

INTRODUCCIÓN	2
CAPITULO 1. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	4
1.1 El Municipio Mexicano	4
1.2 Modelo Burocrático en la Administración Pública: el Paradigma Webberiano	12
1.3 Un cambio de enfoque en la Administración Pública Municipal; el paradigma Posburocrático	18
1.4 La Gestión Pública Municipal bajo el enfoque organizacional en la perspectiva del cambio gubernamental	25
	34
CAPÍTULO 2. EL MARCO INSTITUCIONAL A NIVEL LOCAL: PROGRAMA AGENDA DESDE LO LOCAL Y REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL	
2.1 El Espacio Local	34
2.2 Antecedentes: La Agenda 21 Local	36
2.3 Programa Agenda desde lo Local	37
2.3.1 Componentes de la Agenda desde lo Local	40
2.3.2 Implementación del Programa Agenda desde lo Local (ADLL)	41
2.3.3 Agenda desde lo Local y Marco Institucional	43
2.4 La Reglamentación Municipal	46
2.4.1 Concepto y Características	49
2.4.2 Clasificación de los Reglamentos Municipales	51
2.5 Procedimiento de la Reglamentación Municipal	56
2.6 Marco Jurídico de la Reglamentación Municipal	59
2.6.1 Fundamento Jurídico del Reglamento Interno en el Estado de México	63
2.7 Rezago en materia de Reglamentación en Municipios Urbanos y	65

2.7 Rezago en materia de Reglamentación en Municipios Urbanos y Rurales	65
2.8 Reglamentación Municipal y el contexto de San Antonio la Isla	67
2.8.1 Reglamentación Municipal en San Antonio la Isla	71
CAPÍTULO 3. CONTEXTO MUNICIPAL Y RELEVANCIA DE LA PROPUESTA	74
3.1 Generalidades	74
3.2 Revisión y análisis actual de la organización administrativa municipal de San Antonio la Isla	78
3.3 Pertinencia de la propuesta de Reglamento Interno y propuesta de Estructura Orgánica	84
3.4 Diagnóstico de la Reglamentación Municipal en San Antonio la Isla	87
3.4.1 Déficit reglamentario en San Antonio la Isla y alcances de la propuesta de Reglamento Interno en la materia	88
CAPÍTULO 4. PROPUESTA DE REGLAMENTO INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DE SAN ANTONIO LA ISLA	95
4.1 Exposición de motivos y elementos que integran el Reglamento Interno	95
4.2 Propuesta de Reglamento Interno	98
CONCLUSIONES	147

INTRODUCCIÓN

El municipio es el órgano político-territorial más cercano a los ciudadanos y habitantes dentro de su jurisdicción y en este sentido el más cercano a las problemáticas sociales. Por ello, es necesario contar con administraciones públicas municipales con estructuras organizacionales y funciones definidas, que puedan responder de manera eficaz a los retos cotidianos de su población, pero que además, puedan incidir positivamente en el desarrollo y mejora de las diversas comunidades a su cargo.

Uno de los fines del gobierno municipal es buscar satisfacer las demandas ciudadanas mediante el cumplimiento de sus obligaciones, las cuales están estipuladas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ello, en el presente trabajo a la luz del artículo 115 fracción II analizaremos la facultad reglamentaria del municipio, entendiendo esta como la posibilidad que se le brinda a los ayuntamientos para adecuar el marco jurídico ya sea federal o estatal en reglas administrativas acordes al municipio. La reglamentación municipal es una de las herramientas de gobierno más importantes para los ayuntamientos; entendiendo el ayuntamiento como el órgano de gobierno del municipio.

El municipio mediante su facultad reglamentaria hace uso de su autonomía para otorgarse una estructura de gobierno y estipular las reglas y procesos bajo los cuales se relacionarán los actores políticos en ese orden de gobierno.

Es precisamente en los reglamentos donde se establecen las normas que habrán de regir el actuar de los ciudadanos, habitantes y organizaciones, así como de la actuación y organización de la administración municipal y al hablar de ellos los

entenderemos como el conjunto ordenado de reglas que contiene normas específicas para la aplicación de una ley. De aquí que la reglamentación municipal es una necesidad dentro de las administraciones municipales, ya que sin ellos, es imposible establecer un orden de actuación y delimitación de sus funciones.

Para realizar el ejercicio anterior es fundamental saber la conformación organizacional con la que cuenta el ayuntamiento, para lo cual partiremos por analizar su estructura orgánica.

Sin duda, estos ejercicios nos permitirán conocer a fondo la congruencia que guarda el municipio en cuanto a su organización interna y las condiciones o características contextuales de su población. Es decir, saber si existe la organización estructural y normatividad adecuada para las características en las que se encuentra inmerso.

Será por todo lo anterior que la presente investigación nos permitirá obtener la información necesaria para emitir recomendaciones, críticas, comentarios y en su caso la elaboración de una propuesta de estructura orgánica y de un Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal. Siendo esto último el objetivo que se busca del trabajo, dados los antecedentes de experiencia propia con la que contamos de la administración municipal 2009 - 2012 y en lo que va de la actual 2013 - 2015.

Finamente no omitimos comentar que la propuesta de elaboración de organigrama y Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal va más allá de ser una propuesta, su objetivo es ser aplicado en la administración municipal 2016 – 2018.

CAPITULO 1. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1.1 El Municipio Mexicano

Dentro de la organización territorial, política, administrativa, económica e incluso cultural de nuestro país, el ámbito más cercano y próximo a los ciudadanos y habitantes de un territorio es el municipio, dado que a la luz de algún problema, deficiencia, inconformidad o insatisfacción será de manera inmediata a las autoridades elegidas en éste, a quienes se les harán llegar los reclamos o exigencias. De ahí la importancia de contar con administraciones públicas municipales de calidad, que puedan responder de manera eficaz a las problemáticas sociales, pero que además, puedan incidir positivamente en el desarrollo y mejora de las diversas comunidades a su cargo.

En un primer momento, es fundamental poder definir al municipio, pues será este la base de competencias de nuestro estudio. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 115, que “los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2014: 103). Lo que significa, que el Municipio puede ser concebido como la célula primigenia que da origen y sustento a los Estados y por ende a la organización total del territorio.

Ahora bien, a fin de tener un panorama global pero sustancioso de lo que es el municipio lo definiremos en tanto sus características y elementos, por lo que: “Etimológicamente, municipio proviene del latín *municipium*, voz resultante de la conjunción del sustantivo *munus*, *muneris*, traducido como cargo, oficio, función empleo, deber, obligación, carga o tarea, y el verbo *capio*, *capis*, *capere*, que

significa tomar, adoptar, encargarse de una acción, tomar a cargo algo” (Salazar, 2009: 39)

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 consejo o ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un estado. (Quintana, 1995: 6)

Jurídica Omeba define al Municipio 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. (Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XIX. P.55)

Por otro lado Julián Salazar, puntualiza que el municipio en tanto a sus principales elementos, es “una asociación de personas radicadas en una circunscripción territorial, que tenga entre sus componentes relaciones de carácter vecinal y que satisfaga sus intereses comunes a través de órganos político-administrativos propios.” (Salazar, 2009: 43)

De las anteriores definiciones podemos extraer elementos constantes y similitudes que nos permitirán aventurarnos a dar una definición propia que rescate e incluya los elementos más sustanciosos de lo antes mencionado. Será de este modo que al municipio lo podremos entender como la institución jurídica, política y social constituida por la asociación de personas residentes de un mismo territorio, unidos por lazos de carácter vecinal, cuyo objetivo es la satisfacción de necesidades e intereses comunes.

Pero si bien, es posible coincidir en una definición para el municipio, no es tan sencillo hacerlo del mismo modo respecto a la clasificación de éstos, sobre todo

en un contexto como el mexicano, tan diverso y plural en asuntos territoriales, culturales, políticos, administrativos y sociales, donde en una misma zona o región nos es posible encontrar condiciones de bienestar y rezago, modernidad y atraso, zonas de confort, lujo y ostentación al lado de terrenos con miseria y marginación, por lo que el intento de clasificación constituye un esfuerzo importante para los fines de agrupación y estudio.

Encontramos que el elemento siempre considerado al momento de clasificar a los municipios es el aspecto poblacional, aunque no cabe duda que para un mejor parámetro de referencia es necesario considerar otro tipo de aspectos que puedan condicionar la entrada o no de un municipio a una clasificación determinada, partiendo del hecho que este tipo de análisis se hace con el objetivo final de promocionar su crecimiento e incidir positivamente en el nivel de desarrollo municipal.

La clasificación queda de la siguiente forma:

1. MUNICIPIOS RURALES

- a) Tienen una baja densidad de población distribuida en pequeñas comunidades dispersas, además su número de habitantes es reducido y su tasa de crecimiento es pequeña.
- b) La mayoría de los servicios públicos solamente se presta en la cabecera municipal y en algunas comunidades.
- c) Existe una gran proporción de su población económicamente activa (PEA) dedicada a la agricultura, ganadería, silvicultura, minería y pequeños talleres artesanales.
- d) En cuanto a equipamiento, cuentan con instalaciones educativas a nivel primaria y secundaria, ocasionalmente a nivel técnico. En instalaciones de salud, tienen centros de salud rurales dispersos o

concentrados; en relación al comercio y abasto tienen pequeños mercados y algunos tianguis.

- e) Su estructura administrativa es sencilla (dado que las funciones que desempeñan son poco complejas) y se integra básicamente por la Secretaría Municipal, Tesorería, Dirección de Obras y Servicios Públicos y Comandancia.

2. MUNICIPIOS SEMIURBANOS

- a) Presentan bajas y medias densidades de población distribuidas en pequeñas y medianas comunidades.
- b) Cuentan con servicios públicos de agua potable, energía eléctrica y ocasionalmente alcantarillado y alumbrado público en la cabecera municipal y en la mayoría de las localidades.
- c) La PEA se ocupa de la agricultura, ganadería, pequeña y mediana industria y servicios.
- d) Cuentan con equipamiento educativo de nivel preescolar, primaria, secundaria, técnica y ocasionalmente bachillerato de cobertura local a regional. En cuestiones de salud disponen de centros de salud dispersos y/o concentrados, en algunas ocasiones también cuentan con centros de salud urbanos de cobertura local a regional. En cuanto a abasto disponen de mercados medianos y tianguis en las principales localidades.

3. MUNICIPIOS URBANOS

- a) Tienen altas densidades de población distribuida en comunidades grandes, medianas y pequeñas.
- b) Los servicios públicos existentes son agua potable, drenaje, energía eléctrica, alumbrado público y alcantarillado en la cabecera municipal y en casi todas las comunidades.

- c) Las actividades económicas a que se dedica la población son la prestación de servicios, la industria mediana o grande y ocasionalmente, agricultura y ganadería.
- d) El equipamiento de que se dispone en materia educativa es de escuelas de nivel preescolar, primaria, secundaria, nivel técnico, bachilleratos, universidades y tecnológicos, con una cobertura regional a estatal. En instalaciones de salud, cuentan con centros de salud urbanos, hospitales generales y ocasionalmente hospitales de especialidades. En relación a las instalaciones de abasto, cuentan con grandes mercados y tianguis en la cabecera municipal y en las principales localidades.
- e) En función de las características de este tipo de municipios su estructura administrativa se compone de un número mayor de unidades y las funciones que cada uno de ellos desempeña son más complejas en comparación con los dos tipos de municipios anteriormente tratados.

4. MUNICIPIOS METROPOLITANOS

- a) Tienen alta densidad de población distribuida en todo el territorio municipal y tienden a formar una continuidad geográfica (conurbación) con otros municipios o entidades.
- b) Los servicios públicos existentes son agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público y energía eléctrica en la totalidad del territorio municipal, sin embargo, es necesario aclarar que la eficiencia de los mismos no siempre corresponde a las necesidades de la población.
- c) La PEA se ocupa principalmente en los servicios e industria mediana y grande.
- d) El equipamiento de que disponen en materia educativa es de nivel preescolar, primaria, secundaria, técnica, bachillerato,

tecnológicos y universidades, cuya cobertura es de nivel estatal y/o regional, en cuanto a instalaciones de salud cuentan con centros de salud urbanos, hospitales generales, de especialidades y módulos odontológicos y de optometría. Cuentan con grandes mercados, centrales de abasto y tianguis de cobertura regional y /o estatal.

- e) Como puede inferirse, la estructura administrativa de los municipios metropolitanos es más compleja y de mayores dimensiones que las de los otros tipos de municipios ya mencionados, lo cual corresponde evidentemente a la gran cantidad y variedad de requerimientos de su población y de las características que les son inherentes.

La clasificación municipal es relevante en tanto que facilita el estudio y análisis de los diversos municipios pudiendo entender las diferencias entre estos a fin de poder aterrizar situaciones concretas que si bien están presentes en todos, no les impactan por igual; pero además es fundamental poder distinguir entre uno y otro a fin de identificar los limitantes así como las áreas de oportunidad de cada uno de los municipios en cuestión.

Enfocándonos en cuestiones de carácter administrativo, entenderemos que las diferencias entre municipios, se ve claramente reflejada en este importante aspecto de su vida institucional, pues el grado de complejidad administrativa es directamente proporcional al tamaño y requerimientos municipales, hablando en cuestiones financieras, de recursos humanos y de estructura organizacional.

Por otro lado y tal como veremos más adelante es a partir de la Reforma Constitucional de 1983 donde en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se enviste de personalidad jurídica y facultad reglamentaria a los ayuntamientos, dotándoles así de una de las características y

herramientas más importantes con que pueda contar, y es la facultad de poder expedir (de acuerdo con las bases que establezca la Legislatura Local); Bandos Municipales, Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de Observancia General dentro de su ámbito de competencia, mismos que regularán las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos, estableciendo así las bases generales de la administración pública municipal.

Lo anterior cobra importancia ya que es una realidad que al ser el Municipio el ámbito de gobierno más próximo a la ciudadanía, recibe de manera permanente demandas de atención y servicios públicos, lo que pone en evidencia la falta de entidades administrativas municipales eficientes, derivado de la persistencia de estructuras administrativas acartonadas que se caracterizan por la falta de competencia, ineficiencia e insuficiencia de calidad en el servicio.

Las causas de esta ausencia de eficiencia administrativa son diversas; podemos destacar la temporalidad de las administraciones locales, como uno de los principales obstáculos ya que cada 3 años (cambio de gobierno) la estructura orgánica municipal tiende a ser renovada a consideración del Presidente Municipal, así como los titulares de las dependencias y entidades; es decir el periodo de gestión es sumamente corto e insuficiente y se traduce en la falta de continuidad de los proyectos de gobierno y políticas públicas, en el mismo sentido la rotación continua de servidores públicos mandos medios y superiores dificultan enormemente la profesionalización de la función pública, en términos de Enrique Cabrero en la actualidad los gobiernos locales son un universo de improvisación y falta de continuidad (Cabrero, 2005, p. 143).

Por otra parte, las estructuras administrativas municipales están poco adaptadas a una acción pública local que se hace cada día más compleja, caracterizada entre otras cosas por administradores públicos poco preparados profesionalmente para atender las tareas y sin incentivos para hacer carrera en la administración

municipal, donde además “la lealtad política personal, es el condicionante número uno para designar los puestos de la Administración Pública Municipal, en esta dinámica “la administración municipal es vista como un espacio ideal para compensar la confianza política, afiliación partidista y el compadrazgo; en vez de ser entendida y centrarse como la encargada de desarrollar políticas y programas para el bien público” (Cedillo, 2003, pp. 80-81).

En esta tesitura la administración pública mexicana sufre de un alto grado de politización, por lo que existe una resistencia al cambio (nuevos paradigmas administrativos) por parte de los actores políticos tradicionales, quienes en su mayoría, desarrollaron su carrera política a base de un sistema corporativista y clientelar, situación que les complica su adaptación a las transformaciones estructurales que está teniendo el sistema administrativo del estado moderno.

Por si no fuesen suficientes los factores anteriormente mencionados, en la actualidad la gran mayoría de los Municipios, carecen de una estructura orgánica adecuada para dar respuesta pronta, ágil y expedita a los asuntos prioritarios y de servicios demandados por los habitantes que residen dentro de su territorio.

Es común que las oficinas públicas de los Municipios personifiquen ante los gobernados a la burocracia en sentido peyorativo, esto debido a que en las administraciones locales es recurrente la presencia de trámites lentos y engorrosos, duplicidad de funciones y falta de coordinación entre las dependencias y entidades, exceso de personal, aplicación errática de recursos, entre otros, que repercuten directamente en una imagen negativa del gobierno a causa de la ineficiencia de su aparato administrativo.

De acuerdo con Enrique Cabrero “en nuestro País aún no existe la plena convicción de que el municipio es el primer responsable y promotor del desarrollo local; en este nivel las necesidades deben ser priorizadas y deben promover los

cambios y estrategias más adecuadas para su territorio” (Cabrero, 2005, p.148); para poner en marcha dichos cambios es necesario contar con un marco institucional sólido, en el que se encuentren fundamentadas y estipuladas de forma clara las atribuciones y funciones de las dependencias y entidades de la estructura orgánica municipal, de la misma forma las funciones sustantivas y adjetivas; como uno de los procesos fundamentales para insertar al Municipio dentro de la dinámica de la nueva gestión pública.

Los datos expuestos por Cabrero en la obra citada, nos muestra que la encuesta llevada a cabo por el Instituto para el Desarrollo Social (Indesol) sobre el desarrollo institucional municipal, indica que en este inicio de milenio, en más de la mitad de los gobiernos municipales no existe un reglamento interno básico de la administración pública; es por este motivo que consideramos oportuno desarrollar una propuesta para el Municipio de San Antonio la Isla como una opción para coadyuvar a mejorar las condiciones administrativas antes descritas, a fin de que se reproduzcan en el Municipio.

Por la naturaleza y objeto de la presente investigación, destacaremos dentro del desarrollo de los paradigmas burocrático y posburocrático, el papel que juega dentro de ellos la legalidad y las normas jurídicas.

1.2 Modelo Burocrático en la Administración Pública, el Paradigma Webberiano

La Administración burocrática moderna como tal surge a partir de la aplicación de los preceptos de la economía privada al sector público, pilar fundamental para este fin fue el trabajo desarrollado por el destacado sociólogo de la Universidad de Berlín, Max Weber, quien concibe al Estado como” un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el

mantenimiento del orden vigente” (Weber, 2005, p.43); de esta manera la esencia del Estado moderno radica en su carácter geográfico y el monopolio de la coacción legítima en ese ámbito territorial, por lo que su estructura y funcionamiento tienen como objetivo fundamental garantizar el mantenimiento del orden público.

El instrumento para el ejercicio continuo de dicha facultad coercitiva es la organización burocrática estatal; por lo que podemos afirmar que las dos claves para tratar de entender la racionalidad del Estado moderno deben buscarse en el *derecho* y en la *organización burocrática* estatal.

Desde esta perspectiva Weber, realiza un profundo estudio de la burocracia a la luz de sus *tipos ideales de dominación*; entendida esta como “la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos” (Weber, 2005, p.170), para que esta dominación pueda ser aplicada a una sociedad requiere de un *cuadro administrativo*¹ del cual se espera la obediencia para la ejecución de ordenaciones generales y mandatos concretos dictados por la autoridad. La obediencia se da por tres causas; por costumbre puramente afectiva, por intereses materiales o por motivos ideales, sin embargo estas no son causas suficientemente confiables por lo que es necesario añadirles un factor decisivo: *la creencia en la legitimidad*.

De conformidad con la legitimidad pretendida, es el tipo de obediencia y el cuadro administrativo destinado a garantizarla, así como el carácter que toma el ejercicio de la dominación.

¹ Para Max Weber “el tipo más puro de dominación legal es aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático”. Esta organización “monocrática” se caracteriza por los deberes objetivos, la jerarquía administrativa rigurosa, competencia delimitada, libre selección, calificación profesional, retribución monetaria, sistema profesional de carrera, la separación de los medios administrativos y la rigurosa disciplina y vigilancia administrativa. En este tenor, la administración burocrática pura, o sea la administración burocrático-monocrática es la forma más racional de la dominación legal, a partir de ciertos principios tales como precisión, continuidad, disciplina, rigor y confianza, mismos que habrán de configurar una de las principales cualidades del modelo de dominación científico-racional de la burocracia. (Weber, 2005, pp. 175,176 y 178).

Existen de conformidad con el paradigma burocrático weberiano tres tipos puros de dominación legítima:

- a) *Racional*: descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal). En ella se obedecen las ordenaciones impersonales y objetivas legalmente estatuidas y a las personas por ellas designadas, en méritos de la legalidad formal, de sus disposiciones dentro del círculo de su competencia.
- b) *Tradicional*: descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esta tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional). En ella se obedece a la persona del señor llamado por la tradición y vinculado por ella (en su ámbito) por motivos de piedad, en el círculo de lo que es consuetudinario.
- c) *Carismático*: descansa en la entrega extra cotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas (llamada autoridad carismática). En el caso de la autoridad carismática se obedece al caudillo carismáticamente calificado por razones de confianza personal en la revelación, heroicidad o ejemplaridad, dentro del círculo en que la fe en su carisma tiene validez. (Weber, 2005, pp.172-173).

La principal aportación de la Teoría de Weber al estudio de la burocracia, es en términos generales la creencia en la legalidad como la forma más común de *legitimidad*, en palabras más precisas refiere a la obediencia a preceptos jurídicos

estatuídos. Interpretaremos en el sentido que lo hace Miguel Moreno Plata al argumentar “el modelo burocrático es el que se basa en un *derecho*, cuya racionalidad consiste precisamente en sus posibilidades de cálculo, esto es, se trata de un derecho administrativo integrado por normas que regulan la actuación del aparato burocrático a partir de la estandarización de las pautas de actuación y de organización de la administración” (Moreno, 2011, p.2). Es este el postulado esencial el que retomaremos para la realización de esta investigación.

En términos más escuetos, la estructura y los procesos de la administración en el Estado moderno, se respaldan en un derecho conformado por *reglas formales*; este derecho a su vez, encuentra su soporte en los avances científicos y tecnológicos, siendo a partir de esta relación “jurídico-tecnológica” que surge la administración pública moderna.

“La utilización técnica de los conocimientos científicos fue estimulada por consideraciones de orden económico (la ganancia) y por las mismas peculiaridades de la estructura social del mundo occidental. Dentro de estos factores pueden mencionarse las estructuras racionales del derecho y la administración. El capitalismo no sólo necesitó los medios técnicos de producción, sino un sistema jurídico previsible y una administración gobernada por reglas formales”, pues con ello comenzó el claro predominio del derecho y la administración de orden racional” (Weber, 2005, p. 54).

De esta manera y bajo la tesis weberiana la *dominación legal* con administración burocrática implica entre otras cosas:

- Que todas las *normas jurídicas* serán establecidas de forma racional, con el objeto de ser respetadas por los miembros de la organización y por aquellas personas que realicen acciones sociales dentro del ámbito de poder de la organización.

- Que *todo derecho es un conjunto de reglas* que son aplicadas en casos concretos y la administración supone el cuidado racional de los intereses previstos por la organización dentro de los límites de las normas jurídicas.
- Que el soberano en tanto que manda y ordena, también obedece por su parte al orden impersonal, por el que rige sus decisiones.
- Los miembros de la organización obedecen al soberano, no por atención a su persona, sino que lo hacen en atención a él como institución (orden impersonal) dentro de las competencias otorgadas a él por dicho orden, en las normas jurídicas.

Para Weber la validez de un orden no debe regirse únicamente por la costumbre o por intereses, sino que esta debe estar regida por una regularidad, es decir por un *reglamento de servicio*. Sin embargo para que las normas puedan ejercer su función de mejor manera es conveniente añadir el principio de *jerarquía administrativa* (Weber, 2005, p. 174), que para su aplicación requiere de una formación profesional; es decir, solo puede participar en el cuadro administrativo el empleado calificado para ello y quien actuará sujeto a las normas de su trabajo en el cargo.

De acuerdo con Weber, la burocracia es indispensable para el funcionamiento del Estado moderno, esta es sinónimo de racionalidad que en el contexto weberiano podemos interpretar como eficiencia: “la eficiencia de la organización burocrática depende del grado de racionalidad, esto es, de su capacidad de la distribución y diferenciación de atribuciones establecidas por el derecho. Este carácter formalista de la administración burocrática marca sus límites y disfuncionalidades; lo que significa que es el derecho el que en última instancia establece las posibilidades de la burocracia, incluyendo la administración estatal. Esto pone en tela de juicio

los límites de la normativa jurídica para establecer este cálculo, cuya fiabilidad depende, a su vez, del estado de la ciencia y la técnica disponible en un momento histórico determinado” (Moreno, 2011, p. 5). En otras palabras la racionalidad se alcanza mediante la *elaboración de normas* que desde el soberano tratan de encauzar el comportamiento de los dominados con el fin de alcanzar la eficiencia.

El modelo burocrático se rige por leyes impersonales, la organización se basa en supuestos racionales y se estructura de manera tal que se pueda cumplir una función previamente establecida para cada componente suyo, los cuales cuentan con una función plenamente determinada que cumplir. Con esto, lo que el modelo burocrático buscaba lograr era una estructura de control en las organizaciones modernas, mediante el establecimiento de *la autoridad legal racional* como fundamento de orden en dichas organizaciones, concretado en su aceptación por parte de todos los miembros mediante su compromiso y obediencia.

En conclusión, y de acuerdo con José de Jesús Ramírez Macías, “con la teoría de la burocracia se puede empezar propiamente a hablar de una Teoría de la Organización, destacándose las categorías weberianas de asociación, cooperación, orden y organización. La burocracia es para Weber la forma más avanzada y racional de ejercer la dominación en el sentido de precisión, continuidad, disciplina, rigor, confianza y calculabilidad” (Arellano, 2000, p. 30). Además de que propuso el fundamento teórico para el estudio de las organizaciones modernas, reflejado en el establecimiento de la relación existente entre racionalidad y eficiencia, de donde se enfatizó el papel del avance tecnológico en la conformación estructural y destacaron los conceptos de formalización, estructuración y control.

Por otra parte el modelo burocrático permeo en la administración municipal por varios años en los que si bien se reconoció la relevancia del marco institucional para poder ejercer la autoridad, no se llevó a cabo en el ámbito local la creación

del orden reglamentario que rigiera la administración pública. Sino que ésta legalidad se ejerció a través de los superiores jerárquicos quienes fundamentados en esta categoría (jefes inmediatos) giraban instrucciones a sus subordinados quienes se limitan a obedecer las instrucciones, sin tener un sustento establecido de forma racional en el cual respaldar su actuar; es decir en términos de Weber seguían rigiéndose únicamente por la costumbre y los intereses de sus superiores.

La situación antes descrita fue parte total del declive del modelo burocrático, ya que produjo ineficiencia en la organización interna del Municipio, a causa de la falta de implementación de los postulados weberianos, entendidos estos como la ausencia de normas que sirvieran de guía para las acciones gubernamentales.

Con las aseveraciones previas no quiero decir que los postulados del paradigma burocrático no hayan sido funcionales en su aplicación en el ámbito municipal, antes más bien, consideramos que el problema fue que no se llevaron a cabo las acciones necesarias para la aplicación de dichos postulados.

