



**Universidad Autónoma de Querétaro**  
**Facultad de Derecho**  
**Licenciatura en Derecho**

**El municipio y sus servicios públicos municipales**

**T e s i n a**

**Que como parte de los requisitos para obtener el título de**

**Licenciada en Derecho**

**Presenta**

**Adriana Gabriela Navarrete Anaya**

**Santiago de Querétaro, Qro., enero de 2012.**

## ÍNDICE TEMÁTICO

Título de la Tesina: “El Municipio y sus Servicios Públicos Municipales”.

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.- EL MUNICIPIO.....	3
1.1    Concepto de Municipio.....	3
1.2    El Origen del Municipio.....	3
1.3    Antecedentes Históricos del Municipio en México.....	5
1.4    Finalidad y Funciones del Municipio.....	7
1.5    La Administración Pública Municipal.....	10
CAPÍTULO II.- EL AYUNTAMIENTO.....	12
2.1    Concepto.....	12
2.2    Su finalidad.....	12
2.3    Los miembros de los Ayuntamientos.....	14
2.4    Atribuciones de los Ayuntamientos.....	16
2.5    Facultades y obligaciones del Ayuntamiento.....	17
2.6    Cabildo.....	18
CAPÍTULO III.- SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL Y SU ADMINISTRACIÓN.....	20
3.1    Concepto.....	20
3.2    Su finalidad.....	20
3.3    Teoría Jurídica de la Función Pública.....	21

3.4	Obra Pública.....	22
3.5	Actividad Socioeconómica Residual del Municipio.....	23
3.6	La Administración de los Servicios Públicos Municipales.....	24
3.7	Clasificación Doctrinal de los Servicios Públicos.....	26
3.8	Clasificación de los Servicios Públicos.....	27
3.9	Planeación de los servicios Públicos Municipales.....	28
3.10	Las Formas de Prestación de los Servicios Públicos Municipales.....	29
3.11	La participación Social en la Prestación de Servicios Públicos.....	35

**CAPÍTULO IV.- LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES CONTEMPLADOS EN EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL..... 37**

4.1	Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.....	38
4.2	Alumbrado público.....	42
4.3	Limpia y Recolección de Residuos Sólidos.....	43
4.4	Mercados y Centrales de Abasto.....	45
4.5	El Servicio Público Municipal de Panteones.....	46
4.6	Rastro.....	47
4.7	Calles Parques y Jardines y su equipamiento.....	48
4.8	Seguridad Pública.....	50
	CONCLUSIONES.....	52
	BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....	54

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación, se realiza un análisis del municipio, en el cual se estudian los elementos esenciales del municipio, sus características, sus funciones y sobre todo la gran importancia de su existencia.

Entendemos al municipio como una persona jurídica de derecho público, que se constituye por un territorio determinado, que tiene como fin administrar sus propios recursos, pero depende en mayor o menor medida de una entidad pública superior (entidades federativas) <sup>1</sup>.

El municipio está compuesto por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanentemente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio y sometido a un orden jurídico específico, con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas municipales requeridas por la comunidad.

Es la célula del territorio, organización política y administrativa de las Entidades Federativas; el Municipio es libre para administrar su hacienda pública, para gobernarse, elegir sus autoridades, así como para dictar su normatividad observando respeto y congruencia con las esferas jurídicas tanto federal como estatal. En el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los lineamientos de su organización y funcionamiento.

---

<sup>1</sup>HERNÁNDEZ Gaona, Pedro, Emiliano, "Derecho Municipal", Primera edición, México, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1991, P. 9.

Con mucha frecuencia, el primer encuentro de los seres humanos de nuestros días con el poder público y el derecho se da en el contexto del municipio, caracterizado como institución depositaria de la más rudimentaria instancia del poder político y, cada día más, como una corporación de servicios públicos que tiende a satisfacer las necesidades más elementales de carácter general, suma de las necesidades individuales similares de sus habitantes, así como un ente realizador de obras públicas requeridas por la comunidad municipal; se trata, pues, de una realidad caracterizada por ser la primera que arrastra el ser humano en el ámbito del poder y del derecho público.

El municipio es una entidad descentralizada, que cuenta con una personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía para gobernarse y administrar su hacienda pública, se integra por una población, que habita en un territorio determinado; es la célula básica que conforma el tejido político, administrativo y territorial de las entidades federativas.

Es la sociedad la que a través de su inteligencia construye al municipio como mecanismo para satisfacer sus necesidades y hacer posible sus propósitos; no se puede concebir un municipio sin sociedad humana; la sociedad, es un elemento sustancial del municipio, es la parte dinámica y vital del municipio; a través de la interacción e interrelación entre gobierno-sociedad se construye el consenso y la democracia.

# CAPÍTULO I

## EL MUNICIPIO

### 1.1 Concepto de Municipio

Como es sabido, el vocablo municipio proviene del latín *municipium*, voz resultante de la conjunción del sustantivo *munus, muneris*, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea, y el verbo *capio, capis, capare*, que significa tomar adoptar, encargarse de una acción, tomar a su cargo algo, por lo que etimológicamente hacía referencia a la forma organizacional de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligatorias tributarias a favor de Roma que atañía a la vida comunitaria.<sup>2</sup>

El municipio es una entidad local formada por los vecinos de un determinado territorio para gestionar autónomamente sus intereses comunes, regido por un ayuntamiento.

En México el municipio es una persona jurídica en virtud de que tiene un patrimonio propio, posee autonomía para gobernarse y administrar su hacienda pública, se integra por una población que habita en un territorio determinado, es la célula básica que conforma el tejido político, administrativo y territorial de las entidades federativas.<sup>3</sup>

### 1.2 El Origen del Municipio

El ente municipal no es una invención de Roma, pues ésta se concretó a dar nombre y a imprimir características especiales a una forma de organización

---

<sup>2</sup> FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, "Servicios Públicos Municipales", Primera edición, México, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; 2002, P. 41.

<sup>3</sup> Idem P. 45.

vecinal cuyo origen se remonta milenios atrás, al emerger con el sedentarismo y la aparición de organizaciones sociales de mayor amplitud y fuerza que la familia, las primeras manifestaciones de las comunidades vecinales como las formas de arrostrar y resolver los problemas de carácter general, en los cuales cada vecino podía identificar su problema individual; en este sentido, el origen del municipio es sumamente remoto y se pierde en la profundidad de los tiempos antiguos, aun cuando hay indicios de suficiente validez como para afirmar que en pueblos de alto grado de civilización, como fueron en Grecia, Roma o el Imperio Azteca, se desarrolló como forma de organización político-social. En efecto, en las sociedades mencionadas se conocieron con diferentes denominaciones, formas de agrupación de los miembros de un pueblo, de los que puede afirmarse que prefiguraron los rasgos distintivos de la institución municipal.

El origen del municipio se encuentra bifurcado en "tres tesis: sociológica, jurídica y ecléctica" <sup>4</sup> que han sido estudiadas, atrayendo cada una múltiples simpatizantes y despertando nutridos debates, a continuación se describen estas tres tesis:

a) Tesis sociológica. El municipio es una formación natural anterior al Estado y no producto de éste, debido a que el creador no puede ser posterior a la creación.

b) Tesis jurídica. El municipio es una creación del Estado; antes que la ley declare al municipio como tal, sólo existen congregaciones humanas asentadas en un territorio determinado; es una entidad territorial humana y jurídica creada por la ley, ya que antes de que la ley denomine municipio a un conglomerado social, éste no existe como municipio, es simplemente un centro de población, es la ley que le da tal carácter.

---

<sup>4</sup> ROBLES Martínez, Reynaldo, "El municipio", 4ª edición, México, Ed. Porrúa; 2000, P. 31.

c) Tesis ecléctica. El municipio es una formación natural, reconocida por el Estado. Armoniza las dos tesis anteriores, requiriéndose para la existencia de un municipio dos elementos esenciales: Primero tienen que existir las agrupaciones vecinales y el segundo elemento es el reconocimiento como municipio por la ley.

La tesis ecléctica sobre el origen del municipio, es la que posee mayor argumento empírico y teórico, ya que el municipio al igual que el Estado posee tres elementos constitutivos esenciales que son: territorio, población y gobierno, no se puede concebir un municipio sin uno de estos elementos.

La sociedad humana es un elemento con mayor preponderancia, debido a que es la sociedad la que a través de su inteligencia construye al municipio como mecanismo para satisfacer sus necesidades y hacer posible sus propósitos; el municipio existe por la sociedad, con la sociedad y para beneficio de la sociedad.

### 1.3 Antecedentes Históricos del Municipio en México

En el México prehispánico la organización vecinal se da a través de los *calpullis* (en náhuatl: casa grande o caserío), este tipo de organización política, económica y social. Los *calpullis* o barrios eran verdaderas unidades autosuficientes, en las cuales las familias que los integraban producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.<sup>5</sup>

Los integrantes de los *calpulli*, a cambio del derecho sobre la tierra, quedaban obligados ante el *tlatoani* a pagar un tributo en especies; asimismo, estaban obligados a prestar servicios de trabajo, tales como el cultivo de otras tierras y la construcción de obras públicas.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> HERNÁNDEZ Gaona, Pedro, ob. cit. P. 10.

