntamiento puede ser definido como el órgano de representación popular encargado del Gobierno y la administración del municipio, electo por votación directa, en los términos establecidos por la Ley Orgánica Municipal y el Código Electoral del Estado respectivo y con un periodo para su encargo de tres años.

“El Ayuntamiento es el órgano colegiado, deliberante, que asume la representación del municipio. La palabra Ayuntamiento proviene del latín adjuntum, supino de adjungere; de ad, a y jugere, juntar. Junta, reunión de varias personas. Esta integrado por el presidente municipal-en algunos países se le denomina intendente, alcalde o ejecutor- el o los síndicos, que cumplen con tareas preponderantemente jurídicas como la de representación ante los tribunales locales y federales, y los regidores a quienes se asignan comisiones específicas por ramo, por ejemplo de hacienda, de mercados, de parques y jardines, etc., es entonces la reunión de los ediles o concejales lo que constituye el Ayuntamiento y tanto el Presidente Municipal, como los Síndicos y Regidores, son electos popularmente”.¹⁹

Para el Doctor Carlos F. Quintana Roldan, el Ayuntamiento “es el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, encargado del Gobierno y

¹⁹ RENDON Huerta Barrera Teresita, Op. Cit.,. Págs. 15 y 16.

la administración del municipio, integrado por un presidente, uno o mas síndicos y el numero de regidores que establezcan las leyes respectivas del Estado.”²⁰

El fundamento legal de los Ayuntamientos lo encontramos en la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que indica:

“Artículo 115, fracción I.

Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta constitución otorga al Gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el Gobierno del estado...”

3.1.2. Integración e Instalación de los Ayuntamientos.

Como ya se menciona, el Ayuntamiento se integra por: un presidente municipal, el síndico o síndicos y los regidores que las leyes respectivas establecen, tomando generalmente como criterio para esa integración el número de población con el que cuentan los municipios.

Las leyes respectivas a las que se refiere el artículo 115 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, serán las leyes orgánicas municipales y así la legislación del estado de México, prevé en el artículo 16 de su ordenamiento jurídico correspondiente:

“Artículo 16.- Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciaran su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto del año de las elecciones para su renovación; y se integraran por:

I. Un presidente, un sindico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes.

²⁰ QUINTANA Roldán, Carlos F., Op. Cit., pág. 207.

II. Un presidente, un sindico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de mas de 150 mil y menos, de 500 mil habitantes;

III. Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un sindico y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de mas de 500 mil y menos de un millón de habitantes; y

IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un sindico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de mas de un millón de habitantes”.

En cuanto a la instalación de los Ayuntamientos, la ley orgánica municipal del estado de México, establece lo siguiente:

“**Artículo 17.-** El día 1 de agosto de cada año, el Ayuntamiento se constituirá solemnemente en cabildo público, a efecto de que el presidente municipal informe por escrito acerca del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio.

Dicho informe se publicara en la gaceta municipal.

Artículo 18.- El día 17 de agosto del último año de la gestión del Ayuntamiento, en sesión solemne de cabildo deberán comparecer los ciudadanos que, en términos de ley, resultaron electos para ocupar los cargos de presidente municipal, síndico o síndicos y regidores.

La sesión tendrá por objeto:

I. Que los miembro del Ayuntamiento entrante, rindan la protesta en términos de lo dispuesto por el articulo 144 de la Constitución Politice local. El presidente Municipal electo para el periodo siguiente lo hará ante el representante designado por el

ejecutivo del estado y a su vez, hará de inmediato lo propio con los demás miembros del Ayuntamiento electo;

II. Que los habitantes del municipio conozcan los lineamientos generales del plan y programas de trabajo del Ayuntamiento entrante, que será presentado por el presidente municipal.

Artículo 19.- A las nueve horas del día 18 de agosto del año en que se hayan efectuado las elecciones municipales, el Ayuntamiento saliente dará posesión de las oficinas municipales a los miembros del Ayuntamiento entrante, que hubieren rendido la protesta de ley, cuyo presidente municipal hará la siguiente declaratoria formal y solemne: "Queda legítimamente instalado el Ayuntamiento del municipio de..., que deberá funcionar durante los años de...".

A continuación se procederá a la suscripción de las actas y demás documentos relativos a la entrega-recepción de la administración municipal, con la participación de los miembros de los Ayuntamientos y los titulares de sus dependencias administrativas salientes y entrantes, designados al efecto; la cual se realizará siguiendo los lineamientos, términos, instructivos, formatos, cédulas y demás documentación que disponga la Contaduría General de Glosa de la Legislatura del Estado para el caso, misma que tendrá en ese acto, la intervención que establezcan las leyes. La documentación que se señala anteriormente deberá ser conocida en la primera sesión de Cabildo por los integrantes del Ayuntamiento a los cuales se les entregará copia de la misma. El Ayuntamiento saliente, a través del presidente municipal, presentará al Ayuntamiento entrante, con una copia para la Legislatura, un documento que contenga sus observaciones, sugerencias y recomendaciones en relación a la administración y Gobierno municipal.

El Ayuntamiento saliente realizará las acciones necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la presente Ley.

Artículo 20.- La ausencia de alguno o algunos de los miembros del Ayuntamiento saliente en los actos de protesta y toma de posesión, no podrán impedir la celebración de éstos, en cuyo caso el presidente entrante realizará

tales actos ante el presidente o cualquier otro miembro del Ayuntamiento saliente; o en ausencia de éstos, ante el representante designado por el Ejecutivo del Estado.

Cuando uno o más miembros del Ayuntamiento entrante no se presenten a rendir su protesta de Ley sin justa causa, el Presidente Municipal o el representante del Ejecutivo exhortarán a los miembros propietarios que fueron electos para dichos cargos, a que se presenten en un término máximo de tres días; de no concurrir estos en ese plazo, se llamará a los suplentes, para sustituirlos en forma definitiva.

Tratándose de regidores de representación proporcional, si no se presentan el propietario y el suplente en el plazo indicado en el párrafo anterior, la exhortación se extenderá en orden descendente a los siguientes regidores de la planilla respectiva.

Artículo 21.- Si el día de la toma de protesta no se integra el Ayuntamiento con la mayoría de sus miembros, el Ejecutivo del Estado proveerá lo necesario para su instalación en un plazo no mayor de tres días; de no ser esto posible, la Legislatura local, o la Diputación Permanente, designará, a propuesta del Ejecutivo, a los miembros ausentes o faltantes necesarios para integrar el Ayuntamiento. Entre tanto, el Gobernador del Estado dictará las medidas conducentes para guardar la tranquilidad y el orden público en el municipio; y de estimarlo necesario, designará una junta municipal que se encargue de la administración del municipio, hasta en tanto se nombre a los nuevos miembros del Ayuntamiento.

Artículo 22.- Cuando después de instalado un Ayuntamiento no hubiere número suficiente de miembros para formar mayoría legal, el presidente municipal o el que haga las funciones del mismo, lo hará del conocimiento del Ejecutivo del Estado para que proponga a la Legislatura local o a la Diputación Permanente, la designación de los miembros sustitutos.

Artículo 23.- Cuando no se verifiquen o se declaren nulas las elecciones de algún Ayuntamiento, el Gobernador del Estado propondrá a la Legislatura o

la Diputación Permanente, la designación de un Ayuntamiento provisional, que actuará hasta que entre en funciones el Ayuntamiento electo.

Artículo 24.- En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento, o de ausencia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la Ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, el Ejecutivo del Estado propondrá a la Legislatura la designación, de entre los vecinos, de un Consejo municipal que concluirá el período respectivo.

Artículo 25.- Los Ayuntamientos provisionales, las juntas y concejos municipales, se instalarán con las formalidades y procedimientos previstos en esta Ley y tendrán las atribuciones que la ley les confiere a los Ayuntamientos constitucionales de elección popular.

Artículo 26.- El Ayuntamiento funcionará y residirá en la cabecera municipal, y solamente con aprobación del Congreso del Estado, podrá ubicar su residencia en forma permanente o temporal en otro lugar comprendido dentro de los límites territoriales de su municipio. En los casos de cambio temporal de residencia y funcionamiento del Ayuntamiento, la Diputación Permanente, en receso de la Legislatura, podrá acordar lo que corresponda.

Los Ayuntamientos podrán acordar la celebración de sesiones en localidades del interior del municipio sin requerir autorización de la Legislatura.

3.1.3. Funcionamiento de los Ayuntamientos.

Los Ayuntamientos funcionaran a través de las sesiones de cabildo. El cabildo es la reunión de los integrantes del Ayuntamiento para el ejercicio de sus responsabilidades.

En cuanto a las sesiones de cabildo, mencionaremos que son juntas que se realizan para discutir y solucionar los diversos asuntos del Gobierno municipal, pudiendo ser ordinarias o extraordinarias y publicas o privadas.

Las sesiones ordinarias se celebran semanalmente para que los miembros del Ayuntamiento informen sobre el avance en el cumplimiento de su trabajo, o de acuerdo a lo estipulado en la Ley Orgánica Municipal del Estado.

Las sesiones extraordinarias se realizan cuando lo solicita el presidente municipal o a petición de la mayoría de los regidores, para tratar algún asunto que requiera ser atendido con urgencia.

Las sesiones públicas son las que se realizan, generalmente, en forma ordinaria y periódica.

Las sesiones privadas se realizan cuando el asunto a tratar es de competencia exclusiva para el Ayuntamiento.

Las sesiones se deben llevar a cabo en el salón de cabildo. Cuando las sesiones se realicen en otros recintos como son cines, teatros o parques públicos, para la celebración de actos solemnes de carácter cívico, el Ayuntamiento deberá hacer la declaración previa de recinto oficial.

Para las sesiones de cabildo tengan validez se requieren que estén presentes puntualmente la mayoría de sus miembros y que la presida el presidente municipal, quien tiene voto de calidad en caso de que exista empate.

Los funcionarios municipales, por ejemplo el secretario y el tesorero, asisten a las sesiones de cabildo solamente para exponer los asuntos de su competencia, sin tener derecho a voto.

La legislación del estado de México, señala en relación al funcionamiento de los Ayuntamientos lo siguiente:

Artículo 27.- Los Ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.

Artículo 28.- Los Ayuntamientos sesionarán cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros y podrán declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera.

Las sesiones de los Ayuntamientos serán públicas, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas. Las causas serán calificadas previamente por el Ayuntamiento.

Las sesiones de los Ayuntamientos se celebrarán en la sala de cabildos; y cuando la solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto.

Cuando asista público a las sesiones observará respeto y compostura, cuidando quien las presida que por ningún motivo tome parte en las deliberaciones del Ayuntamiento, ni exprese manifestaciones que alteren el orden en el recinto.

Quien presida la sesión hará preservar el orden público, pudiendo ordenar al infractor abandonar el salón o en caso de reincidencia remitirlo a la autoridad competente para la sanción procedente.

Artículo 29.- Los Ayuntamientos podrán sesionar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos de sus miembros presentes. Quien presida la sesión, tendrá voto de calidad.

Los Ayuntamientos no podrán revocar sus acuerdos sino en aquellos casos en que se haya dictado en contravención a la Ley, lo exija el interés público o hayan desaparecido las causas que lo motivaron, y siguiendo el procedimiento y las formalidades que fueron necesarios para tomar los mismos, en cuyo caso se seguirán las formalidades de Ley.

Artículo 30.- Las sesiones del Ayuntamiento serán presididas por el presidente municipal o por quien lo sustituya legalmente; constarán en un libro de actas en el cual deberán asentarse los extractos de los acuerdos y asuntos tratados y el resultado de la votación. Cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal éstos constarán íntegramente en el libro de actas debiendo firmar en ambos casos los miembros del Ayuntamiento que hayan estado presentes, debiéndose difundir en la Gaceta Municipal entre los habitantes del municipio. De las actas, se les entregará copia certificada a los integrantes del Ayuntamiento que lo soliciten en un plazo no mayor de ocho días.

3.1.4 Atribuciones de los Ayuntamientos.

En términos generales, las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos se pueden clasificar en políticas, reglamentarias, administrativas, financieras y de policía.

Las atribuciones políticas de los Ayuntamientos son:

- a) Representar al municipio;
- b) Conducir y dirigir las actividades municipales dentro del orden legal;
- c) Velar por que se cumplan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución local;
- d) Dictar las medidas necesarias para garantizar el orden y la seguridad de la municipalidad;
- e) Presidir las ceremonias cívicas y sociales que señale el calendario oficial;
- f) Nombrar al Secretario, Tesorero y los demás funcionarios de la administración municipal;
- g) Nombrar a los delegados o agentes municipales;
- h) Convocar a la elección de los órganos de participación ciudadana en el municipio;
- i) Celebrar convenios con las autoridades federales y estatales;
- j) Proponer los cambios de división territorial en el Municipio;
- k) Intervenir en el procedimiento de expropiación de bienes del dominio privado, por causas de utilidad pública;
- l) Auxiliar a las autoridades federales en la aplicación de las leyes que así lo especifiquen: armas de fuego, caza y pesca, servicio militar, asuntos religiosos, culto publico, etc.;
- m) Rendir informe de su gestión en los plazos y términos señalados por las leyes correspondientes.

Son atribuciones reglamentarias y legislativas de los Ayuntamientos:

- a) Iniciar leyes y decretos ante las legislaturas locales;
- b) Participar en los procesos de modificación, reforma o adiciones a la constitución política del estado;
- c) Expedir bandos, ordenanzas, reglamentos, circulares y otras disposiciones administrativas de observancia general en el Municipio;

Son atribuciones administrativas de los Ayuntamientos:

- a) Organizar su estructura interna administrativa;
- b) La adecuada prestación de los servicios públicos;
- c) Ordenar y planear el desarrollo municipal y dictar las medidas necesarias para aplicar las disposiciones legales en materia de asentamientos humanos, ecología y protección al medio ambiente, salubridad, asistencia pública, seguridad pública y otras;
- d) Concesionar los servicios públicos en términos de ley,
- e) Municipalizar los servicios a cargo de los particulares en términos de ley;
- f) Crear o suprimir organismos desconcentrados, descentralizados, empresas paramunicipales y fideicomisos, con la autorización de la legislatura local;
- g) Dictar los acuerdos necesarios para la adquisición de los bienes necesarios para el funcionamiento del municipio y en su caso la enajenación de estos solicitado la autorización de la legislatura local;
- h) Formular estadísticas municipales;

- i) Resolver los recursos administrativos que se interpongan en contra de la administración pública municipal;
- j) Intervenir en los procesos de privatización de las empresas para municipales.

Son atribuciones financieras de los Ayuntamientos:

- a) Formular anualmente el proyecto de presupuesto de ingresos y remitirlo a la legislatura local;
- b) Aprobar anualmente el presupuesto de egresos, de acuerdo a los recursos disponibles;
- c) Administrar libremente su patrimonio y hacienda en los términos de ley;
- d) Controlar y dar seguimiento a la correcta aplicación del presupuesto;
- e) Realizar el cobro de las contribuciones que la ley establezca a su favor;
- f) Imponer las sanciones pecuniarias previstas en la ley;
- g) Rendir anualmente la cuenta pública de los gastos de su gestión ante la legislatura local;

Son atribuciones en materia de policía de los Ayuntamientos:

- a) Otorgar licencias y permisos en las diversas materias de su competencia;
- b) Vigilar e inspeccionar el acatamiento de los ordenamientos municipales;
- c) Sancionar a los infractores de la normatividad municipal;

- d) Organizar y supervisar a los cuerpos de seguridad pública y protección ciudadana que requiera del municipio.

Es importante señalar que las atribuciones del Ayuntamiento han sido señaladas de forma enunciativa, mas no limitativa en virtud de los cuales las Constituciones locales y las leyes orgánicas municipales, pueden establecer otras, siendo las principales las mencionadas.

En el Estado de México, de las atribuciones de los Ayuntamientos se encuentran contempladas en el artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal, el cual indica:

“Artículo 31.- Son atribuciones de los Ayuntamientos:

- I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;

- II. Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el artículo 115, fracción III de la Constitución General, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales;

- III. Proponer ante la Legislatura local iniciativas de leyes o decretos en materia municipal, en su caso, por conducto del Ejecutivo del Estado;

- IV. Proponer, en su caso, a la Legislatura local, por conducto del Ejecutivo, la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación, cuando proceda de los servicios públicos;

- V. Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas;

- VI. Acordar, en su caso, la categoría y denominación política que les corresponda a las localidades, conforme a esta Ley;

VII. Convenir, contratar o concesionar, en términos de Ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares, recabando, cuando proceda, la autorización de la Legislatura del Estado;

VIII. Concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos municipales;

IX. Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos;

IX Bis. Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Defensoría Municipal de Derechos Humanos, la cual gozará de autonomía en sus decisiones y en el ejercicio de presupuesto;

X. Conocer los informes contables y financieros anuales dentro de los tres meses siguientes a la terminación del ejercicio presupuestal que presentará el tesorero con el visto bueno del síndico;

XI. Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del Ayuntamiento; y de entre los habitantes del municipio, a los jefes de sector y de manzana;

XII. Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana;

XIII. Solicitar al Ejecutivo del Estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública;

XIV. Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley;

XV. Aprobar en sesión de cabildo los movimientos registrados en el libro especial de bienes muebles e inmuebles;

XVI. Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales;

XVII. Nombrar y remover al secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del presidente municipal; para la designación de estos servidores públicos se

preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado vecinos del municipio;

XVIII. Administrar su hacienda en términos de Ley, y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del Presupuesto de Egresos del municipio;

XIX. Aprobar su Presupuesto de Egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda y establecer las medidas apropiadas para su correcta aplicación.