1.3 Un cambio de enfoque en la Administración Pública Municipal; el paradigma Posburocrático.

Años más tarde los planteamientos derivados del modelo ideal burocrático, constituyeron la fuente de un debate que se desarrollaría desde una nueva perspectiva preocupada por el conocimiento y la explicación de las organizaciones; pues los expertos consideraban que el paradigma burocrático prevaleciente, aunque prometía un buen gobierno, en realidad generaba una responsabilidad débil, fuera de lugar y desencaminada.

Fue entonces que en el marco de la crisis económica mundial de 1973, en la que la caída de los precios del petróleo desencadenó una severa crisis fiscal, que los gobiernos se volvieron incapaces de financiar sus déficits generando con ello

síntomas de ingobernabilidad. Por lo que consecuentemente las administraciones públicas se vieron orilladas a tomar medidas como la reducción del gasto y la modificación del ahora ineficiente modelo burocrático como necesidades apremiantes.

La administración de empresas se hizo sentir en la administración pública a partir de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial; al tiempo que países como Gran Bretaña, Australia y Estados Unidos, conscientes de la necesidad de renovar su estructura orgánica y administrativa comenzaron una revolución de sus administraciones públicas dirigiéndose hacia la Administración Pública Gerencial; apareciendo con este movimiento aparatos gubernamentales más precisos, ágiles y flexibles.

Es así como surgió el concepto de paradigma posburocrático, que como tal fue impulsado entre otros por Michael Barzelay y Babak J. Armani en el verano de 1990 al desarrollar un trabajo titulado “Managing State Government Operations; Changing Visions of Staff Agencies”, el mismo nace a partir de la necesidad de ir más allá en la investigación de la administración pública, dentro de esta nueva perspectiva de estudio las garantías individuales, los derechos humanos y todos aquellos conceptos establecidos en la Constitución, así como los conceptos de origen político como la democracia, ciudadanía y participación, adquieren una nueva dimensión y asumen formas con identidad propia, es decir adquiere una base teórica común para su comprensión y se concretan en forma de prestación de servicios y bienes públicos.

Más aún los estudios de Michael Barzelay reconocen que en la actualidad las *disposiciones* políticas, *jurídicas* y administrativas ya no son suficientes para comprender e interactuar dentro de las dinámicas actuales de los fenómenos de las organizaciones gubernamentales, el autor asume la tesis referente a que *el control* (o la dominación de carácter racional legal, premisa fundamental del

trabajo de Max Weber), no es necesariamente la premisa más relevante de las funciones del gobierno; en palabras de Héctor Martínez Reyes “las reglas, la obligatoriedad, la impersonalidad y la centralización han terminado con cualquier utilidad que pudiera ofrecer el paradigma burocrático” (Barzelay, 2000, p. 8).

Dentro de los postulados del paradigma posburocrático resulta obsoleto concebir el ejercicio de la función pública, como un acto de *autoridad y control* para el cumplimiento de las *normas*; ahora bajo este nuevo esquema el *fin último* establecido en el marco normativo es la prestación de un servicio de calidad.

Si bien Barzelay cuestiona la rigidez de los marcos institucionales de las organizaciones, se pronuncia por una *adecuación* tanto de las *normas*, como de los procedimientos organizacionales, con la finalidad de que los empleados puedan *conocer* con facilidad sus *responsabilidades y cumplir* con ellas, como una de las necesidades primordiales para poder insertar a las organizaciones en el paradigma posburocrático.

Dentro del paradigma posburocrático, es conveniente retomar la crítica que Barzelay realiza al marco normativo, puesto que es parte central de la presente investigación; en esta lógica de pensamiento es fundamental lograr el cumplimiento de la norma por *convencimiento* y no por *coerción*, la ejecución de las leyes debe organizarse como una actividad ministerial, las normas deben ser claras y su ejecución debe ser parte de la rutina cotidiana de los servidores públicos.

Ante este diagnóstico de la coyuntura administrativa, es conveniente construir un nuevo modelo basado en renovadas relaciones de trabajo que se cristalicen en una nueva cultura organizacional que además permita el desarrollo de medios e instrumentos innovadores (implementación de nuevas tecnologías), para el logro de los objetivos gubernamentales, en el que la opinión y el punto de vista ciudadano resulte total en la etapa de formulación.

Dentro de esta nueva dinámica es necesario mejorar la relación entre los diferentes niveles de organización del gobierno, ya no sólo es suficiente constatar el qué y el para qué, sino que también es fundamental el cómo de las actividades del gobierno, en nuestros días las dependencias ya no deben trabajar a través de la determinación de funciones especializadas *verticales*, sino a través de esquemas que respondan a *procesos horizontales*; esto implica una distancia cada vez menor entre los niveles directivos y los operativos, es decir “*atravesar*” la burocracia compartiendo el conocimiento, los recursos, la autoridad y la toma de decisiones.

La mayor aportación de Barzeley radica tanto en demostrar que la meta de conciliar la responsabilidad, la delegación y los estímulos a la creatividad de los empleados del sector público es totalmente realista, como en ofrecer demostraciones empíricas de medios prácticos mediante los cuales puede ir en pos de dicha contribución.

La visión de la reforma burocrática de principios de siglo XX, consideraba como principios básicos la eficiencia y la administración impersonal puestos en marcha en las organizaciones gubernamentales, así como las creencias siguientes:

- En el ejecutivo, cada función está definida por las delegaciones específicas de autoridad. Los funcionarios que desempeñan cualquier función determinada sólo deben actuar cuando expresamente permitan hacerlo la regla o las instrucciones dadas por autoridades superiores en la cadena de mando.
- En el ejercicio de la autoridad los funcionarios deben aplicar las reglas y los procedimientos de manera uniforme. La falta de apego a las reglas debe recibir la sanción apropiada (Barzelay, 2000, p.42).

Los simpatizantes de la reforma burocrática pugnaban por que las dependencias del gobierno pudieran ser administradas de una forma muy semejante a las organizaciones empresariales, para de esta manera resolver la problemática social con mayor eficiencia. En este tenor la burocracia debe ser sinónimo de eficiencia y esta eficiencia debe ser igual a un buen gobierno.

Por otro lado el sector más conservador seguía pugnando porque el control de los subordinados estuviera basado en la aplicación de reglas y ninguna acción se emprendiese sin autorización previa; dicho de otra forma buscaban preservar *el ejercicio impersonal* de la autoridad pública. No obstante se mostraba cierta flexibilidad en aquellos casos en los que las acciones de los funcionarios no pudieran determinarse plenamente aplicando las reglas, por lo que se daría la apertura para que los servidores públicos hicieran gala de su conocimiento técnico y conservarían esta acción impersonal.

“En el nivel general ambos paradigmas se comparan en sus respectivas afirmaciones sobre cómo se deben administrar los procesos de producción gubernamental, cómo hay que ejercer el control y qué ideas deben preocupar profundamente a los servidores públicos. En el nivel específico, ambos paradigmas se comparan en sus afirmaciones respecto a cómo se deben conducir las relaciones entre las dependencias staff, centralizadas, las dependencias operativas y las autoridades” (Barzelay, 2000, p.48).

En ese sentido, Barzelay ha marcado algunas líneas retóricas respecto del servicio al cliente entre el paradigma burocrático y posburocrático, contrastando el papel que juega la “dependencia” en cada paradigma:

Dependencia en el Paradigma Burocrático	Dependencia en el Paradigma Posburocrático
Se enfoca en sus propias necesidades y perspectivas	Es impulsada por el cliente se enfoca en las necesidades y perspectivas de esta
Se enfoca en las funciones y las responsabilidades de sus partes	Se enfoca en ayudar a que toda la organización funcione como equipo
Se define por la cantidad de recursos que controla como por las tareas que desempeña	Se define por los resultados que logra en beneficio de sus clientes
Controla los costos	Crea un valor neto de costo
Se aferra a la rutina	Modifica sus operaciones como respuesta a las demandas cambiantes de sus servicios
Insiste en seguir los procedimientos normales	Introduce la opción en sus sistemas operativos, cuando al hacerlo cumple un propósito
Anuncia políticas y planes	Emprende con sus clientes una comunicación en ambos sentidos, con objeto de evaluar y revisar su estrategia operativa
Separa el trabajo de pensar del trabajo de hacer	Otorga autoridad a los empleados operativos para emitir juicios sobre el modo de mejorar tanto el servicio al cliente como su valor

Fuente: (Barzelay, 2000, p.47)

Podemos argumentar que el surgimiento de una nueva cultura con relaciones organizacionales, requiere de la implementación de enfoques operativos, tecnologías administrativas, mística y actitudes diferentes, una vez que estas características organizacionales se lleven a cabo y se conviertan en parte de los principios de la organización, se podrá hablar de un nuevo paradigma organizacional: *el posburocrático*.

El cual en esencia requiere dejar atrás el interés público y transitarlo a resultados valiosos para los ciudadanos; adaptar los servicios públicos a las exigencias de los usuarios y pasar de la *eficiencia organizacional* a la *calidad de los servicios*.

Podemos sintetizar lo anteriormente enunciado en el siguiente cuadro, que nos aporta Mendoza:

COMPARACIÓN DE PARADIGMAS

Paradigma burocrático	Paradigma posburocrático
Interés público	Resultados que valoran los ciudadanos
Eficiencia	Calidad y valor
Administración	Producción
Control	Lograr el apego a las normas
Especificar funciones, autoridad y estructura	Identificar misión, servicios, clientes y resultados
Justificar costos	Entregar valor
Implantar responsabilidad	Construir la rendición de cuentas, fortalecer las relaciones de trabajo
Seguir reglas y procedimientos	Entender y aplicar normas, identificar y resolver problemas Mejorar continuamente los procesos
Operar sistemas administrativos	Separar el servicio del control Lograr apoyo para las normas Ampliar las opciones del cliente Alentar la acción colectiva Ofrecer incentivos Evaluar y analizar resultados, y Enriquecer la retroalimentación

Fuente: (Mendoza, 2008, p.29)

Derivado de lo anterior, podemos concluir que entre las principales críticas al paradigma burocrático tenemos:

- I. La organización formal no es determinante principal de la eficiencia y la efectividad.
- II. El control debe considerarse como un proceso en el que todos los empleados busquen coordinar su labor con la de los demás.

- III. El ejercicio de la autoridad unilateral no es una receta para un buen gobierno.
- IV. La inclinación de los empleados de las dependencias deben guiarse por la misión y no por la obligación.
- V. Las dependencias deben guiarse por el usuario y orientarse hacia el servicio.

Será así que dentro del paradigma posburocrático, se hace un replanteamiento del modelo burocrático tradicional y sus conceptos como autoridad, eficiencia y control, dado que hoy por hoy no alcanzan a dar respuesta a la complejidad de las actividades colectivas en la coyuntura política, económica y social. Estos conceptos serán reemplazados por los de cliente, calidad, valor, flexibilidad, innovación y mejoramiento continuo; la obediencia que antes constituía un eje toral en el funcionamiento del sistema ya no es aceptada tanto por empleados, como por ciudadanos, quienes requieren de libertad y autonomía individual para su actuar.

1.4 La Gestión Pública Municipal bajo el enfoque organizacional en la perspectiva del cambio gubernamental.

El fenómeno de la Nueva Gestión Pública, es el eje rector de la modernización de las administraciones públicas modernas, el mismo está basado en la experiencia exitosa del Management en el sector privado. También denominado como paradigma de la gestión pública ha sido la más grande influencia para las reformas estatales conocidas como de “segunda generación” en diversos países.

Para su implementación en las administraciones públicas, la Nueva Gestión Pública ha recibido un fuerte impulso por parte de los organismos internacionales como el Banco Mundial y las políticas del “Consenso de Washington” que pugnan por la ampliación de la capacidad institucional de los Estados, que traducido al

terreno administrativo significa entre otras cosas implementar en los gobiernos un sistema de contratación basado en méritos, con el objeto de fomentar la competencia, la apertura de las instituciones gubernamentales y la puesta en marcha de prácticas que incentiven la participación ciudadana.

Como se comentó, la etapa inicial de la reforma se caracterizó por la aplicación de las tecnologías de gestión privada en el ámbito de las organizaciones públicas, la racionalización de estructuras y procedimientos, la revisión de los procesos de toma de decisiones y el incremento de la productividad de los empleados públicos.

Uno de los países que fueron pioneros en la promoción del modelo para la Nueva Gerencia Pública fue Estados Unidos a partir de la importante difusión alcanzada por la obra conocida como la “*Reinvención del Gobierno*”. Los analistas partieron de la idea de que la estructura gubernamental está llena de organizaciones diseñadas para un entorno no funcional y había llegado el momento de su transformación siguiendo un modelo acorde con la era de la información. La intención es sustituir las estructuras burocráticas de antaño, *regidas por reglas* y convertirlas en entidades más pequeñas, flexibles y orientadas al usuario.²

Lawrence R. Jones y Fred Thompson, basados en la obra antes mencionada, consideran que la acción modernizadora de la administración Pública debe estar basada en las 5 R: Reestructuración, Reingeniería, Reinvención, Realineación y Reconceptualización.

- Reestructurar, implica eliminar lo que no se necesita; es decir todo aquello que no contribuye a aportar un valor al servicio prestado, debe estar guiada

² En este sentido cabe hacer un paréntesis para destacar el punto de vista de Arellano y Cabrero; quienes consideran al gobierno como un conjunto de entes heterogéneos, diferenciados y complejos; y no como un monolito que actúa de manera lineal, todo en función de que el gobierno está integrado por individuos con intereses específicos. (Arellano, 2000, p.6).

por la planificación y prioridades como mantener la calidad en el servicio, la retención de empleados valiosos y suprimir lo obsoleto.

- Reingeniería: más que en tratar de arreglar los problemas existentes, consiste en empezar de nuevo; bajo un panorama en el que se aprovechen las ventajas de la tecnología informática, en el que se elimine el papeleo innecesario la consigna es trabajar mejor a un menor costo.
- Reinventar: consiste en crear, introducir al interior de las organizaciones gubernamentales el espíritu empresarial, para ello es necesario operar con una planeación estratégica a largo plazo, remitirse a los incentivos del mercado y sobre todo tomar en cuenta las aportaciones del cliente (ciudadano) respecto del servicio que espera recibir.
- Realignar: significa todo aquello que implica los cambios en la forma de operar el entorno interior de la organización, el cambio en las estructuras estableciendo de forma coherente y alineada las responsabilidades en las dependencias que se deseen cambiar.
- Reconceptualización: es quizá la etapa más complicada de la implementación de la NGP, ya que apunta a desarrollar una nueva manera de pensar el fenómeno gerencial, para este fin es indispensable reformular la política de recursos humanos, apuntando al reclutamiento de empleados comprometidos con los objetivos del gobierno.

Existen también posturas más abiertas como la de Kenneth Kernaghan; quien afirma que “un modelo normativo que proponga a todas las instituciones apearse estrechamente a los elementos del mismo, no es un paradigma, *en estricto sentido*, porque sin duda se presentan tensiones entre los diferentes componentes del modelo. Por ejemplo, la coordinación y la colaboración, por un lado, y la

descentralización de la autoridad y del control, por otro. Aún más, se da el caso de instituciones que luego de haber evaluado un conjunto de factores decidan válidamente conservar el modelo burocrático para una parte de sus actividades” (Mendoza, 2008, p. 27) en la misma tesitura afirma que se podrán presentar situaciones en las que por una aceptación excesiva de riesgos, será necesario regresar al modelo de responsabilidad y por consecuencia el apego a los *reglamentos*.

La propuesta de Kernaghan, consiste en utilizar ambos paradigmas para el bien de la organización, dependiendo de la situación en particular, ya que de acuerdo con la situación la mayor parte de las instituciones conservan rasgos burocráticos y posburocrático; el arte consiste en identificar en qué medida se mantienen dichos rasgos, bajo un equilibrio contextual.

El cuadro siguiente describe y resume las principales características de los dos tipos de organizaciones: burocrática y posburocrática.

<i>Características de la organización burocrática</i>	<i>Características de la organización posburocrática</i>
Centrada en la organización: Pone de relieve las necesidades de la propia organización	Centrada en los ciudadanos Servicios de calidad a los ciudadanos (y a los clientes o partes interesadas)
Poder jerárquico Control, orden y obediencia	Liderazgo participativo Valores comunes y toma de decisiones participativas
Atención a las reglas Reglas, procedimientos y prohibiciones	Atención a los individuos Autonomía y preocupación por los empleados
Acción independiente	Acción colectiva

Poca consulta, cooperación o coordinación	Consulta, cooperación, coordinación
Respeto al <i>statu quo</i> Evitar riesgos y errores	Voluntad de cambio Innovación, aceptar el riesgo, mejoramiento permanente
Interés en el procedimiento Responsabilidad por el método	Interés en los resultados. Responsabilidad por los resultados.
Centralizada Jerarquía y control central	Descentralizada Descentralización de la autoridad y del control
“Globalizada” La mayoría de los programas provienen de los ministerios	No “globalizante” Programas recibidos mediante una amplia gama de mecanismos

Fuente: (Mendoza, 2008, p. 28)

Por otra parte Martínez Vilchis (Martínez, 2005, pp. 13-49); reconoce que las administraciones públicas han puesto en marchas diversas técnicas para su modernización; mismas que el autor condensa en dos categorías:

1). Instituciones que han adoptado características propias de la NGP, que no contaban con antecedentes y resultan innovadoras en el sector público tales como la soberanía del consumidor, contratos, sistema de competencia, empresarialidad e innovación y separación entre “management” y “policy”.

- Soberanía del consumidor: se entiende como la necesidad de insertar las acciones internas del gobierno a un esquema de mercado competitivo, en el que los consumidores (ciudadanos), realicen sus compras donde mejor les convenga; es decir “enfocar” los servicios al cliente, entre las ventajas que se esperan obtener con este ejercicio destacan: promover la responsabilidad del

gobierno ante los ciudadanos, brindar a la ciudadanía distintas opciones de servicios así como la posibilidad de elegir entre ellos, disminuir el gasto innecesario en los procesos puesto que los “clientes” igualan el suministro y la demanda. En este sentido Barzelay afirma “que pensar en función de cliente y de servicio tiene como consecuencia ayudar a los administradores públicos a que articulen sus preocupaciones respecto al rendimiento en las operaciones gubernamentales”

- **Administración por contratos:** es una parte fundamental en la implementación de la NGP; consiste básicamente en la utilización jurídica del contrato escrito, con la finalidad de mejorar la eficiencia y calidad en los servicios públicos al solicitar por este medio a otras dependencias de la administración pública la realización de una tarea que antes realizaba de forma directa la misma dependencia, generalmente se utiliza para la prestación de servicios básicos como el suministro de agua potable, recolección de basura, entre otros.
- **Sistema de competencia:** el principal objetivo de esta dinámica es no permitir monopolios y subsanar las fallas del Estado durante la prestación de servicios, dando solución a ello a través de la introducción de la competencia en la prestación de los mismos (concesionar) mediante reglas claras y precisas, cuidando las funciones que solo el Estado puede llevar a cabo de forma eficiente, como lo son la seguridad pública, la justicia y la legislación.
- **Empresarialidad:** en este sentido se observa al Gobierno desde una perspectiva empresarial, en la que la administración pública pueda generar recursos y no únicamente a gastar, generando ganancias para el beneficio público, para este fin es conveniente incorporar gerentes al sector gubernamental, así como la flexibilidad en la administración.

- Separación entre “management” y “policy”: se refiere a aislar actividades concretas, “aislar actividades de control jerárquico directo, es necesario primero formular políticas claras desde la esfera política, para que la esfera administrativa las implemente”³. Es decir las políticas deben permanecer estables y los políticos y directivos al margen de su ejecución.

2). Sin embargo para Martínez Vilchis la NGP retoma aspectos que no considera nuevos tales como la rendición de cuentas, la utilización de tecnologías de información, planeación estratégica y descentralización.

(i) Respecto de la rendición de cuentas comenta que es un concepto que ha estado presente en la Administración Pública; un ejemplo de ello es la existencia de las contralorías, no dejando de lado que la exigencia de informar en nuestros días es mayor que en el pasado. Al respecto Arellano (Martínez, 2005, p.22) observa 4 categorías para la rendición de cuentas: la burocrática (supervisar reglas de operación a través de una agencia interna), legal (implica una parte controladora externa y los miembros de la organización), rendición de cuentas profesional (se pone de manifiesto en situaciones técnicas) y política de bajo nivel de escrutinio (pueden ser los ciudadanos). Sin embargo, el énfasis en la rendición de cuentas debe radicar en el desempeño y los resultados obtenidos y no tanto en los procedimientos y medios utilizados.

(II) Mayor utilización de tecnologías. La tecnología de información, tienen un rol importante en la reforma del Estado, ya que de la implementación de dichos mecanismos en la producción y distribución de servicios gubernamentales depende en gran medida la modernización de la administración pública.

³ Minzberg; citado en (Martínez 2005, p. 20)

De acuerdo con Grace⁴ las tecnologías de la información pueden coadyuvar al gobierno de tres distintas maneras:

1. Ayudan a los tomadores de decisión en la adquisición, gestión y transmisión de información y datos políticos complejos, proporcionando beneficios eficientes.
2. Mejoran el desarrollo de servicios gubernamentales (educación, salud y ambiente).
3. Permiten a la sociedad civil un mayor acceso a la información gubernamental”.

Entre los beneficios de implementar tecnologías se encuentran ahorro en costos de trabajo administrativo, disminución del costo en la provisión de servicios, mejor análisis y soporte en la toma de decisiones en áreas como planeación y presupuesto. Por otra parte, su introducción requiere de recursos humanos especializados, una selección previa de la tecnología a implementar, así como la inminente inversión ya que puede significar dejar de invertir en otras prioridades sociales.

(III) Planeación y gestión estratégica: según John Moore Bryson⁵ es un esfuerzo disciplinado para producir decisiones fundamentales y acciones que forman y guían a una entidad, que hace y porqué lo hace, la gestión estratégica se preocupa por el largo plazo, identifica el entorno interno y externo de la organización y se construyen escenarios acordes a la realidad organizacional, con la finalidad de fomentar la toma de decisiones y una implementación exitosa, la planeación estratégica solo trabajara bien, si se utiliza el sentido común y sensibilidad a las particularidades de cada situación.

⁴ Citado en (Martínez, 2005, p. 23)

⁵ Citado en (Martínez, 2005, p. 26)

(IV) Descentralización: de acuerdo con Dennis Rondinelli⁶ ésta se define como la transferencia de autoridad y responsabilidad de funciones públicas del gobierno central hacia organizaciones gubernamentales subordinadas o cuasi independientes, así como organizaciones del sector privado. Existen diversos tipos de descentralización política, fiscal, administrativa y económica.

La más relevante es la administrativa, entendida como la transferencia de responsabilidades en el ejercicio de la función pública del gobierno central hacia dependencias gubernamentales u organizaciones privadas. Tiene tres formas: (a) desconcentración cuando la toma de decisiones se realiza entre los diferentes niveles del gobierno; (b) delegación entendida como la transferencia de responsabilidades a organizaciones que no están controladas directamente por el gobierno central y (c) devolución cuando la transferencia de autoridad para la toma de decisiones se da hacia organizaciones casi autónomas con estatus corporativo.

⁶ Citado en (Martínez, 2005, p. 27

CAPÍTULO 2. EL MARCO INSTITUCIONAL A NIVEL LOCAL: PROGRAMA AGENDA DESDE LO LOCAL Y REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL

El programa Agenda Desde lo Local es un claro ejemplo del esfuerzo del gobierno federal para fortalecer los gobiernos locales mediante mecanismos de carácter general a todos los municipios del país.

2.1 El Espacio Local

En primera instancia es necesario entender las generalidades en las que se encuentran inmersos los municipios. Al respecto podemos comentar que en las últimas décadas dentro de la esfera gubernamental ha cobrado suma importancia el ámbito local, como un terreno estratégico para el desarrollo de las regiones, estados o países. Esta relevancia surge a partir de la consideración de que cada espacio local se caracteriza por una identidad propia y formas distintas de ver, sentir, actuar, etc.

Por ello, de acuerdo con Peris 2010, el espacio local se debe entender en tres niveles:

- Político: caracterizado por la descentralización del poder, traspaso de competencias y experimentación e innovación en procesos de participación derivada de la cercanía con la ciudadanía;
- Económico: en el espacio local se determina la orientación social de la economía y se articula la oferta de empleo, así como se configuran las ventajas competitivas de los territorios;
- Sociocultural: se constituyen las identidades y se determina el grado de cohesión e integración social.

Cada uno de estos niveles, tanto el económico, político y sociocultural, presentan dimensiones específicas propias del ente en el que se despliegan, por lo tanto sus características y el manejo o adecuación de las mismas inciden de forma directamente proporcional en las condiciones de desarrollo. En este sentido, el municipio no puede ser concebido aisladamente, si no como parte de un entorno globalizado de nuevos retos y perspectivas.

En esta tesitura debemos entender al Municipio en los términos que Jordí Borja lo hizo respecto de la ciudades “como un proyecto construido por medio de sus instituciones democráticas y de las diversas expresiones sociales y culturales, así como de quienes en ella coexisten” (Borja, 2001, pp. 93).

Complementando la definición anterior podemos citar la siguiente, “el Municipio Libre es la unidad jurídico-política constituida por una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, forma de gobierno democrático, representativo, de elección popular directa, y autónomo en su régimen interno, que tiene como fin el desarrollo armónico e integral de sus habitantes” (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas).

Una vez entendida la relevancia de las características propias del espacio delimitado “el desarrollo local supone el despliegue armónico y concertado de las capacidades de las personas, grupos y organizaciones locales para realizar de manera sustentable sus propias potencialidades: haciendo frente a sus propios problemas y necesidades; generando cambios orientados a mejorar su bienestar colectivo y asumiendo crecientemente el control de sus propias condiciones de existencia” (Peris, 2010, p.7).

2.2 Antecedentes: La Agenda 21 Local.

El antecedente inmediato de Agenda desde lo Local se da en el contexto Internacional y derivado de los esfuerzos de Organismos Internacionales por procurar mejores condiciones de bienestar. En este sentido fue en 1992 que se llevó a cabo la Cumbre de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro; siendo uno de sus principales resultados la elaboración de un programa de acción a escala global para la sostenibilidad del planeta denominado Agenda 21, documento consistió en 40 capítulos cuya premisa fundamental es el desarrollo sostenible, entendido este como “el proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo, y abarcando el espectro total de opciones humanas, desde un entorno físico en buenas condiciones hasta libertades económicas y políticas” (Peris, 2010, p.14).

Del total de los capítulos que integran la Agenda 21, el que da origen al programa implementado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal –INAFED- es el nº 28 denominado “Fortalecimiento de las autoridades locales en apoyo del programa 21”. En él se insta a las autoridades locales de cada país a llevar a cabo procesos de consulta con su población, para alcanzar el consenso en una Agenda 21 Local de sus comunidades que contribuya a los objetivos globales de esta, además de:

- Iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas y aprobar una Agenda 21 Local.
- Recibirían aportes de la ciudadanía y las organizaciones cívicas, empresariales e industriales locales y obtendrían la información necesaria para formular las mejores estrategias.

- Evaluar y modificar sobre la base de los programas locales aprobados en el marco de la Agenda 21, los programas, las políticas, la legislación y las reglamentaciones de las autoridades locales para lograr los objetivos de la Agenda 21.
- Emplear estrategias para apoyar propuestas encaminadas a obtener financiación local, nacional, regional e internacional.” (UNCED, 1992).

