



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Módulo I:

El Municipio en México y su Marco Jurídico



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

1. El Municipio en México y su Marco Jurídico

- 1.1.- Antecedentes del Municipio en México.
- 1.2.- Artículo 115 de la Constitución Federal
- 1.3.- Marco Jurídico del Municipio
- 1.4.- Facultad Reglamentaria del Municipio
- 1.5.- El Procedimiento de Reglamentación Municipal
- 1.6.- Tipos de Reglamentos
- 1.7.- Los Actos Jurídicos del Municipio



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

1.1.- Antecedentes del Municipio en México

1.1.- Antecedentes del Municipio en México.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

1.1.- Antecedentes del Municipio en México.

Durante el esplendor de la cultura Azteca existió la institución del Calpulli, que era el espacio en el que se asentaba un grupo de personas que pertenecían a un mismo linaje. Sin embargo, su enfoque se relacionaba a cuestiones religiosas y de parentesco.



El primer acto realizado en el territorio de la Nueva España encaminado a la organización de un cuerpo político, fue la fundación de **la Villa Rica de la Vera Cruz, realizada por Hernán Cortés en 1519**. Posteriormente, en **1521 fundó el primer Ayuntamiento metropolitano en Coyoacán**. Adicionalmente, Cortés dictó ordenanzas que sentaron las bases de la organización de las ciudades y en donde se regulaban materias como el servicio militar, el nombramiento de autoridades, la formación de cabildos, etcétera

1.1.- Antecedentes del Municipio en México.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Durante la época colonial, los cabildos contaban con una estructura más definida que se componía por 2 alcaldes ordinarios, síndicos, el alférez real, un alguacil mayor y demás integrantes. Sus funciones principales eran redactar las normas municipales y administrar los asuntos de la localidad (agua, policía, obras públicas, etcétera).

Con la fundación de La Villa Rica de la Vera Cruz, podemos observar que la existencia del Municipio en México es anterior a la de los Estados, e incluso, a la misma Federación.

El 17 de septiembre de 1810, Miguel Hidalgo e Ignacio Allende fundaron en San Miguel el Grande (hoy San Miguel de Allende) el primer Ayuntamiento del México independiente. A los funcionarios de dicho Ayuntamiento les fue encargado prioritariamente el aseguramiento del orden y la tranquilidad pública.

1.1.- Antecedentes del Municipio en México.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

1812

La monarquía española promulgó la **Constitución de Cádiz**. Dicho ordenamiento reguló aspectos municipales de manera más amplia y contempló la aparición de los jefes políticos, cuya labor asentó el régimen de centralización.

Con la promulgación de la Constitución Federal surgieron las **primeras leyes en materia municipal**, que estaban inspiradas en lo que la Constitución de Cádiz dispuso en lo concerniente a los municipios. Por tal razón, los jefes políticos siguieron tutelando la administración municipal al ser una autoridad intermedia entre el gobernador y los Ayuntamientos.

1824

1836

Con la entrada en vigor de las Siete Leyes Constitucionales que configuraban un régimen unitario, **las Entidades Federativas se convirtieron en departamentos subdivididos en distritos y éstos, a su vez, en partidos o municipalidades**. Sin embargo, no se suprimió la figura del Ayuntamiento, ni su integración por elección popular.

1.1.- Antecedentes del Municipio en México.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

México nuevamente adoptó el régimen federal. La Constitución no contempló la forma de integración y la estructura de los municipios, por lo que dichas cuestiones fueron reservadas a los Estados.

1857

Antes de que Porfirio Díaz asumiera el poder, tenía una ideología a favor de la autonomía del municipio, sin embargo, durante toda la dictadura cumplió sus mandatos a través de los jefes políticos, los cuales sometieron a los municipios a la voluntad del dictador.

1.1.- Antecedentes del Municipio en México.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El decreto del 26 de diciembre de 1914, expedido en Veracruz por Venustiano Carranza, contempló **el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional**, por lo que dicha premisa constituye el antecedente inmediato del artículo 115 de la Constitución Federal de 1917.

La Constitución de 1917 consagró en su artículo 115, el municipio como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados. Se determinó que cada municipio sería administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, sin autoridades intermedias entre el gobierno del Estado y aquél. Además, estableció que los municipios administrarían libremente su hacienda y se les investió de personalidad jurídica para todos los efectos legales.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Concepto de municipio.

Municipio es una voz latina que deriva de dos locuciones: el sustantivo munus, que quiere decir carga u oficio, y también función u obligación de hacer algo; y el verbo capere, que quiere decir tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas.

La unión de estos vocablos, dio origen a municipium.

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. Está regido por un Ayuntamiento y es, con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un Estado.

El municipio es la unidad socio-política que integra un sistema local y que a mayores proporciones constituye una organización estatal o nacional.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Como primera comunidad representa el espacio en el cual se desarrollan las libertades humanas. Es decir, es el primer nivel en el que se establecen relaciones sociales y se fijan obligaciones y responsabilidades para la convivencia armónica en aras de que las necesidades de los pobladores sean cubiertas.

En la dimensión del municipio se advierten los intereses y las necesidades humanas más inmediatas e imprescindibles. Es por ello que, tal dimensión ha sido adoptada en diversos sistemas políticos como **la institución de gobierno más cercana a la comunidad.**





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Elementos del Municipio

Para que un municipio se encuentre debidamente constituido es necesario que reúna ciertos elementos imprescindibles, sin los cuales, no podría considerarse su existencia. Hay distintas posiciones que tratan de incluir diversos componentes del municipio. Sin embargo, la doctrina más autorizada concluye que estos elementos son: la **población**, el **territorio** y el **gobierno**.

Territorio. Es el espacio físico determinado jurídicamente por los límites geográficos que constituye la base material del municipio. La porción del territorio de un estado que de acuerdo a su división política, es ámbito natural para el desarrollo de la vida comunitaria.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Población. Es el conjunto de individuos que viven en el territorio del municipio, establecidos en asentamientos humanos de diversa magnitud, y que conforman una comunidad viva, con su compleja y propia red de relaciones sociales, económicas y culturales.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Gobierno. Como primer nivel de gobierno del sistema federal, el municipal emana democráticamente de la propia comunidad. El gobierno municipal se concreta en el ayuntamiento, su órgano principal y máximo que ejerce el poder municipal.



GOBIERNO DE MÉXICO



NIVELES DE GOBIERNO

FEDERAL

ESTATAL

MUNICIPAL



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El Gobierno en el Municipio.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones locales y las leyes en materia municipal de cada estado, establecen que el gobierno del municipio estará a cargo de un **Ayuntamiento**.

El Ayuntamiento es el órgano colegiado y deliberante, de elección popular directa, que tiene a su cargo el gobierno y la administración del municipio, integrado por un presidente, uno o más síndicos y el número de regidores que establezcan las leyes respectivas de cada estado.

Un Ayuntamiento tiene a su cargo diversas competencias entre las cuales podemos enumerar las siguientes:



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

a) Competencias y funciones jurídico-políticas.

- Velar por la observancia de los preceptos constitucionales y de la legislación aplicable.
- Participar en los procesos de reforma a las constituciones locales, cuando éstas así lo señalen.
- Rendir a la ciudadanía, por conducto del presidente municipal, un informe de la gestión del Ayuntamiento en los términos y plazos que contemple la legislación.



b) Competencias y funciones reglamentarias.

- Emitir bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas para el municipio.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

c) Competencias y funciones administrativas.