Los Ayuntamientos al aprobar su presupuesto de egresos, deberán señalar la remuneración de todo tipo que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, determinada conforme a principios de racionalidad, austeridad, disciplina financiera, equidad, legalidad, igualdad y transparencia, sujetándose a lo dispuesto por el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.

Las remuneraciones de todo tipo del Presidente Municipal, Síndicos, Regidores y servidores públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, serán determinadas anualmente en el presupuesto de egresos correspondiente y se sujetarán a los lineamientos legales establecidos para todos los servidores públicos municipales.

XX. Autorizar la contratación de empréstitos, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;

XXI. Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los Programas correspondientes;

XXII. Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio;

XXIII. Preservar, conservar y restaurar el medio ambiente;

XXIV. Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones privadas; planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas;

XXV. Coadyuvar con la Secretaría del Medio Ambiente a la creación y desarrollo del mercado de derechos de uso del medio ambiente.

XXVI. Trasladar, por medio de los mecanismos fiscales con los que cuenta, el costo de la degradación municipal a los agentes públicos y privados contaminantes finales.

XXVII. Constituir o participar en empresas Paramunicipales y Fideicomisos;

XXVIII. Enajenar y dar en arrendamiento, usufructo o comodato los bienes del municipio, previa autorización, en su caso, de la Legislatura del Estado;

XXIX. Promover y apoyar los programas estatales y federales de capacitación y organización para el trabajo;

XXX. Desafectar del servicio público los bienes municipales o cambiar el destino de los bienes inmuebles dedicados a un servicio público o de uso común;

XXXI. Introducir métodos y procedimientos en la selección y desarrollo del personal de las áreas encargadas de los principales servicios públicos, que propicien la institucionalización del servicio civil de carrera municipal;

XXXII. Sujetar a sus trabajadores al régimen de seguridad social establecido en el Estado;

XXXIII. Formular programas de organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del municipio;

XXXIV. Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales, para ampliar su cobertura y mejorar su prestación;

XXXV. Coadyuvar en la ejecución de los planes y programas federales y estatales;

XXXVI. Editar, publicar y circular la Gaceta Municipal órgano oficial, cuando menos cada tres meses para la difusión de todos los acuerdos de Cabildo de las sesiones públicas que no contengan información clasificada, los

acuerdos de carácter general tomados por el Ayuntamiento y de otros asuntos de interés público.

XXXVII. Organizar y promover la instrucción cívica que mantenga a los ciudadanos en conocimiento del ejercicio de sus derechos;

XXXVIII. Nombrar al cronista municipal para el registro escrito del acontecer histórico local, que preserve y fomente la identidad de los pobladores con su municipio y con el Estado y que supervise el archivo de los documentos históricos municipales;

XXXIX. Promover en la esfera de su competencia lo necesario para el mejor desempeño de sus funciones;

XL. Los municipios de manera libre decidirán si tienen oficialías mediadoras-conciliadoras en funciones separadas o en conjunto;

XLI. Expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales;

XLII. Convocar al procedimiento de designación de los Defensores Municipales de Derechos Humanos;

XLIII. Conocer y, en su caso, acordar lo conducente acerca de las licencias temporales o definitivas, así como los permisos para viajar al extranjero en misión oficial, que soliciten sus integrantes;

XLIV. Las demás que señalen las leyes y otras disposiciones legales.

3.1.5 Actos Administrativos que requieren autorización de la Legislatura.

Por regla general, los Ayuntamientos de nuestro país, necesitan autorización de la legislatura o la diputación permanente en su caso para:

I. Enajenar los bienes inmuebles del municipio, o en cualquier acto o contrato que implique la transmisión de la propiedad de los mismos;

II. Cambiar las categorías políticas de las localidades del municipio a ciudad; en los términos del artículo 10 de esta Ley;

III. Contratar créditos cuando los plazos de amortización rebasen el término de la gestión municipal, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;

IV. Dar en arrendamiento, comodato o en usufructo los bienes inmuebles del municipio, por un término que exceda el período de la gestión del Ayuntamiento;

V. Celebrar contratos de obra, así como de prestación de servicios públicos, cuyo término exceda de la gestión del Ayuntamiento contratante;

VI. Desincorporar del dominio público los bienes inmuebles del municipio;

VII. Poner en vigor y ejecutar los planes de desarrollo de las localidades de conurbación intermunicipal.

La solicitud de autorización para realizar cualquiera de los actos señalados con anterioridad, deber enviarse por conducto del ejecutivo y acompañarse con los documentos y justificaciones necesarias y, en su caso, del dictamen técnico correspondiente.

La solicitud de enajenación de un inmueble del municipio deberá contener los siguientes datos:

I. Superficie, medidas, linderos y ubicación exacta del inmueble;

II. Valor fiscal y comercial del inmueble, esto último certificado por perito autorizado en la materia;

III. Condiciones de la operación y motivos que se tengan para realizarla;

IV. La documentación que acredite la propiedad del inmueble.

V. Comprobación de que el inmueble no está destinado a un servicio público municipal y que no tiene un valor arqueológico, histórico o artístico, certificado por la autoridad competente;

VI. El destino que se dará a los fondos que se obtengan de la enajenación.

Las enajenaciones de bienes inmuebles propiedad de los municipios, se efectuaran en subasta publica, siguiendo un procedimiento semejante al establecido en el Código de Procedimientos Civiles del Estado para los remates

judiciales, salvo que se les autorice en otra forma, respetando el derecho del tanto.

3.1.6 Suplencia de los miembros del Ayuntamiento.

Los miembros del Ayuntamiento necesitan licencia del mismo, para separarse temporal o definitivamente del ejercicio de sus funciones.

En el Estado de México, las faltas de los integrantes del Ayuntamiento podrán ser temporales o definitivas, siendo las primeras aquellas que no excedan de quince días, o que excediendo este plazo, sean debido a causa justificada.

Las faltas temporales del presidente municipal, las cubrirá el primer regidor, y en ausencia de éste, el que le siga en número.

Las faltas temporales de los síndicos serán suplidas por el miembro del Ayuntamiento que éste designe, cuando sólo haya un síndico; y cuando haya más de uno, la ausencia será cubierta por el que le siga en número.

Las faltas de los regidores no se cubrirán, cuando no excedan de ocho días y haya el número suficiente de miembros que marca la ley para que los actos del Ayuntamiento tengan validez; cuando no haya ese número, o las faltas excedieran el plazo indicado, se llamará al suplente respectivo.

Para cubrir las faltas absolutas de los miembros de los Ayuntamientos, serán llamados los suplentes respectivos. Si faltase también el suplente para cubrir la vacante que corresponda, la Legislatura, a propuesta del Ejecutivo, designará los sustitutos.

3.1.7 De la Suspensión y Desaparición del Ayuntamiento.

La suspensión y desaparición de los Ayuntamientos, así como la revocación del mandato de alguno de sus integrantes, se encuentra prevista en el artículo 115, fracción I, párrafos tercero, cuarto y quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra indica:

“Artículo 115.

I...

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designaran de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el numero de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores...”

En el caso del Estado de México, se retoman disposiciones al prevenir en su ley orgánica municipal que la legislatura local por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar la suspensión o desaparición de los Ayuntamientos y suspender o revocar el mandato de sus miembros, siempre y cuando hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

El derecho a los miembros de los Ayuntamientos en los casos a que se refiere el párrafo precedente, se otorgara conforme al procedimiento establecido en la ley orgánica del poder legislativo del Estado de México; el cual menciona:

“TITULO QUINTO

De la Suspensión y Desaparición de Ayuntamientos y Suspensión o Revocación del Mandato de sus Miembros

CAPITULO UNICO

De la Comisión de Instrucción y Dictamen

Artículo 103.- Para los casos de suspensión de Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, se integrará la Comisión de Instrucción y Dictamen.

Artículo 104.- La Comisión de Instrucción y Dictamen se integrará por seis diputados que serán dos de la Junta de Coordinación Política, los Presidentes de las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, y de Procuración y Administración de Justicia, un diputado de la primera minoría y uno de la segunda a propuesta de los grupos parlamentarios respectivos.

Artículo 105.- La Comisión de Instrucción y Dictamen substanciará el procedimiento conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el reglamento”.

Son motivo de suspensión de un Ayuntamiento o de alguno de sus miembros las siguientes causas graves:

- I. Ejecutar Planes y Programas distintos a los aprobados;
- II. Retener o invertir para fines distintos a los autorizados, los recursos públicos o las cooperaciones que en numerario o en especie entreguen los particulares para realización de obras;
- III. Dejar de integrar los consejos de participación ciudadana municipal o de convocar a la elección de las Autoridades Auxiliares previstas en esta Ley;
- IV. Faltar al cumplimiento de las funciones encomendadas por la Ley.

Son causas graves que motivan se declare la desaparición de un Ayuntamiento, las siguientes:

- I. Atacar a las instituciones públicas, a la forma de Gobierno constitucionalmente establecido, o a la libertad del sufragio;

II. Violar la Constitución Política del Estado o las leyes locales, y que se cause perjuicio grave al Estado, al municipio o a la sociedad;

III. Violar las garantías individuales, o los Derechos Humanos, los planes, programas y presupuestos de la administración pública estatal o municipal y las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos de la misma, cuando tales actos causen perjuicios graves o irreparables a la sociedad, al Estado o al municipio;

IV. Realizar actos no permitidos o sin las formalidades de la Ley, que afecten sustancialmente el patrimonio del municipio, la prestación de servicios públicos o la función administrativa municipal;

V. Realizar cualquier acto u omisión que altere seriamente el orden público, la tranquilidad y la paz social de los habitantes del municipio, o que afecte derechos o intereses de la colectividad;

VI. La existencia entre los miembros de un Ayuntamiento, de conflictos que hagan imposible el cumplimiento de los fines del mismo o el ejercicio de sus competencias y atribuciones.

3.1.8 De la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros.

A los miembros de los Ayuntamientos se les podrá revocar su mandato por:

I. Ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública municipal, por el indebido manejo de sus recursos;

II. Atacar a las instituciones públicas, al funcionamiento normal de las mismas, a la forma de Gobierno, a las garantías individuales o sociales; y a la libertad del sufragio;

III. Infringir la Constitución Política y ordenamientos legales locales, que causen perjuicio grave al Estado, al municipio o a la colectividad;

IV. Realizar actos que impliquen violaciones sistemáticas a los planes y programas o perjuicio a los recursos de la administración pública estatal o del

municipio, así como aquellos que no le sean permitidos por la Ley o que requieran de formalidades específicas;

V. Propiciar entre los miembros del Ayuntamiento conflictos que obstaculicen el cumplimiento de sus fines o el ejercicio de sus respectivas competencias;

VI. Usurpar funciones y atribuciones públicas;

VII. Utilizar su autoridad o influencia oficial para hacer que los votos en las elecciones recaigan en determinada persona o personas;

VIII. Ordenar la privación de la libertad de las personas fuera de los casos previstos por la Ley;

IX. Realizar cualquier otro acto u omisión que afecte derechos o intereses de la colectividad, altere seriamente el orden público o la tranquilidad y la paz social de los habitantes del municipio.

Cuando el Ejecutivo del Estado tenga conocimiento de alguna o algunas de las situaciones previstas en los preceptos de este Capítulo, solicitará de la Legislatura local la suspensión de los Ayuntamientos, la declaración de que éstos han desaparecido y, en su caso, la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros; y dictará las medidas que procedan para asegurar la vigencia del orden jurídico, la paz y la tranquilidad sociales en el municipio que corresponda.

3.2 Las atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana.

El Municipio como tal, tiene una serie de obligaciones y atribuciones, entre todos sus miembros, a continuación veremos algunos de ellos.

3.2.1 Presidente Municipal.

El presidente municipal es el encargado de llevar a la práctica las decisiones tomadas por el Ayuntamiento y el responsable del buen funcionamiento de la administración pública municipal.

Sus principales funciones son:

Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de la República, la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica Municipal, los reglamentos municipales y las resoluciones del Ayuntamiento.

Realizar a nombre del Ayuntamiento, todos los actos necesarios para el desarrollo de los asuntos políticos y administrativos. Informar anualmente a la población de la situación que guarda la administración municipal, detallando las actividades realizadas por las dependencias municipales y el manejo y destino de los fondos públicos.

Nombrar y remover empleados y funcionarios cuya designación sea exclusiva del Ayuntamiento.

Llevar a cabo un control sobre la aplicación y el ejercicio de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos.

Vigilar la aplicación de los planes y programas estatales y municipales de desarrollo.

Vigilar que la administración y prestación de los servicios públicos se lleve a cabo de la mejor manera y con apego a los reglamentos.

Aprobar la solicitud de permisos para el uso y aprovechamiento de las aéreas publicas.

En el Estado de México, su Ley Orgánica Municipal prevé en relación al Presidente Municipal, las siguientes disposiciones:

Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

- I. Presidir y dirigir las sesiones del Ayuntamiento;
- II. Ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento e informar su cumplimiento;
- III. Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal el Bando Municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento;
- IV. Asumir la representación jurídica del Municipio;
- V. Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del Ayuntamiento;

VI. Proponer al Ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal;

VI Bis. Derogada

VII. Presidir las comisiones que le asigne la Ley o el Ayuntamiento;

VIII. Contratar y concertar en representación del Ayuntamiento y previo acuerdo de éste, la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros Ayuntamientos;

IX. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;

X. Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;

XI. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio;

XII. Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de esta Ley;

XIII. Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que conformen parte de la estructura administrativa;

XIV. Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;

XV. Informar por escrito al Ayuntamiento, el 1 de agosto de cada año, en sesión solemne de cabildo, del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;

XVI. Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar, a los infractores las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes;

XVII. Promover el patriotismo, la conciencia cívica, las identidades nacional, estatal y municipal y el aprecio a los más altos valores de la República, el Estado y el Municipio, con la celebración de eventos, ceremonias y en general todas las actividades colectivas que contribuyan a estos propósitos, en especial el puntual cumplimiento del calendario cívico oficial;

XVIII. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos.

Artículo 49.- Para el cumplimiento de sus funciones, el presidente municipal se auxiliará de los demás integrantes del Ayuntamiento, así como de los órganos administrativos y comisiones que esta Ley establezca.

Artículo 50.- El presidente asumirá la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios, cuando el síndico esté ausente, se niegue a hacerlo o esté impedido legalmente para ello.

Artículo 51.- No pueden los presidentes municipales:

I. Distraer los fondos y bienes municipales de los fines a que estén destinados.

II. Imponer contribución o sanción alguna que no esté señalada en la Ley de ingresos u otras disposiciones legales.

III. Juzgar los asuntos relativos a la propiedad o posesión de bienes muebles o inmuebles o en cualquier otro asunto de carácter civil, ni decretar sanciones o penas en los de carácter penal;

IV. Ausentarse del país por más de 5 días, sin la autorización del Ayuntamiento, con excepción de los viajes que realice durante sus periodos vacacionales;

V. Cobrar personalmente o por interpósita persona, multa o arbitrio alguno, o consentir o autorizar que oficina distinta a la tesorería municipal, conserve o tenga fondos municipales;

VI. Utilizar a los empleados o policías municipales para asuntos particulares;

VII. Residir durante su gestión fuera del territorio municipal.

3.2.2 Los Síndicos.

Son los encargados de defender los intereses municipales y de representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en los que este fuere parte. También son los responsables de supervisar la gestión de la hacienda pública municipal, todo ello en observancia a la Ley Orgánica Municipal vigente.

Sus principales funciones son:

Vigilar el buen manejo de las finanzas públicas municipales. Mantener al corriente el inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio.

Revisar y firmar los estados de cuentas de la tesorería municipal y remitirlos a la Contaduría Mayor de Glosa del Congreso del Estado.

Vigilar que se presente oportunamente la cuenta pública para su revisión por el Congreso Local, así como los informes contables y financieros mensuales.

Procurar el cobro oportuno de los créditos, multas y rezagos a favor del municipio.

Asistir regular y puntualmente a las sesiones de cabildo y actos oficiales.