2.3 Programa Agenda desde lo Local.

El Gobierno Federal mediante la Secretaría de Gobernación y a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) diseño y desarrollo Agenda “Desde lo Local” (ADLL), un programa acorde a las realidades locales que facilita a los funcionarios y autoridades municipales herramientas prácticas que coadyuvan en la resolución de los problemas de los ciudadanos.

El INAFED mediante Agenda Desde lo Local busca crear y desarrollar herramientas de utilidad práctica que impulsen condiciones para que los municipios mexicanos tengan un desarrollo integral que mejore las condiciones de vida de sus habitantes.

La ADLL es un programa y una metodología, que permite obtener un diagnóstico adecuado de las condiciones de los municipios y sus gobiernos, y en ese sentido, enfocar los programas y acciones de los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal, impulsando condiciones de equidad entre los municipios para alcanzar un desarrollo integral en los mismos.

El objetivo del programa, es aportar los elementos necesarios para que los gobiernos locales alcancen las condiciones mínimas, que les permitan asumir y ejercer las responsabilidades y recursos transferidos por los otros órdenes de

gobierno de forma más eficiente y transparente. De esta manera, la descentralización se traduce en una mejor atención a las necesidades de cada localidad y de sus ciudadanos.

El fin último de la metodología no es calificar ni evaluar a los municipios, sino el de identificar áreas de oportunidad, y en sí, promover el desarrollo local a partir de las prioridades identificadas por ellos mismos.

Agenda “Desde lo Local”, permite a los gobiernos locales identificar el grado de cumplimiento con aspectos mínimos de desarrollo. Además, sirve de guía para la planeación de su administración municipal, lo que a su vez les auxilia a identificar áreas de oportunidad prioritarias y en su caso emprender acciones de mejora en las que puede intervenir el gobierno estatal o federal.

En un primer ejercicio, la agenda estuvo compuesta por 37 indicadores cuyo principal objetivo fue constituirse como una herramienta de autodiagnóstico municipal. En el año 2003 con la participación de la Universidad Autónoma de Nuevo León se aplicó una prueba piloto en ese estado y se adicionaron 2 indicadores más quedando con un total de 39 indicadores.

La Agenda constituida formalmente como Programa se aplicó por vez primera en el 2004, siendo objeto de esta metodología 26 gobiernos locales; a partir de ese momento su participación se ha incrementado paulatinamente: en 2005 el número se aumentó a 53 y creció a 79 en el 2006. Sin embargo, no fue sino hasta el año 2007 en que se dio una participación más importante con un total de 347 Municipios y para 2011 la cifra llegó a 603 Ayuntamientos.

En el mismo año, por acuerdo del Consejo Nacional Desde lo Local la Agenda fue sujeta a revisión y actualización, dicho proceso fue responsabilidad de la

“Comisión para la Revisión de la Agenda”⁷; después de un exhaustivo análisis de los indicadores y parámetros, en el que se dio prioridad a la congruencia entre sus componentes, redacción de parámetros, precisión en las evidencias requeridas, relación entre éstas y las métricas definidas. El resultado final de los trabajos arrojó una agenda reestructurada e integrada por 38 indicadores y 298 parámetros, cuya implementación se dio por vez primera en el año 2012.

Para el año 2013 se contó con una participación de **1,194** municipios y de estos solo 990 concluyeron el proceso de verificación, de los cuales 304 obtuvieron el **Premio Nacional al Desarrollo Municipal**.



Fuente: Boletín Especial del INAFED Año 2014. Volumen I.

En el Estado de México participaron 112 municipios de los cuales 5 obtuvieron el premio Nacional al Desarrollo Municipal (Metepéc, Lerma, Toluca, Tlalnepantla de Baz y Naucalpan).

⁷ La Comisión fue creada exclusivamente para este fin y fue integrada por los representantes de Chihuahua; Guanajuato; Nuevo León; San Luis Potosí; Sonora; la Universidad Autónoma de Chihuahua y del INAFED; en las sesiones de trabajo de la Comisión se contó con la participación de representantes de dependencias estatales y federales.

2.3.1 Componentes de la Agenda desde lo Local

La Agenda se encuentra agrupada en cuatro ejes: desarrollo institucional para un buen gobierno; desarrollo económico sostenible; desarrollo social incluyente y desarrollo ambiental sustentable.



38 Indicadores para un municipio con calidad aceptable



2.3.2 Implementación del Programa Agenda desde lo Local (ADLL)

La implementación del programa es un acto voluntario de la autoridad municipal, expresada mediante un acuerdo de Cabildo, posteriormente se solicita de manera formal la inscripción al Programa al INAFED, la cual tendrá vigencia por el año inmediato de gestión del gobierno en turno.

Una vez que haya realizado la inscripción oficial, los Municipios realizarán un autodiagnóstico con base en los Ejes, Indicadores y Parámetros, descritos con anterioridad⁸; para lo cual el INAFED brindará asistencia técnica. Una vez

⁸ La evaluación de cada indicador se lleva a cabo mediante una métrica con tres niveles, utilizando una simbología tipo “semáforo”, para determinar la situación del municipio. La ubicación en “rojo” representa prácticas municipales inaceptables; el color “amarillo” refleja prácticas municipales debajo de lo aceptable; el “verde” representa logros aceptables de calidad local.

elaborado el autodiagnóstico este será capturado por personal del municipio en la base de datos denominada Sistema de Información para Gobiernos Locales (SIGLO).

Al elaborar el autodiagnóstico el Municipio, identificará áreas de oportunidad de conformidad con la metodología de la Agenda; el Municipio desarrollará un Plan o Programa de Fortalecimiento Municipal que incluyan acciones específicas para atender dichas áreas.

Posteriormente se llevará a cabo el proceso de verificación, a cargo de una instancia verificadora⁹, que integrara los dictámenes correspondientes y los capturará en la base de datos para su validación por el Consejo Nacional Desde lo Local.

Dicho Consejo está integrado por representantes del gobierno Federal, representantes de los gobiernos de las entidades federativas y por instituciones de educación superior.

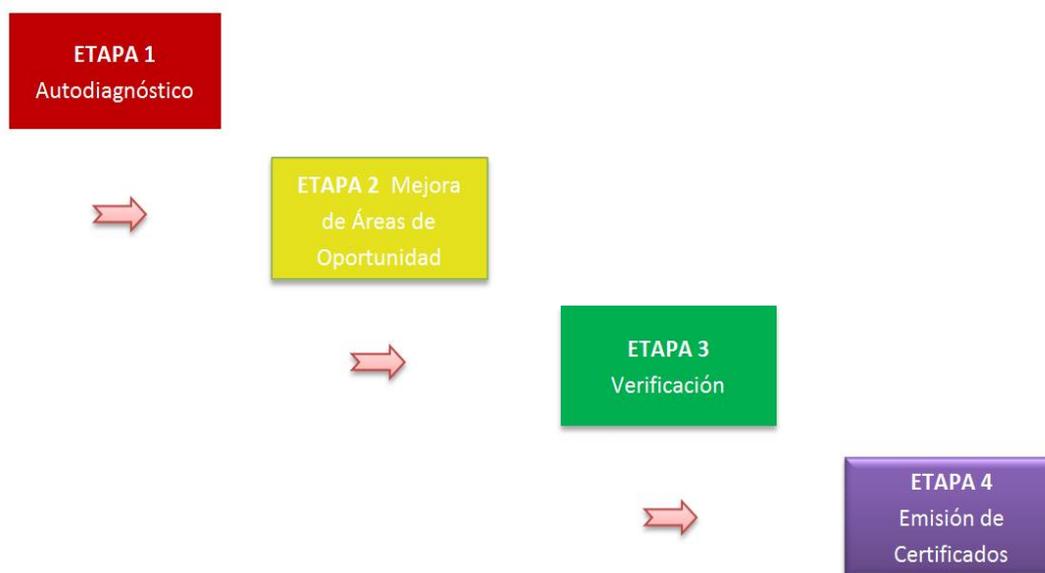
El INAFED presentará a consideración del Consejo Nacional Desde lo Local los dictámenes de verificación emitidos por las instancias verificadoras. Con base en los dictámenes, el Consejo validará la emisión de certificados y premios nacionales al desarrollo municipal.

Los certificados se entregan a aquellos municipios que acreditan la condición mínima (verde) en alguno de los indicadores incluidos en la Agenda Desde lo Local. En cuanto al “Premio Nacional al Desarrollo Municipal”, éste constituye un

⁹ Esta etapa se realiza a través de las instituciones de educación superior que participan como instancias verificadoras de la Agenda. Su labor consiste en revisar las evidencias presentadas por los municipios para cada uno de los parámetros, de tal forma que se compruebe la correcta aplicación de la metodología dispuesta por la Agenda. La participación de este tipo de instituciones brinda certeza y objetividad a la verificación.

reconocimiento público a los esfuerzos que los gobiernos municipales de nuestro país han realizado para alcanzar niveles básicos de bienestar que impacten en la calidad de vida de los ciudadanos. Se entrega a los municipios que acreditan la condición mínima (verde) en el total de los indicadores de la Agenda Desde lo Local.

En síntesis el proceso de implementación del Programa puede verse de la siguiente forma:



Fuente: Elaboración propia con información de Agenda Desde lo Local 2012

2.3.3 Agenda desde lo Local y Marco Institucional

La reglamentación municipal juega un papel importante en Agenda Desde lo Local, ya que existe un indicador para medir los avances en la materia. Para ser preciso se encuentra en el cuadrante o eje 1 Desarrollo Institucional para un Buen Gobierno Indicador 1.4 “Municipio Jurídicamente Ordenado”. El objetivo primordial es analizar si el Municipio cuenta con la reglamentación básica indispensable, revisar su vigencia y actualización periódica acorde a la coyuntura actual de las necesidades locales.

En este orden de ideas el programa considera al marco institucional como una herramienta toral para el ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa; que a través del cuerpo normativo admite la existencia de un orden jurídico el cual detalla y delimita funciones, obligaciones y derechos.

El municipio puede ser concebido desde la idea análoga de estado, desde el punto de vista de que la ausencia de uno de estos causaríá esquemas imperfectos, es decir, el municipio es una extensión del estado el cual le da respaldo jurídico.

El municipio en los parámetros del federalismo nos dice Pontifes (2002, p.3) constituye la unidad de la división política y administrativa del estado, desde esta óptica, pertenece o es parte indisoluble de las entidades federativas, a la vez que constituye la primera instancia de gobierno que asume la responsabilidad de proveer los actos formales y materiales encomendados a la autoridad pública.

En un sistema de gobierno federal como el que tenemos, el municipio se involucra y es participe de algunas de las competencias de las entidades federativas, no obstante al ser considerado también una institución histórica, asume cierto grado de autonomía en cuanto a su estructura y gobierno interior, lo que a su vez es precedente de una protección jurisdiccional.

En relación a esto es el Estado el encargado de emitir leyes, entre ellas la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual en su Artículo 115 constitucional¹⁰ le otorga al municipio la facultad de emitir reglas que normen y garanticen el funcionamiento de las principales actividades que se llevan a cabo dentro de su territorio, tales como el funcionamiento de mercados, prestación de servicios públicos, generación de certeza jurídica, protección a la salud animal y vegetal, entre otras destinadas a garantizar beneficios sociales dentro de sus respectivas jurisdicciones.

¹⁰ Las precisiones a fondo respecto de la Reglamentación en el ámbito municipal, se expondrán en el siguiente capítulo.

Sin embargo, la reglamentación municipal no solo debe orientarse hacia la organización de la vida externa y social del Municipio, sino que comúnmente es ignorada la utilización de la normatividad para la ordenación de la situación institucional a nivel municipal, es decir, para la regulación de la administración pública de cada municipio de acuerdo a sus características administrativas: sus procedimientos, funciones y competencias.

La reglamentación municipal debe contener las normas de observancia general que requiera el *gobierno y la administración municipal*, basándose en las necesidades de cada Municipio. Por ello, cada Ayuntamiento deberá evaluar sus necesidades sobre la base del tamaño de su territorio y población, así como a su desarrollo económico, urbano y de servicios.

Una vez explicada la relevancia que implica el marco normativo, como punto de partida para un adecuado funcionamiento del aparato gubernamental de conformidad con los paradigmas burocrático, posburocrático y dentro de Agenda Desde lo Local, es preciso comentar que bajo la lógica de la tendencia posburocrática que considera al gobierno como un conjunto de organizaciones que en teoría deben tener cierta homogeneidad, con una lógica integral común y congruente es que consideramos oportuno conferir esas características a la estructura orgánica municipal de San Antonio la Isla, a través de la implementación de un Reglamento Interno en el que quede manifiesta la estructura jurídica de las dependencias y entidades; que se supone facilitará o propiciará de ser así la distribución de sus competencias como parte formal de la administración municipal.

Para que la propuesta sea funcional, debe estar basada en los principales requerimientos para el Desarrollo Institucional Municipal y sobre todo orientada a

promover el fortalecimiento de la capacidad ejecutiva y organizativa de la estructura orgánica de la administración local.

El Reglamento propuesto causará un impacto directo en la administración pública municipal en las *funciones sustantivas* que recaen en las dependencias y entidades no administrativas de la institución (operativas), principalmente para establecer con claridad las atribuciones y funciones en lo referente a la prestación de servicios; de la misma forma el impacto se verá reflejado en las *funciones adjetivas* del gobierno municipal; es decir, en aquellas orientadas a la administración interna de la institución dotando específicamente de un marco normativo para las acciones de recursos humanos, servicios generales, tesorería, adquisiciones, entre otros.

2.4 La Reglamentación Municipal

Es importante volver a señalar la definición de municipio para entender el contexto de la reglamentación en el ámbito local. Entenderemos al municipio como “una asociación de personas radicadas en una circunscripción territorial, que tenga entre sus componentes relaciones de carácter vecinal y que satisfaga sus intereses comunes a través de órganos político-administrativos propios” (Salazar, 2009, p. 43), bajo esta concepción en la actualidad gracias a la facultad otorgada por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma realizada en el año de 1983, los Municipios gozan de personalidad jurídica, y también se les otorga la facultad para expedir normatividad.

El Municipio, a través de su función reglamentaria hace efectiva su autonomía para darse una estructura de gobierno y concretar las reglas y procesos bajo los cuales se relacionarán los actores políticos en ese nivel de gobierno. Además, en los reglamentos se determinan las normas que habrán de regir el comportamiento

de los ciudadanos y sus organizaciones, así como se establecen las normas de actuación para la administración pública municipal (INAFED, p. 4).

Es en ordenamientos jurídicos de interés público donde se establece el orden y proceso de la legislación municipal, dados como: Bandos, reglamentos, acuerdos, circulares, y demás disposiciones administrativas (Lazcano 2010, p. 19).

La facultad reglamentaria de los Ayuntamientos significa una amplia gama de posibilidades para otorgar a la población en general, las normas de gobierno que garanticen la protección de sus derechos y garantías ante la actuación de las autoridades municipales; mientras que a los servidores públicos les brinda certeza jurídica en el ejercicio de sus funciones dentro de la administración pública.

Dicha facultad se otorga a los municipios en virtud de que las Constituciones y las Leyes (federales y locales) por su naturaleza general, no pueden ser aplicables por sí mismas, por lo que resulta ser en los reglamentos en donde se hace la particularización con vista a la aplicación de estas en un entorno específico.

Alguna tesis en materia de reglamentación municipal la ha dado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que declaran que los reglamentos municipales son normas de pleno derecho siempre y cuando se sujeten a las bases normativas expedidas por las legislaturas y no invadan la competencia de otras autoridades ni se opongan a disposiciones establecidas en la legislación federal o estatal o de sus respectivas constituciones (SEDESOL, 2010, pp. 8-9).

De esta forma y a “grosso modo” el Municipio posee una facultad reglamentaria equiparable, claro guardando las debidas proporciones, a la facultad legislativa de los Congresos Local y Federal, para la organización de su vida interna.

Sin embargo, en la actualidad dicha facultad no está siendo ejercida por una gran cantidad de Ayuntamientos, limitándose muchos de ellos a cumplir con lo establecido en las disposiciones jurídicas superiores como la Ley Orgánica Municipal que les exige la publicación del Bando Municipal cada año, en el cual establecen de forma simplificada las normas administrativas que regulan el funcionamiento de la administración pública y sus relaciones con la comunidad, pero en la mayoría de los casos esta no es suficiente para cuestiones específicas con la organización interna de la Administración Municipal, y estas acciones deben estipularse de forma específica en una normativa complementaria.

En la actualidad la reglamentación municipal es un tema común y de fácil acceso a nivel local, esto debido a que es fácil acceder y consultar grandes cantidades de información pública, lo que a su vez permite tener una dimensión clara en el contexto de lo que se quiere reglamentar.

La congruencia de un marco normativo siempre se encontrara determinado por las condiciones del entorno político, social, cultural y económico del territorio municipal.

En resumidas cuentas la importancia de los reglamentos municipales surge de la necesidad de regular las actividades tanto de las autoridades como de los particulares, lo cual se salvaguarda de la siguiente manera:

- Regular la actividad de la autoridad, y limitar el alcance de los órganos de gobierno municipal con lo que se brinda mayor seguridad a los gobernados respecto a lo que puede y no puede la autoridad municipal.
- Al regular las actividades de la comunidad, se logra establecer una mejor relación de convivencia dentro de la misma; además de facilitar una relación entre gobernantes y gobernados.

- Se eficiente la captación de ingresos a la Hacienda Municipal al ordenar la prestación de los servicios públicos.
- Se evita la interpretación arbitraria de la ley y los abusos de poder al establecer facultades, derechos y obligaciones con que cuentan los servidores públicos, así como los derechos y obligaciones de los vecinos de municipio.
- Se fomenta la vocación de servidor público, estableciendo mecanismos para impulsar la capacitación técnica y administrativa del personal y desarrollando así un servicio civil de carrera (Salazar, 2009, p.140).

2.4.1 Concepto y Características

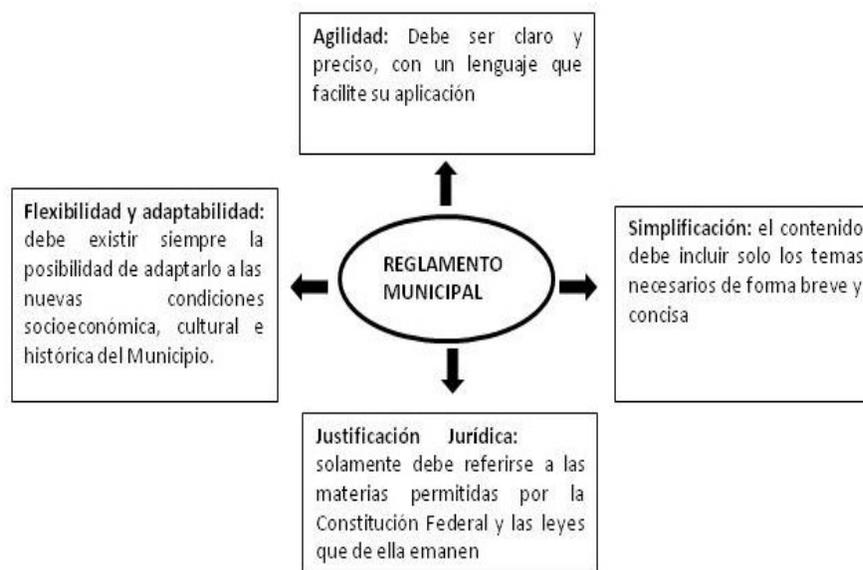
Los reglamentos Municipales constituyen uno de los elementos gubernamentales vitales para el ejercicio de la autoridad de los Ayuntamientos a través del cual se fundamenta y se otorga seguridad jurídica a la actuación de la autoridad, y provee certeza a la ejecución de los actos de la administración pública; al mismo tiempo facilitan el cumplimiento de las disposiciones relativas al Municipio contenidas en la Carta Magna, así como el cumplimiento de las Leyes Federales y Estatales dentro del ámbito municipal.

El reglamento municipal es el conjunto de normas generales, de carácter administrativo obligatorio para toda la comunidad, expedidas por el Ayuntamiento para garantizar el cumplimiento de la ley (IAPEM, 2008, p. 8).

En términos del Manual de Reglamento Municipal “el reglamento es una colección ordenada de reglas y preceptos que se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, dependencia y otro servicio”, y en el mismo sentido puntualiza que: “el reglamento es un cuerpo normativo expedido por la autoridad administrativa para dar las bases explícitas respecto a la aplicación o ejecución de una ley” (INAFED, 2004, pp. 28-29).

El principal reglamento en el ámbito municipal es el Bando de Policía y Buen Gobierno, sin embargo, los Ayuntamientos deben expedir reglamentos sobre los diferentes aspectos de la vida municipal, con el objetivo de regular un sin número de hechos y actos que corresponden al Municipio en cuanto a su gobierno interior; por ejemplo, la forma en que se prestarán los servicios públicos, las normas en materia de orden y seguridad pública que regularán la sana convivencia, el ordenamiento del ámbito urbano, las actividades de los particulares, y cualquier asunto de interés público que afecte la vida municipal.

Básicamente los reglamentos en el ámbito municipal, deben contener al menos cuatro criterios para su elaboración: flexibilidad y adaptabilidad, simplificación, agilidad, y justificación jurídica.



Fuente: Elaboración propia a partir del Manual Básico para la Administración Municipal (2003) y Guía Técnica 2 Marco Jurídico y Reglamentación Municipal (2011)

2.4.2 Clasificación de los Reglamentos Municipales

Existen opiniones diversificadas sobre la tipificación del marco institucional municipal; hay quienes opinan que existen 4 tipos de reglamentos y otros que opinan que tan solo tres, sin embargo los criterios convergen de alguna forma en la clasificación estipulada en la Guía Técnica 2 “Marco Jurídico y Reglamentación Municipal”, elaborada por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), bajo este supuesto discernimiento, los reglamentos se clasifican en 1) Reglamentos para la Organización y Funcionamiento Interior del Ayuntamiento; 2) Para la organización y funcionamiento de los Servicios Públicos y 3) En los que participan los particulares incidiendo en el desarrollo del Municipio.

- 1) Reglamentos para la Organización y Funcionamiento Interior del Ayuntamiento.

Sus disposiciones rigen el funcionamiento de la vida interna Municipal, tanto del Ayuntamiento como órgano colegiado de gobierno; así como de la estructura orgánica que conforma a la administración pública. Por lo tanto, son la piedra angular del marco institucional a nivel local, dada la relevancia de los mismos para el adecuado funcionamiento del Gobierno en turno. En este grupo se encuentran los Reglamentos de Personal, el Reglamento Interior del Ayuntamiento y el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal.

El Reglamento Interior del Ayuntamiento: regulará el ejercicio de las actividades del Presidente Municipal, Síndico y Regidores como órgano colegiado de gobierno; estableciendo con claridad y bajo lo estipulado por las leyes supremas Federales y Estatales, las funciones y obligaciones de cada uno, de la misma

forma establecerá sus límites en el ejercicio de la autoridad que ostentan. Como puntos básicos el Reglamento Interior del Ayuntamiento debe contener:

- ✓ Definir el lugar en que radicará legalmente el Ayuntamiento, así como el procedimiento para su instalación.
- ✓ Funciones y Comisiones de los integrantes del Ayuntamiento.
- ✓ Mecanismo para las votaciones del Cabildo.
- ✓ Procedimiento para a revocación de acuerdos.
- ✓ Aspectos relacionados con las sesiones de cabildo, periodicidad entre otros
- ✓ Procedimiento para la elaboración de Bando y Reglamentos, así como circulares y disposiciones administrativas.
- ✓ Disposiciones generales.

El Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal: contiene las normas que regulan la estructura y funcionamiento de los órganos que integran a la administración pública, delimitando de forma clara sus responsabilidades y funciones; al mismo tiempo establece los procedimientos para administrar los recursos financieros, humanos y materiales con que cuenta el Ayuntamiento.

El número de entidades administrativas se relaciona directamente con las necesidades y visión de la autoridad y Municipio en turno; generalmente el contenido mínimo del reglamento interno de la administración pública municipal contiene:

- ✓ Fundamento y Objeto de Reglamento
 - Titular – Presidente Municipal
 - Secretaría del Ayuntamiento
 - Secretaría de la Presidencia
 - Oficialía Mayor
 - Tesorería

- Direcciones (se establecen de acuerdo a los requerimientos del Municipio)
- ✓ Definición de cada uno de los órganos
- ✓ Competencia y Delimitación de funciones de cada uno de los órganos que integran la administración pública municipal
- ✓ Titulares de dichos órganos
 - Requisitos para ser Titular
 - Nombramientos, suplencia (procedimiento)
 - Facultades y obligaciones de cada uno de los titulares
- ✓ Administración de los recursos municipales
 - Se establecen las bases de los sistemas para la administración de los recursos
- ✓ Organismos descentralizados, constitución, organización y funcionamiento
- ✓ Empresas de participación Municipal, constitución, organización y funcionamiento
- ✓ Fideicomisos constituidos por los Municipios, constitución, organización y funcionamiento
- ✓ Vigencia del Reglamento.

2) Para la organización y funcionamiento de los Servicios Públicos

Constitucionalmente el Municipio es el ente de gobierno encargado de la prestación de los servicios públicos fundamentales; para una prestación más eficiente de los mismos es necesaria su regulación en el marco institucional, dicha reglamentación se puede hacer en un solo ordenamiento o dependiendo de los

procesos y complejidad de los servicios públicos pueden existir reglamentos específicos para su prestación.

En términos generales la normatividad externa relativa a los servicios públicos, está destinada principalmente a los habitantes del Municipio y debe contener de forma clara y concreta las condiciones que deben imperar para una eficaz prestación del servicio; así como los requisitos para tener acceso al servicio en cuestión; además de:

- ✓ Definición del servicio o servicios públicos que va a regular.
- ✓ Derechos y obligaciones del Ayuntamiento con relación a cada servicio.

- ✓ Autoridad u órgano encargado de la operación y de la eficaz prestación:
 - Atribuciones de la autoridad u órgano.
 - Requisitos para ser titular de dicho órgano encargado.
 - Facultades y obligaciones del titular del órgano correspondiente.

- ✓ Lineamientos sobre los cuales debe prestarse cada servicio
- ✓ Forma de administración:
 - Directa
 - En Colaboración con los particulares
 - Por Convenios con el Estado o con otros Municipios
 - Por Concesión a particulares, Condiciones para otorgar dicha concesión
 - Por Empresa Paramunicipal creada por el Ayuntamiento con aprobación del Congreso Estatal
 - Cuotas o tarifas señalando formas de pago
 - Aportaciones, fijando los montos, formas y responsables de enterarlas
 - Subsidios y Transferencias, señalando porcentajes

- ✓ Derechos y Obligaciones de los Usuarios.
- ✓ Infracciones y Sanciones, establecidas para el abuso o mal uso de los servicios.

Como ejemplo de este tipo de reglamentos podemos mencionar los de Limpia y Recolección; Rastros, Mercados y Centrales de Abasto; de Agua Potable y Alcantarillado; de Calles, Parques y Jardines; así como de Panteones.

- 3) En los que participan los particulares incidiendo en el desarrollo del Municipio.

Finalmente dentro del marco institucional municipal se encuentran los reglamentos que regulan los derechos y obligaciones de los particulares respecto de sus actividades y la afectación de la vida comunitaria, por ejemplo las licencias necesarias para el desempeño de sus actividades comerciales, entre otras.

A grandes rasgos, el contenido debe incluir asuntos primordiales como la vigencia y el pago de derechos por las licencias, faltas e infracciones y hacer énfasis en la autoridad responsable de imponerlas.