<sup>6</sup> "Historia del Municipio en México", Centro Nacional de Estudios Municipales, núm. 1, 1985, P. 1.



La más alta autoridad interna de los *calpullis* era el consejo de ancianos, compuesto por los jefes de las familias que integraban el clan. Este consejo de ancianos, especie de consejo municipal, era la expresión local.<sup>7</sup>

La colonización en América se realizó a través de la institución municipal; como forma de organización social y política, el *calpulli* fue desapareciendo poco a poco hasta que a mediados del siglo XVI sucumbió ante el poderío implantado por los conquistadores y dio paso a la instauración de nuevas formas de producción y de organización de gobierno.<sup>8</sup>

Una vez iniciado el movimiento de independencia de 1810, se formuló el marco jurídico de la nueva organización política mexicana.

La constitución de Cádiz fue promovida por el sector liberal español, constituyó una fase relevante de la evolución jurídica y política del municipio, ya que trató de transformar y reestructurar el régimen municipal tanto en la península como en las colonias españolas.

En marzo de 1812. En relación con el régimen municipal, la Constitución establecía la existencia de ayuntamientos para el gobierno interno de los pueblos; estos ayuntamientos se integraban por alcaldes, regidores, un procurador y un síndico, presididos por el jefe político donde lo hubiese y en su efecto por el alcalde.

El número de individuos que integraban el ayuntamiento era en porción al número de habitantes, y se renovaban anualmente por el sistema de elección popular, por lo que los cargos ya no eran vitalicios ni vendibles, se establecía la no reelección.

---

<sup>7</sup> OVALLE Favela, José, "Algunas consideraciones sobre el municipio mexicano", Revista de la Facultad de Derecho de México, México, vol. XXVIII, septiembre-diciembre, P.8.

<sup>8</sup> CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES, "Historia del municipio en México", año 1985, núm 1 P.3.

Al consumarse la independencia en 1821, se dio el Plan de Iguala, el cual reconoció la existencia de los ayuntamientos pero dejó subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz.

El inicio del periodo de Porfirio Díaz como presidente marca al mismo tiempo el comienzo de un largo periodo de paz, hecho que por primera vez en la historia de México independiente permitió llevar a cabo importantes proyectos de desarrollo económico.

En 1897 se publicó la Ley General de Ingresos de las Municipalidades de la República Mexicana. En esta ley se establecieron cinco puntos fundamentales: 1. Rentas propias; 2. Impuestos municipales; 3. Impuestos federales; 4. Subvenciones del gobierno federal, y 5. Ingresos extraordinarios.<sup>9</sup>

La finalidad de esta ley de Ingresos era mejorar un poco el nivel municipal; sin embargo, el control económico se siguió dando en las capitales de los estados.

#### 1.4 Finalidad y Funciones del Municipio.

En los municipios se instituyen los fines que pretenden conseguir, para satisfacer las necesidades de la comunidad municipal, para garantizar una convivencia armoniosa, la paz social y el bien común, así en los Bandos Municipales.

La administración pública municipal, necesita trabajar dentro del marco legal por la paz, la justicia y el desarrollo social, generando en forma continua y creciente, servicios y obras de calidad, basados en la participación social y

---

<sup>9</sup>HERNÁNDEZ Gaona, Pedro, ob. cit. P.P. 17-21.

en una administración responsable, honesta y eficiente, respetando la dignidad de las personas y del medio ambiente, fomentando compromisos para fortalecer nuestra cultura, tener bien enfocados los problemas de la comunidad, trabajar de forma constante y sistemáticamente y, contar con información adecuada.

El servicio público es una actividad que realiza el gobierno en el ejercicio de la administración pública, para satisfacer las necesidades de la población, compensando así el pago de sus contribuciones como gobernados. "El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público".<sup>10</sup>

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece: "Artículo 125. Los municipios tendrán a su cargo la prestación y explotación y conservación de los servicios públicos municipales...".<sup>11</sup>

Dicha Ley, reitera y ordena el principio de la libertad del municipio, en administrar la cosa pública municipal, de forma específica en materia de servicios públicos, que consagra el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los gobiernos municipales con observancia en las Leyes Federales, Locales y las que se establezcan en cada municipio, tienen a su cargo la prestación, explotación y conservación de los servicios públicos municipales, de acuerdo a la fracción III del artículo 115 de la Constitución General de la República, los municipios tienen a su cargo los servicios públicos siguientes:

---

<sup>10</sup> SERRA Rojas, Andrés, "Derecho administrativo", Citado por: Martínez Morales Rafael I., Segunda edición, México, Ed. Harla, 2000, P. 250.

<sup>11</sup> Agenda de la Administración Pública del Estado de México. "Ley orgánica municipal del Estado de México", Artículo 46, Ed. ISEF, México, 2008, pp. 15 y 16.

1. "Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; 2. Alumbrado público; 3. Limpia y disposición de desechos; 4. Mercado y centrales de abasto; 5. Panteones; 6. Rastro; 7. Calles, parques, jardines y su equipamiento; 8. Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; y 9. Los demás que las legislaturas determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera".

La prestación de servicios públicos deberá realizarse por los ayuntamientos, sus unidades administrativas y organismos auxiliares, quienes podrán coordinarse con su entidad federativa o con otros municipios para lograr la eficacia en su prestación.<sup>12</sup>

De ahí la importancia del conjunto de normas que rige la conformación, organización y funcionamiento del municipio, de su gobierno y administración, es decir del derecho municipal, cuya existencia como rama autónoma del derecho empieza a postularse con insistencia en el derecho comparado, apenas en el segundo tercio del presente siglo; de ahí su todavía escasa presencia en la bibliografía jurídica.

En la actualidad, el municipio representa un fenómeno universal caracterizado como una forma de relación social fincada en la organización vecinal con miras a dar solución a los problemas de la comunidad, mismo que, en opinión de diversos autores, surgió hace muchos milenios de manera natural y espontánea, tras del tránsito de la vida nómada a la sedentaria y de la evolución de la familia hacia organizaciones sociales más amplias, las cuales fueron la curía, la fraternía y la tribu.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> MÉXICO: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, P.54, Artículo 115.

<sup>13</sup> FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, ob. cit. P. 10. P. 35.

## 1.5 Administración Pública Municipal

El término administración encuentra su origen en los "vocablos latinos ad, que significa: para, hacia, tendente a; y, ministrar, que se traduce como servir, aprovechar o velar por el buen uso de algo".<sup>14</sup> Se entiende por administrar, lo que es necesario para servir o para aprovechar adecuadamente algo. Por otra parte, Carlos E. Mainero expresa que: "Administración pública es el conjunto de instituciones que auxilian al titular del Poder Ejecutivo".<sup>15</sup> A efecto de que pueda dar cumplimiento a las obligaciones que le corresponden; ejerciendo las facultades que le otorgan la Constitución y las leyes que emanan de ella.

La administración pública municipal es la actividad que realiza el Gobierno Municipal, en la prestación de bienes y servicios públicos para satisfacer las necesidades, garantizando los derechos de la población que se encuentra establecida en un espacio geográfico determinado, en los términos que prevén las disposiciones jurídicas que regulan la administración pública municipal.

La expresión hacienda pública municipal se aplica a diversos aspectos de una misma función pública: "Al conjunto de recursos financieros y patrimoniales de que dispone el gobierno municipal para la realización de sus fines. A las funciones, sistemas y procedimientos necesarios para la planeación, operación y control de los ingresos y egresos municipales. A las áreas de la administración pública municipal encargadas de desarrollar tales funciones".<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> ROBLES Martínez, Reynaldo, ob. cit. P. 31.

<sup>15</sup> E. Mainero, Carlos, "La administración pública mexicana", Primera edición, México, Edit. Tercer Milenio; 2000, P.P. 4 y 5.

<sup>16</sup> Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C., "Manual básico para la administración municipal", México, Ed. IAPEM, 1997, P. 2.

Hacienda pública municipal es considerada como el conjunto de actividades encaminadas para obtener y administrar los ingresos del municipio, para proveer sus gastos públicos y deuda pública, en relación con su patrimonio.

El municipio administra su hacienda con libertad, es decir, es autónomo en su ámbito interno en las actividades que realiza en su recaudación y erogación de ingresos que son exclusivos del municipio; sin embargo, debe observar las disposiciones jurídicas de la federación y de las entidades federativas, debido a que su actuación debe ser en armonía, sin contravenir al ordenamiento federal y local.

La hacienda pública municipal se integra de la manera siguiente: 1. Los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio; 2. Los capitales y créditos a favor del municipio, así como los intereses productos que generen los mismos; 3. Las rentas y productos de todos los bienes municipales; 4. Las contribuciones y demás ingresos determinados en la Ley de Ingresos de los Municipios, los que decreta la Legislatura Local y otros que por cualquier título legal reciban; y 5. Las donaciones, herencias y legados que reciban.