- Organizar su propia estructura administrativa interna de acuerdo a los requerimientos que sean necesarios a fin de lograr eficiencia en su funcionamiento.
- Conducir y dirigir la adecuada prestación de los servicios públicos de su competencia.
- En los términos de las disposiciones aplicables, resolver los recursos administrativos que se interpongan en contra de los actos o determinaciones de alguna autoridad



d) Competencias y funciones financieras y fiscales.

- Formular anualmente el proyecto de ley de ingresos y remitirlo a la legislatura del Estado; así como aprobar anualmente el presupuesto de egresos, de acuerdo a los recursos disponibles.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

- Administrar de manera libre su patrimonio y hacienda en los términos que fijan las leyes.

- Realizar los cobros de las contribuciones e imponer las sanciones pecuniarias que se señalen en las leyes respectivas.



e) Competencias y funciones de policía.

- Vigilar e inspeccionar que se acaten los ordenamientos municipales.
- Organizar y supervisar a los cuerpos de seguridad pública y protección ciudadana que requiera el municipio.

f) Competencias y funciones jurisdiccionales.

- Conocer de las infracciones a la normatividad municipal; así como imponer sanciones a los infractores.
- De acuerdo con las leyes que lo contemplen, nombrar o participar en la designación de los jueces municipales, conciliadores o mediadores.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Los ayuntamientos se conforman por un presidente municipal y el número de síndicos y regidores que se determine en los ordenamientos locales. Generalmente, las legislaciones estatales prevén que los integrantes del Ayuntamiento duren en su encargo tres años, con excepción de:

1.- **Oaxaca**, donde el cargo de los integrantes de los ayuntamientos elegidos por el sistema de usos y costumbres dura lo que determina dicho sistema, sin poder exceder de tres años.

2.- **Coahuila, Hidalgo, Nayarit y Veracruz**, donde los miembros del ayuntamiento duran en su encargo cuatro años.

El **Presidente Municipal** es el encargado de ejecutar las determinaciones tomadas por el ayuntamiento y el responsable del buen funcionamiento de la administración pública municipal.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Los **síndicos** son los encargados de defender los intereses municipales y de representar jurídicamente al ayuntamiento. Asimismo, son los responsables de supervisar la gestión de la hacienda pública municipal.



Los **regidores** son los miembros del ayuntamiento cuya función primordial es la vigilancia de las diversas comisiones de la administración pública municipal que les son encomendadas.

A la reunión de los integrantes del Ayuntamiento para analizar o tomar decisiones de los asuntos de su competencia se le denomina **cabildo**.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

De conformidad con la Constitución Federal y las constituciones y leyes locales, para la integración de los ayuntamientos se emplean los sistemas de:

1.- Mayoría relativa.- Es cuando se obtiene la mayor cantidad de votos de entre todos los participantes en una elección, incluso si no se alcanza la mayoría absoluta (50%+1).

2.- Representación proporcional.- Es un sistema electoral en el que el porcentaje de votos recibidos en una elección determina el número de cargos que serán asignados en un cuerpo colegiado.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Ahora bien, las leyes municipales de las entidades federativas contemplan el sistema de administración a base de **comisiones** cuya finalidad es dividir entre los miembros del ayuntamiento, para su atención y vigilancia, las diversas ramas administrativas de la gestión municipal. Cada Ayuntamiento, atendiendo a sus propias necesidades, determina el número o tipo de comisiones existentes, pudiendo ser permanentes o transitorias. El artículo 24 fracción II de la Ley Orgánica Municipal del Estado menciona entre otras:

- Gobernación y, Reglamentos;
- Hacienda, Programación y Presupuesto;
- Educación, Cultura y Recreación;
- Desarrollo Urbano, Vivienda y Obras Públicas;
- Servicios Públicos Municipales;
- Desarrollo Económico;
- Seguridad Pública y Tránsito;





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Además de los funcionarios ya detallados, para el despacho de los asuntos administrativos y para auxiliar en sus funciones al ayuntamiento, existe la administración pública municipal que se integra por diversas dependencias y entidades que desempeñarán sus funciones conforme a la ley, el reglamento o el acuerdo que las contempla y organiza. Entre las más básicas figuran:

- Secretaría del Ayuntamiento.
- Tesorería del Ayuntamiento.
- Oficialía Mayor.
- Contraloría Municipal.
- Secretaría o Dirección de Seguridad Pública.
- Dirección de Obras Públicas.
- Órganos desconcentrados y organismos descentralizados.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Las autoridades auxiliares municipales ejercerán en la demarcación territorial que les corresponda, las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento y el Presidente Municipal y las que le confiera esta Ley y la reglamentación municipal que corresponda, con el propósito de mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos.

En el Estado se reconocen dos tipos de autoridades auxiliares: los delegados y los ayudantes municipales.

En una cantidad considerable de municipios se ha pugnado por una democracia participativa en la que los ciudadanos puedan intervenir en las decisiones que toma el Ayuntamiento. Por lo anterior, en determinadas entidades federativas se contemplan distintas formas de **participación ciudadana**, entre las que destacan:

- **Plebiscito**: se consulta a la ciudadanía sobre su aprobación o rechazo respecto de un acto trascendental en la vida del municipio.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

-Referéndum: es un medio de consulta a la ciudadanía respecto de la creación, contenido o modificaciones de las distintas disposiciones jurídicas aplicables en un municipio.

-Iniciativa popular: es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos pueden presentar proyectos de creación o modificación a las distintas disposiciones jurídicas que rigen en un municipio.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

1.2.- El Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El artículo 115 de la Constitución Federal.

La Constitución de 1917 consagró en su artículo 115, al **municipio libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los estados**, sentando las siguientes bases:

- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa.
- Los municipios administrarán libremente su hacienda.
- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El artículo que se comenta ha sido reformado en 14 ocasiones.

- 1^a. **20/agosto/1928.-** Estableció el número mínimo de diputados que integran a las legislaturas de los estados.
- 2^a. **29/abril/1933.-** Se estableció la no reelección de legisladores locales y autoridades municipales para el período inmediato siguiente, pero sí para los subsecuentes.
- 3^a. **8/enero/1943.-** Se extendió el período máximo del encargo de los gobernadores de 4 a 6 años.
- 4^a. **12/febrero/1947.-** Se establece la participación de la mujer en igualdad de condiciones que los varones durante los procesos electorales municipales.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

- 5ª.** **17/octubre/1953.-** Se suprime el contenido de la reforma anterior debido a que fue reformado el artículo 34 constitucional para reconocer los derechos políticos de la mujer.
- 6ª.** **6/febrero/1976.-** Se adicionaron las fracciones IV y V para dotar al municipio de facultades en materia de asentamientos humanos, desarrollo urbano y conurbaciones.
- 7ª.** **6/diciembre/1977.-** Se introdujo el sistema de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en los ayuntamientos.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

8^a.

3/febrero/1983.- Reforma integral que estableció: suspensión y desaparición de ayuntamientos y revocación de autoridades municipales; autonomía jurídica; prestación exclusiva de servicios públicos; enumeración de ingresos municipales; regulación de la representación proporcional en los ayuntamientos y la regulación de las relaciones laborales entre el municipio y sus trabajadores.

9^a.

17/marzo/1987.- Se consolidó de manera exclusiva el artículo 115 para regular asuntos municipales, normando a través del artículo 116 las cuestiones referentes a las entidades federativas.

10^a.