Entre los reglamentos que regulan las actividades de los particulares podemos mencionar, entre otros los siguientes:

- ✓ De Comercio en la Vía Pública
- ✓ De Construcción y Desarrollo Urbano
- ✓ De Obras Públicas
- ✓ De Espectáculos y Diversiones Públicas
- ✓ De Anuncios y Letreros

- ✓ De Establecimientos y Expendios de Bebidas Alcohólicas
- ✓ De Participación Ciudadana
- ✓ De Planeación
- ✓ Del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
- ✓ De la Asistencia Social (DIF Municipal)

2.5 Procedimiento de la Reglamentación Municipal

La elaboración de los Reglamentos Municipales, implica distintas acciones a ejecutar al interior del Ayuntamiento, por lo que es conveniente seguir un proceso que conduzca la confección del marco institucional a nivel local.

De acuerdo con el Manual Básico para la Administración Pública Municipal (Reynoso, 2003, pp. 13-16), las actividades para la adecuada elaboración de un reglamento son seis:

1.- Es fundamental partir del **Análisis de las necesidades reglamentarias**, el punto de partida es la revisión minuciosa del marco institucional existente; al mismo tiempo se recaban los planteamientos de la ciudadanía, para posteriormente estudiar la posibilidad de satisfacer las necesidades a través de la actualización y/o modificación de las normas existentes o la creación de nuevos reglamentos.

2.- Acto continuo se debe trabajar en la **Iniciativa de Reglamento**. Esta actividad consistente en realizar un proyecto de reglamento/modificación/actualización congruente con las necesidades detectadas previamente y acorde a la coyuntura actual del Municipio; cabe destacar que la iniciativa no debe contravenir el Estado de Derecho Federal y Estatal; así como regular materias de competencia del Ayuntamiento.

3.- Una vez que la iniciativa esta lista se procede a la **Discusión**, del proyecto en el marco de una Sesión de Cabildo, en la que se presenta y analiza por parte de la autoridad municipal, la viabilidad de aprobar el reglamento, la modificación o actualización, según sea el caso¹¹.

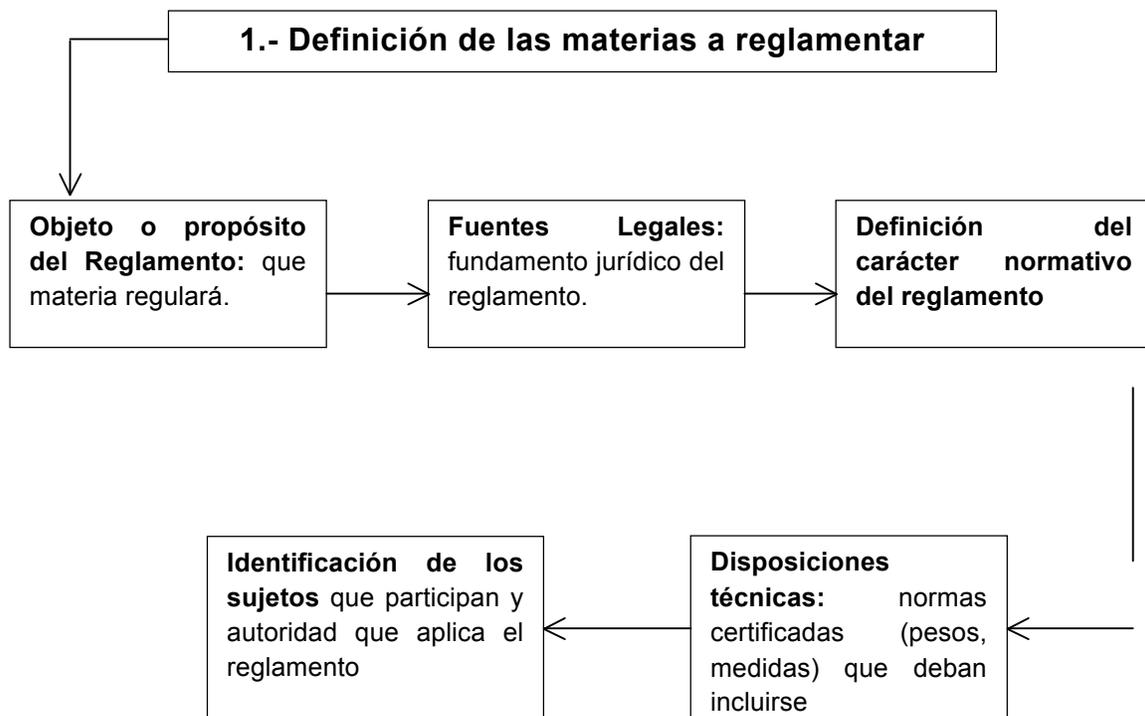
4.- El resultado de la deliberación del cuerpo edilicio sobre el proyecto se emite a través de un **Dictamen**; en el que mediante un acuerdo tomado por el Ayuntamiento como cuerpo colegiado, manifiesta su aprobación o desaprobación sobre el proyecto. En el supuesto de no aprobarse la iniciativa podrá presentarse de nueva cuenta en los términos que prevenga el Ayuntamiento.

5.- En el caso que la iniciativa sea aprobada por el Ayuntamiento se procede a la **Publicación** del reglamento, modificación o actualización; este acto gravita en la difusión oficial en la Gaceta Municipal y a través de los medios que el Ayuntamiento considere adecuados; de la misma forma se debe identificar la autoridad que lo emite, transcribir íntegramente el texto y certificar que fue firmado por la autoridad ejecutiva y por la autoridad del ramo a que el asunto corresponda.

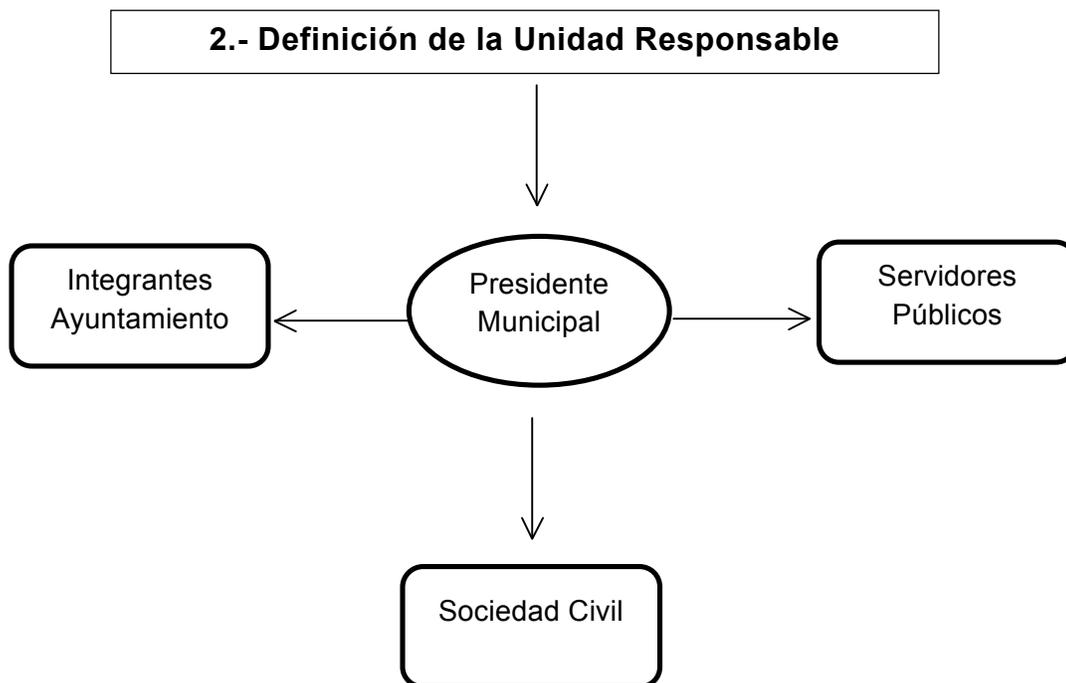
6.- Finalmente se encuentra la **Aplicación** que se refiere a la vigencia, es decir, establecer la fecha a partir de la cual se considerará obligatorio el reglamento; cabe destacar que los reglamentos son obligatorios sólo con la condición de que hayan sido publicados en los periódicos oficiales.

Dentro del Proceso de construcción de reglamentos es conveniente considerar de forma complementaria los siguientes aspectos:

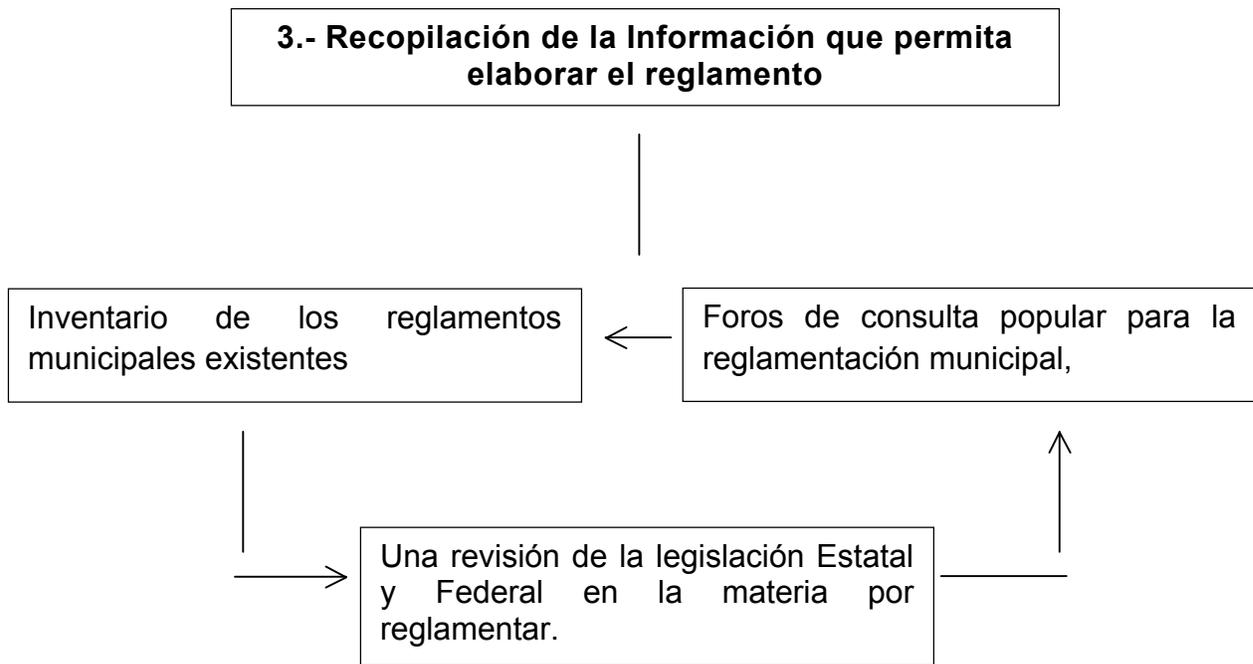
¹¹ La Guía Técnica 2 “Marco Jurídico y Reglamentación Municipal” elaborada por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED, 2011); considera pertinente consultar a la población antes de someter el proyecto a iniciativa del Cabildo, con el objeto de recabar sus observaciones e integrar sus propuestas. Una vez hechas las observaciones del cuerpo edilicio y sociedad civil, se integra un documento final que se presenta para su consiguiente aprobación.



Fuente: Elaborado con base en el Manual Básico para la Administración Municipal (2003)



Fuente: Elaborado con base en el Manual Básico para la Administración Municipal (Reynoso, 2003)



Fuente: Elaborado con base en el Manual Básico para la Administración Municipal (Reynoso, 2003)

4.- Finalmente el último paso consiste en integrar la información recabada ordenar y sistematizar los datos agrupados, a efecto de poder integrar el proyecto de reglamento.

2.6 Marco Jurídico de la Reglamentación Municipal.

Durante el desarrollo del presente capítulo se ha comentado con frecuencia acerca del respeto que los reglamentos municipales deben tener respecto de las leyes Federales y Estatales, por lo que es conveniente citar las bases jurídicas de la reglamentación municipal en orden de supremacía:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- La Constitución del Estado Libre y Soberano de México

- La Ley Orgánica Municipal del Estado de México
- Leyes y disposiciones que emita el Congreso del Estado
- Bando Municipal

Si bien en el Sistema Federal de nuestro País se reconoce la competencia constitucional legislativa, únicamente a los órdenes jurídicos Federal y Estatal; el Estado de Derecho en su conjunto, otorga al Municipio la capacidad para intervenir en todos los actos y hechos jurídicos de su competencia, es decir, lo dota de *personalidad jurídica*, con el objeto de otorgar la potestad para reglamentar sus competencias o las leyes que expida el Congreso en sus respectivas jurisdicciones.

La personalidad jurídica de los Ayuntamientos está reconocida dentro de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice lo siguiente:

“II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir 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.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los

órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y las condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.”

Con la personalidad jurídica implícitamente se encuentra la *facultad reglamentaria* entendida como “la posibilidad de elaborar reglamentos que normen el funcionamiento interno y la vida comunitaria del Municipio” (INAP, 1985, p.3), su

relevancia radica en proporcionar a los Ayuntamientos el sustento jurídico para los actos y hechos de la administración pública.

En el caso de nuestra Entidad Federativa, la facultad reglamentaria de los Municipios está reconocida en el Artículo 124 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México:

“Artículo 124.- 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 presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

En caso de no promulgarse un nuevo bando municipal el día señalado, se publicará y observará el inmediato anterior”

Continuando con la fundamentación en el marco jurídico local la Ley Orgánica Municipal, establece:

“Artículo 3.- Los municipios del Estado regularán su funcionamiento de conformidad con lo que establece esta ley, los bandos municipales, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables.

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;

Artículo 164.- Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.”

La función reglamentaria municipal es de carácter local y debe responder a las necesidades específicas de cada municipio. El número y tipo de reglamento dependerá exclusivamente de las características específicas del ente Municipal.

2.6.1 Fundamento Jurídico del Reglamento Interno en el Estado de México

El rezago en materia reglamentaria es un común denominador en los Municipios del Estado de México, la situación parte desde la carencia total de los mismos, hasta la falta de actualización a las necesidades actuales prevalecientes en los territorios municipales; ante este panorama generalizado, los Ayuntamientos deben enfocar esfuerzos para preservar y fortalecer el Marco Institucional a través de reglamentos que establezcan las bases jurídicas para una convivencia armónica y un desarrollo constante y progresivo de la sociedad.

El motivo principal de la realización de la investigación en curso es la elaboración de una propuesta de Reglamento Interno para el Municipio de San Antonio la Isla; por consiguiente es menester destacar lo que el marco jurídico en la Entidad considera al respecto, en particular la Ley Orgánica Municipal; que hace mención del Reglamento Interno en 3 de sus artículos, los cuales se transcriben a continuación:

“Artículo 30 Bis.- El Ayuntamiento, para atender y en su caso resolver los asuntos de su competencia, funcionará en Pleno y mediante Comisiones.

Asimismo, en el ejercicio de sus atribuciones se apegará a su Reglamento Interior, el cual deberá aprobarse en términos del artículo 27 de la presente Ley.”

Más adelante en el Título IV, referente al régimen administrativo de los municipios y en concreto de las dependencias administrativas, se retoma el concepto del reglamento interno.

“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. El servidor público titular de las referidas dependencias y entidades de la administración municipal, ejercerá las funciones propias de su competencia y será responsable por el ejercicio de dichas funciones y atribuciones contenidas en la Ley, sus reglamentos interiores, manuales, acuerdos, circulares y otras disposiciones legales que tiendan a regular el funcionamiento del Municipio.

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.

2.7 Rezago en materia de Reglamentación en Municipios Urbanos y Rurales.

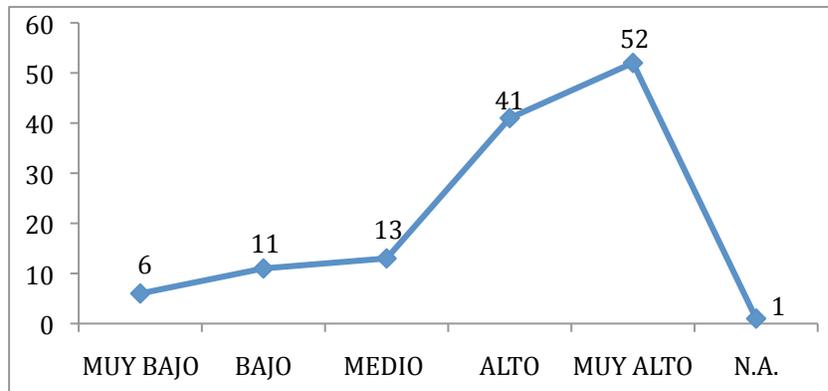
El Estado de México presenta un panorama complicado respecto de la reglamentación municipal; de acuerdo con los datos arrojados por el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la Entidad mexiquense cuenta en promedio con un Índice de Reglamentación Municipal básica (IRMb)¹² de 48.66 lo que lo ubica con un Grado de Reglamentación Municipal básica considerado como medio.

El Grado de Reglamentación Municipal básica es un indicador arrojado por el IRMb, que nos muestra el número de reglamentos con que cuenta el Municipio en relación con los reglamentos considerados elementales por el INAFED.

Bajo esta tesitura el Estado de México cuenta con 76 Municipios con rezago en el ejercicio de la facultad reglamentaria, y 48 Ayuntamientos que hacen uso de dicha facultad en la medida de lo deseable.

¹² El Índice de Reglamentación Municipal básica (IRMb), es un indicador construido por el INAFED, con base en datos de la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009; y el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011; Su finalidad es medir el grado en que los ayuntamientos ejercen la facultad reglamentaria, no valora la calidad de los reglamentos existentes.

GRADO DE REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL BÁSICA EN EL ESTADO DE MÉXICO



Fuente: Elaboración propia con datos del IRMb 2011 del INAFED

*El Municipio de Tecámac no aportó información al respecto por ello 1 registro con N.A.

Utilizando como referencia la tipología municipal, manejada por el INAFED e incluyéndola como una variable dependiente para relacionarla con el rezago en el ejercicio de la facultad reglamentaria en nuestra Entidad Federativa, encontramos que existe una correlación directamente proporcional entre un bajo ejercicio de la facultad reglamentaria en los Municipios con características rurales y semiurbanas; pues es en ellos en donde descansa la mayor cantidad de Ayuntamientos (48) con un Grado de Reglamentación Municipal básica por debajo de la media; esto significa el 38.4% de los Municipios de nuestro Estado.

TIPOLOGIA	MUY BAJO	BAJO	MEDIO	ALTO	MUY ALTO	N.A
METROPOLITANO	0	0	1	1	0	0
MIXTO	5	2	4	1	1	0
RURAL	21	3	3	2	10	0

SEMIURBANO	21	3	3	0	11	0
URBANO GRANDE	3	0	0	2	11	1
URBANO MEDIO	2	3	2	1	8	0
TOTAL	52	11	13	7	41	1

Elaborada con base en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, IRMb INAFED 2012 y Grado de Reglamentación Municipal INAFED 2012.

Esta situación no es de extrañarse si tomamos en consideración que los Municipios Rurales (39) y Semiurbanos (38) son los más numerosos entre la tipología en nuestra entidad; sin embargo más de la mitad de ellos se encuentran en condiciones de rezago en materia de reglamentación, y por el contrario una cuarta parte de los mismos presentan un nivel aceptable del ejercicio de la facultad reglamentaria.

Cabe destacar que la información proporcionada por el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, a diferencia de la metodología implementada por la Agenda desde lo Local, no fue verificada ya que se recabo mediante un cuestionario (el censo en su diseño no solicitaba evidencia para corroborar las respuestas del cuestionario); particularmente el punto que nos atañe en la presente investigación -el marco institucional a nivel municipal- fue respondido por el Secretario del Ayuntamiento de los Municipios, más no se verificó la existencia física del reglamento ni su contenido, por lo que la información proporcionada puede carecer de veracidad.

2.8 Reglamentación Municipal y el contexto de San Antonio la Isla.

Establecer un rango de reglamentación municipal básica es un ejercicio complicado, por lo tanto utilizaremos los estándares considerados por el INEGI en la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal, en su edición 2009; así como del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, cabe destacar que el rango fue avalado por el INAFED.

La Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009, fue un primer ejercicio del INEGI para intentar generar y difundir información de la gestión pública de los gobiernos municipales y delegacionales, considerando dentro del parámetro de reglamentación municipal básica a 14 Reglamentos, de un total de 32 considerados en el cuestionario aplicado; los reglamentos considerados fueron:

1. El Bando de Policía y Gobierno
2. El Reglamento de la Administración Pública Municipal
3. El Reglamento Interior del Ayuntamiento
4. El Reglamento sobre Recursos Humanos, Materiales y Financieros
5. El Reglamento de Espectáculos y Diversiones Públicas
6. El Reglamento de Expendio de Bebidas Alcohólicas
7. El Reglamento de Fraccionamiento y Municipalización
8. El Reglamento de la Construcción
9. El Reglamento de Obra Pública Municipal
10. El Reglamento de Planeación del Desarrollo Municipal
11. El Reglamento de Seguridad Pública Municipal
12. El Reglamento de Tránsito, Vialidad y Transporte
13. El Reglamento de Zonificación y Uso de Suelo
14. El Reglamento de Participación Ciudadana.

Para el año 2011, el ejercicio realizado previamente por el INEGI, cambio de nombre y se hizo llamar Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales y modifico de nueva cuenta el estándar de reglamentos considerados como básicos pasando de 14 a 17, de un universo total de 40 considerados por el Censo. El criterio para determinar los reglamentos básicos son las atribuciones que expresamente la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos (CPEUM) le señalan al ámbito municipal, en el siguiente cuadro se muestran los reglamentos y su fundamento jurídico:

No	Reglamento	Fundamento CPEUM
1	Bando de Policía y Buen Gobierno	Artículo 115 Fracción II
2	Reglamento Interior del Ayuntamiento	Artículo 115 Fracción II
3	Reglamento de la Administración Pública Municipal o Delegacional	Artículo 115 Fracción II
4	Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información	Artículo 6
5	Reglamento de Participación Ciudadana	Artículo 115 Fracción II
6	Reglamento de Obras Públicas	Artículo 115 Fracción II
7	Reglamento de Limpia y/o Recolección de Residuos Sólidos Urbanos	Artículo 115 Fracción III inciso C
8	Reglamento de Seguridad Pública	Artículo 115 Fracción III inciso H
9	Reglamento de Protección Civil	Artículo 73 Fracción XXIX-I
10	Reglamento de Alumbrado Público	Artículo 115 Fracción III inciso B
11	Reglamento de Cementerios	Artículo 115 Fracción III inciso E
12	Reglamento de Mercados	Artículo 115 Fracción III inciso D

13	Reglamento de Rastro	Artículo 115 Fracción III inciso F
14	Reglamento de Vialidad y Transporte	Artículo 115 Fracción V inciso H
15	Reglamento de Zonificación y Uso de Suelo	Artículo 115 Fracción V inciso A
16	Reglamento de Ordenamiento Ecológico	Artículo 115 Fracción V inciso G
17	Reglamento de la Construcción	Artículo 115 Fracción V inciso F

Fuente: Elaboración propia con datos del IRMb 2011 del INEGI/INAFED

Al ser el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, el último referente estadístico levantado por el INEGI y para efectos de la presente investigación utilizaremos como referente de reglamentación básico el descrito en la tabla anterior, debido a que la periodicidad con que se realiza el Censo es bienal, la última versión se levantara en el año en curso.

Por lo que respecta a nuestra Entidad Federativa de acuerdo con el Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015 (SFSP, 2013, 120-121) editado por el Gobierno del Estado de México, además del Bando Municipal, los reglamentos que favorecen el ejercicio de la administración y la prestación de los servicios públicos son:

1. Reglamento Municipal de Seguridad Pública
2. Reglamento Municipal de Protección Civil
3. Reglamento Interior del Ayuntamiento

4. Reglamento de la Administración Pública Municipal
5. Reglamento de la Policía Preventiva
6. Reglamento del Archivo Municipal
7. Reglamento del Rastro Municipal
8. Reglamento de Alcantarillado, Agua Potable y Saneamiento
9. Reglamento de Tránsito y Transporte
10. Reglamento del Servicio Público de Limpia y Sanidad
11. Reglamento de Protección al ambiente y la Preservación Ecológica
12. Reglamento de Servicios de Alumbrado Público Municipal
13. Reglamento de Permisos y Licencias
14. Reglamento de los Consejos de Colaboración Municipal
15. Reglamento de Obras Públicas y Privadas.

Como puede observarse la clasificación de la reglamentación mínima realizada por el Gobierno del Estado de México, coincide en su mayoría con la utilizada por el INAFED.

2.8.1 Reglamentación Municipal en San Antonio la Isla

El Ayuntamiento de San Antonio la Isla presenta una situación particular, respecto de los resultados arrojados por la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009, ya que de conformidad con las estadísticas mostradas por dicha investigación, el Municipio cuenta con los 14 Reglamentos considerados como básicos en esa coyuntura.

REGLAMENTO	2009	2011	2013
Bando de Policía y Buen Gobierno	x	x	x
Reglamento Interior del Ayuntamiento	x	-	-

Reglamento de la Administración Pública Municipal o Delegacional	x	-	-
Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información	-	-	-
Reglamento de Participación Ciudadana	x	-	-
Reglamento de Obras Públicas	x	-	-
Reglamento de Limpia y/o Recolección de Residuos Sólidos Urbanos		-	-
Reglamento de Seguridad Pública	x	-	-
Reglamento de Protección Civil	-	-	-
Reglamento de Alumbrado Público	-	-	-
Reglamento de Cementerios	-	-	-
Reglamento de Mercados	-	-	-
Reglamento de Rastro	-	-	-
Reglamento de Vialidad y Transporte	x	-	-
Reglamento de Zonificación y Uso de Suelo	x	-	-
Reglamento de Ordenamiento Ecológico	-	-	-
Reglamento de la Construcción	x	-	-
Reglamento de Planeación del Desarrollo Municipal	x	-	-
Reglamento sobre Recursos Humanos, Materiales y Financieros	x	-	-

Reglamento de Espectáculos y Diversiones Públicas	x	-	-
Reglamento de Expendio de Bebidas Alcohólicas	x	-	-
Reglamento de Fraccionamiento y Municipalización	x	-	-
TOTAL	14	1	1

Fuente: elaborado con base en Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal para 2009; Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales para 2011, y consulta vía telefónica al Ayuntamiento de San Antonio la Isla para 2013.

Sin embargo, de conformidad con la información proporcionada por el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011 únicamente cuenta con el Bando Municipal, lo que significa que pertenece a los Municipios Semiurbanos con un Grado de Reglamentación Municipal Básica Muy Bajo.

En la actualidad, el estado que guarda la facultad reglamentaria en el marco institucional de San Antonio la Isla es de rezago, puesto que la situación continua siendo la misma, solo se ha cumplido con la expedición del Bando Municipal vigente en el 2013, por lo que se considera pertinente la propuesta que en el siguiente capítulo se detalla.

CAPÍTULO 3. CONTEXTO MUNICIPAL Y RELEVANCIA DE LA PROPUESTA

En los capítulos previos se ha planteado la relevancia del marco jurídico dentro del paradigma burocrático y posburocrático; así como, la utilidad de la reglamentación municipal a nivel general. El presente numeral significa el punto central de la investigación en curso, ya que a continuación se dará curso al desarrollo de la propuesta de Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de San Antonio la Isla.