El municipio a través de su Ayuntamiento puede contraer derechos y obligaciones, es decir, puede realizar convenios o contratos con otros municipios, así como con los particulares, a efecto de prestar los servicios públicos de su competencia.

El municipio es administrado por tres partes que integran el Ayuntamiento, siendo las siguientes: 1. Un presidente municipal; 2. Regidores; y 3. Síndicos; respecto al número de síndicos y regidores, el municipio se acata a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal de cada Estado.

## CAPÍTULO II

### EL AYUNTAMIENTO

#### 2.1 Concepto.

"Del latín adiunc-tum, supino de adiungere, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo".<sup>17</sup> Ayuntamiento, alcaldía, corporación local, corporación municipal, gobierno local o gobierno municipal, son distintos nombres para la institución que realiza las funciones de órgano de gobierno o administración local de un municipio.

#### 2.2 Su finalidad

El Ayuntamiento se le considera como un órgano colegiado, en virtud que actúa en equipo, y asume la representación del municipio, sus integrantes son electos por votación popular, libre, secreta y directa. El Ayuntamiento, como cuerpo colegiado, celebra sus sesiones periódicamente; sus decisiones o resoluciones se denominan resoluciones de cabildo y se da constancia de ellas en un libro que se llama Libro de Cabildo, que contiene las Actas de Cabildo, cuya redacción y certificación corresponde al Secretario del Ayuntamiento.

El municipio es administrado por tres partes que integran el Ayuntamiento, siendo las siguientes: un presidente municipal, regidores y síndicos; respecto al número de síndicos y regidores, el municipio se acata a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal de cada Estado.

---

<sup>17</sup> HERNANDEZ Espíndola, Olga, "Diccionario jurídico mexicano", Decima edición, México, Edit. Porrúa, 1997, P. 304.

El presidente municipal, el síndico y los regidores son elegidos popularmente, duran en su cargo un periodo de tres años y no se pueden reelegir para un periodo inmediato.

Para cumplir con los fines del municipio el gobierno municipal necesita manejar un conjunto de recursos que se identifican como la hacienda municipal, la adquisición de los recursos materiales y su adecuada utilización, son un factor fundamental para la buena marcha de la organización municipal, es por ello que las adquisiciones se hagan con máxima eficiencia, utilizar de manera racional los recursos disponibles, implementar medidas preventivas y correctivas en el cuidado de los bienes muebles e inmuebles del municipio, así como también, a través de auditorias pertinentes dictaminar sobre el uso y destino de los recursos en cada una de las áreas de la administración pública.

El respeto a la autonomía municipal es el fundamento de un orden subsidiario, solidario y responsable que el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales deben garantizar. Los municipios deben tener la capacidad para determinar libre y responsablemente las características propias de su Gobierno de acuerdo con sus necesidades particulares, para establecer las normas básicas de la convivencia social y, en especial, para garantizar el pleno desarrollo y respeto por las comunidades y los pueblos indígenas.

En los municipios se instituyen los fines que pretenden conseguir, para satisfacer las necesidades de la comunidad municipal, para garantizar una convivencia armoniosa, la paz social y el bien común, así en los Bandos Municipales.

El municipio a través de su Ayuntamiento puede contraer derechos y obligaciones, es decir, puede realizar convenios o contratos con otros municipios, así como con los particulares, a efecto de prestar los servicios públicos de su competencia. "La doctrina cataloga al municipio como una



persona jurídica oficial o de carácter público, capaz de adquirir derechos y obligaciones, tanto en la esfera de derecho público o de imperium, como en la esfera de derecho privado o también llamada de coordinación con otras personas físicas o morales".<sup>18</sup>

Su ayuntamiento tiene facultades para expedir Bandos de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de observancia general en su circunscripción territorial, conforme a las bases normativas que señale la Legislación Local, para garantizar una armonía social y la seguridad de la comunidad municipal, se regula la conducta externa de los habitantes y transeúntes.

### 2.3 Los miembros de los Ayuntamientos

El ayuntamiento está integrado por un presidente municipal, uno o dos síndicos y cierto número de regidores, los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección.

El Presidente Municipal.- Es el órgano ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento; entre sus facultades tiene las de ser el representante legal del Municipio, de proponer los nombramientos del Secretario, el Tesorero y los titulares de las Dependencias y Organismos Auxiliares de la administración pública municipal; contratar y concertar, previo acuerdo del Ayuntamiento, las prestaciones de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros Ayuntamientos; verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables; vigilar la correcta inversión de los fondos públicos; supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y

---

<sup>18</sup> SÁNCHEZ Gómez, Narciso, "Primer curso de derecho administrativo", Primera edición, México, Ed. Porrúa, 1998, P. 197.

la conservación adecuados de los bienes del municipio; informar por escrito al Ayuntamiento, en sesión solemne de Cabildo, el estado que guarda la administración municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio; cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las Leyes y Reglamentos Federales, aplicando las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso a las autoridades correspondientes, etcétera.

Los Síndicos Municipales.- Son los sujetos que tienen a su cargo la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales, así como la representación jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en que ellos sean parte; la gestión de negocios de la hacienda municipal; revisar y firmar los cortes de caja de la Tesorería Municipal; cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales y conforme al presupuesto respectivo; vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la Tesorería, previo comprobante respectivo; intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales; inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad, admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia, etcétera.

Los Regidores Municipales.- Son los sujetos que tienen a su cargo la vigilancia y atención del ramo de la administración municipal que les sea encomendado; forman parte de las comisiones que integra el Ayuntamiento y de aquellas en que los designe en forma concreta el presidente municipal; suplen las ausencias temporales del presidente municipal; proponen al Ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal; promueven la participación social en apoyo a los programas que formule y apruebe el Ayuntamiento, etcétera.

Son auxiliares del gobierno municipal el Secretario del Ayuntamiento, el Tesorero y las Comisiones, las cuales son de suma importancia para la administración pública municipal, mismos que se describen a continuación:

Secretaría del Ayuntamiento.- Cumple la función de atender las tareas del Ayuntamiento en cuanto a órgano colegiado y deliberante, ya que debe convocar a las sesiones, apoyar al presidente municipal en la conducción de las mismas, levantar las actas y redactar los acuerdos, que son la concreción de los puntos debatidos en las propias sesiones.

Tesorería Municipal.- Es el órgano administrativo encargado de la recaudación de los ingresos que correspondan a su ámbito tributario, los cuales son decretados por la Legislatura del Estado; compete el manejo y resguardo de todos los fondos y valores a su cargo, cuya aplicación será para atender las necesidades municipales con apego al presupuesto de egresos aprobados por el Ayuntamiento para el ejercicio fiscal anual de que se trate; por lo tanto, debe programar y coordinar las actividades relacionadas con la recaudación, la contabilidad y los gastos municipales.

#### 2.4 Atribuciones de los Ayuntamientos

El ayuntamiento es una corporación de derecho público, es una persona pública; tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales, es decir, es sujeto de derechos y obligaciones ante tribunales e instituciones, por lo cual puede, en determinado momento, gestionar y obtener créditos y asesoría técnica.

El municipio a través de sus órganos de representación y administración, como lo es el Ayuntamiento y el presidente municipal, presta los servicios públicos municipales. Se hace frente a las necesidades que demanda la comunidad municipal: en los servicios de agua potable, drenaje,

alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos; mercado y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito, así como las demás que las legislaturas determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, considerando su capacidad administrativa y financiera.

## 2.5 Facultades y obligaciones del Ayuntamiento

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, establece las facultades y obligaciones del ayuntamiento y la Ley Orgánica Municipal las organiza y las regula, de manera sustancial alude a la facultad del ayuntamiento para expedir sus normas reguladoras pero con aprobación de las Legislaturas de los Estados.

Las facultades y obligaciones del ayuntamiento son las siguientes:

Formar normas y Reglamentos, tienen facultades para expedir su Bando de Policía y Gobierno, Reglamentos, Circulares, las cuales son Disposiciones Administrativas de observancia general, abstractas y coercibles, que deben ser observadas en su competencia territorial, conforme a las bases normativas que señale la Legislatura Local; para regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación social.

Dentro de su ordenamiento normativo se establecen las bases para el procedimiento administrativo, los medios de impugnación y los órganos para solucionar los conflictos entre los particulares y la administración pública municipal, observando las garantías de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

Enviar la iniciativa de la Ley de Ingresos, a la Legislatura de su entidad jurídica a la cual pertenece, para su aprobación y autorización, así como remitir a la Legislatura del Estado, los proyectos para contratación de préstamos que afecten los ingresos de administraciones municipales futuras, para su autorización. Realizar el nombramiento de secretario, tesorero y jefe de departamento; formar los órganos encargados de la planeación, proyecto, construcción, conservación, poner en operación y administración la prestación de servicios públicos municipales; asimismo, colaborar en la formulación, aprobación, difusión y ejecución del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, llevar un control del Registro Civil de la población de la comunidad municipal, establecer actividades que satisfagan las necesidades públicas o de interés de la comunidad.

