

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO

CONTRALORÍA

NORMATIVA EN LOS ACTOS DE GOBIERNO MUNICIPAL: BANDO Y REGLAMENTOS

1. NOTA INTRODUCTORIA.

Conforme al principio de legalidad, las autoridades municipales tienen la obligación de hacer prevalecer el estado de derecho, al ejercer acciones de gobierno con sus gobernados.

Para fortalecer el estado de derecho en el ámbito municipal, es necesario que las autoridades municipales revisen y actualicen el Bando de Policía y Gobierno y sus Reglamentos.

Efectivamente, es indispensable que los actos de las autoridades municipales se ajusten a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias; a efecto de que los gobernados estén en posibilidad de calificar y evaluar tales actos de autoridad.

La observancia del marco jurídico vigente, evitará que las autoridades municipales pierdan un gran porcentaje de los juicios que promueven los particulares ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado y ante los Tribunales Federales por lo que hace al juicio de amparo.

De ahí que sea necesario que dichas autoridades municipales tengan los conocimientos necesarios sobre la expedición y reforma del

Bando de Policía y Gobierno y los diversos Reglamentos del propio nivel.

2. BASES JURÍDICAS DE LA REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL.

2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El fundamento constitucional de la reglamentación municipal se plasma en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, en cuanto señala que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expidan las Legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

2.2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

De manera similar al citado ordenamiento constitucional federal, el numeral 124 de la Constitución Política del Estado prevé que los Ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año, los reglamentos y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la propia Constitución de la entidad, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

2.3. Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Respecto de la facultad reglamentaria municipal, procede destacar de la Ley Orgánica Municipal del Estado dos preceptos. En primer lugar, la fracción I del artículo 31 incluye dentro de las atribuciones de los

Ayuntamientos, la de expedir y reformar el Bando Municipal, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en el territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de servicios públicos y en general para el cumplimiento de sus funciones. Por otro lado, el dispositivo 164 de la misma Ley señala que los Ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulan el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.

3. PARTICULARIDADES DE LA REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL.

3.1. Importancia de la Reglamentación Municipal.

Dado que son muy generales las disposiciones de la Constitución Federal, Constitución Estatal y Ley Orgánica Municipal de la entidad, que regulan las atribuciones de los municipios, es necesario que los Ayuntamientos expidan el Bando Municipal y diversos Reglamentos, con el propósito de detallar y ampliar esas normas.

La Reglamentación Municipal debe tener como objetivo fundamental, fortalecer el estado de derecho, a través de la regulación específica tanto de las atribuciones de las autoridades del nivel, como las actividades de los particulares. Al ser el municipio un nivel de gobierno, sus normas reglamentarias deben procurar la legalidad en la actuación de las autoridades y la convivencia armónica entre los integrantes de la sociedad.

3.2. Técnica de elaboración de la Reglamentación Municipal.

Como cualquier otro ordenamiento legal, tiene igualmente aplicación la técnica legislativa en la elaboración del Bando Municipal y Reglamentos respectivos. Por lo tanto, en su elaboración han de atenderse, entre otros criterios, los siguientes: sus normas serán

flexibles y acordes a las condiciones sociales, económicas y culturales de cada municipio; las disposiciones deben ser claras y sencillas, para que puedan comprenderse por las autoridades y particulares; que sus preceptos correspondan a necesidades reales, lo que permitirá su cumplimiento; considerar que los contenidos no contravengan disposiciones constitucionales y legales; y sus normas no deben repetir lo que ya está previsto en ordenamientos superiores o de igual naturaleza.

3.3. Procedimiento Legislativo de la Reglamentación Municipal.

De manera idéntica a ordenamientos constitucionales y legales, en la elaboración o reforma del Bando Municipal y los Reglamentos correspondientes también procede seguir un procedimiento legislativo, que comprenda la iniciativa, dictamen, discusión, aprobación y publicación. La iniciativa puede provenir del Presidente Municipal, de síndicos y regidores del Ayuntamiento o de integrantes de la sociedad. Corresponde a la Comisión de Revisión y Actualización de la Reglamentación Municipal formular el dictamen sobre la iniciativa de que se trata. En sesión de Cabildo se analizará y discutirá el dictamen de la mencionada Comisión. Al propio máximo cuerpo colegiado compete la aprobación del Bando o Reglamentos Municipales. El ordenamiento reglamentario aprobado se publicará en la Gaceta Municipal, para que entre en vigencia.

4. BANDO DE POLICIA Y GOBIERNO.

Se entiende por Bando Municipal al conjunto de normas jurídicas expedidas por el Ayuntamiento, de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales, que regulan el funcionamiento del gobierno municipal, su administración pública y todo lo relativo a la tranquilidad y seguridad de los habitantes del municipio.

Por lo que hace a la estructura del Bando Municipal, el numeral 162 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad dispone que tal ordenamiento regulará al menos lo siguiente: a). Nombre y escudo del municipio; b). Territorio y organización territorial y administrativa del municipio; c). Población del municipio; d). Gobierno municipal, autoridades y organismos auxiliares del ayuntamiento; e). Servicios públicos municipales; f). Principios, acciones y etapas del programa de mejora regulatoria; g). Principios, acciones y lineamientos bajo los cuales se regirá la política de gobierno digital municipal; h). Desarrollo económico y bienestar social; i). Programa estratégico para lograr la equidad de género; j). Protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente; k). Disposiciones sobre la materia turística, tratándose de los municipios identificados como destinos turísticos; l). Actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares; y m). Infracciones, sanciones y recursos.