Sin embargo, es conveniente antes de dar lugar a la propuesta, ofrecer al lector aspectos generales y por su puesto del contexto actual de la Administración Pública en referencia.

3.1 Generalidades

El Municipio de Villa San Antonio la Isla, forma parte de la división territorial y de la organización Política del Estado de México, es una entidad pública investido de personalidad jurídica, capacidad política y administrativa con fundamento en el Artículo 115 de la Constitución Federal, 138 de la Constitución local y 1 de la Ley Orgánica Municipal; para la consecuencia de sus fines, así mismo goza de autonomía en lo concerniente a su régimen interior; cuenta con territorio, población y gobierno propios; y está gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, no existiendo autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

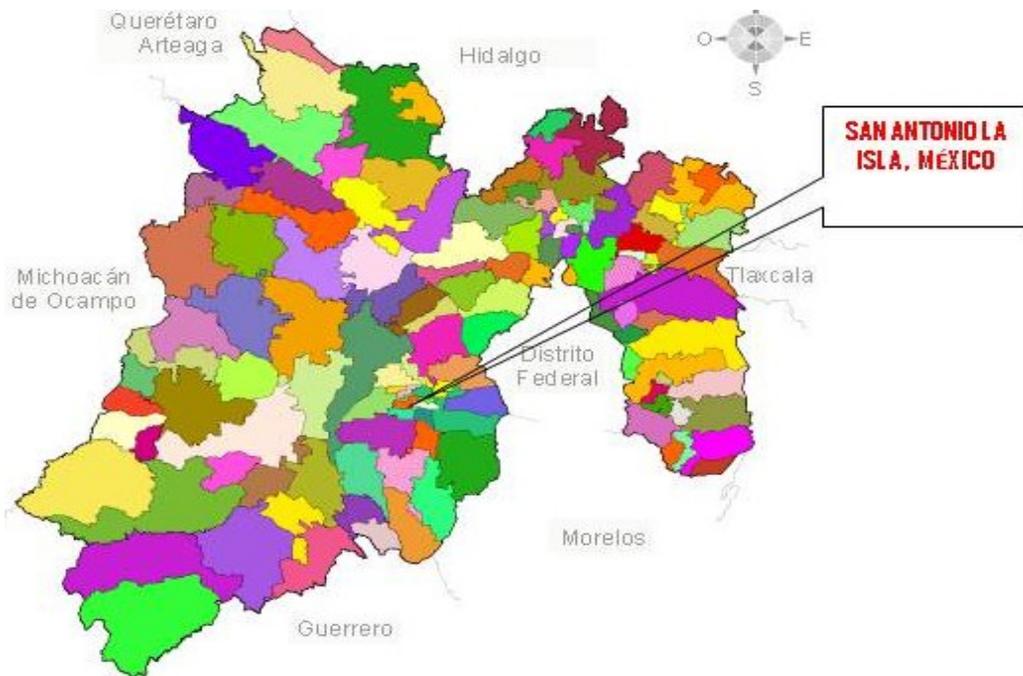
Su nombre es: TLACHIALOYAN

TLACHIALA, voz impersonal de TLACHA, mirar o ver
YA, lugar, “Lugar desde donde se mira o mirador”

El topónimo de San Antonio la Isla, está representado por una pirámide basamental, que en cuya cima se encuentra erigido un templo (teocali) y en su interior se localiza un ojo. En la parte inferior existe una escalera en forma de olas, la cual representa agua en movimiento, ya sea de un río o de una laguna.

El Municipio de San Antonio la Isla, cuenta con una superficie de 24.15 km², equivalente a 2,415 has. (1 % del territorio estatal), se localiza en la zona Metropolitana del Valle de Toluca y colinda con los Municipios de Calimaya al norte, Santa María Rayón al sur, Santa Cruz Atizapán y Almoloya del Río al este y Calimaya al oeste; contando con las siguientes coordenadas geográficas: latitud norte 19° 11' 30", longitud oeste del meridiano de Greenwich a los 99° 35' 42", la cabecera municipal se ubica a los 2,590 m/s/m, lo que fue la antigua laguna de chignahuapan, en el extremo sur-occidente de la cuenca del Río Lerma.

El territorio del Municipio de Villa San Antonio la Isla, está integrado por una Cabecera Municipal, compuesta por el pueblo del mismo nombre, San Antonio la Isla; una Delegación San Lucas Tepemajalco; tres Colonias, cuyos nombres son: San Simón, Cuauhtémoc y Sánchez Colín, se cuenta con los Ranchos San Dimas y San Antonio dentro de su extensión territorial, el Municipio cuenta con una historia de los siguientes Ranchos: El Zarco, Tecuantitlán, La Achichihua, Zazacuála, las Colonias, Los Cedros y Rancho Nuevo.



De conformidad con el Censo de Población y Vivienda del 2005, publicado por el INEGI, San Antonio la Isla contaba con una población total de 11,313 habitantes, con una tasa de crecimiento promedio del 2.4 al millar, lo que significa que a ese ritmo de crecimiento, actualmente la población Islense es de **12,441** habitantes, parámetro importante para diseñar un equilibrado programa de trabajo.

Sin embargo en los últimos diez años, los 22 municipios que integran el valle de Toluca han sufrido modificaciones importantes en materia urbana y poblacional; de esta manera y para el caso específico de San Antonio la Isla, a partir del 2004 y a la fecha el Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y el Gobierno Municipal han convenido la construcción de 3 desarrollos habitacionales (Rancho San Dimas, las Ventanillas San Antonio y San Simón), con lo cual en un periodo de cinco años, la población en el municipio se ha incrementado al 100 por ciento, considerando que actualmente aproximadamente solo el 70 % de las 7,753 viviendas están ocupadas (5,620 viviendas del Rancho San Dimas, 633 viviendas de las ventanillas y 1500 de San Simón), lo que significa que una vez ocupándose el total de las viviendas construidas, en los

próximos dos años la población base del municipio se **habrá incrementado en 197.8 %** (considerando 4 personas por vivienda), es decir, para 2015 la población aproximada del municipio será de **37,053 habitantes**.

Hasta este momento y de acuerdo con los datos preliminares del Censo de Población y Vivienda del 2010, el total de la población en el municipio es de **22,162 habitantes** de los cuales 10,893 son hombres y 11,269 son mujeres, existiendo 5,553 viviendas habitadas y 1,203.5 habitantes por km².

Acorde con sus características tanto poblacionales como de infraestructura San Antonio la Isla es un Municipio con la tipología de urbano, esto tomando como referencia los criterios establecidos por la División Político Administrativa (DPA) que estipula que los municipios con más de 15,000 habitantes serán urbanos (Araujo, 2005, p.4).

Además, es uno de los 10 municipios más pequeños en territorio del Estado de México. Por estar dentro de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca y ser parte del corredor turístico Toluca-Ixtapan de la Sal, juega un papel estratégico en el desarrollo de la Entidad. Por lo cual, a pesar de ser pequeño es complejo en tanto su administración y gobierno.

El Gobierno Municipal, para poder cumplir con los objetivos y satisfacer las necesidades de los habitantes de San Antonio la Isla, requiere de una estructura administrativa suficiente, capaz y acorde al tamaño de la población y a la medida de los recursos económicos, sociales, culturales y políticos del municipio. Asimismo debe estar siempre abierto para hacer las adecuaciones necesarias en la estructura administrativa, en la instrumentación y mejora de procesos de recaudación y ejercicio de los recursos públicos, amén de una eficaz coordinación entre los distintos órdenes de gobierno y con las organizaciones sociales y privadas.

3.2 Revisión y análisis actual de la organización administrativa municipal de San Antonio la Isla.

En la actualidad el Gobierno Municipal 2013-2015 de acuerdo al artículo 48 fracción VI de la Ley Orgánica Municipal vigente, se integra en su estructura orgánica¹³ de la siguiente forma:

➤ 14 Dependencias Administrativas

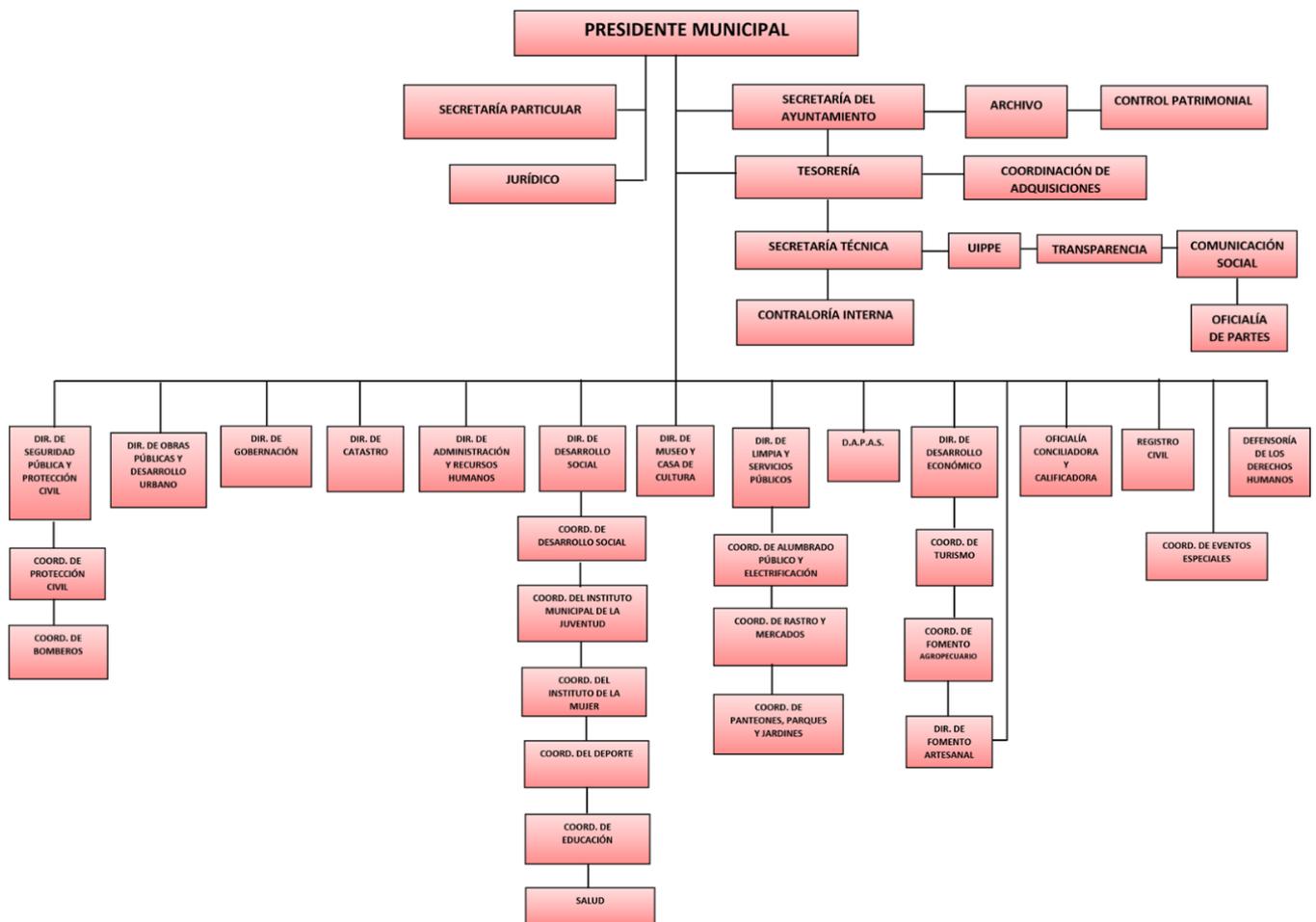
- ✓ Secretaría del H. Ayuntamiento,
- ✓ Secretaría Particular,
- ✓ Secretaría Técnica,
- ✓ Tesorería Municipal,
- ✓ Dirección de Gobernación,
- ✓ Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas,
- ✓ Contraloría Municipal,
- ✓ Dirección de Seguridad Pública y Protección Civil,
- ✓ Dirección de Desarrollo Social,
- ✓ Dirección de Desarrollo Económico,
- ✓ Dirección de Administración y Recursos Humanos,
- ✓ Dirección de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento,
- ✓ Dirección de Catastro,
- ✓ Oficialía Conciliadora y Calificadora.

➤ 16 Coordinaciones y otras áreas

- ✓ Coordinación de Casa de Cultura,
- ✓ Coordinación de Desarrollo Social,

¹³ De conformidad con lo establecido en el artículo 47 del Bando Municipal 2013 de San Antonio la Isla.

- ✓ Coordinación de Educación,
- ✓ Coordinación del Deporte,
- ✓ Coordinación de Fomento Agropecuario,
- ✓ Coordinación de Recursos Humanos,
- ✓ Coordinación de Servicios Públicos,
- ✓ Coordinación de Adquisiciones,
- ✓ Coordinación de Turismo,
- ✓ Coordinación del Instituto de la Mujer,
- ✓ Coordinación de Electrificación y Alumbrado Público,
- ✓ Coordinación de Parques y Jardines,
- ✓ Coordinación de Eventos Especiales,
- ✓ Coordinación de Fomento Artesanal,
- ✓ Coordinación del Instituto Municipal de la Juventud,
- ✓ Registro Civil
- ✓ Defensoría Municipal de Derechos Humanos.



En la figura anterior se muestra el Organigrama actual y que muestra como oficial la Administración Pública Municipal 2013 - 2015.

Una vez revisado el organigrama municipal, se advierten varias inconsistencias en su elaboración que es preciso destacar; un organigrama es la representación gráfica de la estructura orgánica de una institución y debe reflejar la descripción de las unidades que la integran, su respectiva relación, niveles jerárquicos y canales formales de comunicación.

En primer término el Organigrama de la administración municipal de San Antonio la Isla, no respeta uno de los principios básicos en la elaboración de los mismos, referente a homologar preferentemente el tamaño de las figuras del organigrama;

como se puede observar las figuras que componen el organigrama presentan diversos tamaños e incluso formas geométricas, perdiendo sobriedad en el esquema y equilibrio en la distribución complicando su lectura e interpretación.

Continuando con el análisis, podemos observar que el recuadro donde aparece el título Presidente Municipal es más grande que todos los demás; por su parte en el nivel inmediato inferior correspondiente al staff de la presidencia, solo debe existir una línea jerárquica central de la cual se desprendan las dependencias tanto a la izquierda como a la derecha, por lo tanto la segunda línea que se desprende del rectángulo jerárquico principal (Presidente Municipal), correspondiente a la Secretaría Particular y Jurídico, no tiene ningún sentido. Además de que se supone son áreas staff del Presidente por lo cual deberían estar con líneas punteadas.

Continuando en el mismo nivel, no se representa de forma correcta la dependencia jerárquica de la Oficialía de partes a la Secretaría Técnica y lo que se representa en el organigrama es la subordinación de la Oficialía de partes a Comunicación Social.

En el Tercer Nivel correspondiente a las dependencias encargadas de las actividades sustantivas de la Administración Públicas se encuentran las llamadas áreas operativas. En primer término, no se establece la separación entre la administración pública centralizada y la administración pública descentralizada, colocando en el mismo nivel de las dependencias operativas a la Defensoría Municipal de los Derechos Humanos, la cual abordaremos más adelante.

Por otra parte, se representa de forma incorrecta la subordinación de la Coordinación de Protección Civil y la Coordinación de Bomberos a la Dirección de Seguridad Pública; ya que lo que se representa es una jerarquía de la Dirección

sobre Protección Civil y de esta Coordinación sobre la Coordinación de Bomberos, cuando lo correcto es que ambas se encuentren en el mismo rango o nivel.

La misma situación prevalece en el caso de la Dirección de Desarrollo Social y las Coordinaciones de Desarrollo Social, Instituto Municipal de la Juventud, Instituto de la Mujer, Deporte, Educación y Salud; en la Dirección de Limpia y Servicios Públicos con las Coordinaciones de Alumbrado Público y Electrificación, Rastro y Mercados, Panteones, Parques y Jardines; así como, en la Dirección de Desarrollo Económico y las Coordinaciones de Turismo, y Fomento Agropecuario.

Además, no se percibe intermediación jerárquica entre el Presidente Municipal y la Coordinación de Eventos Especiales, por lo que se intuye que la relación es directa; y se presume una relación de coordinación entre la Dirección de Fomento Artesanal y la Coordinación de Fomento Agropecuario, por la unión entre ambas por medio de una línea de trazo discontinuo, sin embargo la relación mencionada está representada gráficamente de forma incorrecta. Es menester recalcar la ausencia del DIF Municipal en el Organigrama y del Instituto Municipal del Deporte, el cual al parecer es suplido por una coordinación.

En el caso particular de la Defensoría de los Derechos Humanos, estas son autónomas de acuerdo al artículo 2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México.

Además, son órganos creados por los ayuntamientos de la entidad con autonomía en sus decisiones y en el ejercicio presupuestal, que en el cumplimiento de sus atribuciones deben coordinarse con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; y tienen por objeto la promoción, divulgación, estudio y defensa de los derechos humanos en el municipio que les corresponda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y demás disposiciones

aplicables. Por lo anterior, podemos decir que existe una gran incongruencia de organización y jurídica en la forma en que es presentada en el organigrama.

Por otra parte, cabe destacar la falta de coherencia entre la estructura orgánica reconocida por el Bando Municipal vigente y la estructura orgánica presente en el Organigrama.

El Bando reconoce 14 dependencias, sin embargo, en el organigrama aparecen áreas adicionales, siendo las siguientes: Jurídico, Unidad de Información Planeación, Programación y Evaluación; Unidad de Transparencia, Dirección de Fomento Artesanal; finalmente la Dirección de Museo y Casa de Cultura; así como la Dirección de Limpia y Servicios Públicos que en el Bando aparecen como Coordinaciones.

En el Rubro de las Coordinaciones, el Bando reconoce 16, de las cuales no constan en el mismo las siguientes: Comunicación Social, Protección Civil, Bomberos, Salud y Rastro; mismas, que hacen acto de presencia en el Organigrama.

La situación descrita anteriormente, evidencia la necesidad de que la estructura orgánica municipal, cuente con un respaldo normativo que le permita legalizar y legitimar su funcionamiento; es confuso encontrar discrepancias entre la estructura administrativa reconocida por el máximo ordenamiento jurídico del Municipio y la estructura representada esquemáticamente en el organigrama; en este supuesto es conveniente en primera instancia realizar las adecuaciones pertinentes al Bando Municipal a fin de que se homologue la estructura orgánica señalada tanto en el Bando como en el Organigrama; en segundo término, es de suma importancia complementar las adecuaciones con la expedición del Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de San Antonio la Isla.

3.3 Pertinencia de la propuesta de Reglamento Interno y propuesta de Estructura Orgánica

Como es de observarse la estructura orgánica municipal de San Antonio la Isla presenta diversas inconsistencias que hacen evidente la necesidad de un ordenamiento interno que de consistencia y subsane de forma ordenada las deficiencias encontradas, partiendo de un marco institucional que dé certeza a la organización interna de la Administración Municipal.

En primera instancia se considera pertinente previamente a la presentación de la propuesta de Reglamento Interno, establecer una propuesta de Organigrama que funcionalmente permita una fácil lectura e interpretación de la Administración Municipal.

Para este fin es menester prescindir de algunas dependencias cuyas funciones puedan ser desempeñadas como parte de otras dependencias, sin que se vea afectado el servicio que brindan a la ciudadanía.

La propuesta de organigrama o estructura orgánica que a continuación se presenta se hará a través de un organigrama mixto es decir utilizara gráficos verticales y horizontales mostrando una separación entre la administración central y los órganos descentralizados y autónomos.

Así mismo, cabe aclarar que en la estructura orgánica se mostrara solamente a las dependencias a nivel superior, como debe ser en una estructura general y no como el actual que es un organigrama específico en el que se muestran gráficamente la estructura orgánica municipal hasta el nivel de desagregación de coordinación.

En la propuesta de estructura orgánica se ubica a la alta dirección encabezada por el Presidente Municipal; en la parte central se ubican las unidades de asesoramiento, coordinación o staff de la presidencia; mientras que en el tercer componente se encuentran en su mayoría las dependencias operativas y finalmente se encuentran los organismos descentralizados y autónomos.

Una vez que se exponga la propuesta de Reglamento quedaran manifiestas de mejor forma la distinción entre las *funciones adjetivas* del gobierno municipal; es decir aquellas orientadas a la administración interna del Municipio y las funciones sustantivas que recaen en las dependencias y entidades no administrativas de la institución (operativas), principalmente para establecer con claridad las atribuciones y funciones en lo referente a la prestación de servicios.

En la propuesta de organigrama se plantea la existencia de 13 Dependencias Administrativas, y 2 Organismos Descentralizados y un Organismo Autónomo.

Dependencias Administrativas:

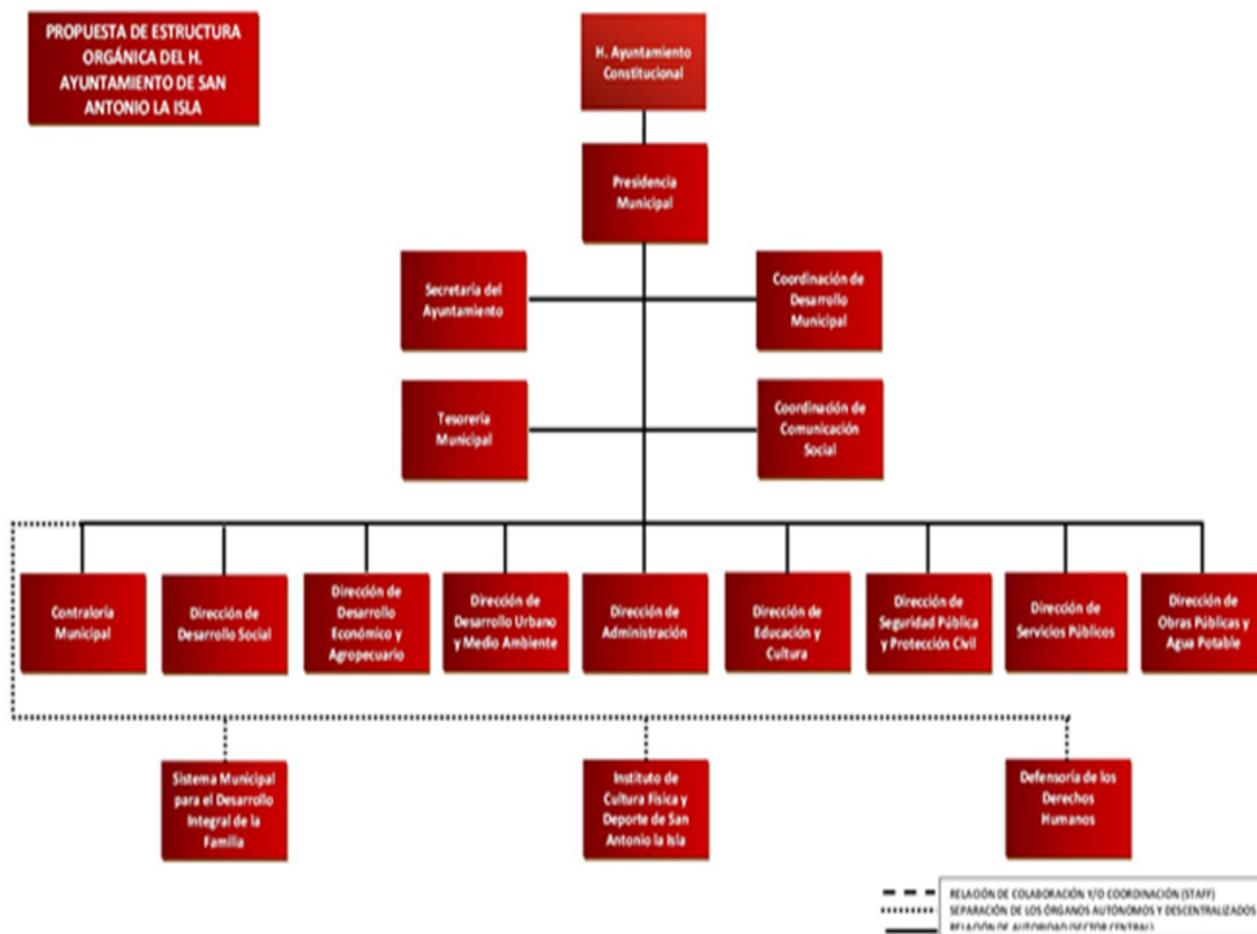
- ✓ Secretaría del Ayuntamiento
- ✓ Tesorería Municipal
- ✓ Coordinación Desarrollo Municipal
- ✓ Coordinación de Comunicación Social
- ✓ Contraloría Interna
- ✓ Dirección de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente
- ✓ Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario
- ✓ Dirección de Desarrollo Social
- ✓ Dirección de Seguridad Pública y Protección Civil
- ✓ Dirección de Servicios Públicos
- ✓ Dirección de Administración
- ✓ Dirección de Educación y Cultura

- ✓ Dirección de Obras Públicas y Agua Potable
- Organismos Descentralizados
- ✓ Desarrollo Integral de la Familia
- ✓ Instituto de Cultura Física y Deporte de San Antonio la Isla.

Organismos Autónomos

- ✓ Defensoría Municipal de Derechos Humanos

PROPUESTA DE ESTRUCTURA ORGÁNICA



Fuente: Elaboración propia con base (propuesta de estructura orgánica) en el documento del IAFED; 6 pasos para organizar, gestionar eficazmente y profesionalizar los recursos humanos en las administraciones municipales.

3.4 Diagnóstico de la Reglamentación Municipal en San Antonio la Isla.

El Municipio de San Antonio la Isla, se ha caracterizado por no ejercer la facultad reglamentaría otorgada por los ordenamientos jurídicos superiores; con anticipación se han mostrado los resultados arrojados por el INEGI, tanto en la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal, en su edición 2009; así como en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011.

La Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal, en su edición 2009, arrojó resultados inciertos, pues la administración entrante 2009-2012 afirmó contar con 14 reglamentos municipales en ese entonces; con la finalidad de corroborar los datos arrojados por la encuesta y veracidad a los argumentos expresados en la presente investigación, nos dimos a la tarea de ingresar una solicitud al H. Ayuntamiento de San Antonio la Isla, a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense SAIMEX, con número de folio 00011/ANTOISLA/IP/2013; en la que se requiere el número de reglamentos autorizados por el Ayuntamiento en el periodo 2000-2013; así como la evidencia física de los existentes.

La respuesta a la solicitud 00011/ANTOISLA/IP/2013; indica que la información proporcionada por la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal, en su edición 2009 en el sitio web del INEGI, no coincide con la realidad, ya que en los últimos 13 años, San Antonio la Isla, solo ha contado con el

Bando Municipal, como atinadamente lo señala el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011¹⁴.

Por ende, la situación actual del Municipio continúa siendo de un nulo ejercicio de la facultad reglamentaria por parte del Ayuntamiento en turno; por lo que es pertinente iniciar con la presentación de propuestas de los reglamentos elementales para un mejor funcionamiento de la administración pública municipal, de esta forma no solo se estará coadyuvando a mejorar el desarrollo organizacional del Municipio, sino que se estará incrementando el acervo referente al marco institucional municipal.

La presentación de un Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de San Antonio la Isla, constituiría la primera de las acciones a ejercer para estructurar de forma adecuada el aparato administrativo del Municipio; el esfuerzo tendría que ser complementado con la modificación pertinente al Bando Municipal, y la elaboración de los Manuales de Organización y de Procedimientos Administrativos correspondientes.