El ayuntamiento tiene la facultad de proponer a la Legislatura de su Estado las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

## 2.6 Cabildo

"Cabildo proviene del latín *capitulum*, palabra con que se designaba al cuerpo de eclesiásticos de una iglesia" dentro de nuestro contexto, se le llama cabildo a la reunión de los integrantes del Ayuntamiento, también se denomina así al salón o recinto donde se realizan las asambleas; asimismo al acto de intercambiar opiniones, se le denomina *cabildear*.<sup>19</sup>

En los municipios existen dos tipos de cabildos, uno es denominado cabildo cerrado:

---

<sup>19</sup> ROBLES Martínez, Reynaldo, ob. cit. P. 260.

Es cuando se realizan las asambleas del gobierno municipal, en la que pueden asistir la sociedad, pero sin la facultad de opinar o votar, sobre los temas que se discuten, únicamente pueden estar presentes; en los cabildos abiertos: son las reuniones del gobierno municipal en la que pueden asistir toda persona que así lo desee, además pueden dar propuestas, opinar, votar sobre las alternativas que debe tomar el gobierno municipal; esencialmente, se discuten las obras públicas que se van a realizar y en que orden de importancia, dependiendo de los recursos con que se cuente.

Los cabildos extraordinarios son celebrados cuando surge un evento que no admite demora para ser abordado y por ello se anticipa su celebración y sólo se trata el asunto único que motivó la reunión.

Las sesiones solemnes, son aquellas a las que el ayuntamiento les da ese carácter por la importancia que revistan; por ejemplo para recibir el informe del Presidente Municipal; para la toma de protesta del nuevo ayuntamiento; para la conmemoración de aniversarios históricos; y para recibir en cabildo a representaciones de los poderes del Estado, de la Federación o personalidades distinguidas. Las sesiones permanentes, son aquellas cuando el cabildo trate de estudiar, discutir y aprobar un reglamento.

En todos los casos, las sesiones deben ser públicas, permitiendo el acceso al público y serán secretas o privadas cuando exista un motivo que a juicio del Ayuntamiento las justifique como tales. Para la celebración de cualquier tipo de sesión, se señala que debe haber un quórum que se integre por la mayoría de los integrantes del ayuntamiento. El ayuntamiento llevará un Libro de Actas en el que se asienten los asuntos tratados y los acuerdos tomados; las actas serán firmadas por los miembros del Ayuntamiento que hayan asistido y por el secretario que dará fe de la sesión.

## CAPÍTULO III

### SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL Y SU ADMINISTRACIÓN

#### 3.1 Concepto.

Servicio público municipal, es el conjunto de prestaciones reservadas en cada Estado a la órbita de las administraciones públicas y que tienen como finalidad la cobertura de determinadas prestaciones a los ciudadanos. Es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública o autorizada a los particulares, creada para asegurar de manera permanente, regular y continua y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad de interés general, sujeta a un régimen de derecho público.

Son todas aquellas actividades que realiza el ayuntamiento de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad. Son ejemplos de servicios públicos: agua potable, alcantarillado, mercados, panteones, rastros, calles, parques y transportes. Los servicios públicos pueden cumplir una función económica o social (o ambas), y pueden ser prestados de forma directa por las administraciones públicas o bien de forma indirecta a través de empresas públicas o privadas.

#### 3.2 Su finalidad

Los servicios públicos juegan un papel muy importante dentro de las funciones que desempeña el ayuntamiento, ya que a través de ellos se refleja la buena marcha de la administración y se responde a las demandas planteadas por la comunidad para mejorar sus condiciones de vida, por lo tanto, es recomendable que las autoridades municipales promuevan el establecimiento de servicios públicos en el territorio municipal.

Al estar destinados a la satisfacción de necesidades de carácter general, vienen a ser actividades también muy importantes, las que, tratándose de servicios públicos propiamente dichos, están atribuidas a la administración pública, quien las puede realizar directamente, o de manera indirecta por medio de los particulares, bajo un régimen jurídico especial exorbitante del derecho privado.

### 3.3 Teoría Jurídica de la Función Pública.

Se puede entender por función pública, la atribuida al Estado-Federación, estados y municipios- cuyo ejercicio requiera del desempeño de una actividad que conlleve su potestad, su imperio, su autoridad.

En opinión de R. Carré de Malberg: <<Se entiende por funciones estatales, en derecho público, las diferentes actividades del Estado en cuanto constituyen diferentes manifestaciones o diversos modos de ejercicio, de la potestad estatal.>><sup>20</sup>

Una correcta explicación de la función pública requiere distinguir los conceptos de poder, órgano y función estatales que aparecen contrastados una vez que la teoría clásica de la separación de poderes devino teoría moderna de separación de funciones y de órganos, entre cuyas bases figura como premisa fundamental la unidad del poder estatal, así como la indispensable relación entre los órganos en que depositan sus funciones sustantivas, caracterizados por no convertirse en compartimientos estancos de éstas, lo que les permite participar en el ejercicio de varias de ellas y realizarlas.

---

<sup>20</sup> FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, ob. cit. P. 51.



Por lo tanto, los actos de diferente contenido sustancial como el legislativo, administrativo, jurisdiccional, contralor y electoral, entre otros, y a través de las relaciones entre poderes para que así se pueda generar la voluntad única del Estado, que permite alcanzar una diáfana idea de la unidad del poder estatal.

El poder estatal o poder público viene a ser la capacidad del estado de imponer su voluntad con, sin y aun contra la voluntad concurrente de sus destinatarios -toda la población estatal-, para lograr los objetivos del estado y, en su caso, del municipio, lo que significa que cuando se dé la oposición del destinatario del poder, se habrá de vencer, de ser necesario, mediante el empleo de la fuerza, elemento que subyace en el cimiento de la eficacia del poder político que, como señala Serra Rojas <<es un poder total, que dispone del monopolio de la coacción y se impone a todos>>.<sup>21</sup>

Para André Hauriou, el poder estatal es una energía de la voluntad que se manifiesta en quienes asumen la empresa del gobierno de un grupo humano y que les permite imponerse gracias al doble ascendiente de la fuerza y de la competencia.<sup>22</sup>

#### 3.4 Obra Pública.

Se incluye en el catálogo de actividades municipales la obra pública, la que puede explicarse como la realizada o producida por un ente estatal – Federación, entidad federativa, municipio- o a su nombre, en un inmueble determinado con un propósito de interés general, destinada al uso público, al desempeño de una función pública, o a la prestación de un servicio público.

---

<sup>21</sup> Idem. P. 51.

<sup>22</sup> Idem. P. 53.

Una obra pública es aquella que desarrolla el Estado y que tiene un fin social. Esas obras se financian con fondos públicos (recaudados mediante los impuestos y tributos) y no tienen afán de lucro (es decir, su objetivo no es generar ganancias financieras, sino prestar un servicio útil a la comunidad).

Las obras públicas están formadas por una amplia variedad de trabajos de construcción. El desarrollo de la infraestructura de transporte (carreteras o rutas, puertos, vías ferroviarias, aeropuertos, etc.), hidráulica (represas, depuradoras) o urbana (alumbrado público, parques) y la creación de edificios de interés social (hospitales, escuelas) forman parte de las obras públicas.

La puesta en marcha de una obra pública puede concretarse de diversas maneras.

En ocasiones, el Estado contrata a los trabajadores de forma directa y se hace cargo de sus salarios.

En otros casos, se realiza una licitación o un proceso similar para que las compañías privadas presenten sus ofertas de desarrollo y el Estado escoja la propuesta más conveniente.

Así, los fondos públicos se destinan a la empresa ganadora, que debe encargarse de la construcción.

### 3.5 Actividad Socioeconómica Residual del Municipio

Además de las relativas a las funciones públicas, a los servicios públicos y a las obras públicas, el municipio, a semejanza del estado, eventualmente puede realizar otras actividades que pueden agruparse bajo la común denominación de socioeconómicas residuales, entre las cuales se pueden distinguir dos tipos, a saber: las de interés público; carentes de prestación de

servicio al público, pese a lo cual tienen un carácter prioritario, dado el interés de la comunidad de realizarlas; y las simples, que son aquellas ordinariamente desempeñadas por los particulares, pero que el municipio puede llegar a realizar subsidiariamente, ante la ausencia, la insuficiencia, o la ineficiencia de los particulares.

Importa pues enfatizar que función pública, servicio público y obra pública, lejos de ser sinónimos o diversas maneras de llamar a una misma actividad, son categorías jurídicas diferentes, y también distintas a las actividades socioeconómicas residuales.

### 3.6 La administración de los Servicios Públicos Municipales

Los servicios públicos municipales son aquellos que por ley deben prestar los ayuntamientos y se regulan bajo las disposiciones del artículo 115 de la Constitución General de la República. En la fracción III se señala que:

*Los Municipios con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo establezcan las leyes locales, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:*

a) Agua potable y alcantarillado; b) Panteones; c) Alumbrado público d) Rastro; e) Limpia de Calles; f) parques y jardines; g) Mercados y centrales de abasto; y h) Seguridad pública y tránsito.