Practicar a falta o en auxilio del ministerio público, las primeras averiguaciones sobre los hechos que hayan alterado el orden público.

Comparecer y suscribir los contratos y de más actos jurídicos que contengan obligaciones patrimoniales para el municipio.

En el Estado de México, su Ley Orgánica Municipal prevé en relación a los Síndicos, las siguientes disposiciones:

Artículo 52.- Los síndicos municipales tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del municipio, en especial los de carácter patrimonial y la función de contraloría interna, la que, en su caso, ejercerán conjuntamente con el órgano de control y evaluación que al efecto establezcan los Ayuntamientos.

Artículo 53.- Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones:

I. Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar legal y jurídicamente a los Ayuntamientos en los litigios en los que

éstos fueran parte; así como la gestión de los negocios de la hacienda municipal, facultándolos para otorgar y revocar poderes generales y especiales a terceros o mediante carta poder u oficio para la debida representación legal y jurídica de los Ayuntamientos; pudiendo convenir en los mismos;

II. Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal;

III. Cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales y conforme al presupuesto respectivo; y IV. Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo;

V. Asistir a las visitas de inspección que realice el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México a la tesorería e informar de los resultados al Ayuntamiento;

VI. Hacer que oportunamente se remitan al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México las cuentas de la tesorería municipal y remitir copia del resumen financiero a los miembros del Ayuntamiento;

VII. Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación, así como el uso y destino de los mismos;

VIII. Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales, para ello tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de la adquisición;

IX. Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad, para iniciar los trámites correspondientes tendrán un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir de aquel en que concluyo el proceso de regularización.

En el caso de que no fuera posible realizar la inscripción por razones justificadas, se podrá solicitar una prórroga, que le será concedida por el cabildo, hasta por igual término y por una sola vez;

X. Practicar, a falta del agente del Ministerio Público, las primeras Diligencias de averiguación previa o aquellas que sean de notoria urgencia

remitiéndolas al agente del Ministerio Público del Distrito Judicial correspondiente, dentro del término de veinticuatro horas y vigilar que los Oficiales Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos;

XI. Participar en los remates públicos en los que tenga interés el municipio, para que se finquen al mejor postor y se guarden los términos y disposiciones prevenidos en las leyes respectivas;

XII. Verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas;

XIII. Verificar que los funcionarios y empleados del municipio cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos del Estado y Municipios;

XIV. Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;

XV. Revisar las relaciones de rezagos para que sean liquidados;

XVI. Las demás que les señalen las disposiciones aplicables.

En el caso de que sean dos los síndicos que se elijan, uno estará encargado de los ingresos de la hacienda municipal y el otro de los egresos. El primero tendrá las facultades y obligaciones consignadas en las fracciones I, IV, V, y XVI, y el segundo, las contenidas en las fracciones II, III, VI, VII, VIII, IX, X y XII entendiéndose que se ejercerán indistintamente las demás.

En el caso de que se elija un tercer síndico, este ejercerá las atribuciones del segundo a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, y X.

Los síndicos no pueden desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes municipales, sin la autorización expresa del Ayuntamiento.

Artículo 54.- El Ayuntamiento, en su caso, distribuirá entre los síndicos otras funciones que de acuerdo con la Ley les corresponda.

3.2.3 Los Regidores.

Son los miembros del Ayuntamiento que tienen a su cargo las diversas comisiones de la administración pública municipal.

Sus principales funciones son:

Asistir y proponer a las sesiones de cabildo las medidas que estimen mas convenientes para atender los asuntos municipales.

Asistir a los actos oficiales y atender las comisiones que por su cargo le sean conferidas.

Presidir y desempeñar las comisiones que les encomiende el Ayuntamiento informando a este de su resultado.

Proponer al Ayuntamiento los acuerdos que deban dictarse para el mejoramiento de los diversos ramos de la administración y los servicios públicos municipales.

Vigilar el funcionamiento de las dependencias administrativas y la atención de los asuntos propios del área de su responsabilidad.

Presentar su programa anual de trabajo e informar al Ayuntamiento acerca del cumplimiento de sus tareas.

Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, cuando sean menores de treinta días, de acuerdo al orden de preferencia que el presidente determine.

Citar a sesiones extraordinarias del Ayuntamiento si no lo hace el presidente municipal.

En el Estado de México, su Ley Orgánica Municipal prevé en relación a los Regidores, las siguientes disposiciones:

Artículo 55.- Son atribuciones de los regidores, las siguientes:

- I. Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento;
- II. Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por esta Ley;
- III. Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado por el Ayuntamiento;

IV. Participar responsablemente en las comisiones conferidas por el Ayuntamiento y aquellas que le designe en forma concreta el presidente municipal.

V. Proponer al Ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal;

VI. Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el Ayuntamiento;

VII. Las demás que les otorgue esta Ley y otras disposiciones aplicables.

3.2.4 Las Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento.

Las acciones del Ayuntamiento en todo el territorio municipal se realizan a través de las autoridades auxiliares, estas actúan en cada localidad como representantes políticos y administrativos del Ayuntamiento.

El nombre que reciben las autoridades auxiliares varían de un estado a otro, estos pueden ser: consejos de participación ciudadana; comisarios municipales, presidentes de las juntas auxiliares, delegados municipales, jefes de las tenencias municipales, agentes municipales o jueces auxiliares.

Su elección se hace de acuerdo a lo que determinen las leyes orgánicas municipales.

Las principales funciones de las autoridades auxiliares son las siguientes:

Cumplir y hacer cumplir el Bando de Policía y Buen Gobierno, reglamentos municipales, circulares y demás disposiciones de carácter general dentro de su localidad.

Auxiliar a las autoridades federales, estatales y municipales en el cumplimiento de sus atribuciones.

Fungir como oficial del Registro civil y en su caso como agente del Ministerio Público.

Formular y remitir anualmente al Ayuntamiento el padrón de habitantes de su localidad y demás datos estadísticos que le sean pedidos.

Promover la educación en su comunidad.

Vigilar la conservación de la salud pública en la localidad.

Promover el establecimiento y prestación de servicios públicos en la localidad.

Informar al Ayuntamiento de cualquier alteración al orden público, así como de las medidas correctivas tomadas al respecto.

Conforme a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:

Artículo 56.- Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el Ayuntamiento.

Artículo 57.- 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;

d). Informar anualmente a sus representantes 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 o 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 requieran 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.

Artículo 58.- Los delgados y subdelegados municipales no pueden:

I. Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la Ley;

II. Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;

III. Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;

IV. Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;

V. Autorizar inhumaciones y exhumaciones;

VI. Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.

Artículo 59.- La elección de Delegados y Subdelegados se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento. Por cada Delegado y Subdelegado deberá elegirse un suplente.

La elección de los Delegados y Subdelegados se realizará en la fecha señalada en la convocatoria entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de Gobierno del Ayuntamiento.

La convocatoria deberá expedirse cuando menos diez días antes de la elección. Sus nombramientos serán firmados por el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el primer día de diciembre del mismo año.

Artículo 60.- Para ser delegado o subdelegado municipal o jefe de manzana se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Ser vecino, en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o manzana respectiva;

III. Ser de reconocida probidad.

Artículo 61.- Los jefes de sector o de sección y de manzana serán nombrados por el Ayuntamiento.

Artículo 62.- Las autoridades Auxiliares podrán ser removidas por causa grave que califique el Ayuntamiento por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, previa garantía de audiencia. Tratándose de Delegados y Subdelegados, se llamará a los suplentes; si éstos no se presentaren se designará a los sustitutos, conforme a lo establecido en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 63.- Las faltas temporales de las autoridades auxiliares serán suplidas por la persona que designe el Ayuntamiento; en los casos de faltas definitivas se designará a los sustitutos en términos de esta Ley.

3.2.5 Las Comisiones del Ayuntamiento.

En la mayoría de los Ayuntamientos de nuestro país, para el eficaz desempeño de sus funciones publicas, existen los siguientes órganos colegiados:

I Comisiones;

II Consejos de Participación Ciudadana;

III Organizaciones Sociales representativas de las comunidades;

IV Las demás organizaciones que determinen las leyes y reglamentos o los acuerdos del Ayuntamiento.

Las comisiones tienen por objeto distribuir entre los integrantes del Ayuntamiento (Presidente Municipal, Síndicos y Regidores) la vigilancia del buen funcionamiento de la administración municipal. Las comisiones generalmente son las siguientes:

Hacienda Pública.

Gobernación y Reglamentos.
Seguridad Pública, Tránsito y Transportes.
Salud Pública y Asistencia Social.
Obras Públicas.
Instrucción Pública, Recreación y Espectáculos.
Comercios, Mercados y Rastro.
Bienes Municipales y Panteones.
Agua y Saneamiento.
Electrificación.

En los municipios rurales las comisiones se integraran de acuerdo a lo dispuesto en sus leyes orgánicas municipales.

El Ayuntamiento en sesión de cabildo asigna estas comisiones a cada uno de los regidores para que atiendan los problemas de la comunidad municipal y propongan e implanten las medidas más convenientes para solucionarlos.

Los regidores y síndicos comisionados deberán informar al presidente municipal acerca de los problemas encontrados y los asuntos que turnaron a las dependencias municipales para su trámite y solución, correspondiente.

En cuanto a las Comisiones del Ayuntamiento, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, indica:

Artículo 65.- Los integrantes de las comisiones del Ayuntamiento serán nombrados por éste, de entre sus miembros, a propuesta del presidente municipal.

Artículo 66.- Las comisiones del Ayuntamiento serán responsables de estudiar, examinar y proponer a éste los acuerdos, acciones o 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.

Artículo 67.- Las comisiones, para el cumplimiento de sus fines y previa autorización del Ayuntamiento, podrán celebrar reuniones públicas en las localidades del municipio, para recabar la opinión de sus habitantes. Asimismo,

en aquellos casos en que sea necesario, podrán solicitar asesoría externa especializada.

Artículo 68.- Previa autorización del Ayuntamiento, las comisiones podrán llamar a comparecer a los titulares de las dependencias administrativas municipales a efecto de que les informen, cuando así se requiera, sobre el estado que guardan los asuntos de su dependencia.

Artículo 69.- Las comisiones las determinará el Ayuntamiento de acuerdo a las necesidades del municipio y podrán ser permanentes o transitorias.

I. Serán permanentes las comisiones:

a) De gobernación, de seguridad pública y tránsito y de protección civil, cuyo responsable será el presidente municipal;

b) De planeación para el desarrollo, que estará a cargo del presidente municipal;

c) De hacienda, que presidirá el síndico o el primer síndico, cuando haya más de uno;

d) De agua, drenaje y alcantarillado;

e) De mercados, centrales de abasto y rastros;

f) De alumbrado público;

g) De obras públicas y desarrollo urbano;

h) De fomento agropecuario y forestal;

i) De parques, jardines y panteones;

j) De cultura, educación pública, deporte y recreación;

k) De turismo;

l) De preservación y restauración del medio ambiente

m) De empleo.

n) De salud pública

ñ) De población;

o) De revisión y actualización de la reglamentación municipal

p) Las demás que determine el Ayuntamiento, de acuerdo con las necesidades del municipio.

II. Serán comisiones transitorias, aquellas que se designen para la atención de problemas especiales o situaciones emergentes o eventuales de diferente índole y quedarán integradas por los miembros que determine el Ayuntamiento, coordinadas por el responsable del área competente.

Artículo 70.- Las comisiones del Ayuntamiento coadyuvarán en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y en su evaluación.

Artículo 71.- Las comisiones del Ayuntamiento carecen de facultades ejecutivas. Los asuntos y acuerdos que no estén señalados expresamente para una comisión quedarán bajo la responsabilidad del presidente municipal.

3.3 Los Servicios y Funciones Públicas Municipales

A continuación describiremos los servicios y funciones primordiales para el debido desempeño administrativo del Municipio.

3.3.1 Los Servicios Públicos Municipales.

Los servicios públicos municipales pueden ser definidos como todas aquellas actividades que realiza el Ayuntamiento de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad. Son ejemplos de servicios públicos: agua potable, alcantarillado, mercados, panteones, rastros, calles, parques y transportes.

Los servicios públicos juegan un papel muy importante dentro de las funciones que desempeña el Ayuntamiento, ya que a través de ellos se refleja la buena marcha de la administración y se responde a las demandas planteadas por la comunidad para mejorar sus condiciones de vida.

Por lo tanto, es recomendable que las autoridades municipales promuevan el establecimiento de servicios públicos en el territorio municipal.

De manera específica y conforme al criterio del Doctor Jorge Fernández, cada uno de los servicios públicos reservados al municipio, se definen de la siguiente manera:

- a) El Suministro de agua potable, se puede entender como la actividad técnica encaminada a satisfacer la necesidad de carácter

general, de disponer de agua apta para consumo humano y doméstico, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

b) El Drenaje, consiste en una actividad técnica destinada a satisfacer la necesidad de carácter general de recolectar, alejar y disponer de las aguas servidas y de las aguas pluviales, para su tratamiento, reutilización o reencauzamiento, sin deterioro del ecosistema, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, con sujeción a un régimen de derecho público para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

c) El Alumbrado Público, es una actividad técnica destinada a satisfacer la necesidad de carácter general, consistente en disponer durante la noche en la vía pública de la iluminación para advertir los obstáculos que puedan obstruir el tránsito –especialmente el peatonal- y percibir la presencia de otras personas; cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

d) La Limpia y recolección de residuos sólidos, se puede explicar cómo la actividad técnica atribuida a la administración pública –a la que se suma la participación ciudadana- consistente en el aseo de la vía pública y de los lugares públicos urbanos, complementado por el retiro o recolección de basura y residuos sólidos de tales sitios, y su consiguiente transporte a zonas idóneas de tales sitios, y su consiguiente transporte a zonas idóneas de su almacenamiento para que –mediante actividades socioeconómicas residuales de interés público-, se proceda a su clasificación, tratamiento y adecuada disposición final, con propósito de satisfacer la necesidad de carácter general consistente en tener un ambiente urbano sano, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser

permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un régimen jurídico de derecho público.

e) Los Mercados y Centrales de Abastos, se pueden entender como la actividad técnica, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general, consistente en el adecuado aprovisionamiento de los productos y servicios indispensables para la alimentación y la economía doméstica, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado de quien lo requiera.

f) Panteones, es la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general, de cremar, inhumar, exhumar o re inhumar los cadáveres –entendido como cadáver el cuerpo humano en el que se haya comprobado la pérdida de la vida- y restos humanos, cuyo cumplimiento, debe ser asegurado, regulado y controlado por las autoridades, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

g) Rastro, es la actividad técnica destinada a satisfacer la necesidad de carácter general de consumir alimentos cárnicos en condiciones aptas para el consumo humano, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

h) Calles, Parques y Jardines. Corresponde al municipio la construcción, mantenimiento, reparación, remodelación y equipamiento de las calles, los parques y los jardines.

La Calle es el área dominal que debe tener un nombre, número o cualquier otro indicador que permita su identificación y localización y que está destinado al tránsito urbano; la calle es parte de la vía pública y esta es todo espacio de uso común, así como el conjunto de redes de infraestructura, que por su propia naturaleza, por el fin a que este afecto o por disposición legal, se destine al libre tránsito y se utilice además para dar acceso vehicular o

peatonal, dar iluminación, asoleamiento o ventilación a construcciones y demás sitios públicos y privados.

Los parques y espacios libres son áreas destinadas a la recreación, en donde la población puede estar en contacto con la naturaleza, realizar paseos matutinos, vespertinos, dominicales, excursiones campestres y todas esas actividades de libre esparcimiento.

Son jardines las áreas verdes, donde se cultivan plantas y flores, cuya función es preponderantemente ornamental, dando un aspecto bello al entorno urbano.

3.3.2 Marco Jurídico de los Servicios Públicos Municipales.

La prestación de los servicios públicos municipales se sustenta en las siguientes disposiciones legales:

Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Política Del Estado

Ley Orgánica Municipal

Reglamentos Municipales De Servicios Públicos

3.3.2.1 Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos

Los servicios públicos municipales son aquellos que por ley debe prestar los Ayuntamientos y se regulan bajo las disposiciones del artículo 115 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, que en su fracción III señala:

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público.

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto.

e) Panteones.

f) Rastro.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio”

De este ordenamiento se destaca la posibilidad de que los Estados, previo acuerdo de las legislaturas locales, puedan participar con los municipios en la prestación de los servicios públicos, así también se prevé que los municipios de un mismo Estado puedan asociarse o coordinarse para el mismo propósito.

3.3.2.2 Constitución Política del Estado.

En la parte dedicada al municipio libre, la Constitución Política del Estado, establece que las leyes orgánicas municipales determinaran los servicios públicos que serán competencia de la administración municipal,

siendo estos los mismos que establece la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto no significa que sean los únicos servicios que el Ayuntamiento deba tener a su cargo, pero si son los que se deben atender prioritariamente en un centro de población.