3.4.1 Déficit reglamentario en San Antonio la Isla y alcances de la propuesta de Reglamento Interno en la materia.

Es evidente el rezago en materia de reglamentación en el Municipio; pues de la diversidad de ordenamientos normativos considerados por el marco institucional local, solo se cuenta con uno, el Bando Municipal; sin embargo, es necesario impulsar la facultad reglamentaria del Ayuntamiento no solo en reglamentos de observancia interna, sino también de obediencia general.

¹⁴ En la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009 se reportan 14 reglamentos considerados como básicos, sin embargo, en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011 se reporta solo el Bando Municipal.

Sabedores de la coyuntura actual en materia reglamentaría del Municipio y con la finalidad de iniciar una cultura de la reglamentación en San Antonio la Isla, considero conveniente iniciar con los reglamentos para la Organización y funcionamiento Interior del Ayuntamiento, en específico con el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal.

La investigación en curso dejo de lado la elaboración de un Reglamento Interior del Ayuntamiento, ya que es una normativa de aplicación más limitada y acotada únicamente a los integrantes del Ayuntamiento, Presidente Municipal, Síndico y Regidores; y al ejercicio de sus funciones como Cuerpo Colegiado de Gobierno y su actuación en las Sesiones de Cabildo principalmente.

Por lo tanto, consideramos pertinente una propuesta de Reglamento con mayores alcances y un ámbito de aplicación más amplio; razón por la cual, nos inclinamos por presentar una propuesta de Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Villa San Antonio la Isla.

El Reglamento Interno de la Administración Pública, brindará a los servidores públicos del aparato gubernamental: certeza sobre su ámbito de acción y competencia, de la misma forma establecerá de forma sistemática la estructura orgánica municipal, rescindiendo la falta de concordancia entre lo establecido en el Bando Municipal y el Organigrama Municipal.

La propuesta trasciende más allá del reglamento interno, ya que previo a la presentación de la propuesta de normatividad, hacemos en el presente capítulo una propuesta de reorganización de la estructura orgánica municipal, considerando que el Municipio es uno de los más pequeños de la Entidad, tanto en dimensión, como en población; por lo tanto consideramos pertinente reducir también el tamaño del aparato burocrático municipal.

Bajo las circunstancias actuales la Administración Pública Municipal se compone de 20 dependencias administrativas y áreas y 21 coordinaciones y otras áreas. Con la propuesta de reorganización planteada el aparato gubernamental quedaría integrado por 13 entidades y dependencias, 2 organismos descentralizados y 1 organismo autónomo; que abarcarían las mismas funciones, con un menor ejercicio presupuestal.

A continuación se presenta un cuadro comparativo con la estructura orgánica actual y el contraste con la propuesta de reorganización de la misma:

ESTRUCTURA ORGANICA ACTUAL	PROPUESTA
Secretaría Particular	Aparecerá en el organigrama específico como área staff de presidencia.
Secretaría del Ayuntamiento	Secretaría del Ayuntamiento
Tesorería Municipal	Tesorería Municipal
Secretaría Técnica	Coordinación de Desarrollo Municipal
Contraloría Interna	Contraloría Interna
Unidad de Información, Planeación y Programación.	Coordinación de Desarrollo Municipal
Unidad de Transparencia	Coordinación de Desarrollo Municipal
Dirección de Seguridad Pública	Dirección de Seguridad Pública y Protección Civil
Dirección de Obras Públicas y	Dirección de Desarrollo Urbano y Medio

Desarrollo Urbano	Ambiente
Dirección de Gobernación	Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario.
Dirección de Catastro	Tesorería (aparecerá a cargo de tesorería)
Dirección de Admón. y Recursos Humanos	Dirección de Administración
Dirección de Desarrollo Social	Dirección de Desarrollo Social
Dirección de Museo y Casa de Cultura	Dirección de Educación y Cultura
Dirección de Limpia y Servicios Públicos	Dirección de Servicios Públicos
Dirección de Desarrollo Económico	Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario.
Dirección de Fomento Artesanal	Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario.
Dirección de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	Dirección de Obras Públicas y Agua Potable
Jurídico	Aparecerá en el organigrama específico como área staff de presidencia.
Oficialía Conciliadora	Aparecerá en el organigrama específico como área dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento
Defensoría Municipal de	Defensoría Municipal de Derechos Humanos

Derechos Humanos	(autónoma)
Desarrollo Integral de la Familia.	Desarrollo Integral de la Familia.

Fuente: Elaborado a partir de lo estipulado en el Bando Municipal 2013 y en la propuesta de estructura orgánica municipal actual.

La comparación se realizó hasta el nivel de coordinación del actual organigrama, para ser congruentes, ya que en nuestra propuesta de estructura orgánica general solo se contemplan niveles superiores o direcciones generales.

Como puede observarse destaca la creación y reestructura en el nombre de algunas áreas y se suprimen otras, las cuales se subordinaran a las direcciones o coordinaciones generales. Los cambios en las áreas como quedan en la propuesta de organigrama son: la inclusión de la Coordinación de Comunicación Social, la Coordinación Desarrollo Municipal, la Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario, Dirección de Obras Publicas y Agua Potable, Dirección de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, Dirección de Administración, Dirección de Seguridad Pública y Protección Civil y la incorporación del DIF y el Instituto de Cultura Física y Deporte de San Antonio la Isla como órganos descentralizados, además de la Defensoría Municipal de Derechos Humanos de manera autónoma.

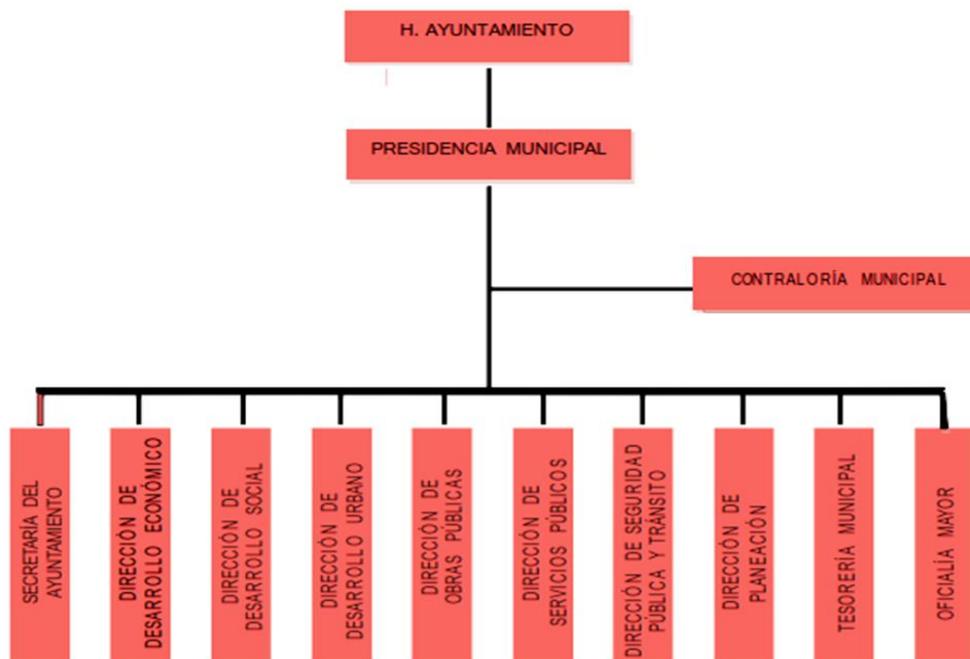
De esta manera, las coordinaciones quedan eliminadas de la estructura general, salvo la creación de las nuevas, las cuales tienen un carácter precisamente de coordinación con el Presidente Municipal; los niveles de mandos medios aparecerán en el organigrama específico de la administración municipal.

Con ello estaremos contribuyendo a tener una administración pública municipal, dinámica, flexible, efectiva, con funciones delimitadas y sobre todo acorde a su

contexto; lo que a su vez permitirá brindar una mejor atención a la ciudadanía y alcanzar los objetivos planteados.

Las áreas propuestas en el organigrama responden a una necesidad detectada en la administración pública municipal para atender las demandas sociales. Además de considerar la propuesta de estructura orgánica para municipios de tipo urbano básico que realiza el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), en donde recomienda las siguientes áreas:

ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL MUNICIPIO DE TIPO URBANO BÁSICO



Fuente: INAFED, 6 pasos para organizar, gestionar eficazmente y profesionalizar los recursos humanos en las administraciones municipales, 2007 p. 28

Como se puede observar las áreas aquí plasmadas distan muy poco en cuanto a número y nombre con relación a nuestra propuesta; específicamente en este organigrama se observan 11 áreas, nosotros proponemos 13 en la administración central, más las dependencias descentralizadas (Instituto del Deporte y DIF) y la

autónoma (defensoría de los derechos humanos), aclarando que estas últimas tienen origen por decreto de ley.

Sin embargo, en estricto sentido la diferencia relevante con la propuesta del INAFED es que nosotros anexamos la Dirección de Educación y Cultura y la Coordinación de Comunicación Social; esto haciendo uso de la autonomía municipal y como lo mencionamos líneas atrás apegándonos a la realidad administrativa y social del municipio.

CAPÍTULO 4. PROPUESTA DE REGLAMENTO INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DE SAN ANTONIO LA ISLA.

La parte medular de la presente investigación está por desarrollarse, se han desahogado las etapas previas a la presentación de la propuesta de Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal, en las que sistemáticamente se ha destacado la relevancia del marco institucional en los Municipios; la clasificación de los reglamentos en el ámbito municipal, sus características y contenidos.

Por otra parte, se ha presentado también una propuesta de adelgazamiento administrativo en la estructura orgánica municipal, basada en dos pilares; el primero consistente en disminuir el número de dependencias y entidades administrativas, a través de la fusión de dependencias, reasignación de actividades al interior de las dependencias y entidades, así como la transformación de dependencias en unidades administrativas. Para culminar la propuesta de ajuste de las unidades administrativas, se sugiere convertir las coordinaciones en departamentos.

Una vez que se ha presentado en los capítulos previos, el análisis de la estructura orgánica municipal actual y la propuesta de reorganización, daremos paso la propuesta de Reglamento Interno, basado en el organigrama presentado en el Capítulo 3.

4.1 Exposición de motivos y elementos que integran el Reglamento Interno.

El fortalecimiento del federalismo en nuestro País ha sido un tema recurrente en los diferentes ámbitos de gobierno, también lo ha sido en los últimos años la soberanía municipal; uno de los principales ejes rectores del debate a este respecto ha sido la naturaleza general de las Constituciones y Leyes Federales y

locales que no pueden ser aplicables por sí mismas en el ámbito municipal, por lo que se requiere de su particularización en ordenamientos normativos específicos.

Una de las reformas municipales más profundas del México moderno, fue realizada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el año de 1983, cuando mediante el artículo 115 fracción II se dota de personalidad jurídica al Municipio y se le faculta para expedir el bando, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de su jurisdicción territorial.

Para asegurar el pleno ejercicio de las nuevas facultades, derivadas de la reforma municipal precitada en nuestra Entidad se han realizado las adecuaciones pertinentes para mantener al Estado de México homologado en el tema. Por ello, tanto en la Constitución Local (artículo 124), como la Ley Orgánica Municipal (artículos 3, 31 fracción I y 64), se reafirma la facultad para que los Ayuntamientos del Estado reformen, formulen, aprueben y publiquen sus propios reglamentos.

Considerando que uno de los propósitos de la Administración Pública es realizar una mejor cobertura de los servicios que otorga a la ciudadanía; el perfeccionar el funcionamiento de su estructura orgánica para hacerla más funcional, dinámica y eficiente que le permitirá al Municipio la implementación de estrategias de calidad en la atención a las demandas de la comunidad.

Consiente que para el perfeccionamiento de la estructura administrativa deben imperar el orden, la disciplina y la racionalización de los recursos públicos, evitando la duplicidad de funciones, procurando coadyuvar para el equilibrio en la distribución y cumplimiento cabal de las atribuciones de la Administración Pública; el presente Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal define la organización y funcionamiento de la estructura orgánica del gobierno para el

periodo 2013 -2015, así como las atribuciones de las dependencias y entidades municipales.

La aprobación del Reglamento Interno de la Administración Pública, representará un parteaguas en la historia de Villa de San Antonio la Isla que se desprende del ejercicio de la Facultad Reglamentaria del Municipio el cual constituirá el primer ordenamiento de su tipo.

En el Título Primero del Reglamento Interior de la Administración Pública de Villa San Antonio la Isla se presentan las disposiciones generales, es decir, el fundamento jurídico; sujetos de observancia del mismo y atribuciones del Ayuntamiento respecto de la estructura orgánica municipal.

El Título II del presente ordenamiento expondrá en su primer capítulo las principales atribuciones del Presidente Municipal, como responsable del Gobierno Municipal; en el capítulo segundo se darán a conocer las atribuciones que de forma general adquieren los Titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, así como los requisitos que deben cumplir para ocupar el cargo, las suplencias y delegación de funciones.

Posteriormente, en el capítulo III se dará a conocer la integración de la estructura orgánica municipal, detallando las atribuciones específicas que desempeñara cada dependencia.

Finalmente en el cuarto capítulo se detallan las competencias de los organismos descentralizados y autónomos, artículos transitorios y la vigencia del reglamento.

4.2 Propuesta de Reglamento Interno.

REGLAMENTO INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DE VILLA SAN ANTONIO LA ISLA.

TÍTULO PRIMERO CAPITULO ÚNICO DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. El presente reglamento tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Administración Pública del Municipio de Villa San Antonio la Isla, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Bando Municipal de Villa San Antonio la Isla y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 2. El Gobierno Municipal de Villa San Antonio la Isla está integrado por un cuerpo colegiado que se denomina Ayuntamiento, así como de un órgano ejecutivo depositado en el Presidente Municipal, a quien corresponde en exclusiva la ejecución de los acuerdos emanados del Ayuntamiento.

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

Artículo 3. Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades administrativas, el Ayuntamiento se auxiliará con las dependencias y entidades de la administración pública municipal que en su caso acuerde el Cabildo a propuesta del Presidente Municipal, las que estarán subordinadas a este funcionario público.

Artículo 4. Las direcciones, dependencias y entidades que integran la administración pública municipal conducirán sus acciones, con base en los programas anuales que establezca el Ayuntamiento y con el fin último de alcanzar los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal de Villa San Antonio la Isla 2013 – 2015.

Artículo 5. El presente reglamento es de observancia obligatoria para todos los servidores públicos, pertenecientes a las dependencias, direcciones y entidades de la Administración Pública Municipal.

Artículo 6. Los titulares de las dependencias administrativas deberán consultar a la Secretaría del Ayuntamiento y/o Departamento Jurídico en su caso, antes de ejecutar acciones cuyo fundamento legal pudiera cuestionarse.

Artículo 7. El Presidente Municipal deberá reunirse por lo menos una vez al mes, con los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, a fin de coordinar las acciones, con el objeto de unificar criterios y evitar la duplicidad de funciones operativas.

Artículo 8. Los miembros del Ayuntamiento a través de sus respectivas comisiones, vigilarán que las dependencias y entidades de la administración pública municipal y los órganos auxiliares del Ayuntamiento, cumplan sus atribuciones.

De forma adicional y con la autorización previa del Ayuntamiento, las Comisiones Edilicias podrán llamar a comparecer a los titulares de las dependencias administrativas municipales, cuando la situación así lo amerite.

TÍTULO II
CAPÍTULO I
DEL PRESIDENTE MUNICIPAL

Artículo 9. El Presidente Municipal como titular de la administración municipal y responsable del Gobierno Municipal tendrá las atribuciones, funciones y obligaciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y las demás disposiciones jurídicas aplicables. Entre otras las siguientes:

- I. Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento;
- II. Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar su cumplimiento;
- III. Promulgar y publicar el Bando Municipal en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del Ayuntamiento, así como ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento;
- IV. Asumir la representación jurídica del Municipio y del ayuntamiento, así como de las dependencias de la Administración Pública Municipal, en los litigios en que este sea parte;
- 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;
- VII. Expedir, previo acuerdo del Ayuntamiento, la licencia del establecimiento mercantil que autorice o permita la venta de bebidas alcohólicas;
- VIII. Presidir las comisiones que le asigne la Ley o el ayuntamiento;

- IX. 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;
- X. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;
- XI. Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;
- XII. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio;
- XIII. Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos de la Ley Orgánica Municipal vigente;
- XIV. Vigilar y ejecutar los programas y subprogramas de protección civil y realizar las acciones encaminadas a optimizar los programas tendientes a prevenir el impacto de los fenómenos naturales;
- XV. 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;
- XVI. Desarrollar un programa permanente de mejora regulatoria, en coordinación con la dependencia del Ejecutivo del Estado que establezca la Ley de la materia, mismo que deberá de someter al acuerdo de Cabildo;
- XVII. Proponer al ayuntamiento y ejecutar un programa especial para otorgar la licencia provisional de funcionamiento para negocios de bajo riesgo sanitario, ambiental o de protección civil, que autorice el cabildo conforme a la clasificación contenida en el Catálogo Mexiquense de Actividades Industriales, Comerciales y de Servicios de Bajo Riesgo;
- XVIII. Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;
- XIX. Informar por escrito al ayuntamiento, dentro de los primeros tres días hábiles del mes de diciembre de cada año, en sesión solemne de cabildo,

del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;

- XX. 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;
- XXI. Promover el desarrollo institucional del Ayuntamiento, entendido como el conjunto de acciones sistemáticas que hagan más eficiente la administración pública municipal mediante la capacitación y profesionalización de los servidores públicos municipales, la elaboración de planes y programas de mejora administrativa, el uso de tecnologías de información y comunicación en las áreas de la gestión, implantación de indicadores del desempeño o de eficiencia en el gasto público, entre otros de la misma naturaleza. Los resultados de las acciones implementadas deberán formar parte del informe anual al que se refiere la fracción XIX del presente artículo;
- XXII. 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;

Artículo 10. El Presidente Municipal es el órgano ejecutivo del Ayuntamiento, por lo que deberá dar cumplimiento a los acuerdos tomados por el Cabildo y vigilar la observancia de los reglamentos y demás disposiciones de carácter general que emita dicho cuerpo colegiado.

Artículo 11. Todos los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que el Presidente Municipal promulgue o expida, para que sean obligatorias deberán

estar validados por el Secretario del Ayuntamiento; sin este requisito no surtirán ningún efecto legal.

Artículo 12. El Presidente Municipal someterá para su aprobación al Ayuntamiento los reglamentos y acuerdos, y expedirá circulares y otras disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública municipal.

CAPÍTULO II

DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y SUS TITULARES

Artículo 13. El Presidente Municipal, para el despacho de los asuntos podrá crear dependencias y entidades que le estén subordinadas directamente, así como fusionar, modificar o suprimir las ya existentes atendiendo sus necesidades socioeconómicas, capacidad administrativa y financiera.

Artículo 14. Las dependencias y entidades de la administración pública, ejercerán las funciones que les asignen el presente Reglamento, el Manual General de Organización y los Manuales Específicos o en su caso, el acuerdo del Ayuntamiento con el que se haya regulado su creación, estructura y funcionamiento.

Además, deberán coordinar entre sí sus actividades y proporcionarse la información necesaria, cuando el ejercicio de sus atribuciones lo requiera.

Artículo 15. Al frente de cada entidad y dependencia que conforma la administración pública municipal a que se refiere este reglamento, habrá un Titular; que tendrá que cubrir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano del Estado en pleno uso de sus derechos;
- II. No estar inhabilitado para desempeñar cargo, empleo, o comisión pública;

- III. No haber sido condenado en proceso penal, por delito intencional que amerite pena privativa de libertad;
- IV. Acreditar ante el Presidente o ante el Ayuntamiento cuando sea el caso, el tener los conocimientos suficientes para poder desempeñar el cargo; contar con título profesional o experiencia mínima de un año en la materia, para el desempeño de los cargos que así lo requieran y en los otros casos, de preferencia ser profesional en el área en la que sea asignado.
- V. Ser preferentemente originario o vecino del Municipio.

Artículo 16. En caso de presentarse ausencias de los Titulares de las entidades y dependencias, las mismas serán suplidas por el inferior jerárquico inmediato o por quien designe el Presidente Municipal cuando estas sean menores a treinta días.

En ausencias mayores a treinta días y separaciones definitivas por parte del Titular, el Presidente Municipal designará a un Encargado del Despacho, quien conservará esta calidad hasta por 15 días; a más tardar al final de este término el Presidente Municipal deberá someter a consideración del Cabildo la propuesta del nombramiento de un nuevo Titular.

Artículo 17. Dentro del ejercicio de sus funciones, corresponde a los Titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal el ejercicio de las siguientes atribuciones de forma general:

- I. Ejercer las atribuciones específicas que les confiere este reglamento;
- II. Al tomar posesión de su cargo, rendir formalmente protesta de Ley consignada en la Constitución del Estado, y recibir el nombramiento correspondiente.
- III. Planear, organizar, dirigir y evaluar las actividades que tengan encomendadas en la dependencia a su cargo, con base en las políticas

- públicas y prioridades establecidas para el logro de los objetivos y metas del Gobierno Municipal;
- IV. Elaborar y aplicar en sus dependencias, los manuales de organización y
 - V. procedimientos;
 - VI. Acordar con el Presidente Municipal o con quien éste designe, los asuntos cuya resolución o trámite lo requiera;
 - VII. Formular y entregar oportunamente los dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por el Secretario del Ayuntamiento, para sustentar los acuerdos a tratar en las sesiones de Cabildo;
 - VIII. Proporcionar a las Comisiones Edilicias, previo acuerdo de éstas, por medio de su Presidente, información y copias de documentos que obren en los archivos de su área cuando se trate de un asunto sobre el ramo de la Comisión solicitante, dentro de un plazo no mayor a quince días hábiles, con excepción de aquella documentación que deba conservarse en reserva;
 - IX. Formular y proponer al Presidente Municipal los proyectos de los programas anuales de actividades;
 - X. Integrar, controlar y custodiar los archivos administrativos a su cargo;
 - XI. Llevar un control de ingresos, renunciaciones, licencias, vacaciones, promociones, suspensiones, destituciones y remociones en su caso, del personal de la dependencia a su cargo;
 - XII. Recibir en acuerdo ordinario a los integrantes del Ayuntamiento, a los titulares de las unidades administrativas a su cargo y conceder audiencias al público;
 - XIII. Abstenerse de proporcionar información que afecte los intereses del municipio o de terceros;
 - XIV. Vigilar que se cumpla con las disposiciones legales relativas a los asuntos de la dependencia a su cargo;
 - XV. Rendir por escrito al Presidente Municipal los informes que les requiera de las actividades desempeñadas en la dependencia a su cargo;

- XVI. Cumplir y hacer cumplir en las unidades administrativas a su cargo, las políticas y lineamientos establecidos para la administración de los recursos humanos, materiales y financieros;
- XVII. Atender y hacer que el personal a su cargo trate de manera respetuosa, cordial y eficiente al público en general y cuidar que las relaciones humanas del personal adscrito a su dependencia se caractericen por las mismas cualidades;
- XVIII. Apoyar a los particulares en toda clase de gestiones que promuevan a fin de dar la solución más favorable, en los casos procedentes, al asunto de que se trate, en el ámbito de su competencia;
- XIX. Salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios;
- XX. Cuidar que la carga de trabajo se distribuya equitativamente, promoviendo la productividad del personal a su cargo;
- XXI. Desempeñar las comisiones y funciones específicas que el Ayuntamiento y el Presidente Municipal les confieran y mantenerlos informados del desarrollo de las mismas;
- XXII. Comparecer ante el Ayuntamiento para rendir informes del estado que guarda la dependencia a su cargo o cuando se discuta algún asunto relacionado con sus actividades;
- XXIII. Participar en la elaboración del informe de gobierno, facilitando oportunamente la información y datos de la dependencia a su cargo, que le sean requeridos;
- XXIV. Determinar conjuntamente con el Departamento de Comunicación Social, los lineamientos que habrán de regir la difusión de información sobre las actividades y funciones propias de la dependencia a su cargo;

- XXV. Ejecutar los programas previstos en el Plan de Desarrollo Municipal, supervisando el cumplimiento de las metas establecidas, así como participar en los programas regionales y especiales requeridos;
- XXVI. Formular el anteproyecto de presupuesto por programas de la dependencia a su cargo y remitirlo a la Tesorería Municipal para su análisis y remisión;
- XXVII. Ejercer el presupuesto de egresos autorizado para la dependencia a su cargo en apego a los programas y metas establecidos, así como a la calendarización del gasto, siguiendo criterios de austeridad, disciplina y transparencia;
- XXVIII. Proponer al Presidente Municipal los proyectos de reglamentos, manuales, acuerdos y convenios, sobre los asuntos que son competencia de la dependencia a su cargo;
- XXIX. Proponer al Presidente Municipal el ingreso, promoción, remoción, cese o licencias del personal de la dependencia a su cargo;
- XXX. Proponer las directrices y criterios generales para la planeación en las materias de su competencia, conjuntamente con la Coordinación de Desarrollo Municipal.
- XXXI. Proponer la organización de la dependencia, con base en los lineamientos y políticas en materia de estructuras orgánico-funcionales y de control administrativo, vigilando su debido cumplimiento;
- XXXII. Consultar al Departamento Jurídico correspondiente sobre las decisiones, resoluciones y en general sobre cualquier acto de autoridad cuya emisión y ejecución sea susceptible de impugnación, haciendo extensiva esta disposición a sus subalternos; y
- XXXIII. Las demás que señalen este reglamento y otras disposiciones legales, así como el Ayuntamiento y el Presidente Municipal.

Compete al Presidente Municipal resolver los casos de duda sobre el ámbito de competencia que tengan los servidores de la administración pública municipal.

Artículo 18. Los Titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, podrán delegar en sus subalternos cualesquiera de sus facultades, salvo aquellas que la Ley Orgánica Municipal, el Bando Municipal u otros ordenamientos dispongan que deban ser ejecutadas propiamente por los Titulares.

Artículo 19. Los acuerdos y las resoluciones de los servidores de la Administración Pública Municipal podrán ser revisados, ratificados, modificados o revocados por el Presidente Municipal o bien por acuerdo del Cuerpo Edilicio.

CAPÍTULO III

DE LA INTEGRACIÓN DE LA ESTRUCTURA ÓRGANICA MUNICIPAL

Artículo 20. La administración pública municipal estará integrada por las siguientes dependencias o direcciones generales:

Dependencias Administrativas:

- ✓ Secretaría del Ayuntamiento
- ✓ Tesorería Municipal
- ✓ Coordinación Desarrollo Municipal
- ✓ Coordinación de Comunicación Social
- ✓ Contraloría Interna
- ✓ Dirección de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente
- ✓ Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario
- ✓ Dirección de Desarrollo Social
- ✓ Dirección de Seguridad Pública y Protección Civil
- ✓ Dirección de Servicios Públicos
- ✓ Dirección de Administración
- ✓ Dirección de Educación y Cultura
- ✓ Dirección de Obras Públicas y Agua Potable

Organismos Descentralizados

- ✓ Desarrollo Integral de la Familia
- ✓ Instituto de Cultura Física y Deporte de San Antonio la Isla.