Los demás servicios públicos que las legislaturas locales determinen, de acuerdo a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. Los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

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

En base a la Constitución Política de los Estados. En la parte dedicada al municipio libre, la Constitución Política del estado establece que las leyes orgánicas municipales determinarán los servicios públicos que serán competencia de la administración municipal, siendo éstos los mismos que establece la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto no significa que sean los únicos servicios que el ayuntamiento deba tener a su cargo, pero si son los que se deben atender prioritariamente en un centro de población.

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

Se señalan como servicios públicos los que se enuncian en la fracción III del Artículo 115 Constitucional, y se pueden incluir los que considere el municipio, necesarios en base a las peticiones de la comunidad; en algunos estados las leyes orgánicas municipales, además de contemplar los servicios públicos básicos, se incluyen los siguientes:

a) Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social; b) Asistencia Social; c) Centros Deportivos; d) Estacionamientos; e) Registro Civil; f) Servicio Médico de Urgencias; y g) Transporte.

### 3.7 Clasificación Doctrinal de los Servicios Públicos

En doctrina existen diferentes tipos de criterios para clasificar los servicios públicos:

1. Esenciales y no esenciales; los primeros son aquellos que de no prestarse pondrían en peligro la existencia misma del Estado: policía, educación, sanidad. Los no esenciales; a pesar de satisfacer necesidades de interés general, su existencia o no prestación no pondrían en peligro la existencia del Estado; se identifican por exclusión de los esenciales.

2. Permanentes y esporádicos; los primeros son los prestados de manera regular y continua para la satisfacción de necesidades de interés general. Los esporádicos; su funcionamiento o prestación es de carácter eventual o circunstancial para satisfacer una necesidad colectiva transitoria.

3. Por el origen del órgano del Poder Público o ente de la administración que los presta; Nacionales, Estadales, Distritales, Municipales y concurrentes si son prestados por cada una de las personas jurídicas territoriales: nacionales por la República u otros órganos del Poder Nacional; los Estadales son los prestados por cada uno de los Estados que integran la Federación venezolana, particularmente los señalados en la Constitución de la República o en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público citados precedentes y, los Municipales en conformidad con la Constitución de la República y Ley Orgánica del Régimen Municipal. Hay servicios públicos de competencia concurrente; son aquellos en cuya prestación concurren distintos órganos de los niveles del Poder Público, bien sean nacionales, distritales, estadales o municipales y los hay que son prestados en forma exclusiva por órganos de la administración o por los particulares.

4. Desde el punto de vista de la naturaleza de los servicios, se clasifican en servicios administrativos y servicios públicos industriales y comerciales; éstos últimos específicamente referidos a las actividades de comercio, bien sea de servicios para atender necesidades de interés general o los destinados con fines lucrativos y no a satisfacer necesidades colectivas.

5. Servicios públicos obligatorios y optativos. Los primeros los señalan como tales la Constitución y las leyes; y son indispensables para la vida del Estado. Los optativos, el orden jurídico los deja a la potestad discrecional de la autoridad administrativa competente.

6. Por la forma de prestación de servicio: Directos y por concesionarios u otros medios legales. En los primeros, su prestación es asumida directamente por el Estado (nacionales, estatales, municipales, distritales, entes descentralizados). Por concesionarios: no los asume directamente el Estado; prestan a través de concesionarios.<sup>23</sup>

### 3.8 Clasificación de los Servicios Públicos.

Los servicios públicos tienen diversos criterios de clasificación, la más general se refiere a los servicios propiamente dichos y que revisten el carácter de obligatorios como lo son los contenidos en los artículos tercero y cuarto constitucionales; y por otro lado todos los servicios que presta la administración y que son facultativos como el de transporte público, telégrafos, etc. De conformidad al maestro Serra Rojas los servicios públicos pueden clasificarse en cuatro categorías: 1.-Servicios públicos federales; 2.-Servicios públicos de las Entidades Federativas; 3.-Servicios públicos municipales; y 4.-Servicios públicos internacionales.

---

<sup>23</sup> SERRA Rojas, Andrés, ob. cit. P. 56.

Por su parte, Fernando Garrido Falla, cita otra clasificación, siendo ésta:

a) Por la titularidad del servicio; b) Por la necesidad de su prestación; c) Por el contenido de la prestación; d) Por la exclusividad de su ejercicio; y e) Por la participación de los usuarios en sus ventajas.

### 3.9 Planeación de los servicios Públicos Municipales.

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

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

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

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

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

### 3.10 Las formas de prestación de los servicios públicos municipales.

La prestación de servicios públicos estará basada en el conocimiento de aquellos servicios que realmente necesita la comunidad, es entonces cuando al ayuntamiento ha considerado todas las posibilidades y previsiones para establecer un servicio público; además ha contemplado aspectos tales como el saber si un servicio es esencial, imprescindible o no; si es obligatorio, porque la ley lo prevé; si es exclusivo, porque es atendido por encargo; y si el servicio es propio e impropio, cuando las necesidades colectivas así lo exijan.

En base a lo anterior *las formas de prestación* se prevén en las Constituciones Estatales y las Leyes Orgánicas municipales en las cuales están las posibles formas de administración de los servicios públicos municipales, siendo: a) La Administración Directa o b) La Administración Indirecta. La selección de cualquiera de estas formas o modalidades de prestación que adopten los municipios, se hace tomando en consideración los recursos disponibles, así como la capacidad técnica, humana y financiera del ayuntamiento, para asegurar que sea continua, adecuada y equitativa la prestación de los servicios públicos, ya que es responsabilidad de las autoridades locales su reglamentación y vigilancia en la operación y administración de todo servicio público municipal.

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

Bajo esta forma de administración, el ayuntamiento deberá girar instrucciones al órgano administrativo responsable de los servicios públicos,



para que tome las medidas necesarias para el buen funcionamiento de los servicios. En este caso, el costo de su establecimiento, operación, y mantenimiento debe ser cubierto con recursos municipales. El ayuntamiento deberá analizar a fondo su capacidad técnica y financiera, para poder determinar la conveniencia de asumir la responsabilidad de la administración directa de algún servicio público municipal.

*b) Administración Indirecta.*- Esta forma es una alternativa que instrumenta el ayuntamiento cuando tiene problemas económicos, técnicos o humanos, para prestar algún servicio.

*La concesión.* Es una forma de la administración indirecta en la cual el ayuntamiento realiza un contrato en el que transfiere a una persona física o moral el derecho y la responsabilidad de prestar un servicio público municipal. Esto sucede debido a problemas económicos, técnicos, materiales o humanos que se presentan durante su administración, y para evitar que la población se vea afectada por esta situación, el municipio -como autoridad otorgante- firma un contrato, sin perder la autoridad municipal.

*Colaboración.* Es aquella en la que la comunidad y el ayuntamiento, en coordinación estrecha, contribuyen para el financiamiento, operación, conservación y mantenimiento de un servicio público municipal. De esta manera se pueden realizar acciones concretas, por ejemplo: el financiamiento compartido del servicio, el trabajo colectivo para la realización de una obra o mantenimiento de un servicio, la vigilancia de su correcto funcionamiento y otras.

*Convenio Estado - Municipio.*- Es un mecanismo administrativo de coordinación del municipio, con el Estado, tiene una base constitucional, tanto a nivel federal como estatal enmarcado en su artículo 116 Fracción VII,

que dice: *Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios...*

El convenio tiene por objeto transferir total o parcialmente, la prestación de un servicio público que por razones de insuficiencia de recursos, tanto financieros como técnicos y humanos, le resulte difícil atender en forma directa. En estos convenios de colaboración Estado-Municipio se destaca el tipo de servicios públicos sujetos a convenios, las acciones que se comprometen a desarrollar, los deberes y obligaciones de ambos, las bases tanto económicas como laborales de los servidores públicos y los beneficios directos que tiene el ayuntamiento como autoridad máxima del municipio, entre otros aspectos.

*Asociación Intermunicipal.*- Consiste en la unión de dos o más municipios de una misma entidad federativa, la cual tiene por objeto únicamente la prestación de algún servicio público que un municipio esté imposibilitado de prestar aisladamente por la complejidad o insuficiencia de recursos. Esta forma de prestación de servicios tiene como propósito lograr que los ayuntamientos, previo acuerdos de cabildo y con base en las leyes locales, concierten esfuerzos y se coordinen para contar con mejores servicios en centros de población conurbados, pero pertenecientes a municipios distintos.

*Formas de financiamiento.*- La prestación de los servicios representa un gasto para el ayuntamiento y un costo que, ante las condiciones reales de las haciendas públicas municipales, difícilmente puede ser gratuita. Además, los servicios públicos tienen una utilidad social que debe valorarse considerablemente. Por lo tanto, es conveniente que las autoridades municipales fijen un precio a los servicios públicos, de manera que se utilicen adecuadamente, se eviten descuidos y se logre un mejor aprovechamiento de ellos por parte de la población.