Las constituciones locales consideran también la facultad de los estados para celebrar convenios con los municipios, para asumir la prestación de los servicios públicos municipales y señalan las bases que deberán ser observadas en estos casos.

3.3.2.3 Ley Orgánica Municipal.

En esta disposición legal se enumeran los servicios públicos que tendrán a su cargo los municipios, para su prestación, organización, funcionamiento, administración y conservación.

Se señalan como servicios públicos los que se enuncian en la fracción III del artículo 115 Constitucional, y se pueden incluir los que los consideren los municipios necesarios en base a las peticiones de la comunidad.

En algunos estados las leyes orgánicas municipales, además de contemplar los servicios públicos básicos, se incluyen los siguientes:

Embelllecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social,

Asistencia social.

Centros deportivos.

Estacionamientos.

Registro civil.

Servicio médico de urgencias.

Transporte.

Así como otros que el congreso local determine de acuerdo a sus condiciones económicas, territoriales y sociales, además acorde con su capacidad administrativa y financiera.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 125 regula lo relativo a los servicios públicos, señalando:

“**Artículo 125.-** Los municipios tendrán a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales, considerándose enunciativa y no limitativamente, los siguientes:

- I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;
- II. Alumbrado público;
- III. Limpia y disposición de desechos;
- IV. Mercados y centrales de abasto;
- V. Panteones;
- VI. Rastro;
- VII. Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas;
- VIII. Seguridad pública y tránsito;
- IX. Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social;
- X. Asistencia social en el ámbito de su competencia, y atención para el desarrollo integral de la mujer, para lograr su incorporación plena y activa en todos los ámbitos;
- XI. De empleo.”

3.3.2.4 Reglamentos municipales de servicios públicos.

En estos reglamentos se declaran de utilidad pública e interés social los servicios públicos en cuanto a su funcionamiento, uso y aprovechamiento. Por tal razón, las autoridades municipales y la comunidad deben procurar el funcionamiento adecuado de los servicios al igual que un mantenimiento constante de estos.

Se mejorara en la medida que los Ayuntamientos cuenten con reglamentos en los que se establezcan las obligaciones y derechos de las autoridades y usuarios y así lograr mejorar el nivel de vida de toda la población.

3.4. Importancia y características de los servicios públicos municipales.

La prestación de los servicios públicos son una muestra definitiva para elevar el nivel de vida de los habitantes, esto significa que en la medida que se incrementen los servicios se mejoraran las condiciones materiales de desarrollo de las comunidades.

En el municipio el acercamiento entre el pueblo y el Gobierno, plantean una dimensión social en la atención a las necesidades reales y la pronta respuesta de las autoridades generan un impacto social positivo o negativo. Es decir, que la evaluación del papel del Gobierno municipal se realiza por la población en base a la calidad o nivel de eficiencia de los servicios que presta, por tanto los servicios públicos son el fin último y el medio para una estrategia de imagen gubernamental.

El desempeño de una administración municipal se puede conocer por la cantidad y calidad de los servicios públicos prestados ya que mediante estos el Gobierno muestra su función imparcial ante los habitantes, pues son características fundamentales de los servicios las siguientes:

3.4.1. Planeación de los Servicios Públicos Municipales.

Es a través de la planeación como los Ayuntamientos podrán mejorar sus sistemas operativos y aplicar con mayor eficiencia los recursos financieros que los Gobiernos federal y estatal, les transfieren para el desarrollo municipal, ante la escasez de recursos, la planeación apoyara y orientará en orden de importancia para indicar los servicios de qué tipo, clase o nivel del municipio deben otorgárseles.

3.4.1.1 Continuidad y permanencia.

Esto quiere decir que un servicio público debe ser proporcionado de manera regular y continua, que no haya interrupciones en su prestación.

3.4.1.2 Uniformidad.

El incremento de las necesidades determina a su vez el incremento de los servicios públicos en forma uniforme en lo que se refiere a medida y calidad.

3.4.1.3 Igualdad

El servicio deberá prestarse igualmente a todos los habitantes de la comunidad debe representar un beneficio colectivo.

3.4.1.4 Adecuaciones.

Significa que el servicio público debe responder en cantidad y calidad a las necesidades de los habitantes, se hace indispensable para ello contar con el equipo personal e instalación más suficientes para cubrir las necesidades que presente la comunidad.

3.4.2 La administración de los servicios públicos municipales y formas de prestación.

La prestación de servicios públicos estará basada en el conocimiento de aquellos servicios que realmente necesita la comunidad, es entonces cuando el Ayuntamiento ha considerado todas las posibilidades y previsiones para establecer un servicio público.

3.4.2.1. La administración.

El Municipio para su debida administración ha de contemplar aspectos tales como:

Saber si un servicio es esencial, imprescindible o no.

Si es obligatorio, porque la ley lo prevé.

Si es exclusivo, porque es atendido por encargo y

Si es el servicio propio o impropio, cuando las necesidades colectivas así lo exijan.

La eficiencia de la administración de los servicios públicos debe contemplar el mismo tiempo tres elementos:

- a) Área administrativa responsable
- b) Recursos humanos especializados
- c) Recursos materiales.

El Área administrativa responsable.

El Ayuntamiento por su tamaño y características demográficas y económicas deberá considerar en su estructura orgánica administrativa que podrá llamarse dirección, departamento u oficina responsable de la prestación de los servicios públicos, con el objeto de cumplir en tiempo y forma con las necesidades de la población.

Esta dirección, departamento u oficina tendrá a su cargo las funciones de planeación, organización y mantenimiento de los servicios públicos. Será además el que proponga y opere el reglamento de servicios públicos.

Es muy importante que exista esta unidad administrativa, ya que así se organizara y controlara mejor la administración de los servicios públicos; por consiguiente se lograra un ahorro máximo de gastos de administración y se evitara la dispersión de responsabilidades entre las diversas dependencias de la administración municipal.

Recursos Humanos

El crecimiento explosivo de la población, la diversidad de sectores, la dispersión de asentamientos humanos y la escasez de recursos económicos obligan a que la prestación de servicios públicos en los Ayuntamientos no únicamente debe estar bajo la responsabilidad de un área administrativa específica sino es imprescindible que el personal que opera y proporciona mantenimiento a los servicios públicos sea calificado e incluso especializado para lograr la eficiencia de estos y cumplir con oportunidad a las expectativas de la ciudadanía.

Recursos Materiales.

Para el buen desarrollo de las operaciones de conservación y mantenimiento de los servicios públicos, es necesario priorizarlos, de tal manera que los recursos materiales con que cuenta el municipio sean suficientes para cubrir la demanda de cantidad y calidad del servicio, de tal suerte que se minimizan los costos para el Ayuntamiento en aquellos servicios que presta en forma gratuita.

3.4.2.2. Formas de prestación

En los apartados anteriores hemos descrito de manera detallada las posibilidades y limitantes que tienen los Ayuntamientos en la prestación de servicios públicos, sin embargo, por el papel importante que juegan dentro de la administración pública municipal, cabe aclarar que los servicios públicos son el soporte fundamental para mejorar el nivel de vida de los habitantes y por tanto brindarlos con oportunidad y eficiencia. Las constituciones Estatales y las Leyes Orgánicas Municipales prevén las posibles formas de administración de los servicios públicos municipales, siendo estas:

- a) Administración Directa.
- b) Organismos Descentralizados, Empresas Paramunicipales y Fideicomisos.
- c) Administración Indirecta.
 - Concesión
 - Colaboración
 - Convenio Estado-Municipio
 - Asociación Intermunicipal

La selección de cualquiera de estas formas o modalidades de prestación que adopten los municipios, se hace tomando en consideración los recursos disponibles, así como la capacidad técnica, humana y financiera del Ayuntamiento, para asegurar que sea continua, adecuada y equitativa la

prestación de los servicios públicos, ya que es responsabilidad de las autoridades locales su reglamentación y vigilancia en la operación y administración de todo servicio público municipal. El artículo 126 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece las formas para la prestación de los servicios públicos, señalando:

“Artículo 126.- La prestación de los servicios públicos deberá realizarse por los Ayuntamientos, sus unidades administrativas y organismos auxiliares, quienes podrán coordinarse con el Estado o con otros municipios para la eficacia en su prestación.

Podrá concesionarse a terceros la prestación de servicios públicos municipales, a excepción de los de Seguridad Pública y Tránsito, prefiriéndose en igualdad de circunstancias a vecinos del municipio”.

Administración Directa

Esta forma de administración de los servicios públicos municipales es la máxima expresión de la capacidad técnica y administrativa de los Ayuntamientos, ya que significa que estos, contando con una adecuada planeación, programación, financiamiento y recursos propios, se encarguen directamente de la prestación de un servicio público.

Bajo esta forma de administración, el Ayuntamiento deberá girar instrucciones al órgano administrativo responsable de los servicios públicos, para que tome las medidas necesarias para el buen funcionamiento de los servicios.

En este caso, el costo de su establecimiento, operación y mantenimiento debe ser cubierto con recursos municipales.

El Ayuntamiento deberá analizar a fondo su capacidad técnica y financiera, para poder determinar la conveniencia de asumir la responsabilidad de la administración directa de algún servicio público municipal.

En el Estado de México, su ley Orgánica Municipal dispone:

“**Artículo 127.-** Cuando los servicios públicos sean prestados directamente por el Ayuntamiento, serán supervisados por los regidores o por

los órganos municipales respectivos, en la forma que determine esta Ley y los reglamentos aplicables.

Los particulares podrán participar en la prestación de servicios públicos, conforme a las bases de organización y bajo la dirección que acuerden los Ayuntamientos”.

Organismos descentralizados, Empresas Paramunicipales y Fideicomisos.

Dentro del régimen administrativo de los Municipios encontramos la posibilidad de crear organismos descentralizados, empresas paramunicipales y fideicomisos que coadyuven al cumplimiento de los fines de la administración pública municipal, siendo uno de ellos, la prestación de los servicios públicos.

En relación a los organismos descentralizados, las empresas paramunicipales y los fideicomisos. La Ley Orgánica Municipal del Estado de México menciona:

“Artículo 123.- Los Ayuntamientos están facultados para constituir con cargo a la hacienda pública municipal, organismos públicos descentralizados con la aprobación de la Legislatura del Estado, así como aportar recursos de su propiedad en la integración del capital social de empresas paramunicipales y fideicomisos.

Los Ayuntamientos podrán crear organismos públicos descentralizados para:

- a)** La atención del desarrollo de la mujer;
- b)** De la cultura física y deporte;
- c)** Otros que consideren convenientes.

Artículo 124.- Los órganos de control y evaluación gubernamental de los Ayuntamientos, serán los responsables de la supervisión y evaluación de la operación de los organismos auxiliares y fideicomisos a que se refiere el presente Capítulo”

Los organismos públicos descentralizados municipales son creados mediante acuerdo de cabildo en el que se constituye una entidad con

personalidad jurídica y patrimonio propio, independencia administrativa y autonomía decisoria.

Esta forma de prestación de servicios públicos generalmente requiere la aprobación por parte de la Legislatura Local del Estado a través de un proceso de iniciativa municipal. La prestación de servicios en forma descentralizada es un instrumento auxiliar que delega competencia y atribuciones, además de contribuir a agilizar la administración municipal y permitir transferir el manejo y operación del servicio público, aunque la autonomía de la entidad descentralizada respecto del Ayuntamiento con alguna frecuencia es objeto de recelo y desconfianza.

En el Estado de México, los organismos encargados de prestar el servicio de agua potable, drenaje y alcantarillado son descentralizados, citando como un ejemplo de estos el Sistema de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento de Ecatepec de Morelos, conocido por sus siglas como S.A.P.A.S.E.

Por su parte las empresas paramunicipales se crean siguiendo el modelo de las sociedades mercantiles, con personalidad jurídica propia, independiente de las de los Ayuntamientos. Se caracterizan por un comportamiento autofinanciable y competitivo sin perder su fundamento de interés público, con autoridad interna para establecer tarifas, precios, políticas de distribución y para asociarse libremente con los individuos y empresas que considere necesarios para la prestación de los servicios públicos.

En esta forma de organización administrativa, el Ayuntamiento no influye en la gestión directa de la empresa como órgano de Gobierno local, pero tiene la capacidad de fijar las reglas o normas que regirán el manejo del servicio y de participar con capital en la empresa adquiriendo un papel de socio participativo con iguales derechos y obligaciones que el resto de individuos, asociaciones o grupos en la empresa paramunicipal.

Los fideicomisos se presentan como otra alternativa para que el municipio pueda cumplir con sus fines, para crear esta forma de organización administrativa se requiere de un acuerdo de cabildo con aprobación de la

legislatura local, mediante un acta constitutiva en la que se exprese la forma de financiamiento, normas de operación, etc.

En realidad, es un fideicomiso de administración en el que se adjudican bienes por parte del Ayuntamiento al fideicomiso para que se responsabilice de la prestación de un servicio público.

Administración indirecta

Esta forma es una alternativa que instrumenta el Ayuntamiento cuando tiene problemas económicos, técnicos o humanos, para prestar algún servicio.

La concesión. Es una forma de la administración pública indirecta en la cual el Ayuntamiento realiza un contrato en el que transfiere a una persona física o moral el derecho y la responsabilidad de prestar un servicio público municipal.

Esto sucede debido a problemas económicos, técnicos, materiales o humanos que se presentan durante su administración, y para evitar que la población se vea afectada por esta situación, el municipio –como autoridad otorgante- firma un contrato, sin perder la autoridad municipal.

Las condiciones de concesión de servicios públicos deben estar reguladas por las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica Municipal, tales como:

- Que no lesionen el interés público o social.
- La duración de la concesión, las causas de su caducidad y la pérdida de la misma.
- Que no afecte la estructura y organización municipal.
- La vigilancia concreta que el Ayuntamiento realizara durante la prestación del servicio.
- Los impuestos, productos y derechos que se deriven de la concesión.
- No otorgar la concesión a miembros del propio Ayuntamiento, servidores públicos, sean municipales, estatales o federales, a cónyuges, parientes consanguíneos

en línea recta sin limitación de grados, los colaterales hasta 4º grado y los parientes por afinidad civil, y tampoco a empresas en las cuales los servidores públicos tengan intereses económicos.

En el Estado de México, su ley Orgánica Municipal dispone:

“Artículo 128.- Cuando los servicios públicos municipales sean concesionados a terceros, se sujetarán a lo establecido por esta Ley, las cláusulas de la concesión y demás disposiciones aplicables.

Artículo 129.- Los Ayuntamientos requieren la autorización previa de la Legislatura del Estado para concesionar servicios públicos a su cargo, cuando;

- I. El término de la concesión exceda a la gestión del Ayuntamiento;
- II. Con la concesión del servicio público se afecten bienes inmuebles municipales.

Artículo 130.- No pueden otorgarse concesiones para la explotación de servicios públicos municipales a:

- I. Miembros del Ayuntamiento;
- II. Servidores públicos municipales;
- III. Sus cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado y los colaterales hasta el segundo grado y los parientes por afinidad;
- IV. A empresas en las cuales sean representantes o tengan intereses económicos las personas a que se refieren las fracciones anteriores.

Artículo 131.- El otorgamiento de las concesiones municipales se sujetará a las siguientes bases:

- I. Determinación del Ayuntamiento sobre la imposibilidad de prestar por sí mismo el servicio, o a la conveniencia de que lo preste un tercero;
- II. Realizar convocatoria pública en la cual se estipulen las bases o condiciones y plazos para el otorgamiento de la concesión;

III. Los interesados deberán formular la solicitud respectiva cubriendo los gastos que demanden los estudios correspondientes;

IV. Las bases y condiciones deberán cumplir al menos:

a) Determinación del régimen jurídico a que deberán estar sometidas, su término, las causas de caducidad y revocación, así como la forma de vigilancia en la prestación del servicio;

b) Especificación de las condiciones bajo las cuales se garantice la generalidad, suficiencia y regularidad del servicio;

c) Determinación de las condiciones y formas en que deberán otorgarse las garantías para responder de la prestación del servicio en los términos de la concesión y de esta Ley;

d) Establecimiento del procedimiento para resolver las reclamaciones por afectación de derechos y obligaciones que se generen por el otorgamiento de la concesión para la prestación del servicio público.