23/diciembre/1999.- Reconocimiento del ayuntamiento como ámbito de gobierno; precisión de la autonomía jurídica y leyes estatales sobre asuntos municipales; modificaciones en servicios públicos e ingresos municipales; ampliación sobre asociación de municipios y reformulación en materia de desarrollo urbano, ecología y planeación regional.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

- 11ª.** **14/agosto/2001.-** Se permitió la coordinación y organización de los pueblos indígenas en virtud de la reforma constitucional en dicha materia.
- 12ª.** **18/junio/2008.-** Debido a la reforma constitucional en materia penal, se estableció que el presidente municipal estaría a cargo de la policía preventiva conforme a la ley de seguridad pública del estado.
- 13ª.** **24/agosto/2009.-** Se estableció que las legislaturas locales aprobarían las leyes de ingresos de los municipios, revisarían y fiscalizarían sus deudas públicas. Por otro lado, se determinó que los ayuntamientos aprobarían su presupuesto de egresos.
- 14ª.** **10/febrero/2014.-** Se añadió como formas de gobierno los conceptos laico y popular. Asimismo, establece la elección consecutiva por un período adicional de presidentes municipales, regidores y síndicos.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Podemos concluir que las reformas más importantes al artículo 115 de la Constitución General de la República han sido las de 1983 y 1999; destacando en la primera los numerosos aspectos que fueron objeto de la reforma integral al sistema político municipal; y en la segunda, el reconocimiento del Ayuntamiento como órgano de gobierno en los municipios de México.

Actualmente, el **artículo 115 de la Constitución Federal** establece que el Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados. Asimismo contempla la reelección para un periodo adicional de los miembros del Ayuntamiento.

Dicho numeral contiene en sus ocho fracciones, los fundamentos del municipio en México.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Artículo 115, fracción I.- Organización del municipio.

- El municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa.
- No habrá autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el gobierno del Estado.

Establece la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años

- Competencia de las legislaturas locales para suspender o declarar la desaparición de Ayuntamientos; así como suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros.
- Designación y casos en que se integrarán los Concejos Municipales.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Artículo 115, fracción II.- Personalidad jurídica y facultad reglamentaria.

- Esta fracción será abordada posteriormente.

Artículo 115, fracción III.- Servicios públicos a cargo del municipio.

- Los municipios tendrán a cargo los servicios públicos de:
 - a) agua potable,
 - b) alumbrado público,
 - c) limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
 - d) mercados,
 - e) panteones,
 - f) rastros,
 - g) calles, parques, jardines y su equipamiento;
 - h) seguridad pública, policía preventiva y tránsito, etcétera.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

- Se establece que los municipios podrán coordinarse para lograr una prestación más eficaz de los servicios de su competencia. Asimismo, se determina que el estado puede hacerse cargo de manera temporal de servicios públicos que son competencia del municipio; o bien, puede coordinarse con el propio municipio para dicha prestación. Las comunidades indígenas también pueden asociarse o coordinarse para los fines contemplados en la legislación.

Artículo 115, fracción IV.- Administración de la hacienda municipal.

- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la que se formará de los rendimientos de sus bienes, así como de las contribuciones que las legislaturas locales establezcan a su favor. Entre sus ingresos se considerarán las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, las participaciones que les extienda la Federación y los ingresos de los servicios públicos a cargo del municipio.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

- Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos municipales y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos.

Artículo 115, fracción V.- Atribuciones de los municipios.

- Los municipios podrán formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; otorgar licencias y permisos para construcciones; entre otras facultades.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Artículo 115, fracción VI.- Planeación de zonas conurbanas y metropolitanas.

- Participación del municipio en la planeación y regulación de centros urbanos.

Artículo 115, fracción VII.- Policía preventiva en el municipio.

- La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Acatará las órdenes que el gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Artículo 115, fracción VIII.- Representación proporcional y relaciones laborales.

- Para la integración de los Ayuntamientos, las leyes de los Estados deberán contemplar el principio de representación proporcional.
- Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que emitan las legislaturas estatales.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Disposiciones constitucionales relacionadas con los municipios

SOCIALES Y DE
DESARROLLO

Art. 1°.- Goce de los Derechos Humanos y garantías para su protección.

Art. 2°, apartado A, fracción VII.- Derecho de pueblos y comunidades indígenas a elegir representantes ante los ayuntamientos.

Art. 2°, apartado B.- Obligación de garantizar los derechos y la no discriminación a pueblos y comunidades indígenas.

Art. 3°.- La educación como materia concurrente entre la Federación, los Estados y los municipios.

Art. 4°, párrafo 6.- Obligación de garantizar el derecho de las personas a tener un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

Art. 4°, párrafo 7.- Obligación de garantizar el derecho de las personas al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Art. 26, apartado B.- Obligación de utilizar los datos contenidos en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía.

Art. 27, fracción VI.- Capacidad para adquirir y poseer bienes raíces para la prestación de servicios públicos.

Art. 73, fracciones XXIX-C, XXIX-G, XXIX-I, XXIX-J, XXIX-K, XXIX-L, XXIX-N, XXIX-Ñ, XXIX-P.- Materias concurrentes atribuidas a la Federación, Estados y municipios. Por ejemplo: asentamientos humanos, deporte, protección civil, derechos de niñas, niños y adolescentes, etcétera.

Art. 123, apartado A, fracción XXVI.- Todo contrato de trabajo entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por autoridad municipal competente.

SOCIALES Y DE DESARROLLO



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Art. 5°, párrafo 4 y art. 36, fracción V.- Desempeño de cargos concejiles y de elección popular.

Art. 31, fracción II.- Obligación de asistir a instrucción cívica y militar en el lugar designado por el ayuntamiento.

Art. 31, fracción IV.- Obligación de contribuir al gasto público de la Federación, Estados y municipios de manera equitativa y proporcional.

Art. 36, fracción I.- Obligación de inscribirse en el catastro del municipio.

OBLIGACIONES
CIUDADANAS



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

TRANSPARENCIA Y RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Art. 6°, fracción I.- La información en posesión de autoridades municipales es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente.

Art. 108, párrafo 4.- Las constituciones estatales precisarán, para efectos de responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los municipios.

Art. 123, apartado B, fracción XIII, párrafo 2.- Los miembros de instituciones policiales municipales pueden ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos de las leyes que determinan su permanencia. Si se resuelve que la separación fue injustificada, no se tendrá la obligación de restituir al servidor público en su cargo, siendo solamente procedente su indemnización.

Art. 123, apartado B, fracción XIII, párrafo 3.- Los municipios instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social para los trabajadores de corporaciones policiales



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Art. 41, fracción I.- Derecho de partidos políticos nacionales para participar en elecciones municipales.

Art. 41, fracción III, apartado C, párrafo 2- Suspensión de propaganda gubernamental durante ciertas etapas del proceso electoral.

Art. 130, último párrafo.- Responsabilidades y facultades en materia de iglesias.

POLÍTICAS Y
RELIGIOSAS



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

JUSTICIA Y SEGURIDAD

Art. 16, párrafo 16.- Atribuciones como autoridad administrativa para realizar visitas domiciliarias.

Art. 21, párrafo 4.- Atribuciones como autoridad administrativa para aplicar sanciones por infracciones a reglamentos gubernativos y de policía.

Art. 21, párrafo 9 y art. 73, fracción XXIII.- Seguridad pública como materia concurrente atribuida a la Federación, los Estados y los municipios.

Art. 105, fracción I.- Controversias constitucionales en las que un municipio puede ser parte.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Art. 73, fracción XXIX, último párrafo.- Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

Art. 79, fracción I, párrafo 2- Los recursos federales que administren o ejerzan los municipios podrán ser fiscalizados por la Auditoría Superior de la Federación.

Art. 117, fracción VIII, párrafo 2.- Prohibición de contraer obligaciones o empréstitos, salvo cuando se destinen a inversiones públicas productivas.

Art. 134.- Principios, manejo y aplicación de recursos económicos.