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

1) Cuotas y Tarifas.- Las cuotas son las aportaciones en dinero o en especie que un particular debe pagar a las autoridades municipales por el uso de un servicio público municipal. Las tarifas son los agrupamientos de cuotas o tasas en las que se consideran precios máximos y mínimos, que un usuario debe pagar en forma inmediata o en plazos previamente determinados, para poder disfrutar de un servicio público. Las cuotas y tarifas se encuentran establecidas en la Ley de Ingresos Municipales. Generalmente, las cuotas y tarifas de los servicios públicos no son suficientes para cubrir el costo total de su prestación; para ello, se debe complementar con ingresos propios de la hacienda municipal como impuestos, derechos, productos y aprovechamientos y por financiamientos extraordinarios como son créditos y subsidios.

2) Créditos.- Son los recursos que obtiene el ayuntamiento por la vía de préstamos, para cubrir los costos de algún servicio público. En su fase de establecimiento, los servicios públicos municipales requieren de un fuerte desembolso de recursos. Es de todos conocida la carencia de recursos o por lo menos las dificultades de una solvencia inmediata para cubrir los costos de las obras públicas; por esta razón y para que se consiga llevar a cabo el establecimiento de un servicio público, el ayuntamiento tiene la opción de buscar recursos financieros complementarios con las instituciones crediticias.

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

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

La eficiencia de la administración de los servicios públicos debe contemplar al mismo tiempo tres elementos: a) *Área administrativa responsable*; b) Recursos humanos especializados; y c) *Recursos materiales*.

a) *El área administrativa responsable*. El ayuntamiento por su tamaño y características demográficas y económicas deberá considerar en su estructura orgánica administrativa que podrá llamarse dirección, departamento u oficina responsable de la prestación de los servicios públicos, con el objeto de cumplir en tiempo y forma con las necesidades de la población. Esta dirección, departamento u oficina tendrá a su cargo las funciones de planeación, organización y mantenimiento de los servicios públicos. Será además el que proponga y opere el reglamento de servicios públicos. Es muy importante que exista esta unidad administrativa, ya que así se organizará y controlará mejor la administración de los servicios públicos; por consiguiente, se logrará un ahorro máximo de gastos de administración y se evitará la dispersión de responsabilidades entre las diversas dependencias de la administración municipal.

Las principales funciones que este órgano administrativo debe realizar son las siguientes: Plantear y organizar la prestación y administración de los diversos servicios públicos; efectuar la prestación de servicios públicos, tratando de cubrir las necesidades de la comunidad; procurar que la prestación de los servicios públicos se realice conforme a los programas de gobierno municipal y los reglamentos respectivos; vigilar que los pagos de

los particulares por el disfrute de un servicio público se cumplan en los montos y plazos señalados por la Ley de Ingresos Municipales; vigilar el uso adecuado de inmuebles y equipo destinado a la prestación de servicios públicos; realizar el mantenimiento y conservación de los edificios destinados a la prestación de algún servicio público; y realizar campañas de concentración para que la población colabore en la conservación y mantenimiento de los servicios públicos.

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

*c) Recursos Materiales.* Para el buen desarrollo de las operaciones de conservación y mantenimiento de los servicios públicos, es necesario priorizarlos, de tal manera que los recursos materiales con que cuente el municipio sean suficientes para cubrir la demanda de cantidad y calidad del servicio, de tal suerte que se minimizan los costos para el ayuntamiento en aquellos servicios que presta en forma gratuita. La adquisición de maquinaria y equipo de trabajo que se utiliza en la prestación de los servicios públicos debe contemplar las siguientes recomendaciones mínimas: Realizar un inventario del equipo que va ser reemplazado; adquirir solamente el equipo indispensable y de utilidad para el servicio, así como verificar con proveedores especializados los mejores precios de adquisición, asimismo, asegurar la conservación y mantenimiento oportuno de equipo y maquinaria; y considerar la posibilidad de prestar servicios intermunicipales para abatir costos de operación.

### 3.11 La participación Social en la Prestación de Servicios Públicos.

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

Nuestro país se ha visto fuertemente afectado por la escasez de recursos económicos, agravándose por el acelerado crecimiento poblacional, pues estos factores han repercutido directamente en los municipios para la prestación de servicios públicos, y en general en la resolución de las demandas y necesidades de la población. Sin embargo la participación de la ciudadanía en el trabajo comunitario, en México tiene una tradición, ya que los habitantes se organizan para resolver problemas de tipo colectivo; por tanto su papel es importante en la integración y operación de programas y acciones de gobierno.

La participación social se encuentra presente cuando el municipio concesiona el servicio público a particulares y el servicio público es por colaboración, la sociedad se coordina con el ayuntamiento para contribuir en la operación, conservación y mantenimiento.

Cuando los ciudadanos contribuyen en el financiamiento de un servicio, a través de cuotas y aportaciones económicas, o en su caso cuando los ciudadanos aportan su mano de obra para la construcción de una obra de beneficio colectivo.

Es recomendable que los ayuntamientos a través del área administrativa correspondiente promueva y organice a la ciudadanía, en: Consejos de

Participación Ciudadana, Asociación de Colonos, Jefes de Manzana, entre otros; y abrir mecanismos de comunicación e intercambio de información, con asociaciones y organizaciones sociales para que participen en el municipio en forma organizada y permanente.

## CAPÍTULO IV

### LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES CONTEMPLADOS EN ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.

En el artículo 115 constitucional fracción III nos dice que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos, siguientes:

*“Artículo 115...Fracción III:*

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- b) Alumbrado público;*
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
- d) Mercados y centrales de abasto;*
- e) Panteones;*
- f) Rastro;*
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.”<sup>24</sup>*

---

<sup>24</sup> MÉXICO: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, P.54-55 Artículo 115.



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

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el menor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas.<sup>25</sup>

#### 4.1 Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

El suministro de agua potable y el drenaje son sendos servicios públicos municipales que comprenden dos actividades básicas: abastecimiento de agua en condiciones sanitarias adecuadas al uso y consumo humano y el alejamiento y disposición de las aguas servidas y los desechos a lugares convenientes, tanto desde el punto de vista técnico como del económico, para que se les pueda tratar y, posteriormente, destinar a la reutilización o a vertirlas en los cauces naturales sin que ocasionen la degradación del sistema ecológico, para lograr la preservación de los recursos naturales y, en consecuencia, el desarrollo sustentable.

El suministro de agua potable es un servicio cuya prestación se remonta a épocas anteriores a nuestra era, toda vez que la preocupación de satisfacer la necesidad de todo ser humano de contar con agua para beber y para su aseo personal.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael, "Derecho Administrativo 1er. Curso", Quinta edición, México, Edit. Oxford; 2006, P. 201.

<sup>26</sup> FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, ob. cit. P. 201.

Definición del servicio público de suministro agua potable.- De conformidad con la reforma de 1999 al artículo 115 constitucional, el catálogo de funciones y servicios públicos contenido en la fracción III del citado precepto, menciona en primer término al de agua potable, con lo que incurre en error semejante al contenido en la denominación de *Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica*, habida cuenta que, ni el agua potable ni la energía eléctrica son *per se* servicios públicos, sino que éstos lo son el suministro de ambos elementos; en consecuencia, en un catálogo depurado de servicios públicos municipales, debiera figurar el de *suministro de agua potable*, en lugar del de *agua potable*.<sup>27</sup>

En cuanto a la definición del servicio público de suministro de agua potable, se puede entender como la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general, de disponer de agua apta para consumo humano y doméstico, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

El suministro de agua potable en la clasificación del servicio público.- A efecto de ubicar al servicio de suministro de agua potable en las diversas clasificaciones del servicio público, conviene recordar que, dentro de la división del servicio público en propio e impropio, o impropriamente dicho, el suministro de agua potable es un servicio público propio, por ser determinado por la ley para satisfacer una necesidad de carácter general, así como por estar atribuida su prestación al municipio. Hecho lo anterior, procedemos a ubicar al suministro de agua potable en las diversas clasificaciones del servicio público.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, ob. cit. P. 215.

<sup>28</sup> Idem. P. 218.

En lo concerniente a la administración pública, el suministro de agua potable viene a ser para ella un servicio público <<obligatorio>>, por no quedar a su arbitrio si se organiza y establece o no, y por estar previsto en el ordenamiento jurídico, su establecimiento, organización y funcionamiento.

Tarifa del servicio público de suministro de agua potable.- La determinación de las tarifas por el suministro de agua potable, puede efectuarse conforme a diversos criterios, como los son los de cuota fija, de cuota unitaria, mixta y escalonada. Por otra parte, las tarifas pueden contemplar diversas categorías, según se trate de servicios domésticos, comerciales e industriales; y pueden diferenciarse para favorecer a las zonas populares o deprimidas, por ejemplo; o para gravar más a las zonas en donde el costo de suministro sea mayor.