Artículo 132.- Los Ayuntamientos podrán revocar las concesiones municipales cuando:

I. Se constate que el servicio se presta en forma distinta a los términos de la concesión;

II. No se cumpla con las obligaciones que deriven de la concesión o se preste irregularmente el servicio concesionado;

III. Se constate que el concesionario no conserva los bienes e instalaciones en buen estado de operación, o cuando éstos sufran deterioro por negligencia imputable a aquél, con perjuicio para la prestación eficaz del servicio;

IV. El concesionario pierda capacidad o carezca de los elementos materiales o técnicos para la prestación del servicio;

V. Por cualquier otra causa, el concesionario contravenga las disposiciones aplicables.

Artículo 133.- A petición del concesionario al Ayuntamiento, antes del vencimiento de la concesión, podrá acordarse la prórroga de la misma por la Legislatura, siempre que subsista la imposibilidad municipal para prestarlo y

que el interesado acredite la prestación eficiente del servicio concesionado. En su caso, se establecerá la obligación a cargo del concesionario, de renovar durante el tiempo de vigencia de la prórroga, el equipo e instalaciones para la prestación del servicio.

Artículo 134.- Las concesiones caducan:

- I. Cuando no se inicie la prestación del servicio dentro del plazo señalado en la concesión;
- II. Cuando concluya el término de su vigencia; y con el concesionario no otorgue en tiempo y forma las garantías que se le fijen para que tenga vigencia la concesión.

En el caso de las fracciones I y II segunda parte, para decretar la caducidad se oírán previamente al interesado; y en el de la fracción II primer supuesto opera de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo.

Artículo 135.- En los casos en que se acuerde la revocación de las concesiones, los bienes con los que se presta el servicio revertirán a favor del municipio, con excepción de aquellos propiedad del concesionario y que por su naturaleza no estén incorporados de manera directa al propio servicio; en cuyo caso, si se estima que son necesarios para ese fin, se podrán expropiar en términos de Ley.

Artículo 136.- Las formalidades del procedimiento señalados en el artículo 140, serán aplicables para la revocación de concesiones”.

Colaboración. Es aquella en la que la comunidad y el Ayuntamiento, en coordinación estrecha, contribuyen para el financiamiento, operación, conservación y mantenimiento de un servicio público municipal.

De esta manera se pueden realizar acciones concretas, por ejemplo, el financiamiento compartido del servicio, el trabajo colectivo para la realización de una obra o mantenimiento de un servicio, la vigilancia de su correcto funcionamiento y otras.

Esta forma de administración garantiza en sí misma una activa participación de la comunidad en el cuidado y buen funcionamiento de un servicio público y una conciencia del beneficio que de este se deriva.

Corresponde a las autoridades municipales: reglamentar la operación de los servicios públicos bajo la forma de colaboración; garantizar una participación constante de los órganos de colaboración comunitaria mediante un trabajo bien ejecutado y una estrecha coordinación con las autoridades municipales.

Convenio Estado-Municipio. Es un mecanismo administrativo de coordinación del municipio con el Estado, tiene una base constitucional tanto a nivel federal como estatal enmarcado en su artículo 116 fracción VII que dice: “Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que estos asuman la prestación de los servicios...”.

El convenio tiene por objeto transferir total o parcialmente, la prestación de un servicio público que por razones de insuficiencia de recursos, tanto financieros como técnicos y humanos, le resulta difícil atender en forma directa.

En estos convenios de colaboración Estado-Municipio se destaca el tipo de servicios públicos sujetos a convenios, las acciones que se comprometen a desarrollar, los deberes y las obligaciones de ambos, las bases tanto económicas como laborales de los servidores públicos y los beneficios directos que tiene el Ayuntamiento como autoridad máxima del municipio, entre otros aspectos.

Asociación Intermunicipal. Consiste en la unión de dos o más municipios de una misma entidad federativa, la cual tiene por objeto únicamente la prestación de algún servicio público que un municipio este imposibilitado de prestar aisladamente por la complejidad o insuficiencia de recursos.

Esta forma de prestación de servicios tiene como propósito lograr que los Ayuntamientos, previos acuerdos de cabildo y con base en las leyes locales, concierten esfuerzos y se coordinen para contar con mejores servicios en centros de población conurbanos, pero pertenecientes a municipios distintos.

3.4.3 Formas de Financiamiento.

La prestación de los servicios representa un gasto para el Ayuntamiento y un costo que, ante las condiciones reales de las haciendas públicas

municipales, difícilmente puede ser gratuita. Además, los servicios públicos tienen una utilidad social que debe valorarse considerablemente.

Por lo tanto, es conveniente que las autoridades municipales fijen un precio a los servicios públicos, de manera que se utilicen adecuadamente, se eviten descuidos y se logre un mejor aprovechamiento de ellos por parte de la población.

Tomando en cuenta que un servicio público difícilmente puede ser gratuito, se identifican a continuación las principales fuentes de financiamiento.

3.4.3.1 Cuotas y Tarifas

Las cuotas son las aportaciones en dinero o en especie que un particular debe pagar a las autoridades municipales por el uso de un servicio público municipal.

Las tarifas son los agrupamientos de cuotas o tasas en las que se consideren precios máximos y mínimos que un usuario debe pagar en forma inmediata o en plazos previamente determinados, para poder disfrutar de un servicio público.

Las cuotas y tarifas se encuentran establecidas en la Ley de Ingresos Municipales.

Generalmente, las cuotas y tarifas de los servicios públicos no son suficientes para cubrir el costo total de su prestación, para ello, se debe complementar con ingresos propios de la hacienda municipal como impuestos, derechos, productos y aprovechamientos y por financiamientos extraordinarios como son créditos y subsidios.

3.4.3.2 Créditos.

Son los recursos que obtiene el Ayuntamiento por la vía de préstamos, para cubrir los costos de algún servicio público.

En su fase de establecimiento, los servicios públicos municipales requieren de un fuerte desembolso de recursos. Es de todos conocidas las carencia de recursos o por lo menos las dificultades de una solvencia inmediata

para cubrir los costos de las obras publicas; por esta razón y para que se consiga llevar a cabo el establecimiento de un servicio público, el Ayuntamiento tiene la opción de buscar recursos financieros complementarios con las instituciones crediticias.

En esos casos se debe solicitar la asesoría de los especialistas del Gobierno en cuestiones de crédito y urbanismo y la de los asesores bancarios que cumplen funciones de extensión e información a los municipios.

3.4.3.3 Subsidios.

Otro tipo de financiamiento de los servicios públicos que complementa su costo real son los subsidios, los cuales, de manera general, se identifican como las transferencias que los Gobiernos federal y estatal concedan para apoyar la constitución de obras y prestación de servicios públicos en los municipios y que se encuentran comprendidas en el presupuesto de egresos de cada estado.

Las condiciones y los términos para mantener un subsidio dirigido a la prestación de los servicios públicos están señalados en la legislación fiscal de cada estado y en los convenios estado-municipio que en cada entidad federativa se hayan establecido.

3.4.4 La participación social en la prestación de servicios públicos.

La participación social es el elemento indispensable para el fortalecimiento y desarrollo de los municipios.

El municipio como orden de Gobierno es el más cercano a los habitantes donde la relación entre gobernantes y gobernados es más directa y estrecha, por ello las acciones y programas tienen un impacto directo en la población, por lo que es recomendable promover y organizar a la ciudadanía para lograr el bienestar colectivo.

Nuestro país se ha visto fuertemente afectado por la escasez de recursos económicos, agravándose por el acelerado crecimiento poblacional, pues estos factores han repercutido directamente en los municipios para la prestación de servicios públicos, y en general en la resolución de demandas y necesidades de

la población. Sin embargo la participación de la ciudadanía en el trabajo comunitario en México, tiene una tradición, ya que los habitantes se organizan para resolver problemas de tipo colectivo; por tanto su papel es importante en la integración y operación de programas y acciones de Gobierno.

3.4.5. Diferencia entre servicios públicos y funciones públicas.

Resulta importante precisar la diferencia entre funciones municipales y servicios públicos municipales, toda vez que el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción III nos especifica cuáles son cada uno de ellos.

Los servicios públicos municipales pueden ser objetos de concesión, es decir el Municipio puede delegar su prestación a los particulares; personas físicas o morales, a través de convenios que establezcan los lineamientos a seguir en su prestación; en este rubro encontramos: el suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento.

Mientras, que las funciones públicas municipales son indelegables, es decir no pueden ser objeto de concesión ya que de serlo pondrían en peligro la gobernabilidad del Municipio; no es concebible, por citar un ejemplo, que la seguridad pública que tiene como finalidad la paz y el orden público fuera procurada por particulares.

En el rubro de funciones públicas tenemos la seguridad pública, la policía preventiva municipal y tránsito,

Para reafirmar el criterio que nos permite clasificar las actividades citadas como funciones públicas nos remitiremos al artículo 21 de la Constitución Federal, que nos indica:

“Artículo 21. ...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los

delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución”.

Debemos precisar que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las Constituciones Locales y las Leyes Municipales que de ella emanen, prohíben de manera terminante la concesión de las funciones públicas.

3.4.6 Funciones Públicas: Seguridad Pública y Tránsito Municipal. Seguridad Pública Municipal el papel del Ayuntamiento en la Seguridad Pública Municipal.

Una de las principales atribuciones del Municipio es la de llevar a cabo la función de seguridad pública, para procurar que el desarrollo de la vida comunitaria transcurra dentro de los cauces del Estado de Derecho.

La autoridad Municipal debe organizar y proveer de medios a las dependencias que tienen a su cargo las funciones de policía, seguridad, vialidad y asistencia a la población en situaciones de emergencia.

Concepto de Seguridad Pública.

La seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Las autoridades competentes alcanzaran los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

El estado debe combatir las causas que generen la comisión de delitos y conductas antisociales y debe desarrollar política, programas y acciones para

fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad.

Esta función debe realizarse en los diversos ámbitos de competencia, por conducto, de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los Tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente con la seguridad pública.

La autoridad municipal debe realizar acciones para garantizar la tranquilidad, paz y protección de la integridad física y moral de la población, mediante la vigilancia, prevención de actos delictuosos y orientación ciudadana que proporciona la operación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad.

Dentro del ámbito municipal, la Constitución considera a la seguridad pública como una función a cargo del Municipio el cual deberá de ejercerse con el concurso del estado porque así lo determina el artículo 21 Constitucional que establece que la seguridad pública es una función pública a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias. En este sentido, el Ayuntamiento deberá regular el orden público, el tránsito vehicular y peatonal, así como vigilar y garantizar el cumplimiento de las leyes federales y estatales, y los reglamentos vigentes en la materia dentro del municipio. Así mismo con base en el último párrafo de la fracción III del Artículo 115 Constitucional, los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de dicho servicio, situación que se ajusta a lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional.

Objetivos.

La seguridad pública en los municipios se orienta ha:

Garantizar el cumplimiento de los Bandos, reglamentos y disposiciones administrativas vigentes en la materia, dentro del territorio del Municipio.

De igual forma, en el caso de algunas leyes federales y estatales el Ayuntamiento tiene el carácter de autoridad auxiliar, por lo que sus cuerpos de seguridad pública coadyuvan al cumplimiento de dichas leyes.

Prevenir la comisión de acciones que contravengan disposiciones jurídicas aplicables al Municipio y que sean constitutivas de delitos o infracciones.

Guardar el orden Público dentro del territorio del Municipio.

Sancionar a los individuos que contravengan las disposiciones administrativas aplicables dentro del Municipio.

Administrar los centros de Detención Municipal (Cárceles Municipales).

Auxiliar a las autoridades Estatales y Federales competentes, en la investigación y persecución de los delitos.

Atribuciones del Ayuntamiento en materia de Seguridad Pública.

Entre las atribuciones que tiene encomendadas el Ayuntamiento están las de:

Reglamentar todo lo relativo a la Seguridad Pública Municipal en concordancia a la Constitución Federal y a las Leyes Federales y Estatales relativas.

Organizar a la policía municipal, designando las jefaturas y atribuciones correspondientes de acuerdo con la legislación y reglamentación vigente.

Dotar a la policía y órganos auxiliares de los recursos materiales indispensables para realizar las funciones de policía y apoyo a la administración de justicia municipal.

Administrar y mantener en operación los Centros de Detención Municipales.

Organizar el juzgado calificador municipal, en coordinación con las autoridades judiciales de la entidad.

El Presidente Municipal, como ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, es quien deberá encargarse de que los objetivos de la seguridad pública municipal y las atribuciones del Ayuntamiento en dicha materia sean cumplidos. Es el presidente municipal quien nombra a los titulares de los órganos encargados de la seguridad pública municipal y quien dispone de estos para asegurar el pleno disfrute de las garantías individuales, la conservación del orden y la tranquilidad pública.

La Función de la Policía.

La principal función de la policía es mantener el orden y la paz pública, así como el bienestar y tranquilidad de la comunidad.

La función de policía está compuesta por actividades del cuerpo policiaco y sus órganos auxiliares, de las que se destacan las siguientes:

Vigilancia, a fin de mantener estable el orden público.

Prevención del delito.

Detención de infractores y auxilio al Ministerio Público en la persecución de presuntos delincuentes.

Protección a la Ciudadanía.

Protección de los bienes, recursos materiales y medio ambiente del Municipio.

Organización de la estadística del índice delictivo en el Municipio.

Registro de “incidencias” y “novedades” relativas a las acciones de vigilancia y prevención ejecutadas por los elementos policiacos.

Custodia de los centros de Detención Municipales.

Comunicación y coordinación con la policía estatal para la ejecución de las operaciones propias del servicio.

Orientación de la ciudadanía con relación al cumplimiento de las normas y disposiciones que rigen en el Municipio.

Vigilancia de la circulación de vehículos y peatones en el Municipio, en coordinación con las autoridades del Estado.

Organización del archivo policiaco, los expedientes técnicos de la corporación y registros de faltas cometidas en contravención y violación de la legislación y reglamentación municipal.

Conservación del material, equipo y enseres propios de las funciones de seguridad pública.

Importancia de la Seguridad Pública.

Llevando a cabo de manera integral las funciones de seguridad pública, se puede alcanzar el orden, la paz, la tranquilidad y, por consiguiente, el bienestar de la población. Así mismo, en condiciones de orden, paz y estabilidad, un país puede alcanzar niveles de desarrollo mayores. Mientras menos haya que preocuparse por esta materia, más nos ocuparemos en materias que ayuden a elevar el nivel de vida de la mayoría de la población. Un Estado que garantiza seguridad para el mayor número de habitantes, será un estado unido y dentro del cual se fortalezca la confianza en las instituciones, por ser esta una función tan importante y con tantas implicaciones, que es necesario que los tres órdenes de Gobierno, se aboquen de manera coordinada a ella para fortalecer el estado de Derecho y garantizar el bienestar de la mayoría.

Para alcanzar los objetivos de la Seguridad Pública se necesita:

La actuación legal e imparcial de la autoridad municipal y de los cuerpos policiacos.

El respeto a las instituciones del Gobierno municipal.

La confianza de la población en la autoridad y el respeto a la corporación policial.

La cooperación de la comunidad en el mantenimiento de la seguridad pública.

Capacitación adecuada de los cuerpos policiacos.

Marco Jurídico de la Seguridad Pública Municipal.

Define las bases para el establecimiento del Gobierno municipal y de sus acciones.

Señala las condiciones a desarrollar por los particulares en el ejercicio de sus derechos y obligaciones.

El Bando Municipal también puede establecer lo relativo a las prohibiciones, infracciones y respectivas sanciones dentro del ámbito municipal y disponer sobre la autoridad encargada de calificar y sancionar dichas faltas e infracciones, que pueden ser los juzgados calificadores.

Reglamento de seguridad pública.

Es un ordenamiento reglamentario que complementa al Bando Municipal, destacando las garantías de la población y las atribuciones del Ayuntamiento para regular el orden público, así como la estructuración del órgano encargado de la seguridad pública, sus atribuciones y, en general, la forma en la que operara.

Reglamento de la Administración Municipal.

Este reglamento señala las atribuciones de la Dirección de Seguridad Pública del Municipio, así como los requisitos para ser titular de la misma y las facultades y obligaciones de dicho titular.

Reglamentación Interior de la Policía Municipal.

Resulta recomendable que los Ayuntamientos cuenten con un reglamento interior de la policía municipal que establezca las atribuciones, divisiones, jerarquías y principios generales de operación y disciplina entre los miembros del cuerpo policiaco.

Otras Disposiciones Administrativas.

Dentro de las disposiciones administrativas se pueden establecer bases para la organización de los Juzgados Calificadores y el Centro de Detención Municipal (Cárcel Municipal).

Sistema de Seguridad Pública Municipal.

El conjunto de leyes y reglamentos que regulan el ámbito municipal son el fundamento de actuación de la policía, cuyos elementos solo podrán llevar a cabo aquellas acciones que establezcan las leyes federales y estatales, así como los reglamentos vigentes en el Municipio.

Este sistema de seguridad pública municipal comprende los órganos, recursos humanos y administrativos del Municipio que tienen funciones policiales y de auxilio a la población, que se organizan para la vigilancia, prevención de delitos, sanción de infracciones y protección de la paz y tranquilidad pública del territorio y localidades municipales.

Tránsito Municipal.