RECURSOS
ECONÓMICOS



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Tratados internacionales y materias concurrentes.

La Constitución General de la República, las leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen y los tratados internacionales conforman la ley suprema del Estado Mexicano, en términos del artículo 133 de la misma Constitución Federal. En relación con lo anterior, conforme a la Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992; los municipios pueden celebrar **acuerdos interinstitucionales** con órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, previo dictamen de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Si bien esos acuerdos no tienen el carácter de tratados internacionales, sí surten efectos de orden internacional.

Por otro lado, la Constitución General de la República determina la participación de la Federación, los estados y los municipios en materias específicas. Al efecto, **el Congreso de la Unión emite leyes generales** que norman la competencia de los tres niveles de gobierno en cada una de las materias en las que concurren.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Las leyes citadas también establecen sistemas nacionales que determinan las atribuciones específicas para cada orden de gobierno en las materias concurrentes. El objeto de dichos sistemas es la coordinación gubernamental, que incluso puede contemplar a otros sectores u organizaciones, para garantizar eficazmente el acceso a derechos fundamentales, o bien; la mejor prestación de los servicios públicos.

Algunas materias concurrentes, su legislación y el sistema nacional al que pertenecen son:

Materia	Legislación	Sistema Nacional
Educación	Ley General de Educación	Sistema Educativo Nacional
Salud	Ley General de Salud	Sistema Nacional de Salud
Seguridad Pública	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Sistema Nacional de Seguridad Pública
Protección Civil	Ley General de Protección Civil	Sistema Nacional de Protección Civil
Desarrollo Social	Ley General de Desarrollo Social	Sistema Nacional de Desarrollo Social
Deporte	Ley General de Cultura Física y Deporte	Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

1.3.- Marco Jurídico del Municipio



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El municipio en la legislación local

Ahora bien, **las constituciones locales**, al ser el ordenamiento supremo de cada Estado, contienen un título relativo a los municipios en el que se confirman las disposiciones de la Constitución Federal y se regulan los aspectos generales del municipio. Por ejemplo: atribuciones de los municipios, miembros del ayuntamiento, autonomía y hacienda municipal, etcétera.

Las **leyes locales** expedidas por las legislaturas de los estados en materia civil, penal, administrativa, fiscal, electoral, etcétera; pueden contener disposiciones que tienen incidencia en los municipios. Por otro lado, **la ley en materia municipal de cada estado** (generalmente llamada Ley Orgánica Municipal), sienta las bases de las normas jurídicas municipales. En esta legislación se establecen los pormenores que cada entidad federativa imprime a su organización municipal. Por ejemplo, se señalan los municipios que pertenecen al Estado, así como sus cabeceras municipales, atribuciones de los miembros del Ayuntamiento, la prestación de servicios públicos municipales, etc.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

1.4.-Facultad Reglamentaria del Municipio



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El principio de legalidad

El ejercicio de la facultad reglamentaria se vincula al principio de legalidad, ya que las normas jurídicas del orden federal, estatal y municipal establecen facultades, atribuciones, obligaciones y derechos que constituyen el marco normativo que rige la actuación de las autoridades en los tres niveles de gobierno.

El principio de legalidad se encuentra contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 14

“Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Artículo 16

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

En virtud de lo anterior, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite o faculta; y los gobernados pueden hacer todo lo que no prohíba expresamente una ley.

Todo acto de autoridad deberá estar fundado y motivado

Fundar: Se deberá expresar con precisión el precepto legal aplicable.



Motivar: Expresar con precisión las causas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto de autoridad.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Facultad reglamentaria.

La potestad reglamentaria es la facultad que la Constitución General de la República (art. 115, fracción II), otorga a los Ayuntamientos para **crear normas jurídicas necesarias que permitan organizar la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, así como asegurar la participación ciudadana y vecinal.**



Ahora bien, el ejercicio de la facultad reglamentaria deberá ser acorde con lo que dispongan las leyes que en materia municipal emitan las Entidades Federativas, pues dicha legislación sienta las bases que se deberán observar en el contenido de reglamentos y demás disposiciones que emite el Ayuntamiento.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

La Constitución Federal también establece que en dichas leyes municipales se deberán contener; entre otras cuestiones:

- Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, así como los medios de impugnación y órganos competentes para dirimir las controversias suscitadas entre los particulares y la administración citada.
- Las relativas a las resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal.
- La celebración de convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al período del Ayuntamiento.
- Las disposiciones que resultan aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

La facultad reglamentaria del Ayuntamiento se extiende a la creación de bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general.

Bandos de policía y gobierno. Son expedidos por el Ayuntamiento, generalmente al inicio de su gestión y en ellos se contienen las normas generales a las que habrá de sujetarse la vida municipal. Su objeto es mantener el orden, la tranquilidad y la seguridad pública del municipio, así como dar sustento al gobierno municipal estableciendo las normas de su organización y funcionamiento.

Reglamentos. (tratados posteriormente).

Circulares. Son aquellos oficios e instructivos de cumplimiento obligatorio al interior del Ayuntamiento y de la administración pública municipal, que giran órdenes expresas sobre algún asunto en particular. Se encuentran dirigidas única y exclusivamente a los integrantes y al personal del Ayuntamiento.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Disposiciones administrativas de observancia general. Son aquellas reglas que el ayuntamiento emite para hacer posible el cumplimiento de sus acuerdos o resoluciones y que deberán ser acatadas por los habitantes del municipio.

Ahora bien, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, las circulares y las disposiciones administrativas, deberán cumplir con el requisito de publicidad para que tengan observancia.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Estructura tipo del Bando de Policía y Gobierno

I.- Disposiciones generales.

Objeto y fundamento del bando;
nombre y escudo del municipio;
territorio, población y gobierno
municipal.

II.- Planeación y desarrollo municipal.

Se determinan las formas de
elaboración, implementación,
ejecución y evaluación del plan de
desarrollo municipal.

III.- Servicios públicos.

Se establecen las normas generales de
operación de los servicios públicos a
cargo del municipio.

IV.- De la actividad de los particulares.

Se refiere a autorizaciones, licencias
y permisos que expide el
ayuntamiento a los particulares para
la realización de actividades
comerciales.

V.- Infracciones. Se establece el catálogo de acciones u omisiones que se consideran infracciones al bando de policía y gobierno.

VI.- Sanciones.

Se establecen las sanciones que se
impondrán a las personas que no
observen el bando de policía y
gobierno.

VII.- Recursos.

Se determinan los recursos
con los que contará el
particular para impugnar las
resoluciones de las
autoridades municipales.

Artículos transitorios.

Establecen la vigencia del
bando de policía y gobierno,
y pueden contener ciertas
previsiones que permiten su
aplicación.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El reglamento municipal.

El municipio se edifica a partir de una serie de elementos que caracterizan su naturaleza como ente gubernamental. Entre ellos destacan la autonomía en la toma de decisiones, la capacidad para adquirir derechos y obligaciones (personalidad jurídica), así como la facultad para emitir las reglas que le permitan ejecutar sus decisiones de gobierno.

Los reglamentos municipales representan las disposiciones jurídicas más numerosas que emite el Ayuntamiento. A través de ellos se puede estar en condiciones de organizar a detalle la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia; así como asegurar la participación ciudadana y vecinal.