El drenaje.- Agua potable y drenaje constituyen un binomio de servicios públicos tan frecuentemente imbricados que por lo general se recomienda su prestación a una misma institución. En efecto, tras ser utilizada en cualquiera de sus usos legalmente previstos – doméstico, industrial, comercial, recreativo, o de servicios públicos, entre otros -, el agua queda contaminada por lo que se hace preciso su captación, alejamiento, separación de los desechos y disposición adecuada de una y otros, para permitir el reaprovechamiento o reencauzamiento de la primera, sin deterioro del sistema ecológico. A sí pues, el servicio público de drenaje no sólo es elemento indispensable de la urbanización, sino que contribuir de manera relevante a preservar la higiene y salud públicas y el ecosistema; de ahí la importancia de cuidar su operación, y de calcular el volumen de su demanda y, por ende, su capacidad, so pena de consecuencias funestas.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Idem. P. 229.

Definición del servicio público de drenaje.- Como todo servicio público, el de drenaje consiste en una actividad técnica, en el caso concreto destinada a satisfacer la necesidad de carácter general de recolectar, alejar y disponer de las aguas servidas y de las pluviales, para su tratamiento, reutilización o reencauzamiento, sin deterioro del ecosistema, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y contralado por el poder público, con sujeción a un régimen de derecho público, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

El drenaje en la división del servicio público.- El servicio de drenaje guarda estrecha relación con el de suministro de agua potable, del que se considera una consecuencia lógica y un complemento natural, por cuya razón se ubica también dentro de la división del servicio público <<propio>>, al ser determinado por la ley para satisfacer una necesidad de carácter general; así como por estar atribuido al municipio. Desde luego es inobjetable la existencia del servicio público municipal de agua potable, como también es indiscutible la del drenaje, como acción y efecto de drenar, es decir, de desaguar un espacio de terreno urbanizado o no; mas no es razonable considerar servicio público al alcantarillado, por ser éste sólo la obra pública compuesta de un conjunto de alcantarillas, o sea, de acueductos subterráneos, o sumideros, destinado a recoger las aguas pluviales o inmundas y darles paso, que sirve de infraestructura al servicio público de drenaje.

Generalidades acerca de las aguas residuales.- Todo animal, racional o irracional, excreta los residuos de su nutrición, mismos que nos deben acumulare a fin de evitar graves riesgos Para su salud y su vida. Desde luego, este problema cloacal es propio de los pueblos civilizados y sedentarios, pues los nómadas no lo enfrentaban, porque su desplazamiento continuo evitaba la acumulación excrementicia.

Por último, respecto del tratamiento y disposición de aguas residuales, o sea, de las aguas de composición diversa procedente de usos domésticos, comerciales, industriales, agrícolas, pecuario, o de cualquier otro, habremos de señalar que no constituye un servicio público, sino una de las actividades residuales del municipio de carácter socioeconómico de interés público, porque el convertir las aguas usadas o servidas por medio de su adecuado tratamiento no satisface necesidades de carácter general sino a la necesidad específica del municipio de conservar y mantener en buen estado el césped de sus camellones, glorietas, parques y jardines, mediante el riego con agua que puede ser no potable, y está en el más alto interés público municipal impulsar la cultura del ahorro y racional uso del agua, objetivo que se logra con el tratamiento de las aguas servidas y su aprovechamiento en el riego de las áreas verdes de la comunidad.

#### 4.2 Alumbrado público.

En México, el alumbrado público se sitúa en el grupo del servicio público propio, por estar previsto en la ley, satisfacer una necesidad de carácter general, y por estar atribuido al municipio, el que generalmente lo presta mediante dependencia de la administración municipal, como es una dirección o un departamento u oficina; obligatorio tanto para el usuario como para la administración pública municipal; además tipificado como intermitente, gratuito y sujeto a regímenes de derecho público en lo jurídico y de monopolio en lo económico.

Definición del servicio público de alumbrado público.- es una actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general para advertir los obstáculos que puedan obstruir el tránsito –especialmente el peatonal- y percibir la presencia de otras persona; cuyo cumplimiento, uniforme y

continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

A la administración municipal, el servicio público de alumbrado público le resulta *obligatorio*, por no quedar su arbitrio si lo garantiza y establece o no, ya que en el ordenamiento jurídico está previsto su establecimiento, organización y funcionamiento.

Catalogase como servicio público *gratuito*, por que el usuario no debe pagar una retribución por su aprovechamiento, sin que tal carácter se pierda ni aun en el supuesto de que el costo del servicio se reparta imperativamente entre los usuarios de otro servicio público como es el de suministro de energía eléctrica o entre los propietarios de los bienes inmuebles aledaños a las vías públicas en que se proporciona, como se acostumbra en diferentes países, por que la tasa respectiva no se impone al usuario, sino a un tercero –que eventualmente puede llegar a ser usuario- como procedimiento para finalizar la prestación del servicio.<sup>30</sup>

#### 4.3 Limpia y Recolección de Residuos Sólidos.

En México, el servicio público de limpia, se puede explicar como la actividad técnica atribuida a la administración pública- a la que se suma la participación ciudadana-, consistente en el aseo de la vía y de los lugares públicos urbanos, complementado por el retiro o recolección de basura y residuos sólidos de tales sitios, y su consiguiente transporte a zonas idóneas de almacenamiento para que se proceda a su clasificación.

El catálogo de servicios públicos municipales en la fracción III del artículo constitucional incluye, en su inciso c):

---

<sup>30</sup> Idem. P. 241.

Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, cuando en rigor debiera limitarse a limpia, recolección y traslado de residuos sólidos, habida cuenta que, por una parte, no comprenda la recolección y traslado de residuos sólidos, habida cuenta que, por una parte, no comprende la recolección y traslado de residuos líquidos y gaseosos; y, por otra, el tratamiento y disposición final de residuos no constituye un servicio público, sino una de las actividades residuales del municipio de carácter socioeconómico de interés público, porque el reciclaje y disposición final de residuos no satisface necesidades de carácter general sino la necesidad específica del municipio y del estado de preservar, proteger y restaurar el ambiente y el equilibrio ecológico, por estar en el más alto interés público impulsar la cultura del aseo público, y de la recolección, tratamiento y racional disposición final de los residuos para asegurar el desarrollo sustentable.

Generalidades acerca del aseo público y de los residuos sólidos.- Por salud pública y protección del medio, los residuos deben ser sacados de las viviendas lo más pronto posible para no dar tiempo a que entren en fermentación, y, junto con los provenientes de la vía pública, debe también efectuarse con rapidez su traslado a centros adecuados de depósito.

En este orden de ideas, el servicio público municipal de limpia, recolección y traslado de residuos sólidos incluye tres actividades diferentes, a saber, la de limpieza de la vía y lugares públicos, y áreas verdes municipales –calles, banquetas, glorietas, plazas, parques y jardines-; la recolección de residuos sólidos provenientes de las viviendas, vías, edificios y lugares públicos; y la de trasportación de dichos residuos, del sitio de su recolección a los lugares de acopio y concentración previstos por la autoridad competente.

En México, el servicio de limpia o aseo público se atribuye al municipio, quien lo proporciona mediante una de sus dependencias centralizadas –dirección,

departamento u oficina-, aunque puede prestarlo por medio de un organismo descentralizado municipal, o a través de un particular bajo el régimen de concesión; en este último supuesto se requiere que la Constitución particular del Estado prevenga la posibilidad de concesionarlo, y la ley local fije las modalidades y condiciones que garanticen la eficacia de la prestación del permiso.

#### 4.4 Mercados y Centrales de Abasto.

Se puede entender el servicio público de mercados y centrales de abasto, como la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general, consistente en el adecuado aprovisionamiento de los productos y servicios indispensables para la alimentación y la economía, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado de quien lo requiera.

En el ámbito del comercio interior se ubican los mercados y centrales de abasto, cuya instalación, con estructura, organización y operación idóneos para la comercialización de mercancías o servicios de primera necesidad, constituye un requerimiento insoslayable de los centros urbanos, que el poder público debe atender en forma adecuada.

Entendemos como mercado municipal el recinto o lugar destinado por el Ayuntamiento para las operaciones cotidianas de compra, venta, y permuta, al menudeo, de productos alimenticios y de uso doméstico, en especial los artículos identificados como de primera necesidad, o de la canasta básica.

En opinión de Joan Morral: Los mercados municipales constituyen el ente primario de intervención de los Ayuntamientos en la política de abastecimientos. Ello se produce fundamentalmente porque constituyen el



elemento más claro de acceso del poder público al control de la propiedad de unos sistemas de comercialización que, aunque aparecen ya muy condicionados por su carácter de última fase del recorrido producción elaboración-comercialización, son quizás los que más importancia tienen de cara a la imagen que el sector abastecimiento adquiere para el consumidor.

Por su parte, la central de abasto puede ser considerada como un mercado especializado en ventas al mayoreo y medio mayoreo, destinado a proveer a comerciantes detallistas, por constituir un ente comercial de distribución al mayoreo, mediante instalaciones aptas para concentrar los productos provenientes de diferentes centro de producción para después distribuirlos entre los comerciantes al menudeo.