Concepto de Transito. Transito es la acción y efecto de transitar que, a su vez, se entiende como ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos, transito es, el desplazamiento, el ir y venir, el movimiento de personas y vehículos en la vía pública.

El transito es un derecho humano reconocido como tal en las declaraciones internacionales de derechos humanos y en los textos constitucionales de la mayoría de los países del mundo contemporáneo y, como observan Jorge Mosset Iturraspe y Horacio D. Rosatti: “En el derecho a transitar interesa el proyecto propiamente dicho y la posibilidad de cubrirlo con la menor cantidad de interferencias jurídicas, técnicas y fácticas posibles dentro de un marco de razonabilidad”.

La ordenación y control del tránsito en la clasificación de las actividades municipales.

Habida cuenta de la potestad y autoridad que conlleva la realización de la ordenación y control del tránsito, esta actividad se ubica, de acuerdo a su naturaleza intrínseca, dentro del catálogo de las correspondientes al ejercicio de las funciones municipales, por cuya razón es indelegable e inconcesionable como toda función pública.

Toda vez que la referida actividad de ordenación y control del tránsito, de acuerdo con la reforma de 1999 al artículo 115 constitucional, se incluye dentro del ambiguo y confuso catálogo de la fracción III de funciones y servicios públicos, conviene precisar, mediante nueva reforma constitucional, que se trata de una función pública atribuida al municipio destinada a sistematizar el tránsito de peatones y vehículos, -y en su caso de animales- en la vía pública.

En México, concurren al ejercicio de la función pública de ordenación y control del tránsito los Gobiernos federales, del Distrito Federal, de los estados y de los municipios; dicha función pública federal de tránsito se desempeña en los caminos y puentes de jurisdicción federal; la del Distrito Federal, en la vía pública de la Ciudad de México; la de los estados, en los caminos y puentes de jurisdicción estatal, así como en las zonas urbanas no atendidas por los municipios; y la función pública municipal de tránsito se presta en las zonas urbanas- con excepción de la del Distrito Federal-, habida cuenta que, en términos generales, los caminos que comunican a unas zonas urbanas con otras de la misma clase son de jurisdicción federal o estatal.

Marco Jurídico de la Ordenación y Control del Tránsito Municipal.

El tránsito municipal se sujeta a un régimen de derecho público contenido en la Constitución General de la República; la Constitución particular del Estado; la ley de Tránsito del Estado y su reglamento; la Ley de Seguridad Pública del Estado; el Código Penal del Estado; el Código de Procedimientos Penales del Estado; la Ley Orgánica Municipal; la Ley de Hacienda Municipal del Estado; la Ley de Justicia Administrativa del Estado; la Ley de

Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; el estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de carácter estatal; por la Ley de Seguridad Social para los servidores públicos, de sus Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados; y por el Bando Municipal o sus equivalentes.

Sanciones por infracciones de Tránsito.

Las infracciones en materia de tránsito podrán ser sancionadas en sede administrativa municipal a condición de que estén previstas las correspondientes sanciones en la ley local del estado respectivo, las cuales suelen consistir en multa, arresto administrativo, jornadas de trabajo social, retención del vehículo y remisión del mismo al depósito Municipal.

Mecanismos de impugnación.

Los conductores de vehículos, pueden impugnar las sanciones que las autoridades municipales de tránsito les impongan, por infracciones a la normatividad de tránsito, mediante mecanismos específicos establecidos en la propia legislación de la materia.

Las sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por los interesados a su elección, mediante el recurso de inconformidad que deberán hacer valer por escrito dentro de los 15 días hábiles, contados a partir de que se les notifique la infracción o de que tengan conocimiento de la misma, el que se substanciará en la forma prevista en el Reglamento de esta ley, o mediante el juicio de nulidad ante el tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

CAPITULO 4

La Desconcentración Administrativa como forma de eficientar la prestación de los Servicios Públicos en el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

4.1 Régimen Administrativo.

El Régimen Administrativo lo podemos entender como el procedimiento por el cual se manejará la administración, es decir estamos hablando de un procedimiento. Para mejor entendimiento tenemos que contemplar como esta constituido en su estructura básica.

4.1.1. Las Dependencias Administrativas.

Además de las comisiones, el Ayuntamiento requiere de órganos administrativos suficientes para el buen cumplimiento de sus obligaciones y funciones. El número de órganos administrativos estará en función del tipo de municipio.

Por lo general el Municipio rural cuenta con:

La Secretaría del Ayuntamiento;

La Tesorería Municipal;

La Comandancia de policía; y

La Oficina de Obras y Servicios Públicos.

Dependiendo todas ellas, directamente del Presidente Municipal.

En cambio en los municipios urbanos de nuestro país, además de las señaladas, encontramos una estructura administrativa más compleja con dependencias especializadas para cada área competencial del Municipio, tales como:

La Contraloría Interna;

Las Direcciones de:

Administración;

Educación y Cultura;

Protección Civil y Bomberos;
Desarrollo Urbano y Ecología;
Desarrollo y Fomento Económico;
Desarrollo Social;
Jurídica y Consultiva;
Gobierno;
Comunicación Social;
Tenencia de la Tierra
Régimen Condominal;
Derechos Humanos;
Mercados, Tianguis y Vía Pública; entre otras.

Asimismo, encontramos una gran cantidad de organismos desconcentrados, organismos descentralizados, empresas paramunicipales y fideicomisos municipales.

Para el adecuado funcionamiento de las tareas de Gobierno y administración es necesario establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Ayuntamiento y los servidores públicos que conforman el aparato público administrativo. Así, el Presidente Municipal, dirigirá las tareas referentes a la administración pública municipal y los regidores y síndicos efectuarán las tareas de vigilancia.

En la ley orgánica municipal del Estado de México, se contempla lo siguiente:

Artículo 86.- Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, el Ayuntamiento se auxiliará con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, que en cada caso acuerde el cabildo a propuesta del presidente municipal, las que estarán subordinadas a este servidor público.

Artículo 87.- Para el despacho, estudio y planeación de los diversos asuntos de la administración municipal, el Ayuntamiento contará por lo menos con las siguientes Dependencias:

I. La Secretaría del Ayuntamiento;

II. La Tesorería Municipal;

Artículo 88.- Las dependencias y entidades de la administración pública municipal conducirán sus acciones con base en los programas anuales que establezca el Ayuntamiento para el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal.

Artículo 89.- Las dependencias y entidades de la administración pública municipal, tales como organismos públicos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y fideicomisos, ejercerán las funciones propias de su competencia previstas y serán responsables del ejercicio de las funciones propias de su competencia, en términos de la Ley o en los reglamentos o acuerdos expedidos por los Ayuntamientos. En los reglamentos o acuerdos se establecerán las estructuras de organización de las unidades administrativas de los Ayuntamientos, en función de las características socio-económicas de los respectivos municipios, de su capacidad económica y de los requerimientos de la comunidad.

Artículo 90.- Los titulares de cada una de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, acordarán directamente con el presidente municipal o con quien éste determine, y deberán cumplir los requisitos señalados en esta Ley; estos servidores públicos preferentemente serán vecinos del municipio.

4.1.3. Secretaría del Ayuntamiento.

La Secretaría del Ayuntamiento es el órgano de la Administración Municipal que se encarga de algunas de las funciones primordiales del mismo, entre las cuales podemos enumerar:

1. Atender y resolver los asuntos administrativos que le encomiende el Ayuntamiento.
2. El manejo y cuidado del archivo general.
3. El registro y control de personal.
4. Las adquisiciones de recursos materiales.
5. El control de activos propiedad del municipio.

El titular de esta dependencia es el Secretario, que será nombrado por el Ayuntamiento, a propuesta del Presidente Municipal.

Sus principales funciones son:

Atender actividades que le encomiende el presidente municipal.

Citar por escrito a los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo.

Estar presente en todas las sesiones del Ayuntamiento con voz informativa.

Levantar las actas de cabildo y registrarlas en el libro correspondiente.

Autorizar con su firma las actas y documentos expedidos por el Ayuntamiento.

Formular los proyectos de reglamentos municipales y someterlos a la consideración del Ayuntamiento.

Recopilar las disposiciones jurídicas que tengan vigencia en el municipio y vigilar que sean aplicadas.

Llevar los libros necesarios para el trámite y despacho de los asuntos municipales.

Vigilar y controlar los asuntos relacionados con el registro civil, como son: nacimientos, matrimonios, divorcios, adopciones y tutelas.

Elaborar el programa de necesidades de bienes y servicios que requieran las diversas dependencias administrativas.

Reclutar, seleccionar, contratar y capacitar personal que requieran los diversos órganos de la administración municipal.

Registrar y controlar la correspondencia e informar al presidente de la misma.

En cuanto al Secretario del Ayuntamiento, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, contempla lo siguiente:

Artículo 91.- Son atribuciones del secretario del Ayuntamiento las siguientes:

I. Asistir a las sesiones del Ayuntamiento y levantar las actas correspondientes;

II. Emitir los citatorios para la celebración de las sesiones de cabildo, convocadas legalmente;

III. Dar cuenta en la primera sesión de cada mes, del número y contenido de los expedientes pasados a comisión, con mención de los que hayan sido resueltos y de los pendientes;

IV. Llevar y conservar los libros de actas de cabildo, obteniendo las firmas de los asistentes a las sesiones;

V. Validar con su firma, los documentos oficiales emanados del Ayuntamiento o de cualquiera de sus miembros;

VI. Tener a su cargo el archivo general del Ayuntamiento;

VII. Controlar y distribuir la correspondencia oficial del Ayuntamiento, dando cuenta diaria al presidente municipal para acordar su trámite;

VIII. Publicar los reglamentos, circulares y demás disposiciones municipales de observancia general;

IX. Compilar leyes, decretos, reglamentos, periódicos oficiales del Estado, circulares y órdenes relativas a los distintos sectores de la administración pública municipal;

X. Expedir las constancias de vecindad que soliciten las habitantes del municipio, a la brevedad, en un plazo no mayor de 24 horas, así como las certificaciones y demás documentos públicos que legalmente procedan, o los que acuerde el Ayuntamiento;

XI. Elaborar con la intervención del síndico el inventario general de los bienes muebles e inmuebles municipales, así como la integración del sistema de información inmobiliaria, que contemple los bienes del dominio público y privado, en un término que no exceda de un año contado a partir de la instalación del Ayuntamiento y presentarlo al cabildo para su conocimiento y opinión.

En el caso de que el Ayuntamiento adquiera por cualquier concepto bienes muebles o inmuebles durante su ejercicio, deberá realizar la

actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles y del sistema de información inmobiliaria en un plazo de ciento veinte días hábiles a partir de su adquisición y presentar un informe trimestral al cabildo para su conocimiento y opinión.

XII. Integrar un sistema de información que contenga datos de los aspectos socio-económicos básicos del municipio;

XIII. Ser responsable de la publicación de la Gaceta Municipal;

XIV. Las demás que le confieran esta Ley y disposiciones aplicables.

Artículo 92.- Para ser secretario del Ayuntamiento se requiere:

I. En municipios que tengan una población de hasta 150 mil habitantes, haber concluido la educación secundaria; en los municipios que tengan más de 150 mil y hasta 500 mil habitantes, o que sean cabecera distrital, haber concluido la educación media superior; en los municipios de más de 500 mil habitantes y en el municipio sede de los poderes del Estado, haber concluido estudios de licenciatura;

II. Tener la capacidad para desempeñar el cargo, a juicio del Ayuntamiento,

III. No estar inhabilitado para desempeñar cargo, empleo o comisión público

4.1.4. La Tesorería Municipal.

La Tesorería Municipal es el Órgano de la administración municipal que tiene bajo su cargo:

La recaudación de los ingresos que corresponden al municipio conforme lo establece la Ley de Hacienda y la Ley de Ingresos municipales.

El manejo de los fondos y valores con estricto apego al presupuesto de egresos.

Programar y coordinar las actividades relacionadas con la recaudación, contabilidad y gastos del Ayuntamiento.

Por la importancia que tiene para el municipio el manejo y destino de sus recursos, es necesario que la tesorería informe mensualmente al Ayuntamiento de los movimientos de ingresos y egresos.

Esta oficina debe estar a cargo de un tesorero municipal, designado por el Ayuntamiento.

Sus principales funciones son las siguientes:

Coordinar y programar las actividades correspondientes a la recaudación, la contabilidad y los gastos municipales.

Establecer un sistema de inspección, control y ejecución fiscal.

Elaborar y presentar los informes financieros del Ayuntamiento.

Promover y mantener los mecanismos de coordinación fiscal necesarios con las autoridades estatales y federales.

Mantener actualizados los sistemas contables y financieros del Ayuntamiento.

Elaborar el proyecto de ley de ingresos.

Planear y programar los gastos del Ayuntamiento para formular el presupuesto de egresos del año fiscal correspondiente.

Realizar campañas periódicas de regularización fiscal de causantes.

Determinar las contribuciones sujetas a convenios con el Gobierno estatal.

Establecer un mecanismo de pago para los empleados del municipio.

En relación al Tesorero Municipal, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, contempla lo siguiente:

Artículo 93.- La tesorería municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el Ayuntamiento.

Artículo 94.- El tesorero municipal, al tomar posesión de su cargo, recibirá la hacienda pública de acuerdo con las previsiones a que se refiere el artículo 19 de esta Ley y remitirá un ejemplar de dicha documentación al Ayuntamiento, a la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo y al archivo de la tesorería.

Artículo 95.- Son atribuciones del tesorero municipal:

I. Administrar la hacienda pública municipal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

II. Determinar, liquidar, recaudar, fiscalizar y administrar las contribuciones en los términos de los ordenamientos jurídicos aplicables y, en su caso, aplicar el procedimiento administrativo de ejecución en términos de las disposiciones aplicables;

III. Imponer las sanciones administrativas que procedan por infracciones a las disposiciones fiscales;

IV. Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos, e inventarios;

V. Proporcionar oportunamente al Ayuntamiento todos los datos o informes que sean necesarios para la formulación del Presupuesto de Egresos Municipales, vigilando que se ajuste a las disposiciones de esta Ley y otros ordenamientos aplicables;

VI. Presentar anualmente al Ayuntamiento un informe de la situación contable financiera de la Tesorería Municipal;

VII. Diseñar y aprobar las formas oficiales de manifestaciones, avisos y declaraciones y demás documentos requeridos;

VIII. Participar en la formulación de Convenios Fiscales y ejercer las atribuciones que le correspondan en el ámbito de su competencia;

IX. Proponer al Ayuntamiento la cancelación de cuentas incobrables;

X. Custodiar y ejercer las garantías que se otorguen en favor de la hacienda municipal;

XI. Proponer la política de ingresos de la tesorería municipal;

XII. Intervenir en la elaboración del programa financiero municipal;

XIII. Elaborar y mantener actualizado el Padrón de Contribuyentes;

XIV. Ministrarle a su inmediato antecesor todos los datos oficiales que le solicitare, para contestar los pliegos de observaciones y alcances que formule y deduzca la Contaduría General de Glosa;

XV. Solicitar a las instancias competentes, la práctica de revisiones circunstanciadas, de conformidad con las normas que rigen en materia de control y evaluación gubernamental en el ámbito municipal;

XVI. Glosar oportunamente las cuentas del Ayuntamiento;

XVII. Contestar oportunamente los pliegos de observaciones y responsabilidad que haga la Contaduría General de Glosa de la Legislatura, informando al Ayuntamiento;

XVIII. Expedir copias certificadas de los documentos a su cuidado, solo por acuerdo expreso del Ayuntamiento;

XIX. Las que le señalen las demás disposiciones legales y el Ayuntamiento.

Artículo 96.- Para ser tesorero municipal se requiere, además de los requisitos del artículo 32 de esta ley:

I. Tener los conocimientos suficientes para poder desempeñar el cargo, a juicio del Ayuntamiento; de preferencia ser profesionista de las áreas económicas o contable-administrativas, con experiencia mínima de un año;

II. Caucionar el manejo de los fondos en términos de Ley;

III. No haber sido inhabilitado para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos;

IV. Cumplir con otros requisitos que señalen las leyes, o acuerde el Ayuntamiento.

4.1.5. La Contraloría Municipal.

La Contraloría Municipal es el órgano de la administración municipal encargado de:

1. Establecer y operar el sistema de control y evaluación municipal.

2. Fiscalizar el ejercicio de gasto público municipal.

3. Aplicar las normas y criterios en materia de control, evaluación, auditorías e inspecciones.

4. Vigilar el que los recursos federales y estatales asignados a los municipios se apliquen de acuerdo a las leyes y normas convenidas.
5. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas.
6. Vigilar la eficiencia y la eficacia en la ejecución de las obras.
7. Realizar auditorias y evaluaciones e informar al Ayuntamiento.
8. Participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio.
9. Verificar que los servidores públicos municipales cumplan con la obligación de presentar oportunamente su declaración patrimonial.
10. Promover la participación de la ciudadanía en la supervisión y vigilancia de las acciones de Gobierno.
11. Establecer un mecanismo de atención a consultas, quejas o denuncias que presente la población.