Los reglamentos municipales constituyen los diversos cuerpos normativos tendientes a regular, ejecutar y hacer cumplir el ejercicio de las facultades y obligaciones que las leyes confieren a los Ayuntamientos en los ámbitos de su competencia.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Los reglamentos municipales reúnen las siguientes características:

- a) **Generales.-** Están dirigidos a todos los habitantes del municipio.
- b) **Abstractos.-** En relación con la generalidad de los reglamentos, éstos no deberán regular o resolver casos individuales, ni ir destinados para personas o grupos determinados.
- c) **Obligatorios.-** Los reglamentos, por una parte establecen obligaciones o deberes jurídicos y por la otra, otorgan derechos. Las disposiciones de los reglamentos se deben observar incluso en contra de la voluntad de sus destinatarios. Su incumplimiento da lugar a una sanción impuesta por el mismo reglamento.

La reglamentación municipal representa una labor fundamental dentro de las funciones del Ayuntamiento. Por ello, se debe añadir especial atención al momento de elaborar reglamentos para **evitar invadir competencias federales o estatales** que se encuentran contempladas en las constituciones o en las leyes.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Conviene destacar que las **Normas Oficiales Mexicanas**, al ser disposiciones de carácter obligatorio, también deben ser consideradas para la expedición de los reglamentos municipales

Del mismo modo, al considerar que los reglamentos abordan cuestiones básicas sobre la organización o servicios que corresponden al municipio, se debe procurar que en su **elaboración participen los ciudadanos**, a efecto de **que sus disposiciones sean sencillas, claras, precisas y comprensibles.**



La **publicación** de los reglamentos en la gaceta del municipio o periódico oficial del estado correspondiente le otorga vigencia a los mismos, pues con ella se da la pauta necesaria para su cumplimiento; de lo contrario, si se omite la publicación, al no ser del conocimiento público las disposiciones reglamentarias, no surtirán efectos jurídicos y consecuentemente, no serán observadas.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos



Aunado a lo anterior, el municipio deberá organizar y operar un archivo eficaz y actualizado de todas y cada una de las publicaciones del periódico o gaceta municipal con la finalidad de que éstas puedan ser consultadas cuando sean requeridas, lo que se traduce en certeza jurídica a la población en general y al propio Ayuntamiento. Del mismo modo, dado el uso masivo del Internet, es importante que los municipios se alleguen de las herramientas tecnológicas necesarias para que la integridad de su producción reglamentaria se encuentre disponible en el sitio web del Ayuntamiento.

Por otro lado, los reglamentos municipales deberán respetar los usos y costumbres de las comunidades donde serán observados, buscarán fortalecer el ejercicio de la autonomía de los gobiernos municipales, además de contribuir al fortalecimiento de nuestro Estado de Derecho, coadyuvando a que exista más claridad sobre las funciones de las autoridades municipales y con ello generar una convivencia armónica entre éstas y los gobernados.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Entre más claras estén las reglas sobre las que actúa la autoridad, mayor aceptación existe por parte de los ciudadanos respecto del cumplimiento de sus obligaciones, la exigencia de sus derechos y la toma de decisiones que afectan al interés público.

Los reglamentos municipales aportan elementos que legitiman la actuación de las autoridades

Entre los beneficios que generan los reglamentos municipales podemos enumerar los siguientes:

Brindan mayor seguridad al gobernado ya que limitan el alcance de los actos del gobierno municipal.

Contribuyen a **eficientar la captación de ingresos a la hacienda municipal al organizar la prestación de servicios.**

Impulsan la cultura democrática con la participación de la comunidad en las **decisiones fundamentales del municipio.**

Evitan la interpretación arbitraria de la Ley al establecer las facultades y obligaciones de los servidores públicos.

Fomentan la vocación del servidor público al establecer mecanismos para impulsar la **capacitación técnica y administrativa del personal del ayuntamiento.**

Establecen una mejor relación de **convivencia entre los ciudadanos y las autoridades.**

Establecen los **derechos y obligaciones de los vecinos, habitantes y transeúntes del municipio.**

Establecen sanciones a las **infracciones cometidas.**



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

En la elaboración de los reglamentos municipales es importante que se tomen en cuenta los siguientes criterios:

- a) **Flexibilidad y adaptabilidad.**- Se debe prever la posibilidad de que el reglamento se adapte a las condiciones socioeconómicas, culturales e históricas del municipio, para resolver de manera pronta y expedita los requerimientos de la comunidad.
- b) **Agilidad.**- Para su correcta y eficiente aplicación, el reglamento debe ser claro y preciso, omitiendo toda ambigüedad en su lenguaje.
- c) **Simplificación.**- Debe ser conciso, atendiendo únicamente al tema que trate el reglamento.
- d) **Justificación jurídica.**- La reglamentación municipal no debe invadir esferas de competencia de la Federación y de los gobiernos estatales conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Estructura de los reglamentos municipales

La estructura de los reglamentos se integra a partir de divisiones que podemos identificar por: **Libros, Títulos, Capítulos, Secciones, Artículos, Párrafos, Fracciones e Incisos.**

Los Libros son el mayor nivel de agregación, se utilizan en reglamentaciones muy extensas o complejas. Los libros deben numerarse con ordinales de manera progresiva y tienen que llevar un título. Por ejemplo: **LIBRO PRIMERO.- RÉGIMEN MUNICIPAL .**

Los Títulos son el nivel más común para agrupar las materias tratadas en reglamentos municipales. Deben numerarse con ordinales de manera progresiva y llevan un nombre que indique su contenido. Este nombre puede iniciar con la preposición DE y debe permitir identificar de forma general el contenido de los artículos que lo integran. Por ejemplo: **TÍTULO PRIMERO.- DE LA POBLACIÓN MUNICIPAL .**



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Los Capítulos corresponden a la subdivisión del título. Los capítulos se numeran con romanos y llevan un nombre. Por ejemplo: **“CAPITULO I.- DE LOS VECINOS”**.

Las Secciones se utilizan si existe un conjunto de artículos que, por su contenido, formen una materia que no excede por sí misma el contenido del capítulo. Las secciones se numeran con ordinales y llevan un nombre. Por ejemplo: **“CAPÍTULO IV.- DE LOS PERMISOS. SECCIÓN PRIMERA.- DE LA SOLICITUD DE PERMISOS PARA LA INSTALACIÓN DE ANUNCIOS.”**

Los Artículos son la unidad básica de cualquier cuerpo normativo. En ellos se establecen las hipótesis normativas objeto del reglamento. Su cometido es, como su nombre lo indica, articularse unos con otros para formar un cuerpo jurídico integrado y coherente. Los artículos deben iniciar con la palabra completa “Artículo” y numerarse progresivamente en arábigos.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Las normas de un reglamento deberán tener un orden entre sí. En general, todos los artículos relacionados con un objeto de regulación, un determinado acto de autoridad, derechos, obligaciones, sanciones, etcétera; deberán agruparse en el capítulo que les corresponda, ya que suelen presentarse reglamentos donde algunos artículos quedan aislados y no logran tener un efecto regulatorio consistente. Es importante lograr que las normas logren una articulación; es decir, una correspondencia recíproca, que dependan y se sustenten unos con otros.

En lo que respecta al orden del articulado pueden seguirse algunas orientaciones, por ejemplo, en aquellas regulaciones que establezcan como punto de partida una obligación o el cumplimiento de un requisito podrá darse **un orden de mayor a menor importancia normativa** de los artículos que integran el capítulo correspondiente. En otras ocasiones, el articulado deberá guardar un **orden cronológico**, es decir, primero aquellas normas que regulan el inicio de un trámite o gestión y, con posterioridad, las que se destinen a cada uno de los pasos a seguir, hasta completar la regulación en el capítulo respectivo.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Los Párrafos son la unidad sintáctica en la que se pueden estructurar los artículos cuando los supuestos jurídicos que éstos regulan son extensos. Para diferenciar un párrafo de otro en un mismo artículo es necesario utilizar una sangría. Por ejemplo:

“Artículo 30.- Los permisos para anuncios tendrán una vigencia de dos años. Una vez terminado este plazo, el propietario deberá retirar el anuncio.