Organismos Autónomos

- ✓ Defensoría Municipal de Derechos Humanos

Artículo 21. Para el buen desempeño de sus funciones las dependencias, entidades y organismos de la administración municipal, podrán conformar y modificar su estructura orgánica administrativa previa autorización del Presidente Municipal y sin afectar el presupuesto asignado.

Artículo 22. Como parte complementaria a la estructura de las dependencias y entidades de la administración pública municipal se encuentran los siguientes departamentos o áreas al mismo nivel:

- ✓ Secretaría Particular
- ✓ Secretaría Técnica
- ✓ Departamento de Eventos Especiales
- ✓ Departamento de Control Patrimonial
- ✓ Departamento de Archivo Municipal
- ✓ Departamento de Concertación Política
- ✓ Registro Civil
- ✓ Oficialía calificadora
- ✓ Departamento de Catastro
- ✓ Unidad de Transparencia Municipal
- ✓ Departamento de Planeación y Evaluación

- ✓ Departamento de e-Gobierno
- ✓ Departamento de licencias y uso de suelo
- ✓ Departamento de inspección y verificación ambiental
- ✓ Departamento de Desarrollo Agropecuario
- ✓ Departamento de Turismo
- ✓ Departamento de Fomento Artesanal
- ✓ Departamento de Licencias de Funcionamiento
- ✓ Departamento de Salud
- ✓ Departamento de la Mujer
- ✓ Departamento de la Juventud
- ✓ Departamento de Programas Sociales
- ✓ Departamento de Protección Civil y Bomberos
- ✓ Departamento de Alumbrado Público
- ✓ Departamento de Panteones
- ✓ Departamento de Rastro
- ✓ Departamento de Limpia
- ✓ Departamento de Adquisiciones
- ✓ Departamento de Recursos Humanos
- ✓ Departamento de Museo y Casa de Cultura

Artículo 23. Corresponden a los Jefes de Departamento de las Dependencias las siguientes atribuciones:

- I. Acordar con su superior jerárquico el trámite y resolución de los asuntos encomendados y de aquellos que se turnen al personal bajo su vigilancia;
- II. Participar conforme a las instrucciones de su superior jerárquico inmediato, en la inspección y fiscalización del desempeño de las labores de personal a su cargo;
- III. Informar cuando le sea solicitado y periódicamente, de las labores encomendadas, así como las asignadas al personal a su cargo, conforme a

- los planes y programas que establezca el Titular de la Entidad o Dependencia correspondiente;
- IV. Brindar asesoría al Titular de la entidad o dependencia, a requerimiento de éstos en los asuntos que sean de su competencia;
 - V. Elaborar proyectos relacionados con el marco de actuación de la entidad o dependencia a la que estén adscritos, y en su caso, ejecutarlos;
 - VI. Vigilar la correcta utilización de recursos humanos, financieros y materiales por parte del personal a su cargo, informando periódicamente de ello a su superior;
 - VII. Dirigir, controlar y supervisar al personal de la unidad a su cargo, conforme a los lineamientos que establezca el superior jerárquico;
 - VIII. Decidir sobre la distribución de las cargas de trabajo del personal a su cargo, para su mejor desempeño, conforme a los lineamientos que establezca el superior jerárquico;
 - IX. Llevar el control y gestión de los asuntos que les sean asignados conforme al ámbito de sus atribuciones;
 - X. Preparar y revisar, en su caso, la documentación que deba suscribir el superior jerárquico;
 - XI. Llevar a cabo con el personal a su cargo, las labores encomendadas a la entidad o dependencia conforme a los planes y programas que establezca el Titular;
 - XII. Formular dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por sus superiores jerárquicos;
 - XIII. Acordar, ejecutar y controlar los asuntos relativos al personal a ellos adscrito, de conformidad con lo que señalen las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;
 - XIV. Proponer programas de excelencia y calidad en el trabajo en su entidad o dependencia;
 - XV. Atender al público, exclusivamente, cuando por las funciones de su entidad o dependencia deban hacerlo;

- XVI. Ejercer sus atribuciones coordinadamente con las demás entidades y dependencias para el mejor despacho de los asuntos de su competencia y
- XVII. Las demás que en materia de su competencia, se establezcan en este Reglamento, ordenamientos vigentes, acuerdos, decretos, circulares, convenios, manuales y les confiera su superior jerárquico.

DE LA OFICINA DE PRESIDENCIA MUNICIPAL

Artículo 24. La Oficina de la Presidencia Municipal, para una mejor organización y distribución de los asuntos inherentes al Presidente Municipal estará conformada de la siguiente manera:

- I. Secretaría Particular
- II. Secretaría Técnica
- III. Departamento de Eventos Especiales

Artículo 25. La Secretaría Particular, es el órgano encargado de auxiliar de forma directa al Presidente Municipal, como vínculo con las demás dependencias y entidades, para el buen desempeño de las actividades del Ayuntamiento.

Artículo 26. La Secretaría Particular, estará conformada por un Titular, denominado Secretario Particular, quien tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Asistir al Presidente Municipal en el desarrollo de sus funciones institucionales.
- II. Programar y coordinar la agenda, audiencias, giras, reuniones de gabinete y reuniones de trabajo, que realice el Presidente Municipal;
- III. Tener al mando la asistencia técnica y logística para el Presidente Municipal, durante el desarrollo de los eventos en los que participe;

- IV. Coadyuvar y dar seguimiento a los acuerdos del Presidente Municipal con los Directores de las Dependencias Administrativas;
- V. Coordinar la organización y desarrollo de reuniones de gabinete, consejos ó comités vinculados a la planeación económica, financiera y administrativa;
- VI. Mantener informado al Presidente Municipal, sobre los acontecimientos más relevantes en los ámbitos municipal, estatal y federal.
- VII. Dar seguimiento a las peticiones hechas por la ciudadanía al Presidente Municipal y canalizarlas a la dependencia competente para su atención;
- VIII. Las demás que instruya el Presidente Municipal.

Artículo 27. La Secretaría Técnica es el órgano encargado de generar información acertada, que contribuya a la oportuna y adecuada toma de decisiones del Presidente Municipal y los miembros del Gabinete.

Artículo 28. La Secretaría Técnica, estará a cargo de un Titular denominado Secretario Técnico, que tendrá entre otras las siguientes atribuciones:

- I. Identificar, analizar y proponer asuntos para la agenda política y de gestión gubernamental, sobre temas relevantes que deban ser considerados por el Presidente Municipal.
- II. Dar seguimiento a los acuerdos tomados en las Reuniones de Gabinete.
- III. Mantener Informado al Presidente Municipal, respecto del estado que guarda el cumplimiento de los acuerdos institucionales, instruidos a las diferentes entidades, dependencias y organismos.
- IV. Coadyuvar con la Contraloría Interna en la formulación, expedición y actualización de los manuales de organización y procedimientos de las dependencias integrantes de la estructura orgánica municipal;
- V. Auxiliar en su caso en la evaluación y seguimiento de los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Municipal y los programas que de él deriven, vigilando su cumplimiento;

- VI. Ejecutar estudios específicos cuya finalidad sea modernizar y profesionalizar la administración pública;
- VII. Otros que acuerde el Ayuntamiento o el Presidente Municipal.

DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO

Artículo 29. La Secretaría del Ayuntamiento tiene a su cargo la conducción de la política interna del Municipio, además del despacho de los asuntos que le encomiendan la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 30. La Secretaría del Ayuntamiento estará a cargo de un Titular denominado Secretario del Ayuntamiento, quien tendrá las siguientes atribuciones:

- 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, así como de las publicaciones en los estrados del Ayuntamiento; y
- XIV. Las demás que le confieran el Ayuntamiento y el Presidente Municipal en el ámbito de sus atribuciones, así como las disposiciones aplicables.

Artículo 31. Para el despacho de los asuntos que le corresponden, la Secretaría del Ayuntamiento contará con las siguientes unidades administrativas:

- I. Departamento de Control Patrimonial
- II. Departamento de Archivo Municipal
- III. Departamento de Concertación Política

De la misma forma tendrá bajo su encargo el enlace con la Oficialía del Registro Civil.

Artículo 32. La Oficialía Calificadora de San Antonio la Isla se coordinara con la Secretaría del Ayuntamiento, pero se regirá por los preceptos del Título V, Capítulo Primero de la Ley Orgánica Municipal vigente y estará a cargo de un Oficial Calificador, quien tendrá las facultades y obligaciones expresamente señaladas en el ordenamiento jurídico antes citado.

DE LA TESORERÍA MUNICIPAL

Artículo 33. La Tesorería Municipal es la encargada de conducir la hacienda pública municipal a través de una adecuada implementación de los procesos de planeación y presupuesto del gasto público en el Municipio.

Artículo 34. La Tesorería Municipal estará a cargo de un Titular denominado Tesorero Municipal quien tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Código Financiero del Estado de México y Municipios, la Ley Orgánica para la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo del Estado de México y demás disposiciones legales aplicables; entre otras las siguientes:

- 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 el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;
- 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 el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, así como atender en tiempo y forma las solicitudes de información que éste requiera, informando al Ayuntamiento;
- XVIII. Expedir copias certificadas de los documentos a su cuidado, por acuerdo expreso del Ayuntamiento y cuando se trate de documentación presentada ante el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;
- XIX. Recaudar y administrar los ingresos que se deriven de la suscripción de convenios, acuerdos o la emisión de declaratorias de coordinación; los relativos a las transferencias otorgadas a favor del Municipio en el marco del Sistema Nacional o Estatal de Coordinación Fiscal, o los que reciba por cualquier otro concepto; así como el importe de las sanciones por infracciones impuestas por las autoridades competentes, por la inobservancia de las diversas disposiciones y ordenamientos legales, constituyendo los créditos fiscales correspondientes;
- XX. Dar cumplimiento a las leyes, convenios de coordinación fiscal y demás que en materia hacendaria celebre el Ayuntamiento con el Estado;
- XXI. Las que les señalen las demás disposiciones legales y el ayuntamiento.

Artículo 35. La Tesorería Municipal, tendrá a su mando el Departamento de Catastro.

DE LA COORDINACIÓN DE DESARROLLO MUNICIPAL

Artículo 36.- La Coordinación de Desarrollo Municipal, es el órgano encargado de generar insumos informativos basados en el análisis de las acciones administrativas ejecutadas por el gobierno municipal; con la finalidad de efficientar e innovar el manejo del aparato administrativo. Además de planear, coordinar, supervisar y evaluar el cumplimiento y ejecución de los Programas Municipales,

informar al Presidente Municipal sobre los mismos y garantizar la transversalidad y congruencia interinstitucional de las acciones y programas de las Dependencias y Direcciones Generales para el cumplimiento de los fines del Municipio y el logro de los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015, con la debida observancia de los ordenamientos legales y normativos aplicables.

Artículo 37. Como responsable de la Coordinación de Desarrollo Municipal, estará el Coordinador General de Desarrollo Municipal, quien asumirá su titularidad; además de los asuntos establecidos en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y su Reglamento, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Integrar y elaborar el presupuesto por programas para la ejecución de acciones que correspondan de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.
- II. Elaborar de conformidad a la metodología establecida, el Plan de Desarrollo Municipal.
- III. Garantizar, bajo los preceptos de la planeación estratégica, la congruencia organizativa con las acciones que habrán de ejecutarse para alcanzar los objetivos planteados para el desarrollo municipal.
- IV. Coordinar la integración, actualización y/o replanteamiento de los programas anuales que integran el presupuesto por programas.
- V. Evaluar y dar seguimiento al avance y alcances de los proyectos y programas establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal.
- VI. Promover el desarrollo institucional y modernización del Ayuntamiento, a través del diseño y ejecución de acciones sistemáticas que coadyuven al logro de una administración pública municipal distintiva, eficiente y eficaz mediante la innovación y calidad administrativa, así como de la capacitación y profesionalización de los servidores públicos municipales, y la elaboración de planes y programas, el uso de tecnologías de información y

- comunicación para la mejora de la gestión e implantación de indicadores de desempeño, gestión y productividad;
- VII. Coordinar la administración del Portal Municipal en el marco de modernización de la gestión pública;
 - VIII. Coadyuvar con la difusión digital de la información inherente al Municipio y su función de gobierno;
 - IX. Con la finalidad de fortalecer los vínculos entre la comunidad y su gobierno, coordinar e instrumentar programas de capacitación de gobierno electrónico que coadyuven a facilitar el acceso, uso y aprovechamiento de la herramienta digital y de Tecnologías de la Información para la función gubernamental.
 - X. Las demás atribuciones que le instruya el Presidente Municipal.

Artículo 38. La Coordinación de Desarrollo Municipal se auxiliara de los siguientes departamentos:

- I. Unidad de Transparencia Municipal
- II. Departamento de Planeación y Evaluación
- III. Departamento de e-Gobierno

Artículo 39. La Unidad de Transparencia Municipal, estará adscrito a la Coordinación de Desarrollo Municipal, su ámbito de competencia estará regido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, además de los ordenamientos legales conducentes.

DE LA COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Artículo 40. A la Coordinación de Comunicación Social, le corresponde informar oportunamente, de las gestiones y acciones que el Ayuntamiento de San Antonio

la Isla, sus áreas, entidades y demás autoridades auxiliares realizan para la obtención del bienestar general. Además, es la encargada de diseñar, implementar y ejecutar las políticas de comunicación social y difusión de acciones del gobierno municipal, asegurando proyectar la comunicación institucional interna y externa.

Artículo 41. La Coordinación de Comunicación Social estará a cargo de un Coordinador y le competen las siguientes atribuciones:

- I. Proyectar y posicionar la Imagen del Gobierno Municipal y su Alcalde en el ámbito municipal, estatal y nacional;
- II. Informar al Gobierno Municipal de las principales noticias de carácter municipal, estatal y nacional;
- III. Informar a la Presidencia Municipal de la imagen que tenga la ciudadanía del trabajo gubernamental;
- IV. Diseñar y ejecutar las estrategias de comunicación e imagen del gobierno para las diferentes zonas del municipio a corto, mediano y largo plazo, con el propósito de mantener e incrementar una percepción positiva de la población a su gobierno;
- V. Revisar y autorizar los boletines de prensa y desplegados para ser publicados en los diferentes medios de información, así como la difusión visual masiva dentro de territorio municipal y estatal;
- VI. Mantener un acercamiento permanente con los representantes de los medios de comunicación nacionales, concesionarios y directivos; líderes de opinión; comentaristas, columnistas y articulistas;
- VII. Diseñar y elaborar estrategias de prensa de acuerdo a las políticas y lineamientos que indique el ejecutivo municipal;
- VIII. Difundir mediante el área de prensa a los diversos medios de comunicación, impresos y electrónicos, las actividades relevantes del H. Ayuntamiento;
- IX. Elaborar los boletines, comunicados, conferencias de prensa y entrevistas;

- X. Atender a los representantes de los diferentes medios informativos, a fin de mantener una buena relación con los mismos.
- XI. Elaborar las campañas publicitarias por las cuales se dará a conocer el trabajo que realiza la Administración Pública Municipal;
- XII. Solicitar a las áreas del Gobierno Municipal información pronta sobre las actividades, programas, servicios y/o eventos del Gobierno Municipal para informar oportunamente y Administrar el material de información de interés para la publicación en la página Web institucional.

DE LA CONTRALORÍA INTERNA MUNICIPAL

Artículo 42. La Contraloría Interna Municipal es el órgano que tiene a su cargo la vigilancia, fiscalización y control de los ingresos y egresos de la Administración Pública Municipal; también es responsable de vigilar la correcta aplicación de los recursos federales y estatales asignados al Municipio.

De la misma forma dentro de su ámbito de acción se encuentra lo relativo a las obligaciones de los servidores públicos municipales, así como la operación de las quejas, denuncias y sugerencias del Ayuntamiento.

Artículo 43. El Titular de la Contraloría Interna Municipal, será denominado Contralor Municipal y su actuar estará regido por la Ley Orgánica Municipal, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios y demás disposiciones legales aplicables; entre sus principales facultades se encuentran:

- 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 auditorías 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. Hacer del conocimiento del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, de las responsabilidades administrativas resarcitorias de los servidores públicos municipales, dentro de los tres días hábiles siguientes a la interposición de las mismas; y remitir los procedimientos resarcitorios, cuando así sea solicitado por el Órgano Superior, en los plazos y términos que le sean indicados por éste; y
- XVIII. Las demás que le señalen las disposiciones relativas.

DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE

Artículo 44. La Dirección de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, es la dependencia encargada del ordenamiento territorial, de los asentamientos humanos, la operación del desarrollo urbano; de igual forma está facultada para la formulación, ejecución y evaluación de la política en materia ambiental dentro de la jurisdicción municipal.

Artículo 45. La Dirección de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, estará a cargo de un Titular, denominado Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, quien regirá su actuación en términos de lo estipulado en la Ley Orgánica Municipal, el Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México y las disposiciones legales en el ámbito de su competencia. Es la encargada de ejecutar las atribuciones que correspondan al municipio, para el ordenamiento territorial de los

asentamientos humanos y para regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda. Entre sus principales atribuciones se encuentran:

- I. Aplicar las medidas de seguridad e imponer las sanciones que correspondan por las inobservancias a las disposiciones de los Libros Quinto y Décimo Octavo del Código Administrativo del Estado de México y su Reglamento;
- II. Regular, vigilar y controlar los usos y destino de áreas verdes y predios de uso público;
- III. Promover la construcción de urbanización, infraestructura y equipamiento urbano;
- IV. Formular y conducir las políticas en materia de asentamientos humanos, urbanismo y vivienda;
- V. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, del desarrollo urbano y vivienda;
- VI. Formular, ejecutar, evaluar y proponer modificaciones al Plan Municipal de Desarrollo Urbano y los parciales que de él se deriven;
- VII. Vigilar el cumplimiento de las normas técnicas en materia de desarrollo urbano, vivienda y construcciones;
- VIII. Establecer los lineamientos para la regularización de la tenencia de la tierra en el municipio;
- IX. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de ecología y de protección al ambiente atribuidas al municipio;
- X. Formular, ejecutar y evaluar el Programa Municipal de Protección al Ambiente;
- XI. Emitir los lineamientos destinados a preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente;
- XII. Aplicar medidas y criterios para la prevención y control de residuos y emisiones generadas por fuentes contaminantes;

- XIII. Implantar medidas y mecanismos para prevenir, restaurar y corregir la contaminación del aire, suelo, agua y del ambiente en general; y
- XIV. Las demás que le señalen otras leyes, reglamentos y disposiciones de observancia general.

Artículo 46. Para garantizar la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios la Dirección de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, estará integrada por las siguientes unidades administrativas:

- I. Departamento de Licencias y Uso de Suelo
- II. Departamento de Inspección y Verificación Ambiental

DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y AGROPECUARIO

Artículo 47. La Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario, es la dependencia encargada de la promoción y fomento del desarrollo de las actividades industriales, comerciales y de servicios; además de dirigir las políticas en materia de abasto y comercio es la dependencia encargada de impulsar el desarrollo integral y sustentable de la producción agrícola, forestal y pecuaria en el Municipio de San Antonio la Isla

Artículo 48. El Titular de la dependencia en comento se denomina Director General de Desarrollo Económico y Agropecuario; quien además de las atribuciones estipuladas en el marco jurídico vigente, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Diseñar y promover políticas que generen inversiones productivas y empleos remunerados;
- II. Promover programas de simplificación, desregulación y transparencia administrativa para facilitar la actividad económica;

- III. Auxiliar al Presidente Municipal en la ejecución del programa de mejora regulatoria que autorice el Cabildo en los términos de la Ley de la materia;
- IV. Desarrollar e implementar las acciones de coordinación que permitan la adecuada operación del Sistema Único de Gestión Empresarial, de conformidad con la Ley de la materia;
- V. Establecer y operar el Sistema de Apertura Rápida de Empresas del Estado de México en coordinación con los distintos órdenes de Gobierno en los términos que establece la Ley de la materia;
- VI. Desarrollar y difundir un sistema de información y promoción del sector productivo del Municipio;
- VII. Promover y difundir, dentro y fuera del Municipio las ventajas competitivas que se ofrecen en la localidad a la inversión productiva, en foros estatales, nacionales e internacionales;
- VIII. Promover en el sector privado la investigación y desarrollo de proyectos productivos, para atraer capitales de inversión;
- IX. Impulsar la participación del sector privado en el desarrollo de infraestructura comercial e industrial;
- X. Promover la capacitación, tanto del sector empresarial como del sector laboral, en coordinación con instituciones y organismos públicos y privados, para alcanzar mejores niveles de productividad y calidad de la base empresarial instalada en el Municipio, así como difundir los resultados y efectos de dicha capacitación;
- XI. Fomentar la creación de cadenas productivas entre micro, pequeños y medianos empresarios, con los grandes empresarios;
- XII. Fomentar y promover la actividad comercial, incentivando su desarrollo ordenado y equilibrado, para la obtención de una cultura de negocios corresponsables de la seguridad, limpia y abasto cualitativo en el Municipio;
- XIII. Impulsar el desarrollo rural sustentable a través de la capacitación para el empleo de nuevas tecnologías, la vinculación del sector con las fuentes de financiamiento, la constitución de cooperativas para el desarrollo, y el

- establecimiento de mecanismos de información sobre los programas municipales, estatales y federales, públicos o privados;
- XIV. Difundir la actividad artesanal a través de la organización del sector, capacitación de sus integrantes y su participación en ferias y foros, que incentive la comercialización de los productos;
 - XV. Promover el consumo en establecimientos comerciales y de servicios del Municipio;
 - XVI. Fomentar la comercialización de productos hechos en el Municipio en mercados nacionales e internacionales;
 - XVII. Auxiliar al Presidente Municipal en la coordinación con las dependencias del Ejecutivo Estatal que son responsables de la mejora regulatoria y fomento económico en los términos que señale la Ley de la materia;
 - XVIII. Conducir la coordinación interinstitucional de las dependencias municipales a las que corresponda conocer sobre el otorgamiento de permisos y licencias para la apertura y funcionamiento de unidades económicas;
 - XIX. Vigilar el cumplimiento de las leyes, bando municipal, reglamentos, circulares, acuerdos y demás disposiciones legales;
 - XX. Autorizar el otorgamiento, revalidación y revocación de permisos y licencias de funcionamiento, que se relacionen con actividades comerciales, de espectáculos, turísticas, artesanales, diversiones públicas, industriales y de prestación de servicios, conforme al estado de derecho;
 - XXI. Supervisar que los espectáculos y diversiones públicas se desarrollen conforme a las disposiciones legales aplicables;
 - XXII. Vigilar el cumplimiento de las normas relativas a cultos religiosos, juegos y sorteos permitidos, detonantes y pirotecnias, en el ámbito de la competencia municipal;
 - XXIII. Opinar sobre las solicitudes de licencia de uso específico del suelo, en todos aquellos casos en que el funcionamiento de cualquier negociación pueda afectar la seguridad, la paz, la tranquilidad, el orden y la moral pública;

- XXIV. Colaborar en la atención de asuntos de política interior en el territorio municipal;
- XXV. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de comercio establecido y en materia de vía pública;
- XXVI. Expedir los permisos para el comercio en vía pública o áreas comunes, en términos de la normatividad vigente; y
- XXVII. Fomentar el desarrollo de nuevas tecnologías y aprovechar las ya existentes, para beneficio de los productores del Municipio
- XXVIII. Incrementar la producción y nivel competitivo de las actividades agrícolas y pecuarias con criterios de cuidado en el uso de los recursos naturales
- XXIX. Promover la capacitación de los productores para la capacitación, producción, transformación y comercialización de sus productos.
- XXX. Participar en la elaboración de programas agropecuarios de acuerdo al potencial productivo
- XXXI. Apoyar a los productores a organizarse en figuras asociativas, para ser susceptibles de recibir apoyos de las diferentes instancias gubernamentales; y
- XXXII. Las demás que señalen las leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas aplicables, o las que le señale el Presidente Municipal.

Artículo 49. Para una atención focalizada de los asuntos competentes, la Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario, se integra por las siguientes unidades administrativas:

- I. Departamento de Desarrollo Agropecuario
- II. Departamento de Turismo
- III. Departamento de Fomento Artesanal
- IV. Departamento de Licencias de Funcionamiento

DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Artículo 50. La Dirección de Desarrollo Social, es la dependencia encargada de formular, dirigir y evaluar las prioridades, estrategias y los recursos para elevar el nivel de vida de la población más desprotegida en el Municipio.

Artículo 51. El Titular de la dependencia se denominará Director de Desarrollo Social y tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar e integrar las acciones de planeación municipal en materia de desarrollo social;
- II. Concertar programas prioritarios para la atención de los habitantes de zonas urbanas marginadas;
- III. Proponer y vigilar las acciones para el crecimiento social equilibrado de las comunidades y centros de población del municipio;
- IV. Dirigir y evaluar los programas en materia de política social en el municipio;
- V. Promover el abastecimiento de productos de consumo básico entre la población de escasos recursos;
- VI. Coordinar las acciones que deriven de los convenios con los Gobiernos Federal y Estatal, cuyo objeto sea el desarrollo social en el municipio;
- VII. Promover la participación y el apoyo de los sectores social y privado en la atención de las necesidades y demandas básicas de la población más desprotegida del municipio;
- VIII. Promover acciones para incrementar la participación social en la ejecución de proyectos y obras instrumentadas por las instituciones públicas, mediante el fomento de una cultura de autogestión y coparticipación de la ciudadanía;
- IX. Involucrar a las familias beneficiarias de los programas sociales en el mejoramiento de su estado general de bienestar, fomentando mejores estilos de vida y hábitos saludables;

- X. Elaborar, coordinar e instrumentar, el programa municipal de la Mujer, propiciando políticas públicas en materia de equidad de género.
- XI. Coordinar y supervisar el desarrollo de los programas de salud en las comunidades, desarrollando, organizando y difundiendo programas y actividades para promover el mejoramiento en la calidad de vida de los individuos y las familias; y
- XII. Las demás que señalen otros ordenamientos legales, así como las que determine el Ayuntamiento.

Artículo 52. Para una atención y despacho eficiente de los asuntos de su competencia la Dirección de Desarrollo Social se integrará de la siguiente manera:

- I. Departamento de Salud
- II. Departamento de la Mujer
- III. Departamento de la Juventud
- IV. Departamento de Programas Sociales

DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROTECCIÓN CIVIL

Artículo 53. La Dirección de Seguridad Pública y Protección Civil es la dependencia encargada de operar las funciones de policía preventiva a efecto de prevenir la comisión de delitos, asegurar el pleno goce de las garantías individuales, la paz, tranquilidad y el orden público; así como dirigir las políticas en materia de protección civil y bomberos, dentro de la jurisdicción del territorio municipal.