4.1. Nombre y escudo del municipio.

A este apartado pertenece el nombre oficial del municipio, de conformidad con el artículo 6 de la Ley Orgánica Municipal del Estado. Resulta pertinente aludir el significado prehispánico, generalmente náhuatl, de dicha denominación. Esa regulación también ha de incluir las normas sobre el uso oficial del escudo, como símbolo municipal.

4.2. Territorio y organización territorial y administrativa del municipio.

El capitulado se refiere a la extensión territorial y los límites actuales del municipio. Igualmente, deben incluirse los pueblos, colonias, fraccionamientos, conjuntos urbanos, condominios y otras comunidades que integran el municipio. Tocante a los municipios de alta densidad poblacional, es necesario actualizar los conjuntos urbanos, condominios y otras comunidades que se incorporan

anualmente al territorio municipal, para los efectos fiscales y administrativos correspondientes.

4.3. Población del municipio.

Procede aludir a las diferentes denominaciones, características y requisitos legales de su población, incluyendo sus derechos y obligaciones.

4.4. Gobierno municipal, autoridades y organismos auxiliares del Ayuntamiento.

Resulta pertinente mencionar algunas normas sobre el gobierno municipal, como las relativas a la administración pública centralizada y a la administración pública descentralizada.

4.5. Servicios públicos municipales.

Dado que una de las principales funciones de los municipios consiste en la prestación de los servicios públicos, habrán de incluirse normas sobre los servicios públicos que enumera la fracción III del artículo 115 de la Constitución General de la República, consistentes en: a). Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de 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, jardines y su equipamiento; h). Seguridad pública, policía preventiva y tránsito; e i). Los demás que se asignen legalmente.

4.6. Desarrollo económico y bienestar social.

Tratándose del renglón de desarrollo económico, deben señalarse las políticas públicas que han de observarse en la materia, el programa de

mejora regulatoria y las normas en materia turística por lo que hace a los municipios con ese destino.

Referente al bienestar social, no deben omitirse normas sobre el servicio municipal de empleo, desarrollo agropecuario y las actividades que se señalan en la Ley de Desarrollo Social de la entidad.

4.7. Protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente.

Congruente con lo previsto por el Código para la Biodiversidad del Estado, es dable aludir al programa municipal de protección a la biodiversidad y desarrollo sustentable y otras normas.

4.8. Actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares.

Para la vida municipal tiene una gran importancia toda actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares, por lo que en este capítulo habrán de mencionarse las disposiciones sobre celeridad de trámites, y los horarios que han de observarse en las aludidas actividades, con plena observancia de la Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado de México.

4.9. Infracciones, sanciones y recursos.

A efecto de garantizar el cumplimiento de las normas contenidas tanto en el Bando Municipal como en los Reglamentos de tal naturaleza, existe la obligación de contemplar un apartado dedicado a las infracciones en que pueden incurrir los particulares, así como las multas y otras sanciones que las autoridades apliquen a los infractores. Por lo que hace a las multas, las mismas no pueden exceder de cincuenta unidades de medida y actualización, de conformidad con el artículo 166 fracción II de la Ley Orgánica

Municipal y el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 27 de enero de 2016.

En lo que respecta al recurso administrativo de inconformidad, es suficiente hacer la remisión a las normas del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

5. PRINCIPALES REGLAMENTOS MUNICIPALES.

5.1. Reglamento Interior del Ayuntamiento.

Este ordenamiento debe regular las disposiciones que ha de observar el máximo órgano colegiado del Ayuntamiento, incluyendo las sesiones de cabildo, comisiones edilicias, revocación de acuerdos y el procedimiento para expedir y reformar los ordenamientos reglamentarios.

5.2. Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal.

Regula la estructura administrativa centralizada del Ayuntamiento, estableciendo las atribuciones de las principales autoridades, como directores generales, directores de área, subdirectores y jefes de departamento. De igual forma, pueden incorporarse normas relacionadas con órganos desconcentrados de la administración municipal.

5.3. Reglamento sobre Servicios Públicos Municipales.

Sea en uno o en varios ordenamientos reglamentarios sobre servicios públicos municipales, es dable regular su prestación, los requisitos que han de reunir los usuarios para tener acceso a los mismos y otras normas que sean necesarias.

5.4. Reglamento que Regula la Actividad Comercial de los Particulares.

Tratándose de los grandes municipios, principalmente por su índice poblacional, es recomendable la expedición de un reglamento que contemple, en detalle, las normas que han de observar los particulares para la apertura de negociaciones, el refrendo de las licencias de funcionamiento y otras que se consideren necesarias. Es de reiterarse la necesidad de que tales disposiciones sean congruentes con la Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado.

6. OTRAS DISPOSICIONES JURÍDICAS MUNICIPALES.

También los Ayuntamientos tienen la facultad para expedir circulares y otras disposiciones administrativas de carácter general.

Se consideran como circulares al conjunto de disposiciones de carácter interno que expiden los Ayuntamientos con el propósito de interpretar algunas normas, acuerdos o procedimientos en el ámbito de la administración municipal. Tales dispositivos tienden a facilitar la aplicación de otros preceptos, para el debido funcionamiento de los órganos de la administración pública municipal.