Los propietarios podrán solicitar la renovación del permiso por lo menos treinta días naturales antes de que venza el permiso vigente.”

Las Fracciones regularmente se usan para enumerar una serie de atribuciones, obligaciones, facultades, requisitos o algún otro conjunto de elementos diferenciados que se establezcan en un artículo. En general, el párrafo que antecede a una fracción contiene un supuesto normativo, de modo que cada fracción constituye parte de éste. Las fracciones se enumeran con romanos, separadas con punto y coma, excepto la penúltima, que se separará con coma seguida por la conjunción “Y”.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El Inciso es la última posibilidad de división de la disposición normativa. Esta división se justifica cuando una fracción contiene un conjunto de supuestos diferenciados. Los incisos se ordenan con letras minúsculas siguiendo el alfabeto.

Ejemplo de artículo, fracciones e incisos:

“Artículo 20.- Son atribuciones del ayuntamiento:

I.- Expedir el bando de policía y gobierno, los reglamentos, las circulares y las disposiciones administrativas de observancia general aplicables en el municipio;

II.- Nombrar al secretario del ayuntamiento;

III.- Nombrar al tesorero del ayuntamiento;

IV.- Tener a su cargo los servicios y funciones públicas 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;***



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

- e) Panteones;*
- f) Rastro;*
- g) Calles, parques, jardines y su equipamiento;*
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Federal, policía preventiva municipal y tránsito;*
- i) Unidades deportivas y de promoción cultural de su competencia;y*
- j) Las demás que determinen las disposiciones legales.*

V.- Organizar la administración pública municipal mediante la reglamentación correspondiente, planear su desarrollo y las demás necesarias para cumplir con las funciones y servicios que al ámbito municipal atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado y demás ordenamientos legales aplicables;



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

VI.- Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

VII.- Acordar la categoría y denominación política que les corresponda a las localidades o centros de población, y

VIII.- Las demás que señalen los ordenamientos aplicables.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Clasificación de los reglamentos municipales

La legislación federal y la local otorgan competencia a los municipios para intervenir en diversos ámbitos. A partir de lo anterior, podemos establecer una clasificación que permita identificar cuáles son las principales áreas que regulan las autoridades municipales en ejercicio de la facultad reglamentaria.

1.- Reglamentos que regulan la vida del Ayuntamiento. Definen claramente los límites, facultades, atribuciones y obligaciones del presidente municipal, síndicos y regidores. Asimismo, regulan la organización y ejercicio de las funciones del gobierno municipal. Por ejemplo: Reglamento Interior del Ayuntamiento y demás reglamentos que versan sobre aspectos, atribuciones o facultades específicas del mismo.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

2.- Reglamentos que regulan la administración pública municipal. Establecen especificaciones sobre las atribuciones de las dependencias municipales y sus servidores públicos, es decir, puntualizan las funciones de los órganos de la administración pública municipal. Por ejemplo: Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal y demás reglamentos de las dependencias y entidades que la conforman.

3.- Reglamentos que regulan la prestación de servicios públicos. Su objeto es organizar la prestación de los servicios públicos municipales establecidos en el artículo 115, fracción III de la Constitución Federal, en las constituciones estatales y en las leyes en materia municipal de cada entidad federativa. Por ejemplo: Reglamento de Panteones, Reglamento de Mercados, etcétera.

4.- Reglamentos que regulan las actividades de los particulares. Estos reglamentos contienen disposiciones administrativas que deberán cumplir los particulares en el desempeño de sus actividades productivas, comerciales y de servicios. Por ejemplo: Reglamento de establecimientos comerciales y servicios, Reglamento de venta y consumo de bebidas alcohólicas, etcétera.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Estructura tipo de los reglamentos que regulan la vida del ayuntamiento.

I.- Disposiciones generales.

Fundamento jurídico y personalidad jurídica del municipio, se plasma el objeto del reglamento y se señala al ayuntamiento como órgano de gobierno dentro del municipio.

II.- De la residencia e instalación del ayuntamiento.

En este apartado se define el lugar en que radicará legalmente el ayuntamiento, así como la fecha y generalidades de su instalación.

III.- De las atribuciones del ayuntamiento.

En este capítulo se delimitan y describen las atribuciones que corresponden al ayuntamiento como órgano de gobierno.

IV.- De los miembros del ayuntamiento.

Contendrá las facultades y obligaciones del presidente municipal, síndicos y regidores.

V.- De las sesiones de cabildo.

Se definen los tipos de sesiones del cabildo y se incluyen las disposiciones generales para su celebración.

VI.- De las comisiones.

Se señalarán las comisiones con las que contará el ayuntamiento, así como el objeto y atribuciones de cada una de ellas.

VII.- Del procedimiento de reglamentación municipal.

Se fijan los lineamientos que se deben observar en el ejercicio de la facultad reglamentaria.

VIII.- De las licencias administrativas, infracciones, sanciones y recursos.

Se señalan los requisitos y condiciones para autorizar licencias a los integrantes del ayuntamiento y se establecen las sanciones aplicables si alguno de sus miembros incumple sus obligaciones, así como el recurso para impugnar aquéllas.

Artículos transitorios.

Establecen el inicio de la vigencia del reglamento y pueden contener ciertas disposiciones que permiten su aplicación.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Estructura tipo de los reglamentos que regulan la administración pública municipal.

I.- Disposiciones generales.

Se cita el fundamento jurídico, el objeto del reglamento y se establece la estructura de la administración pública municipal.

II.- De las dependencias de la administración pública centralizada.

Se establecen disposiciones generales de las dependencias de la administración pública municipal centralizada (Secretaría, Tesorería, Oficialía Mayor, etc.)

III.- De la administración pública paramunicipal:

Se establecen disposiciones generales de la administración pública paramunicipal (organismos descentralizados, empresas de participación municipal, etc). *Generalmente, el servicio público de agua y el DIF municipal, están a cargo de organismos descentralizados.

Artículos transitorios.

Establecen el inicio de la vigencia del reglamento y pueden contener ciertas disposiciones que permiten su aplicación.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

Estructura tipo de los reglamentos que regulan la prestación de servicios públicos.

I.- Disposiciones generales.

Fundamento jurídico y objeto del reglamento.

II.- Competencia del ayuntamiento y de la administración pública.

Se establecen las atribuciones y obligaciones de las autoridades municipales en la prestación del servicio público correspondiente.

III.- Forma de administración del servicio público.

Se establece si será de forma directa, por concesión o por colaboración.

IV.- De los particulares.

Se señalan los derechos y obligaciones de los particulares en lo referente al servicio público que se reglamenta.

V.- De la materia del reglamento.

Se fijan las disposiciones que regulan la materia del reglamento.

VI.- Infracciones y sanciones.

Se fijan las conductas u omisiones que se consideran faltas al reglamento, así como las sanciones que resultan aplicables.

VII.- Medios de defensa.

Se fijan los recursos establecidos para combatir las determinaciones tomadas conforme al reglamento.

Artículos transitorios.

Establecen el inicio de la vigencia del reglamento y pueden contener ciertas disposiciones que permiten su aplicación.

Estructura tipo de los reglamentos que regulan las actividades de los particulares.

I.- Disposiciones generales.

Fundamento jurídico y objeto del reglamento.

II.- Competencia del ayuntamiento y de la administración pública.

Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en las actividades de los particulares que son objeto del reglamento.

III.- Permisos, licencias y autorizaciones.