Artículo 54. La Dirección de Seguridad Pública y Protección Civil, estará a cargo de un Titular que se denominará Director, y tendrá las siguientes atribuciones específicas:

- I. Mantener la seguridad y el orden público en el municipio;
- II. Proporcionar vigilancia permanente, para garantizar la seguridad de las personas;
- III. Promover el establecimiento de los comités vecinales de seguridad, de acuerdo a lo dispuesto por la ley de seguridad pública preventiva del Estado de México;
- IV. Promover la cultura del respeto a las leyes y reglamentos en su materia;
- V. Prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas, trasladando a los infractores, en su caso, ante la autoridad correspondiente;
- VI. Preservar la libertad, el orden y la paz pública, con estricto apego a la protección de los derechos humanos;
- VII. Asegurar a los delincuentes, cuando éstos sean sorprendidos en flagrante delito, remitiéndolos inmediatamente a disposición del ministerio público;
- VIII. Aplicar las disposiciones, normas operativas, administrativas y disciplinarias a los elementos de policía preventiva, protección civil y bomberos, a fin de que sus actividades se apeguen a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honestidad y probidad;
- IX. Identificar en un atlas dinámico municipal de riesgos, las zonas y sitios que por sus características puedan ser escenarios de situaciones emergentes;
- X. Elaborar los planes y los programas de atención a emergencias para cada una de las situaciones de riesgos dadas en el territorio municipal;
- XI. Coordinarse con las autoridades y organismos municipales que se requieran, para el cumplimiento de sus atribuciones;
- XII. Prestar el servicio de prevención y salvamento en incendios, derrumbes, desbarrancamientos, inundaciones y demás accidentes, para los que sea requerida y, en su caso, en apoyo a otras entidades, previa autorización del presidente municipal;
- XIII. Participar para determinar, en su caso, la factibilidad de otorgar licencias de construcción, de uso del suelo y de funcionamiento, en las zonas y sitios señalados en el atlas dinámico municipal de riesgos y en los demás casos

- de licencias de esta especie; dictaminará sobre los requisitos que deban cumplirse para la prevención de riesgos, en consecuencia, deberá exigir a las direcciones, dependencias y entidades correspondientes de la administración pública municipal, el cumplimiento de esta disposición; y
- XIV. Las demás que le señalen expresamente el h. ayuntamiento, el presidente municipal, las leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 55. Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia la Dirección de Seguridad Pública y Protección Civil, además de la oficina del Titular, se integrará de la siguiente manera:

- I. Departamento de Protección Civil y Bomberos.

DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Artículo 56. La Dirección de Servicios Públicos es la dependencia encargada de la prestación de los servicios públicos municipales de alumbrado, limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos, mantenimiento de panteones, áreas verdes, agua potable, en términos de lo establecido en la Ley Orgánica Municipal, el Bando Municipal y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 57. La dependencia estará bajo responsabilidad de un Titular denominado Director de Servicios Públicos, y tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Planear, dotar, supervisar, controlar y mantener los servicios públicos municipales de acuerdo con el artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos legales aplicables;
- II. Administrar y brindar adecuadamente los servicios públicos que le encomiende el Ayuntamiento;

- III. Programar la realización de todas las obras de instalación y trabajos que requieran planeación, ejecución, operación y mantenimiento del sistema de alumbrado público;
- IV. Dictaminar y otorgar en el ámbito de su competencia la factibilidad de prestación de servicios públicos municipales para la autorización de obras públicas o privadas;
- V. Coordinar la administración, mantenimiento y protección de los panteones a cargo del Ayuntamiento;
- VI. Desarrollar en coordinación con las autoridades competentes en su caso y con base en las disposiciones jurídicas aplicables, las actividades de minimización, recolección, transferencia, tratamiento y disposición final de desechos sólidos;
- VII. Coadyuvar en la inspección y vigilancia de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento de aguas residuales;
- VIII. Intervenir en la recepción de los servicios públicos municipales que entreguen al municipio los fraccionadores urbanos, señalando, en su caso, las observaciones correspondientes;
- IX. Regular el barrido de calles, banquetas, plazas, jardines, mercados y áreas públicas;
- X. Administrar y vigilar el funcionamiento del Rastro Público Municipal; y
- XI. Las demás que señalen las leyes y reglamentos vigentes.

Artículo 58. Para una mejor eficiencia en la prestación de los servicios públicos municipales la Dirección de Servicios Públicos se integrará con las siguientes unidades administrativas:

- I. Departamento de Alumbrado Público
- II. Departamento de Panteones
- III. Departamento de Rastro.
- IV. Departamento de Limpia

DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS Y AGUA POTABLE

Artículo 59. La Dirección de Obras Públicas y Agua Potable es la Dependencia encargada de ejecutar las atribuciones correspondientes al municipio en materia de regulación de los centros de población y vivienda y de la prestación del servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento de aguas residuales. Además planeará, presupuestará, ejecutará, conservará, mantendrá, controlará y, en su caso, adecuará las obras de infraestructura y equipamiento urbano municipal, así como, en todo trabajo que tenga por objeto crear, construir, conservar, demoler o modificar inmuebles que por su naturaleza o disposición de la Ley estén destinados a un servicio público o al uso comunitario.

Asimismo, supervisará, asistirá técnicamente y apoyará la realización de obras con la participación de las comunidades, en coordinación con los órganos auxiliares competentes. Entre sus principales funciones destacan las siguientes:

- I. Realizar la programación y ejecución de las obras públicas y servicios relacionados, que por orden expresa del Ayuntamiento requieran prioridad;
- II. Planear y coordinar los proyectos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas que autorice el Ayuntamiento, una vez que se cumplan los requisitos de licitación y otros que determine la ley de la materia;
- III. Proyectar las obras públicas y servicios relacionados, que realice el Municipio, incluyendo la conservación y mantenimiento de edificios, monumentos, calles, parques y jardines;
- IV. Construir y ejecutar todas aquellas obras públicas y servicios relacionados, que aumenten y mantengan la infraestructura municipal y que estén consideradas en el programa respectivo;

- V. Determinar y cuantificar los materiales y trabajos necesarios para programas de construcción y mantenimiento de obras públicas y servicios relacionados;
- VI. Vigilar que se cumplan y lleven a cabo los programas de construcción y mantenimiento de obras públicas y servicios relacionados;
- VII. Cuidar que las obras públicas y servicios relacionados cumplan con los requisitos de seguridad y observen las normas de construcción y términos establecidos;
- VIII. Vigilar la construcción en las obras por contrato y por administración que hayan sido adjudicadas a los contratistas;
- IX. Administrar y ejercer, en el ámbito de su competencia, de manera coordinada con el Tesorero municipal, los recursos públicos destinados a la planeación, programación, presupuestación, adjudicación, contratación, ejecución y control de la obra pública, conforme a las disposiciones legales aplicables y en congruencia con los planes, programas, especificaciones técnicas, controles y procedimientos administrativos aprobados;
- X. Verificar que las obras públicas y los servicios relacionados con la misma, hayan sido programadas, presupuestadas, ejecutadas, adquiridas y contratadas en estricto apego a las disposiciones legales aplicables;
- XI. Integrar y verificar que se elaboren de manera correcta y completa las bitácoras y/o expedientes abiertos con motivo de la obra pública y servicios relacionados con la misma, conforme a lo establecido en las disposiciones legales aplicables;
- XII. Formular y conducir la política municipal en materia de obras públicas e infraestructura para el desarrollo;
- XIII. Cumplir y hacer cumplir la legislación y normatividad en materia de obra pública;
- XIV. Proyectar, formular y proponer al Presidente Municipal, el Programa General de Obras Públicas, para la construcción y mejoramiento de las mismas, de acuerdo a la normatividad aplicable y en congruencia con el

- Plan de Desarrollo Municipal y con la política, objetivos y prioridades del Municipio y vigilar su ejecución;
- XV. Dictar las normas generales y ejecutar las obras de reparación, adaptación y demolición de inmuebles propiedad del municipio que le sean asignadas;
 - XVI. Ejecutar y mantener las obras públicas que acuerde el Ayuntamiento, de acuerdo a la legislación y normatividad aplicable, a los planes, presupuestos y programas previamente establecidos , coordinándose, en su caso, previo acuerdo con el Presidente Municipal, con las autoridades Federales, Estatales y municipales concurrentes;
 - XVII. Vigilar que la ejecución de la obra pública adjudicada y los servicios relacionados con ésta, se sujeten a las condiciones contratadas;
 - XVIII. Establecer los lineamientos para la realización de estudios y proyectos de construcción de obras públicas;
 - XIX. Autorizar para su pago, previa validación del avance y calidad de las obras, los presupuestos y estimaciones que presenten los contratistas de obras públicas municipales;
 - XX. Formular el inventario de la maquinaria y equipo de construcción a su cuidado o de su propiedad, manteniéndolo en óptimas condiciones de uso;
 - XXI. Coordinar y supervisar que todo el proceso de las obras públicas que se realicen en el municipio se realice conforme a la legislación y normatividad en materia de obra pública;
 - XXII. Controlar y vigilar el inventario de materiales para construcción;
 - XXIII. Integrar y autorizar con su firma, la documentación que en materia de obra pública, deba presentarse al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;
 - XXIV. Formular las bases y expedir la convocatoria a los concursos para la realización de las obras públicas municipales, de acuerdo con los requisitos que para dichos actos señale la legislación y normatividad respectiva, vigilando su correcta ejecución;
 - XXV. Prestar, los servicios de suministro de agua potable, drenaje y tratamiento

- XXVI. de aguas residuales;
- XXVII. Participar en coordinación con los gobiernos federal, estatal y municipal, en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a los cuales deberá efectuarse la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y aguas residuales;
- XXVIII. Planear y programar la prestación de los servicios de suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales, en los términos de ley;
- XXIX. Las demás que le otorgue el presente Reglamento y las Leyes de la materia aplicables.

DE LA DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN

Artículo 60. La Dirección de Administración es la dependencia encargada de dar soporte material, técnico, humano, administrativo y organizacional que permita al aparato gubernamental, atender las demandas ciudadanas y cumplir con sus atribuciones.

Artículo 61. La Dirección de Administración estará bajo la responsabilidad de un Titular denominado Director, quien tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

- I. Proveer oportunamente a las dependencias de la administración pública municipal, de los elementos y materiales de trabajo necesarios para el desarrollo de sus funciones;
- II. Administrar y asegurar la conservación y mantenimiento del patrimonio del Gobierno Municipal;
- III. Organizar, dirigir y controlar la intendencia de la administración pública municipal;

- IV. Seleccionar, contratar, capacitar y supervisar al personal de la administración pública municipal, de acuerdo con los lineamientos vigentes y los que establezca el Ayuntamiento;
- V. Tramitar los nombramientos, remociones, renunciaciones, licencias y jubilaciones de los funcionarios y trabajadores de la administración pública municipal;
- VI. Proponer al Presidente Municipal la creación de unidades administrativas que requieran las dependencias de la administración pública municipal;
- VII. Emitir disposiciones, circulares y acuerdos que permitan el desarrollo eficaz de la administración pública municipal;
- VIII. Integrar y actualizar el catálogo general de proveedores;
- IX. Planear, organizar, integrar, dirigir y controlar las licitaciones públicas, las restringidas y las adjudicaciones directas que se requieran para cubrir las necesidades de la administración pública municipal.
- X. Controlar el parque vehicular de la administración pública municipal
- XI. Establecer medidas de racionalización del gasto, sin menoscabo de la calidad en el servicio que proporcionan las áreas y entidades municipales; y
- XII. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

Artículo 62. Para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, la Dirección de Administración estará integrada por las siguientes unidades administrativas:

- I. Departamento de Adquisiciones
- II. Departamento de Recursos Humanos

DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Artículo 63. La Dirección de Educación y Cultura es la dependencia encargada de difundir, apoyar y generar, todo lo relacionado a la educación de los habitantes del Municipio, realización de eventos cívicos; de igual forma apoyará el fomento a la identidad municipal y la cultura.

Artículo 64. La Dirección de Educación y Cultura estará a cargo de un Titular denominado Director, quien tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Promover y difundir la ejecución de los programas de alfabetización del Municipio;
- II. Elaborar y tener actualizado un padrón de los planteles educativos del nivel básico, medio superior, superior y técnico en el Municipio de índole federal, estatal o privado;
- III. Gestionar ante las instancias estatales y federales, las acciones prioritarias de conservación, mejoramiento y equipamiento de la infraestructura educativa;
- IV. Fomentar la identidad municipal y preservación de los valores históricos municipales.
- V. Propiciar el desarrollo integral de la cultura en el municipio, mediante la aplicación de programas adecuados a las características propias del mismo;
- VI. Rescatar y preservar las manifestaciones específicas que constituyen el patrimonio cultural del municipio
- VII. Mantener actualizado el inventario de bienes que constituyen el patrimonio histórico, artístico y cultural del municipio;
- VIII. Impulsar la formación de recursos humanos para el desarrollo, promoción, difusión y administración de actividades culturales y recreativas;
- IX. Promover y desarrollar actividades de fomento y rescate de las manifestaciones de arte popular;
- X. Promover y desarrollar el nivel cultural de los habitantes del municipio, a través del mejoramiento, ampliación y difusión de las actividades artísticas y culturales; y
- XI. Las demás que le confieran los ordenamientos jurídicos aplicables y/o el Presidente Municipal.

Artículo 65. Además de la oficina del Titular, la Dirección de Educación y Cultura, estará integrada por el Departamento de Museo y Casa de Cultura.

CAPÍTULO IV

DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA

Artículo 66. La Administración Pública Descentralizada de San Antonio la Isla, estará integrada por los siguientes organismos:

- I. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de San Antonio la Isla
- II. Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de San Antonio la Isla

Artículo 67. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de San Antonio la Isla, se encargará de proporcionar el servicio de asistencia social, preferentemente a la población en situación de vulnerabilidad; tendrá la finalidad de proteger, mantener y preservar la unión familiar dentro de la competencia territorial del Municipio.

Artículo 68. El Sistema para el Desarrollo Integral para la Familia de San Antonio la Isla; estará sujeto al control y vigilancia del Ayuntamiento de acuerdo a los ordenamientos legales vigentes y deberá coordinarse con el D.I.F.E.M., por medio de los convenios correspondientes, para la concordancia de programas y actividades.

Artículo 69. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de San Antonio la Isla, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Asegurar la atención permanente a la población marginada, brindando servicios integrales de asistencia social, enmarcados dentro de los programas básicos del sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado de México, conforme a las normas establecidas a nivel nacional y estatal;
- II. Promover los niveles mínimos de bienestar social y el desarrollo de la comunidad, para crear mejores condiciones de vida a los habitantes del municipio;
- III. Diagnosticar y atender, la problemática social que se presenta y que vulnera a los individuos y familias en la entidad;
- IV. Coordinar las actividades que en materia de asistencia social realicen otras instituciones públicas o privadas en el municipio;
- V. Proporcionar servicios jurídicos y de orientación social a menores, adultos en plenitud y discapacitados carentes de recursos económicos, así como a la familia para su integración y bienestar;
- VI. Los demás que le encomienden las leyes y reglamentos respectivos.

Artículo 70. El Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de San Antonio la Isla, es el organismo encargado de impulsar la práctica de deportes en todos los grupos y sectores, de forma especial en niños y jóvenes, con la finalidad de propiciar alternativas de salud a la población en general.

Artículo 71. El Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de San Antonio la Isla, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Elaborar el Programa Municipal de Cultura Física y Deporte, con base en los planes nacional, estatal y municipal de desarrollo;
- II. Gestionar con las federaciones deportivas nacionales, instituciones estatales y asociaciones municipales, centros para el deporte de alto rendimiento;

- III. Promover la creación de escuelas de enseñanza, desarrollo y práctica del deporte, en coordinación con los sectores público, social y privado;
- IV. Operar el Programa Municipal de Cultura Física y Deporte;
- V. Coordinar con las asociaciones deportivas municipales el establecimiento de programas específicos para el desarrollo del deporte, especialmente en materia de actualización y capacitación de recursos humanos para el deporte, eventos selectivos y de representación municipal, desarrollo de talentos deportivos y atletas de alto rendimiento;
- VI. Colaborar con las organizaciones de los sectores público, social y privado, en el establecimiento de programas específicos para el desarrollo de las actividades físicas para la salud y la recreación, especialmente en materia de actualización y capacitación de recursos humanos, eventos promocionales, programas vacacionales y de financiamiento; y
- VII. Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia y las que le sean conferidas.

DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Artículo 72. El Municipio de San Antonio la Isla cuenta con un organismo autónomo denominado Defensoría Municipal de los Derechos Humanos, para el ejercicio de sus funciones debe coordinarse con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Artículo 73. El Defensor Municipal de Derechos Humanos; será designado por el Ayuntamiento en términos de lo estipulado por el artículo 147 A , 147 D, 147 E, 147 F, 147 G y 147H de la Ley Orgánica Municipal vigente.

Artículo 74. El Defensor Municipal de Derechos Humanos constituye el enlace de coordinación entre las organizaciones no gubernamentales y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, sin perjuicio de las demás atribuciones

que establece la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; coordinará sus acciones con la CDHEM, a través del Visitador General de la región a la que corresponda el municipio; y tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Recibir las quejas de la población de su municipalidad y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, por conducto de sus visitadurías, en términos de la normatividad aplicable;
- II. Informar a la Comisión de Derechos Humanos del Estado, acerca de presumibles violaciones a los derechos humanos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público que residan en el municipio de su adscripción;
- III. Observar que la autoridad municipal rinda de manera oportuna y veraz los informes que solicite la Comisión de Derechos Humanos;
- IV. Verificar que las medidas precautorias o cautelares solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México sean cumplidas en sus términos, una vez aceptadas por la autoridad dentro de su municipio;
- V. Elaborar acta circunstanciada por hechos que puedan ser considerados violatorios de derechos humanos que ocurran dentro de su adscripción, teniendo fe pública solo para ese efecto, debiendo remitirla a la Visitaduría correspondiente dentro de las 24 horas siguientes;
- VI. Practicar conjuntamente con el Visitador respectivo las conciliaciones y mediaciones que se deriven de las quejas de las que tenga conocimiento, conforme lo establecen la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y su reglamento;
- VII. Coadyuvar con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México en el seguimiento de las recomendaciones que el organismo dicte en contra de autoridades o servidores públicos que residan o ejerzan funciones dentro del municipio;

- VIII. Proponer medidas administrativas a los servidores públicos para que durante el desempeño de sus funciones, actúen con pleno respeto a los derechos humanos;
- IX. Desarrollar programas y acciones tendentes a promover los derechos humanos;
- X. Fomentar y difundir la práctica de los derechos humanos con la participación de organismos no gubernamentales del municipio;
- XI. Participar en las acciones y programas de los organismos no gubernamentales de derechos humanos de su municipio, así como supervisar las actividades y evento que éstos realicen;
- XII. Asesorar y orientar a los habitantes de su municipio, en especial a los menores, mujeres, adultos mayores, personas en discapacidad, indígenas y detenidos o arrestados, a fin de que les sean respetados sus derechos humanos;
- XIII. Participar, promover y fomentar los cursos de capacitación que imparta la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;
- XIV. Coordinar acciones con autoridades de salud, de seguridad pública estatal y otras que correspondan, para supervisar que en los centros de atención de adicciones de su municipio no se vulneren los derechos humanos de las personas que se encuentran internadas en los mismos;
- XV. Supervisar las comandancias y cárceles municipales, a fin de verificar que cuenten con las condiciones necesarias para realizar sus funciones y no se vulneren los derechos humanos de las personas privadas de su libertad;
- XVI. Realizar investigaciones y diagnósticos en materia económica, social, cultural y ambiental, relacionados con la observancia y vigencia de los derechos humanos, para el planteamiento de políticas públicas y programas que se traduzcan en acciones que en la esfera de su competencia aplique el municipio, informando de ello a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;

- XVII. Proponer a la autoridad municipal y comprometer que privilegie la adopción de medidas para el ejercicio de los derechos siguientes: de protección y asistencia a la familia, a la alimentación, a la vivienda, a la salud, a la educación, a la cultura y a un medio ambiente sano, a partir de un mínimo universal existente que registre avances y nunca retrocesos;
- XVIII. Promover los derechos de la niñez, de los adolescentes, de la mujer, de los adultos mayores, de las personas en discapacidad, de los indígenas y en sí, de todos los grupos vulnerables; presentar por escrito al ayuntamiento, un informe anual sobre las actividades que haya realizado en el periodo inmediato anterior, del que turnará copia a la Comisión de Derechos Humanos de la entidad.
- XIX. Las demás que les confieran las disposiciones legales y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

TÍTULO III
CAPÍTULO ÚNICO
DE LA VIGENCIA DEL REGLAMENTO INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA MUNICIPAL.

Artículo 75. El Presente reglamento entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en la gaceta municipal y hasta el 31 de diciembre de 2015.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Publíquese en presente reglamento en la gaceta municipal.

SEGUNDO.- Para todo lo no previsto en el presente Reglamento, se estará a lo que a efecto disponga el Presidente Municipal.

CONCLUSIONES

La elaboración de reglamentos municipales es una facultad que estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 con la finalidad de que estos puedan expedir normas que les permita tener un orden y control para garantizar los derechos de unos y otros.

Además la facultad reglamentaria permite regular el actuar de la autoridad, en tanto se establecen los alcances de sus atribuciones, lo que permite al ciudadano tener certeza en cuanto a los límites del que hacer del gobierno.

Sin embargo, antes de que el gobierno municipal haga uso de dicha facultad reglamentaria para garantizar una convivencia armónica y un desarrollo constante y gradual de la sociedad, debería preocuparse por organizarse a su interior, ya que esto será el punto de partida para establecer y distribuir funciones, obligaciones y responsabilidades.

En la práctica se demuestra que municipios con las características del caso que nos ocupa, tienen escasa normatividad que delimite el actuar de la autoridad tanto al interior como al exterior.

En la actualidad el contar con un reglamento interior que regule el funcionamiento de la administración pública municipal es una necesidad latente, que de no atenderla traerá como consecuencia inmediata una deficiente organización, duplicidad de funciones, falta de responsabilidades y mal desempeño del servicio público; lo que impactará directamente en la percepción social del desempeño gubernamental.

A la par o antes de realizar un Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal es indispensable revisar la estructura orgánica u organigrama, los

cuales tienen que ser diseñados respondiendo a las necesidades tanto administrativas como sociales.

En el caso que investigamos y desarrollamos como ya se mencionó con anterioridad encontramos varias cuestiones que requieren atención urgente, la modificación y actualización del organigrama y la elaboración del Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal.

Las ventajas que traería consigo el realizar las acciones arriba mencionadas son de gran trascendencia primero porque en la administración en turno no se ve un interés por hacer estos cambios, no es que no haya disposición más bien para los funcionarios y servidores públicos las cosas marchan bien.

De implementarse el Reglamento, sería el primero en su tipo en la historia del municipio y tal vez después del Bando Municipal el segundo en operación. Por ello, la importancia que tiene la propuesta que realizamos, no solo para la administración en turno sino para las futuras.

Cabe hacer mención que de poco o nada sirven este tipo de propuestas administrativas si estas no inciden de manera directa en el beneficio de la población, pues no debemos olvidar que el fin ultimo de la administración pública municipal es la prestación de bienes y servicios de calidad, que respondan a las demandas de la ciudadanía y logren un ambiente de gobernabilidad y prosperidad local.

Es decir, entendemos que todo esfuerzo para mejorar la administración pública de nuestro municipio, se verá reflejada en la mejor prestación de los servicios y la eficiencia de los trámites que se prestan a los ciudadanos, por lo que invariablemente incidirá de manera positiva en el mejoramiento de la comunidad.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Arellano David, Enrique Cabrero y Arturo del Castillo (coordinadores). Reformando al gobierno, una visión organizacional del cambio gubernamental. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Miguel Ángel Porrúa, México.

Barzelay, Michael (1998). Atravesando la burocracia, una nueva perspectiva de la administración pública. Fondo de Cultura Económica. México, D.F.

Borja, Jordi (1987). Descentralización y participación ciudadana. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, España.

Instituto Nacional de la Administración Pública (1985). La administración del catastro municipal. Centro de Estudios de Desarrollo Municipal. México, D.F.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (sin fecha). Guía Técnica 2 Marco Jurídico y Reglamentación Municipal. México, D.F.

Reynoso, Selene y Villafuerte Miguel (2003). Manual básico para la administración municipal. 4ª edición, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Impreso y hecho en Toluca, México.

Salazar, Julián (2009). Elementos Básicos de la Administración Municipal. 3ª edición, 2009. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México.

Secretaría de Gobernación (2004). Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Guía para el Buen Gobierno Municipal Introducción al Gobierno y Administración Municipal. Primera Edición, México, D.F.

Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (2010). Lineamientos para la redacción de textos normativos municipales. Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional. México, D.F.

Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (2010). “Guía Básica para el Fortalecimiento Jurídico Municipal del Ayuntamiento”. México, D.F.

Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. 6 Pasos, para organizar, gestionar eficazmente y profesionalizar los recursos humanos en las administraciones municipales. 3ª edición 2010. México, D.F.

Quintana, Carlos (1995). Derecho Municipal. Editorial Porrúa, México.

ENCICLOPEDIAS

Enciclopedia jurídica OMEBA (1976). Tomo xix, áncalo. S. A. Buenos Aires, Argentina.

ARTÍCULOS DE REVISTAS

Cabrero, Enrique (2005). “Acción pública y desarrollo local”, en revista Región y Sociedad. Año 2007, vol. XIX, no. 38. Fondo de Cultura Económica, México.

Cedillo Rafael (2006). “La alternancia política en los municipios del Estado de México” en Revista Espacios Públicos. Año 2006, vol. 9, núm. 18. Universidad Autónoma del Estado de México, México.

Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal (2000). “El gobierno y la gestión municipal en México”. Primera parte, año 2002, número 64. México

Martínez, José (2005). “Nueva Gerencia Pública: Análisis Comparativo de la Administración Estatal en México” en Convergencia Revista de Ciencias Sociales (en línea). Septiembre-diciembre 2005, vol. 12, numero 039 Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México.

DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=27048 (Consultado el 30 de abril de 2014).

Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=27048 (Consultado el 27 de abril de 2014).

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Documento Agenda Desde lo Local 2013. Disponible en: <http://inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/174/1/images/Agenda%20Desde%20lo%20Local%202012.pdf> (Consultado el 26 de abril de 2014).

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. 10° Foro Internacional Desde lo Local Ceremonia de Inauguración. Boletín Especial, Año 2014, volumen I. Disponible en:

www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/234/1/images/BOLETIN_10_FORO.pdf (Consultado el 29 de abril de 2014).

Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015. Disponible en: http://portal2.edomex.gob.mx/ihaem/inicio/eventosconvocatorias/groups/public/documents/edomex_archivo/ihaem_pdf_pdm1315.pdf (Consultado el 30 de abril de 2014).

Plan de Desarrollo Municipal de San Antonio la Isla 2013-2014. Disponible en: <http://sanantoniolaisla.edomex.gob.mx/sites/sanantoniolaisla.edomex.gob.mx/files/files/Plan%20San%20Antonio%202013.pdf> (Consultado el 30 de mayo de 2014).

Programa 21, capítulo 28 de la Organización de Naciones Unidas en su división de Desarrollo Sostenible (1992). Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter28.htm> (Consultado el 30 de abril de 2014).

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en línea). Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> (Consultado el 31 de mayo de 2014).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas (en línea). Disponible en: <http://www.congresozac.gob.mx/e/todojuridico&cual=172> (Consultada el 07 de mayo de 2014).

Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=27048 (Consultado el 15 de mayo de 2014).

Ley Orgánica Municipal del Estado de México (en línea). Disponible en: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf> (Consultada el 31 de mayo de 2014).

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (en línea). Disponible en: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig076.PDF> (Consultada el 31 de mayo de 2014).

Bando Municipal de San Antonio la Isla (2014) (en línea). Disponible en: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/bdo/bdo074.pdf> (Consultado el 30 de enero de 2014).

Reglamento de organización y funcionamiento de las defensorías municipales de derechos humanos del estado de México (en línea). Disponible en: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/rgl/vig/rglvig398.pdf> (Consultado el 31 de mayo de 2014)