Cuando en el Municipio no opere un órgano de control municipal, estas funciones pueden ser realizadas por el Sindico Municipal, o cualquier Regidor con el apoyo de los demás servidores públicos.

En relación a la Contraloría Interna Municipal, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, contempla lo siguiente:

Artículo 110.- Las funciones de contraloría interna estarán a cargo del órgano que establezca el Ayuntamiento.

Artículo 111.- La contraloría municipal tendrá un titular denominado Contralor, quien será designado por el Ayuntamiento a propuesta del presidente municipal.

Artículo 112.- El órgano de contraloría interna municipal, tendrá a su cargo las siguientes funciones:

- I. Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación municipal;
- II. Fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público municipal y su congruencia con el presupuesto de egresos;

- III. Aplicar las normas y criterios en materia de control y evaluación;
- IV. Asesorar a los órganos de control interno de los organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública municipal;
- V. Establecer las bases generales para la realización de auditorías e inspecciones;
- VI. Vigilar que los recursos federales y estatales asignados a los Ayuntamientos se apliquen en los términos estipulados en las leyes, los reglamentos y los convenios respectivos;
- VII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas de la administración pública municipal;
- VIII. Coordinarse con el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y la Contraloría del Poder Legislativo y con la Secretaría de la Contraloría del Estado para el cumplimiento de sus funciones;
- IX. Designar a los auditores externos y proponer al Ayuntamiento, en su caso, a los Comisarios de los Organismos Auxiliares;
- X. Establecer y operar un sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias;
- XI. Realizar auditorias y evaluaciones e informar del resultado de las mismas al Ayuntamiento;
- XII. Participar en la entrega-recepción de las unidades administrativas de las dependencias organismos auxiliares y fideicomisos del municipio;
- XIII. Dictaminar los estados financieros de la tesorería municipal y verificar que se remitan los informes correspondientes al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;
- XIV. Vigilar que los ingresos municipales se enteren a la tesorería municipal conforme a los procedimientos contables y disposiciones legales aplicables.
- XV. Participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, que expresará las características de identificación y destino de los mismos;

XVI. Verificar que los servidores públicos municipales cumplan con la obligación de presentar oportunamente la manifestación de bienes, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

XVII. Las demás que le señalen las disposiciones relativas.

Artículo 113.- Para ser contralor se requiere cumplir con los requisitos que se exigen para ser tesorero municipal, a excepción de la caución correspondiente.

Según lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal en el Estado de México, los Ayuntamientos promoverán la constitución de comités ciudadanos de control y vigilancia, que serán responsables de supervisar la obra pública estatal y municipal.

Los comités ciudadanos de control y vigilancia estarán integrados por tres vecinos de la localidad en la que se construya la obra, serán electos en asamblea general, por los ciudadanos beneficiados por aquélla. El cargo de integrante del comité será honorífico.

No podrán ser integrantes de los comités las personas que sean dirigentes de organizaciones políticas o servidores públicos.

Para cada obra estatal o municipal se constituirá un comité ciudadano de control y vigilancia. Sin embargo, en aquéllos casos en que las características técnicas o las dimensiones de la obra lo ameriten, podrán integrarse más de uno.

Los comités ciudadanos de control y vigilancia tendrán además, las siguientes funciones:

I. Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo al expediente técnico y dentro de la normatividad correspondiente;

II. Participar como observador en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concesión de la ejecución de la obra;

III. Hacer visitas de inspección y llevar registros de sus resultados;

IV. Verificar la calidad con que se realiza la obra pública;

V. Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes las irregularidades que observe durante el desempeño de sus funciones o las quejas que reciba de la ciudadanía, con motivo de las obras objeto de supervisión;

VI. Integrar un archivo con la documentación que se derive de la supervisión de las obras;

VII. Intervenir en los actos de entrega-recepción de las obras y acciones, informando a los vecinos el resultado del desempeño de sus funciones; y

VIII. Promover el adecuado mantenimiento de la obra pública ante las autoridades municipales.

Los comités ciudadanos de control y vigilancia deberán apoyarse en las contralorías municipal y estatal y coadyuvar con el órgano de control interno municipal en el desempeño de las funciones.

Las dependencias y entidades de la administración pública municipal que construyan las obras o realicen las acciones, explicarán a los comités ciudadanos de control y vigilancia, las características físicas y financieras de las obras y les proporcionarán, antes del inicio de la obra, el resumen del expediente técnico respectivo y darles el apoyo, las facilidades y la información necesaria para el desempeño de sus funciones.

Las dependencias y entidades señaladas en el artículo anterior harán la entrega-recepción de las obras ante los integrantes de los comités ciudadanos de control y vigilancia y de los vecinos de la localidad beneficiados con la obra.

Los comités ciudadanos de control y vigilancia regularán su actividad por los lineamientos que expidan las secretarías de Finanzas y Planeación, de la Contraloría y de la Coordinación General de Apoyo Municipal, cuando las obras se realicen, parcial o totalmente, con recursos del Estado.

4.1.6. Los Organismos Descentralizados, Empresas Paramunicipales y Fideicomisos.

Dentro del régimen administrativo de los Municipios encontramos la posibilidad de crear organismos públicos descentralizados, empresas

paramunicipales y fideicomisos que coadyuven al cumplimiento de los fines de la Administración Pública Municipal, siendo uno de ellos, la prestación de los servicios públicos.

En relación a los organismos descentralizados, las empresas paramunicipales y los fideicomisos, La Ley Orgánica Municipal del Estado de México menciona:

“Artículo 123.- Los Ayuntamientos están facultados para constituir con cargo a la hacienda pública municipal, organismos públicos descentralizados con la aprobación de la Legislatura del Estado, así como aportar recursos de su propiedad en la integración del capital social de empresas paramunicipales y fideicomisos.

Los Ayuntamientos podrán crear organismos públicos descentralizados para:

- a) La atención del desarrollo de la mujer;
- b) De la cultura física y deporte;
- c) Otros que consideren convenientes.

Artículo 124.- Los órganos de control y evaluación gubernamental de los Ayuntamientos, serán los responsables de la supervisión y evaluación de la operación de los organismos auxiliares y fideicomisos a que se refiere el presente capítulo.”

Los Organismos Públicos Descentralizados Municipales son creados mediante acuerdo de cabildo en el que se constituye una entidad con personalidad jurídica y patrimonio propio, independencia administrativa y autonomía decisoria.

Esta forma de prestación de servicios públicos generalmente requiere la aprobación por parte de la Legislatura Local del Estado a través de un proceso de iniciativa municipal. La prestación de servicios en forma descentralizada es un instrumento auxiliar que delega competencia y atribuciones, además de contribuir a agilizar la administración municipal y permitir transferir el manejo y operación del servicio público, aunque la autonomía de la entidad

descentralizada respecto del Ayuntamiento con alguna frecuencia es objeto de recelo y desconfianza.

En el Estado de México, los Organismos encargados de prestar el servicio de agua potable, drenaje y alcantarillado son descentralizados, citando como un ejemplo de estos el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado y Saneamiento de Ecatepec de Morelos, conocido por sus siglas como S.A.P.A.S.E.

Por su parte las empresas paramunicipales se crean siguiendo el modelo de las sociedades mercantiles, con personalidad jurídica propia, independiente de las de los Ayuntamientos. Se caracterizan por un comportamiento autofinanciable y competitivo sin perder su fundamento de interés público, con autoridad interna y para asociarse libremente con los individuos y empresas que considere necesarios para la prestación de los servicios públicos.

En esta forma de organización administrativa, el Ayuntamiento no influye en la gestión directa de la empresa como órgano de Gobierno local, pero tiene la capacidad de fijar las reglas o normas que regirán el manejo del servicio y de participar con capital en la empresa adquiriendo un papel de socio participativo con iguales derechos y obligaciones que el resto de individuos, asociaciones o grupos en la empresa paramunicipal.

Los fideicomisos se presentan como otra alternativa para que el municipio pueda cumplir con sus fines; para crear esta forma de organización administrativa se requiere de un acuerdo de cabildo con aprobación de la Legislatura Local, mediante un acta constitutiva en la que se exprese la forma de financiamiento, normas de operación, etc.

En realidad, es un fideicomiso de administración en el que se adjudican bienes por parte del Ayuntamiento al fideicomiso para que se responsabilice de la prestación de un servicio público.

4.2 La Desconcentración Administrativa.

Concepto.

La desconcentración administrativa es una modalidad de la descentralización administrativa, de ahí que también se le conozca como descentralización burocrática, funcional o jerárquica; en todo caso es una posición intermedia entre las tendencias organizativas extremas de la centralización y la descentralización, que consiste en el traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior, ya sea preexistente o de nueva creación, conservando la relación de jerarquía entre ambos, por lo que el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada.

El Doctor Miguel Acosta Romero sostiene que:

La desconcentración consiste en una forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía.

En la desconcentración administrativa, la normatividad, la planeación y el control permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria, que se transfieren al órgano desconcentrado. Esta desconcentración admite diversas modalidades entre las que destacan dos: la vertical, también llamada interna o por materia; y la horizontal, que algunos autores denominan periférica o territorial.

Para diferenciar ambas tendencias organizativas se puede señalar que en la desconcentración administrativa se da una delegación o transferencia de facultades entre dos órganos de un mismo ente o persona; en tanto que en la descentralización por servicio, la delegación o transferencia de facultades y competencia se registra entre dos personas diferentes, habida cuenta que la descentralización también tiene, como la centralizada, personalidad jurídica propia. Además, la relación entre los órganos es de jerarquía en la desconcentración y de tutela en la descentralización.

4.2.1 Beneficios.

Entre los principales beneficios de la desconcentración administrativa tenemos:

- La acción administrativa es más rápida y flexible, ahorra tiempo a los órganos superiores y descongestiona su actividad.

- La acción administrativa, se acerca a los particulares, ya que el órgano desconcentrado puede estudiar y resolver hasta ciertos grados sus asuntos.

- Aumenta el espíritu de responsabilidad de los órganos inferiores al conferirles la dirección de determinados asuntos

- Este tipo de organismos nace a través de una ley del decreto, reglamento interior o por acuerdo del ejecutivo

- Dependen siempre de organismos centralizados

- Su competencia, deriva de las facultades de la administración central

- Su patrimonio es el mismo que el de la federación

- Las decisiones más importantes requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.

- Tienen autonomía técnica

- Siempre dependen de otro organismo

- Su nomenclatura jurídica se determina en cada caso

Los Órganos Desconcentrados se clasifican en:

- VERTICAL.- Consiste en una forma de organización administrativa, en la cual se otorga al órgano desconcentrado por medio del acto materialmente legislativo (ley o reglamento) determinadas facultades de decisión y ejecución limitada que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como en el de tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía con el órgano superior. // Consiste en delegar a órganos directamente dependientes y subordinados determinadas facultades del órgano superior. Ej. Oficinas de SHCP distribuidas dentro del D.F. (oficinas de recaudación e impuestos)

En la desconcentración vertical o por materia, la transferencia de poder decisorio y de competencia en determinada materia, se transfiere de un órgano superior a otro inferior integrante de la misma organización del cedente.

- REGIONAL.- Esta es una variante de la anterior, pero además de existir la delegación de facultades a los organismos inferiores, éstos se distribuyen geográficamente dentro del territorio nacional abarcando varias áreas (oficinas de SHCP en el territorio).

- HORIZONTAL.- Consiste en crear oficinas de igual rango entre sí, que pueden tener facultades en una misma ciudad o en otras áreas geográficas, por ejemplo: a nivel local en el DF contamos con la Ley Orgánica del D.F., en donde consideran a las delegaciones político-administrativas dotadas de atribuciones desconcentradas (aa. 12 y 27 fc. XXIII de esta Ley).

Como hace notar el Profesor Manuel María Díez, en la desconcentración horizontal o territorial, el órgano central cede parte de su competencia y de su poder decisorio a varios órganos periféricos, cada uno con competencia en una circunscripción territorial determinada.

4.3 La desconcentración administrativa como forma de efficientar la prestación de los servicios públicos en el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

La desconcentración administrativa es una solución a los problemas generados por el congestionamiento en el despacho de los asuntos de una dependencia de Gobierno, tendiente a erradicar la concentración funcional y operativa de los distintos órganos de Gobierno, mediante la delegación de funciones, responsabilidades operativas y recursos a órganos desconcentrados ubicados en las distintas regiones del país, sin que pierdan la relación de autoridad que los supedita a un órgano central.

Es por lo tanto el Proceso jurídico-administrativo que permite al titular de una institución, por una parte, delegar en sus funcionarios u órganos subalternos las responsabilidades del ejercicio de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas, excepto las que por disposición legal debe

ejercer personalmente, y por otra, transferir los recursos presupuestarios y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades, sin que el órgano desconcentrado pierda la relación de autoridad que lo supedita a un órgano central.

Es por lo anterior que nuestra propuesta consiste en desconcentrar órganos administrativos con la finalidad de prestar con mayor rapidez y de manera eficiente los servicios públicos, concretamente en el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, municipio que alberga de acuerdo al censo de población y vivienda 2010, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: 1, 656, 107 habitantes, cuenta con una superficie de 186,9 km²., colindando al norte, con el municipio de Tecámac; al sur con el municipio de Nezahualcóyotl y el Distrito Federal; al oriente, con los municipios de Acolman y Atenco, y al poniente, con Tlalnepantla y el Distrito Federal.

Debido a su rápido crecimiento el municipio enfrenta graves problemas de insuficiencia en los servicios, además de que la mayoría de sus habitantes se trasladan al Distrito Federal a realizar sus actividades ya sean académicas o laborales.

Estos problemas se deben a que el Municipio de Ecatepec es el más poblado de toda la República Mexicana, se divide en 1 ciudad San Cristóbal, 8 pueblos (San Pedro Xalostoc, Santo Tomás Chiconautla, San Isidro Atlautenco, San Andrés de la Cañada, Santa Clara Coatitla, Santa María Tulpetlac, Santa María Chiconautla y Guadalupe Victoria), 6 ejidos, 12 barrios, 163 fraccionamientos y 359 colonias.

En la actualidad enfrenta este municipio diversos problemas como la falta de servicios básicos como agua, energía eléctrica y drenaje en muchas zonas del municipio, una problemática severa de inseguridad pública, falta de infraestructura urbana y densidad poblacional, además de la demanda de áreas de esparcimiento.

Otro de los problemas es el crimen organizado, que por la cercanía de Ecatepec con la Ciudad de México orilló a las autoridades de ambas entidades a colaborar mutuamente en el combate a la delincuencia

En Ecatepec hay 17 zonas en riesgo de inundación, pues la red de alcantarillado ha rebasado su vida útil; además, ya ha sido superado por la creciente población que se ha asentado en este municipio. Problemática agravada por el hecho de que existe una marcada falta de limpieza en algunas de las principales avenidas del municipio, por lo que la zona se inunda rápidamente, ejemplos de esto son las colonias San Agustín y Olímpica, cerca del Metro Plaza Aragón, en donde en el año 2010 ocurrió una grave inundación al desbordarse el sistema de aguas negras, ocasionando que cientos de familias fueran afectadas, así como el mismo San Cristóbal Centro en donde cada año en temporada de lluvias ocurren inundaciones tanto en la zona centro como en las avenidas Insurgentes, López Portillo y Morelos, ocasionando graves problemas de tráfico y otros inconvenientes.

Existe también una gran problemática por la creación de varias unidades habitacionales donde en cada una se agrava toda la mala planeación realizada por las constructoras y avaladas por las autoridades del municipio ya que no existe tanta infraestructura, como por ejemplo: En la unidad de Las Américas no existe la policía, se han detenido a 4 bandas de secuestradores utilizando las casas para ello, el robo a vecinos y automóviles es altísimo, todo esto ha salido en televisión y periódicos pero no hay solución.

Por lo que proponemos que el Municipio de Ecatepec se divida en cuatro zonas territoriales, respetándose como Cabecera Municipal las instalaciones de la actual Presidencia Municipal en San Cristóbal Ecatepec, proponiéndose una en Santa Clara y otra en la Colonia La Florida, estas dos cubrirían la parte sur del Municipio, y en la parte norte una más en la Colonia Guadalupe Victoria y la otra en Jardines de Morelos para cubrir así con las necesidades de la población que presta el Municipio, instalándose en cada una de estas, oficinas para la rápida atención y prestación de los servicios, como los son la Dirección de

Seguridad Pública y Tránsito Municipal, Dirección de Salud, Dirección de Tenencia de la Tierra, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Educación y Cultura, Dirección de Comunicación Social, Dirección de Obras Publicas, Dirección de Desarrollo Económico, Dirección de Administración, Dirección de Desarrollo Metropolitano y Medio Ambiente, Dirección Jurídica y Consultiva, Dirección de Desarrollo Urbano, Dirección de Gobierno, Dirección de Servicios Públicos, Dirección de Protección Civil y Bomberos, y así también SAPASE, DIF, Defensoría Municipal de Derechos Humanos, Coordinación de Mercados, Tianguis y Vía Publica, Coordinación de Transporte y Vialidad, Instituto de la Juventud, Instituto de la Mujer, Coordinación de Régimen Condominal.