Se especifica lo relacionado con sus requisitos, expedición y suspensión.

IV.- Condiciones para el funcionamiento de los establecimientos comerciales y de servicios.

Se establecen las disposiciones que regulan la materia del reglamento. Por ejemplo: horarios, inspecciones, etc.

V.- Infracciones y sanciones.

Se fijan las conductas u omisiones que se consideran faltas al reglamento, así como las sanciones que resultan aplicables.

VII.- Medios de defensa.

Se fijan los recursos establecidos para combatir las determinaciones tomadas conforme al reglamento.

Artículos transitorios.

Establecen el inicio de la vigencia del reglamento y pueden contener ciertas disposiciones que permiten su aplicación.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

El Procedimiento reglamentación municipal

La generalidad de las leyes en materia municipal de los estados contienen un título referente a la facultad reglamentaria que la Constitución General de la República otorga a los municipios. Cabe hacer mención que estados como Baja California Sur, Chiapas, San Luis Potosí, Sinaloa y Veracruz; cuentan además con leyes especializadas que establecen los lineamientos para la producción del bando de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general aplicables en sus municipios.

Las legislaturas estatales determinan algunos elementos que deben estar presentes en el ejercicio de la facultad reglamentaria municipal, tales como: quién tiene derecho a presentar iniciativas para la creación o reforma de reglamentos, su contenido mínimo, las materias sobre las que pueden versar, las etapas del proceso reglamentario, el uso de circulares y disposiciones administrativas de observancia general, entre otros.

Sin embargo, cada municipio en uso de su autonomía puede dictar las normas y procedimientos específicos y concretos para la elaboración y expedición de reglamentos municipales.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

El procedimiento reglamentario es un conjunto de actividades técnicas para analizar, discutir y, en su caso, aprobar, expedir, publicar y dar inicio a la vigencia de un reglamento o reformar uno existente.

Ahora bien, sin dejar de atender las particularidades que se contemplan en las diferentes entidades federativas, en el proceso reglamentario pueden distinguirse las siguientes etapas:





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

1.- Necesidad de un reglamento.- Los municipios del país presentan diversas problemáticas en cuestiones económicas, administrativas, políticas, sociales, etcétera. Si bien es cierto que se requiere un trabajo coordinado de todos los órdenes de gobierno para afrontar dichas dificultades, en algunas ocasiones se pueden resolver con determinaciones tomadas en el seno del propio Ayuntamiento. La producción de reglamentos, así como de bandos de policía y gobierno, las circulares y las disposiciones administrativas; son mecanismos utilizados para hacer frente a determinadas problemáticas que se presentan en los municipios.

La existencia de reglamentos permite a las autoridades municipales sustentar sus actos de autoridad con los fundamentos normativos y administrativos contenidos en dichos ordenamientos. Por lo anterior, es fundamental delimitar con precisión la materia que se regulará y con qué propósito. Adicionalmente, es importante apreciar cuál es la capacidad de la autoridad municipal para ejecutar la norma reglamentaria, pues de nada serviría su emisión si no existen las condiciones propicias para su aplicación.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos



Como ya se ha dicho, las cuestiones que se pretendan resolver mediante la creación de reglamentos municipales deberán ser estudiadas a fondo para no contravenir normas jerárquicamente superiores; o bien, para no regular materias que no correspondan a los ayuntamientos, ya que con los reglamentos se podrá **prevenir, consentir, condicionar, organizar, limitar, restringir, prohibir, controlar, erradicar, sancionar, etcétera**; diversas acciones o supuestos que se presenten en el territorio municipal. Ejemplo:

a) Problemática: No se encuentran delimitadas las atribuciones y obligaciones de las dependencias y entidades que integran la administración pública municipal, lo que provoca múltiples quejas por parte de los ciudadanos que acuden a las oficinas del ayuntamiento a hacer sus trámites y reciben información incorrecta y un trato deficiente al respecto, producto de la desorganización que existe en el aparato administrativo.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

b) Solución: Con la emisión de un reglamento interior de la administración pública municipal se podrá estar en condiciones de organizar el funcionamiento de las dependencias y entidades que conforman la estructura administrativa. Dicho reglamento describirá las atribuciones de cada dependencia enumerando los supuestos de los que podrá conocer y dar trámite, brindado certeza, un mejor trato y servicios eficientes a la población del municipio en general.

2.- Presentación de la iniciativa.- Con la presentación de la iniciativa formalmente se comienza con el proceso reglamentario cuyo objeto será la expedición de un reglamento municipal o la reforma a uno existente. Las constituciones locales y/o las leyes estatales en materia municipal establecen quiénes pueden presentar iniciativas; entre ellos figuran el presidente municipal, los síndicos y los regidores.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Es importante destacar que con base en la participación ciudadana ciertos estados del país prevén la iniciativa popular, mecanismo mediante el cual la misma ciudadanía puede presentar proyectos de creación o reformas a los reglamentos municipales, conforme a los procedimientos previstos en las leyes correspondientes. Generalmente, la iniciativa se entrega acompañada de una exposición de motivos que contiene las consideraciones generales que fundamentan la necesidad del reglamento o sus reformas.

La presentación de la iniciativa se realiza mediante un acto de entrega formal de ésta ante el Ayuntamiento para continuar con las fases del proceso reglamentario en los municipios.

3.- Dictaminación de la iniciativa.- Una vez presentada la iniciativa se envía a las comisiones que resulten competentes para su estudio y dictaminación. Al respecto, cabe recordar que los miembros de los ayuntamientos integran diversas comisiones para la atención y vigilancia de las diversas ramas administrativas de la gestión municipal.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos



En ese sentido, varias leyes en materia municipal contemplan a la comisión de gobernación y reglamentos como la encargada del estudio de las iniciativas presentadas y la elaboración de los dictámenes respectivos. Sin embargo, también resulta necesario que emitan sus opiniones las comisiones y/o dependencias que tengan relación con dichas iniciativas, pues al ser las que conocen del tema planteado, **son las que en mejor grado pueden dictaminar respecto del contenido del proyecto de reglamento o reforma.**

Asimismo, cuando la materia motivo de análisis presente características técnicas o conocimientos especiales, las comisiones dictaminadoras pueden solicitar la opinión de peritos o expertos que permitan que la iniciativa presentada pueda ser estudiada cabalmente.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Ahora bien, dentro de esta fase del proceso reglamentario municipal podemos ubicar al referéndum como un mecanismo de participación ciudadana contemplado en algunas entidades federativas, consistente en recabar la opinión de los ciudadanos de un municipio respecto del contenido de iniciativas de creación o reformas a reglamentos. El referéndum se regula en **leyes locales o en reglamentos municipales en materia de participación ciudadana y puede suponer la intervención de la autoridad electoral local** como la encargada de la organización, desarrollo y calificación del mismo



La finalidad de la etapa de dictaminación consiste en realizar un estudio exhaustivo del proyecto presentado para su aprobación o, en su caso, para que pueda ser enriquecido con los elementos analizados y turnarse a discusión del Ayuntamiento en sesión de cabildo. Si sucede lo contrario, es decir, si el dictamen no es aprobado, entonces el proceso reglamentario finaliza y la iniciativa correspondiente se reservará y no podrá volver a proponerse hasta que transcurra el período de tiempo determinado por las leyes o reglamentos aplicables.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

4.- Discusión en sesión de cabildo.- Al existir los dictámenes que dan viabilidad a las iniciativas de creación o reformas a reglamentos municipales, finalmente se discuten en sesión de cabildo. En esta etapa, los integrantes del Ayuntamiento que no hayan participado en los procesos de dictaminación, tendrán la oportunidad de conocer a fondo las iniciativas propuestas, así como los argumentos que las sustentan en los dictámenes emitidos. Por lo tanto, en la discusión solamente podrán participar y votar los integrantes del ayuntamiento. El secretario del mismo también estará presente en la discusión, pero únicamente con voz informativa, es decir, sin derecho a voto.

En muchos casos, al ser aprobados los dictámenes rendidos, el Ayuntamiento expide los reglamentos o reformas presentadas; pero también puede suceder que para la aprobación sea necesario considerar los elementos vertidos en la propia discusión, o incluso; que las iniciativas no sean aprobadas y entonces se concluye con el proceso reglamentario.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos



Para aprobar un proyecto de norma municipal se requerirá el voto en sentido afirmativo, tanto en lo general como en lo particular, de la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento que participen en la sesión en que sea sometido a votación. En las leyes en materia municipal o en los reglamentos aplicables se contienen disposiciones que especifican el tipo de mayoría requerida en la sesión de cabildo para la expedición del reglamento o reforma propuesta; pudiendo contemplarse una mayoría relativa o calificada.

5.- Promulgación.- Una vez aprobado el reglamento o la reforma por el Ayuntamiento, las leyes de la materia disponen que se turnará al presidente municipal para su debida promulgación. Es un acto administrativo solemne (generalmente es un decreto) que formaliza la expedición del reglamento municipal o la reforma; otorgándole fuerza ejecutiva y carácter imperativo con la finalidad de que su contenido se cumpla y se haga cumplir.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Ahora bien, los ordenamientos municipales también pueden contemplar que toda la normatividad de carácter general que expida el Ayuntamiento deberá estar firmada por el secretario del mismo, de lo contrario no será obedecida.



6.- Publicación.- Posterior a la promulgación realizada por el presidente municipal, como requisito elemental para su observancia, se mandará a publicar el reglamento o el decreto de reforma expedido por el Ayuntamiento.

La publicación se realiza con la finalidad de dar a conocer el texto de la norma que ha sido aprobada y que ahora forma parte del marco jurídico del municipio. Asimismo, resulta imprescindible la publicación pues se podrá conocer con precisión en qué momento se dará inicio a la vigencia de la norma.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos

En ese sentido, la publicación se realizará conforme a lo dispuesto por las leyes en materia municipal, las cuales generalmente disponen que se realice en los periódicos oficiales de la entidad federativa, en las gacetas municipales, en las oficinas del gobierno municipal, así como en los lugares de mayor afluencia en el municipio respectivo.



Generalmente los reglamentos municipales o sus reformas entran en vigor al día siguiente de su publicación. De no ser así, el lapso de tiempo comprendido entre la fecha de publicación y el inicio de vigencia es conocido como *vacatio legis*. Lo ideal sería que se estableciera un período de *vacatio legis* prudente a efecto de que **el gobernado conozca el reglamento o las reformas que tendrá que observar**, pues conforme a los principios generales del derecho, el desconocimiento del orden jurídico no exime de su cumplimiento. Adicionalmente, la *vacatio legis* permite hacer las adecuaciones necesarias para la correcta e integral aplicación del reglamento o la reforma recién publicada.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS

ARTÍCULO 60

Al inicio de cada período de gestión Constitucional Municipal, una vez conformadas las comisiones, la comisión de Gobernación y Reglamentos en coordinación con el Síndico Municipal, en la tercera sesión de Cabildo del mes de febrero deberán presentar el análisis integral de la situación que guarda la Reglamentación Municipal.

Una vez conocido lo anterior por el Cabildo, se aprobará el mecanismo de actualización normativa del Municipio el cual no podrá extenderse más allá del mes de marzo, con el propósito de que durante la primera sesión del mes de abril del año de que se trate, se aprueben, conforme a los establecido en la presente Ley, las reformas reglamentarias y/o Reglamentos que se requieran para cada Municipio.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Las sociedades se encuentran en constante evolución, por lo que la revisión y actualización de los reglamentos municipales permitirá que se puedan adaptar a las nuevas circunstancias y responder a las necesidades para las que fueron creados.





IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Glosario.

Administración Pública Municipal.- Es el conjunto de órganos que tienen a su cargo la realización de tareas específicas para que el municipio cumpla sus objetivos. Es encabezada por el presidente municipal y se divide en centralizada y paramunicipal.

Catastro.- Sistema utilizado por los gobiernos locales que permite registrar la información sobre deslindes y avalúos de la propiedad urbana o rural; ya sea federal, estatal, municipal, particular o ejidal, para conocer oportunamente los cambios que en ella se operan a efecto de llevar un control de las propiedades de bienes raíces.

Competencia.- Atribución legítima de alguna autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.

Concesión.- Acto administrativo por medio del cual una dependencia federal, estatal o municipal confiere a particulares la prestación de servicios públicos o el usufructo de bienes.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Entidades Federativas, Estados.- Unidad delimitada territorialmente que en unión de otras entidades conforman una Federación, cediendo parte de su soberanía pero conservando su autonomía para crear un orden institucional determinado.

Estado de Derecho.- Estado en el cual existe un estricto apego a las normas jurídicas y cuya regulación no sólo contempla a la conducta externa de los particulares, sino que, fundamentalmente, a la actuación de los órganos de gobierno.

Legitimidad.- Atributo del gobierno que consiste en la existencia, en una parte relevante de la población, de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza.

Órgano colegiado.- Es un cuerpo constituido por una pluralidad de personas con la finalidad de coordinar, deliberar y adoptar decisiones sobre los asuntos que les competen. Generalmente sus decisiones son tomadas por votación mayoritaria.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Personalidad jurídica.- Es aquella por la que se reconoce a una persona (física o moral), capacidad suficiente para contraer obligaciones y realizar actividades que generan plena responsabilidad jurídica, frente a sí mismos y frente a terceros.

Régimen Federal.- Es un sistema de organización política compuesto por estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos por un pacto que da origen a una Federación.

Régimen Unitario.- Es un sistema en donde existe solamente un centro de poder político que extiende su accionar a lo largo de todo el territorio del respectivo Estado, mediante sus agentes y autoridades locales delegadas de ese mismo poder central.

Reserva territorial.- Porción determinada de suelo destinada al desarrollo futuro de asentamientos humanos.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Tratados Internacionales.- Es un acuerdo escrito entre dos o más Estados, o entre una nación y una organización internacional, en virtud del cual los signatarios se comprometen a cumplir con determinadas obligaciones. En México, los Tratados Internacionales son celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado.

Zonas conurbadas.- Son aquellas áreas en donde dos o más centros de población tienden a formar una unidad geográfica, económica y social.

Zonificación.- Delimitación o división del territorio municipal en áreas dependiendo de los usos y destinos del suelo.



IDEFOMM

Instituto de Desarrollo y
Fortalecimiento Municipal
del Estado de Morelos

Bibliografía.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, SEGOB, México, 2011.

- RENDÓN HUERTA TERESITA, Derecho Municipal, Ed. Porrúa, 4ª. Edición, México, 2007.
- QUINTANA RONDÁN CARLOS F., Derecho Municipal, Ed. Porrúa, 9ª. Edición, México, 2008.
- SANCHEZ ANDRADE J. EDUARDO, Derecho Municipal, Ed. Oxford, México, 2006. • VALENCIA CARMONA SALVADOR, Derecho Municipal, Ed. Porrúa, 1ª. Edición, México, 2003.
- Reglamentación Municipal, Serie La Administración Municipal Paso a Paso, SEDESOL, México, 2010
- www.ordenjuridico.gob.mx