CONCLUSIONES.

Primera.- El Municipio es una institución, que tiene como tal data desde la antigüedad, y como tal ha ido evolucionando con el paso del tiempo, hasta transformarse en la figura que hoy conocemos como tal.

Segunda.- En México la figura del Municipio la encontramos desde la época Prehispánica, y de igual forma, ha evolucionado con el paso del tiempo hasta llegar a ser una parte trascendental en la vida política, jurídica, económica y social del país.

Tercera.- El Municipio representa una relación social fincada en la organización vecinal con miras a dar solución a los problemas de la comunidad. Surgió hace mucho tiempo de manera natural y espontánea, tras la evolución de la vida nómada a la sedentaria y de la evolución de la familia hacia organizaciones sociales más amplias las cuales fueron la curia, la fratria y la tribu.

Cuarta.- El Municipio es la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un Ayuntamiento y que es con frecuencia, la base de la división territorial y organización política del estado.

Quinta.- El Municipio está conformado por territorio, población y poder. El elemento fundamental del Municipio, es el territorio, ya que no resultaría lógico concebir a dicha institución jurídica, política y social, sin un lugar físico para su asentamiento. El elemento más importante es la población, que son personas permanentemente asentados en un territorio específico y relacionados por razones de vecindad. Y por último el poder como elemento del Municipio

que se encuentra representado en sus formas de Gobierno, el Municipio Mexicano se ubica en un sistema de Gobierno por comisión, con la diferencia de que la comisión, o el Ayuntamiento, no se preside de forma rotativa, si no únicamente lo representa el Presidente Municipal.

Sexta.- La autonomía jurídica del Municipio se evidencia mediante su personalidad jurídica propia; su autonomía política se pone de manifiesto tanto a través de su marco normativo propio y específico –en buena medida autonormativa, al ser elaborado por sus órganos privativos-, como en su libre designación de sus gobernantes internos por medio de su electorado; su autonomía financiera o autarquía expresada en su patrimonio y hacienda propios, predica su capacidad para generar los recursos necesarios para atender al gasto público municipal; en tanto que su autonomía de gestión se advierte en su capacidad para ejercer el poder de policía y prestar los servicios públicos municipales.

Séptima.- El Derecho Municipal se refiere al conjunto de principios legales y normas de jurisprudencia referentes a la integración organización y funcionamiento de los Gobiernos locales. Así las fuentes del Derecho Municipal se clasifican como: de orden federal, las relativas a los Estados de la Federación, las estrictamente municipales y las mixtas conocidas como convenios.

Octava.- Del estudio del Municipio podemos mencionar que el Ayuntamiento puede ser definido como el órgano de representación popular encargado del Gobierno y la administración del Municipio, electo por votación directa, en los términos establecidos por la Ley Orgánica Municipal y el Código Electoral del Estado respectivo y con funciones en un periodo para su encargo de tres años, estableciéndose su fundamento legal en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Novena.- El Ayuntamiento estará integrado por un Presidente Municipal, el Síndico o Síndicos y los Regidores que las leyes respectivas establecen. En el Estado de México específicamente en la Ley Orgánica del Estado de México en su artículo 16, se regula como estará integrado de acuerdo al número de habitantes.

Décima.- El Presidente Municipal es el encargado de llevar a cabo las decisiones tomadas por el Ayuntamiento y el responsable del buen funcionamiento de la Administración Pública Municipal. Los Síndicos son los encargados de defender los intereses municipales y de representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en los que este fuera parte, y son responsables de supervisar la gestión de la Hacienda Pública Municipal, todo ello en observancia a la Ley Orgánica Municipal. Los Regidores son los miembros del Ayuntamiento que tienen a su cargo las diversas comisiones de la Administración Pública Municipal. Las autoridades auxiliares actúan en cada localidad como Representantes Políticos y Administrativos del Ayuntamiento; y varían de un Estado a otro como: Consejos de Participación Ciudadana; Comisarios Municipales, Presidentes de las Juntas Auxiliares, Delegados Municipales, Jefes de las Tenencias Municipales, Agentes Municipales o Jueces Auxiliares. Y en el último peldaño de la Administración Municipal encontramos a las Comisiones del Ayuntamiento, encargadas de estudiar, examinar y proponer a éste los acuerdos, acciones o 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.

Décima primera.- Es necesario entender los servicios que este debe prestar a sus habitantes, y que pueden ser definidos como aquellas actividades que realiza el Ayuntamiento de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, ya que a través de estos se refleja la buena marcha de la administración y se responde a la demanda ciudadana

respecto a la calidad de vida en su entorno, por ejemplo: agua potable, alcantarillado, mercados, panteones, rastros, calles, parques y transportes. Los Servicios Públicos Municipales están reglamentados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, fracción III; la Constitución Política del Estado es en donde se determinaran los Servicios Públicos que serán competencia de la Administración Municipal siendo los mismos que los señalados por el artículo 115 de la Constitución en su fracción III; la Ley Orgánica Municipal, en donde se enumeran los Servicios Públicos que tendrán a su cargo los Municipios, para su prestación, organización, funcionamiento, administración y conservación; y los Reglamentos Municipales de Servicios Públicos, en estos reglamentos se declaran de utilidad pública e interés social los Servicios Públicos en cuanto a su funcionamiento, uso y aprovechamiento. Por tal motivo, las autoridades municipales y la comunidad deben procurar el funcionamiento adecuado de los servicios, al igual que un mantenimiento constante de estos.

Décima segunda.- La administración de los Servicios Públicos estará basada en aquellos servicios que realmente necesita la comunidad, es entonces cuando el Ayuntamiento ha de considerar todas las posibilidades y previsiones para establecer un servicio público, contemplando si un servicio es esencial, imprescindible, o no, si es obligatorio, si es exclusivo, radicando en tres elementos como el área administrativa, recursos humanos y recursos materiales.

Décima tercera.- Las formas en las que el Municipio prestará los servicios a la población deberán ser con oportunidad y eficiencia, otorgándolos por administración directa, mediante organismos descentralizados, empresas para municipales y fideicomisos; y de administración indirecta. La administración directa es la máxima expresión de la capacidad técnica y administrativa de los Ayuntamientos, ya que significa que estos, contando con una adecuada planeación, programación, financiamiento y recursos propios, se

encarguen directamente de la prestación de un Servicio Público. Con los organismos descentralizados, empresas para-municipales y fideicomisos coadyuvan al cumplimiento de los fines de la Administración Pública Municipal, siendo uno de ellos la prestación de los Servicios Públicos. Y en la administración indirecta esta forma es una alternativa que instrumenta el Ayuntamiento cuando tiene problemas económicos, técnicos o humanos, para prestar algún servicio, como la Concesión, Convenio Estado Municipio y Asociación Intermunicipal.

Décima cuarta.- Debemos diferenciar entre los Servicios Públicos y las Funciones Públicas, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, fracción III, no los especifica. Los Servicios Públicos Municipales pueden ser objeto de concesión, es decir el Municipio puede delegar su prestación a los particulares, personas física o morales, mediante convenios, por ejemplo, el suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales, alumbrado público, limpia, recolección, traslado tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastros; calles, parques, jardines y su equipamiento. Mientras que las Funciones Públicas Municipales son indelegables, es decir, no pueden ser objeto de concesión, ya que de serlo pondrían en riesgo la Gobernabilidad del Municipio, por ejemplo la Seguridad Pública.

Décima quinta.- Para que el Municipio cumpla con sus obligaciones y funciones, el número de órganos administrativos estará en función del tipo de Municipio, siendo por lo menos la Secretaría del Ayuntamiento y la Tesorería Municipal; en los reglamentos o acuerdos se establecerán las estructuras de organización de las unidades administrativas de los Ayuntamientos, en función de las características socio-económicas de los respectivos municipios, de su capacidad económica y de los requerimientos de la comunidad. La Secretaria del Ayuntamiento es el órgano de la Administración Municipal encargado de

atender y resolver los asuntos administrativos que le encomiende el Ayuntamiento, el manejo y cuidado del archivo general, el registro y control de personal, las adquisiciones de recursos materiales, el control de activos propiedad del Municipio. Por lo que respecta a la Tesorería Municipal es el Órgano de la Administración Municipal, debe estar a cargo de un Tesorero Municipal, designado por el Ayuntamiento, y que tiene bajo su cargo: coordinar y programar las actividades correspondientes a la recaudación, la contabilidad y los gastos municipales principalmente.

Décima sexta.- La Contraloría Municipal es el Órgano de la Administración Municipal encargado de: establecer y operar el sistema de control y evaluación municipal, fiscalizar el ejercicio de gasto público municipal, aplicar las normas y criterios en materia de control, evaluación, auditorías e inspecciones, vigilar el que los recursos federales y estatales asignados a los municipios se apliquen de acuerdo a las leyes y normas convenidas, entre otras.

Décima séptima .- Para el mejor funcionamiento del Municipio se crean Organismos Públicos Descentralizados, Empresas Paramunicipales y Fideicomisos que coadyuven al cumplimiento con los fines de la Administración Pública Municipal. Los Organismos Públicos Descentralizados Municipales son creados mediante acuerdo de cabildo en el que se constituye una entidad con personalidad jurídica y patrimonio propio, independencia administrativa y autonomía decisoria. En el Estado de México, los organismos encargados de prestar el servicio de agua potable, drenaje y alcantarillado son descentralizados, citando como un ejemplo de estos el sistema de agua potable y alcantarillado y saneamiento de Ecatepec de Morelos, conocido por sus siglas como S.A.P.A.S.E.

Décima octava.- Las Empresas Paramunicipales son creadas siguiendo el modelo de las sociedades mercantiles, con personalidad jurídica propia, independiente del Ayuntamiento. Se caracterizan por un comportamiento autofinanciable y competitivo sin perder su fundamento de interés público, con

autoridad interna y para asociarse libremente con los individuos y empresas que considere necesarios para la prestación de los Servicios Públicos.

Décima novena.- Los Fideicomisos se presentan como otra alternativa para que el Municipio pueda cumplir con sus fines; para crear esta forma de organización administrativa se requiere de un acuerdo de cabildo con aprobación de la legislatura local, mediante un acta constitutiva en la que se exprese la forma de financiamiento, normas de operación, etc.

Vigésima.- La Desconcentración Administrativa es una solución a los problemas generados por el congestionamiento en el despacho de los asuntos de una dependencia de Gobierno, tendiente a erradicar la concentración funcional y operativa de los distintos órganos de Gobierno, mediante la delegación de funciones, responsabilidades operativas y recursos a órganos desconcentrados ubicados en las distintas regiones del país, sin que pierdan la relación de autoridad que los supedita a un órgano central.

Vigésima primera.- Por todo lo anterior que atendiendo a las funciones del Municipio y en beneficio de sus habitantes, se propone para eficientar la prestación de los servicios y funciones públicas en el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México la creación de cuatro delegaciones desconcentradas de la administración pública municipal en las siguientes zonas territoriales, atendiendo a la geografía del municipio mencionado:

- Santa Clara
- Colonia La Florida
- Colonia Guadalupe Victoria
- Jardines de Morelos

Las dos primeras a efecto de cubrir la zona sur del Municipio, y las dos últimas para cubrir la zona norte del mismo. Todo esto con el fin de acercar la

prestación de los servicios por parte del Municipio y de igual forma cubrir las necesidades de la población.

Lo anterior como lo hemos mencionado en beneficio de la población, toda vez que muchas veces por razones de distancia o demográficas, son precarios o en su caso nulos los servicios con los que cuentan las comunidades del Municipio, mencionando que aunque representaría un gasto más al presupuesto para la creación de estas Delegaciones Desconcentradas Territoriales, se estaría beneficiando a la población con una adecuada, eficiente y eficaz prestación de los Servicios y Funciones Públicas Municipales resolviéndose la problemática que vive cada una de las diferentes comunidades que integran al Municipio.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

ACOSTA ROMERO Miguel., Compendio de Derecho Administrativo., 3ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

ACOSTA ROMERO, Miguel., Teoría del Derecho Administrativo., Editorial Porrúa, México, 1984.

ARELLANO GARCÍA, Carlos., Derecho Procesal Civil., 7ª Edición, Editorial Trillas, México, 1987.

BAEZ MARTÍNEZ, Roberto., Manual de Derecho Administrativo., 2ª Edición, Editorial Trillas, México, 1982.

BECERRA BAUTISTA, José., El Proceso Civil en México., 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1988.

BIELSA Rafael., Derecho Administrativo, Tomo II., La Ley, 6ª edición, Buenos Aires, Argentina, 1964.

BURGOA ORIGUELA, Ignacio., Derecho Constitucional Mexicano., 6ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1982.

CÁRDENAS, Raúl F., Responsabilidades de los Funcionarios Públicos., Editorial Porrúa, México, 1982.

CARMONA ROMAY Adriano G., Programa del Gobierno Municipal., La Habana, Cuba, 1950.

CARRASCO IRIARTE Hugo., Mandatos Constitucionales en Materia Tributaria., Editorial Themis, México, 1987.

CARRILLO FLORES Antonio, La Justicia Federal y La Administración Pública, México, 1973.

CHUAYFFET CHEMOR, Emilio., Derecho Administrativo., Tomo I, Editorial UNAM, México, 1981

DANA MONTAÑO Salvador., Estudios de Política y Derecho Municipal., Maracaibo, Venezuela., Universidad del Zulia, 1962.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto., El Derecho Disciplinario de la Función Pública., Editorial INAP, México, 1990.

DE PINA, Rafael., et al., Diccionario de Derecho., 22ª Edición, Editorial Porrúa, México 1996.

DIEZ Manuel., El Acto Administrativo., Tipográfica Editora Argentina, 2ª Edición, Buenos Aires, Argentina, 1961.

FERNÁNDEZ RUÍZ Jorge., Servicios Públicos Municipales, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México.

FRAGA Gabino., Derecho Administrativo, Editorial Porrúa., 40ª Edición, México, 2000.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomas Ramón Fernández., Curso de Derecho Administrativo., Tomo I, 2ª edición, Editorial Civitas, Madrid, 1978.

GONZÁLEZ NAVARRO Francisco., El Procedimiento Administrativo, Presidencia del Gobierno, Madrid, 1972.

HERNÁNDEZ Antonio María., Derecho Municipal, Parte General, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial UNAM, México.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto., et al., Metodología de la Investigación., 3ª Edición, Editorial Mc Graw-Hill, México, 2002.

KELSEN Hans., Teoría General del Estado, Traducción Luis Legaz Lacambra, Editora Nacional, México, 1965.

KORN Villafañe Adolfo., La Republica Representativa Municipal, La Plata, 1944.

LOPEZ NIETO Y MALLO, Francisco., Manual de Procedimiento Administrativo., Editorial Bayer Hermanos, Barcelona, 1978.

MARTIN MATEO Ramón., Manual de Derecho Administrativo., 4ª Edición, Editorial Comercial Malvar, Madrid, 1979.

MARTÍNEZ MORALES Rafael I., Derecho Administrativo “Primer y Segundo Cursos”, Editorial Oxford, 4ª Edición, México, 2000.

MONSERRIT ORTIZ SOLTERO, Sergio., Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos., 4ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2007.

OVALLE FAVELA, José., Derecho Procesal Civil., Colección de Textos Jurídicos Universitarios, México, 1985.

QUINTANA ROLDAN F. Carlos., Derecho Municipal., Editorial Porrúa, México, 1995.

RENDÓN HUERTA Teresita., Derecho Municipal., Editorial Porrúa., 3ª Edición, México, 2005.

SERRA ROJAS, Andrés., Derecho Administrativo., Tomo I, Editorial Porrúa, México 1983.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis., Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos., Editorial Porrúa, México, 1984.

TENA RAMÍREZ, Felipe., Derecho Constitucional Mexicano., 25ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1982.

VILLORO TORAZO, Miguel., Introducción al Estudio del Derecho., 9ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.

WITKER, Jorge., Técnicas de Investigación Jurídica., Editorial Mc Graw-Hill, México, 1996.

FUENTES LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley de Ingresos Municipales del Estado de México para el Ejercicio Fiscal del Año 2009.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Veracruz.

Código Administrativo del Estado de México.

Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

HEMEROGRAFÍA

FERNÁNDEZ DE VELASCO, Recaredo, El Acto Administrativo, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1929.