#### 4.5 El Servicio Público Municipal de Panteones.

La realización de actividades técnicas apoyadas en instalaciones adecuadas para la cremación, inhumación y reinhumación de cadáveres, constituye un requerimiento insoslayable que el poder público busca atender idóneamente.

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

A este respecto, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha establecido:

*CEMENTERIOS. DERECHOS EN FAVOR DEL TÍTULAR, OBJETO DEL SERVICIO PÚBLICO: Siendo las actividades relacionadas con los cementerios tradicionalmente consideradas como manifestaciones de un servicio público, el particular que acude ante la administración en solicitud del mismo y obtiene, previo pago de los derechos y cumplimiento de las formalidades establecidas en las normas reglamentarias respectivas, el acto de admisión al servicio, adquiere por ello la calidad de usuario. En favor del usuario, vistas las características de la prestación y sus requerimientos materiales, nacen básicamente dos derechos: un derecho al uso de una porción del terreno afectado como cementerio a fin de realizar en él la inhumación y exhumación de cadáveres, así como la conservación de los restos humanos de sus deudos; y un derecho a adosar a la tumba una lápida y erigir sobre ella (en el caso de los cementerios horizontales) monumentos o esculturas funerarias ajustadas a las especificaciones reglamentarias.*<sup>31</sup>

Los panteones en la división y clasificación del servicio público.- El de panteones es un servicio público *propio* o propiamente dicho, porque está determinado por la ley, se destina a satisfacer una necesidad de carácter general, y se atribuye al estado o al municipio, quienes lo pueden prestar directamente, mediante una dependencia de la administración pública, como es una dirección, un departamento o una oficina; o indirectamente a través de particulares, bajo el régimen de concesión.

---

<sup>31</sup> Octava época, *Tribunales Colegiados de Circuito*. Semanario Judicial de la Federación. Parte II: Segunda parte-1, pág 154.

#### 4.6 Rastro.

Entendemos por servicio público de rastro, la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de consumir alimentos cárnicos en condiciones aptas para el consumo humano, cuyo cumplimiento, debe ser permanente asegurado, regulado y controlado por el poder público. Establecimiento donde se da el servicio para sacrificio de animales para la alimentación y comercialización al mayoreo de sus productos.

El de rastro, es un servicio público *propio* por ser determinado por la ley, para satisfacer una necesidad de carácter general; así como por estar atribuido al municipio, quien atiende su prestación, bien directamente mediante una dependencia de la administración municipal, o por medio de particulares bajo el régimen de concesión. El de rastro viene a ser un servicio público *utisinguli* y oneroso, habida cuenta que sus usuarios son determinados y están sujetos al pago de una tasa o precio que se establece en la tarifa debidamente autorizada.

Las actividades del rastro municipal deben consistir en la verificación de que los animales que se sacrifiquen no padezcan ninguna enfermedad; en la matanza o degüello y evisceración de los animales, corte de cuernos, limpia de pieles y lavado de vísceras; en el manejo de canales, o sea, el corte de carnes; y en la comercialización o expendio de los productos resultantes del sacrificio del animal, principalmente bovino, porcino, ovino, conejo y pollo o ave.

#### 4.7 Calles Parques y Jardines y su equipamiento.

El servicio público de calles, parques y jardines comprende el alineamiento, trazo, construcción, ampliación y mantenimiento de las vías públicas, así

como el establecimiento, ampliación y mantenimiento de áreas verdes, espacios recreativos, plazas, fuentes y la ornamentación de las áreas y vías públicas y los espacios abiertos debidamente equipados, destinados al esparcimiento y recreación; así como a la sana convivencia familiar, con el fin de mejorar el medio ambiente.

El servicio público de calles o vías públicas tendrá como actividades:

- a) La determinación de los espacios para las calles, avenidas, calzadas, banquetas y otras vías de acceso de la cabecera municipal y su conexión con las localidades del municipio;
- b) La capacitación a los usuarios de las calles y banquetas para su mejor funcionamiento y conservación;
- c) El alineamiento, revestimiento de baches, pavimentación y mantenimiento de calles, vías públicas y banquetas del municipio; y,
- d) La organización y coordinación de la participación social en campañas de construcción y mantenimiento de vías públicas y banquetas.

El servicio público de parques y jardines incluirá las actividades siguientes:

- a) La arborización y ornamentación con flores y plantas, de las calles, avenidas, boulevares, calzadas, parques y jardines de uso común;
- b) La construcción de parques, jardines, áreas de recreo y esparcimiento público que mejoren el medio ambiente y el paisaje urbano.
- c) La conservación y reforestación de las arboledas, plantas y flores de ornato en calles, avenidas, calzada, boulevares, parques, paseos y plazas públicas;
- d) Campañas de conservación del ornato municipal;

e) La capacitación de los usuarios de los parques y jardines, para su mejor funcionamiento y conservación; y,

f) La vigilancia de la adecuada recolección y depósito de la basura de los parques y jardines.

El servicio público de calles, parques y jardines tendrá las características siguientes:

a) Continuidad y permanencia: a fin de asegurar la prestación del servicio para la satisfacción de una necesidad continua de la población;

b) Igualdad: que implica la prestación del servicio en los mismo términos a todos los habitantes de la comunidad, sin distinción alguna por razones económicas, ideológicas o sociales; y,

c) Participación efectiva de la sociedad: a efecto de involucrar a los usuarios en las labores de mantenimiento de los parques y jardines públicos, mediante la realización de acciones llevadas a cabo de manera conjunta con el Ayuntamiento.

#### 4.8 Seguridad Pública.

Una de las principales atribuciones del municipio es la de prestar el servicio de seguridad pública para procurar que el desarrollo de la vida Comunitaria transcurra dentro de los cauces del Estado de Derecho, por lo que la autoridad municipal debe organizar y proveer de medios a las dependencias que tienen a su cargo las funciones de policía, seguridad, vialidad y asistencia a la población en situaciones de emergencia.

Concepto de Seguridad Pública.- La seguridad pública es la función a cargo del estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

El Estado debe combatir las causas que generen la comisión de delitos y conductas antisociales y debe desarrollar política, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad. Esta función debe realizarse en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de la autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los Tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente con la seguridad pública.

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

Su objetivo.- La seguridad pública en los municipios se orienta a garantizar el cumplimiento de los Bandos, Reglamentos y disposiciones administrativas vigentes en la materia, dentro del territorio del Municipio. De igual forma, en el caso de algunas leyes federales y estatales el Ayuntamiento tiene el carácter de autoridad auxiliar, por lo que sus cuerpos de seguridad pública coadyuvan al cumplimiento de dichas leyes.

Prevenir la comisión de acciones que contravengan disposiciones jurídicas aplicables al Municipio y que sean constitutivas de delitos o infracciones, así como guardar el orden público dentro del territorio del municipio; sancionar a los individuos que contravengan las disposiciones administrativas aplicables dentro del municipio. Asimismo administrar los Centros de Detención Municipales (Cárceles Municipales). Auxiliar a las autoridades Estatales y Federales competentes, en la investigación y persecución de los delitos.

## CONCLUSIONES.

A manera conclusiva la suscrita, me he percatado y por ende he quedado sumamente sorprendida de la gran importancia de la existencia de los servicios públicos municipales, toda vez que son la base esencial para que toda sociedad pueda convivir de una manera correcta.

A diario hacemos uso de la mayoría de los servicios públicos, y no nos detenemos a pensar que para que podamos hacer uso de ellos, existen millones de personas, leyes, reglamentos, disposiciones, instituciones gubernamentales, las cuales se encargan de regular este sistema, para que los ciudadanos podamos hacer uso de dichos servicios; solo nos detenemos a pensar en su gran importancia cada vez que por alguna situación llegamos a no tenerla.

Asimismo falta más de la participación ciudadana para que se pueda llevara a cabo con mayor eficiencia las prestaciones mencionadas en la presente investigación, no podemos dejar absolutamente todo al municipio, debemos como ciudadanos apoyar de diversas formas para que todo proyecto que se pretenda realizar para la mejora de los servicios públicos municipales, se realice con gran éxito; sobre todo porque naturalmente nuestra sociedad va evolucionando de una manera sumamente rápida por lo que la falta de interés y la falta de participación de nosotros los ciudadanos, puede llevar al caos a nuestra sociedad.

Por eso en base a la investigación que realice puedo afirmar que la estrategia de modernización del municipio en nuestro país está en la aplicación de la diversidad de posibilidades jurídicas de mejoramiento del aspecto técnico operativo de la prestación de los servicios públicos, a la vez del trabajo de desarrollo del aspecto político organizacional de la propia institución. El fortalecer la democracia y representación en el cabildo, así como brindar servicios públicos con un mayor índice de eficiencia, es el ideal a alcanzar por parte de la totalidad de los municipios mexicanos y tal vez de

más allá de nuestras fronteras, de tal forma que debemos tomar en cuenta que el marco jurídico nos otorga suficientes opciones; lo que hace falta es un verdadero trabajo interdisciplinario, responsable y bien fundamentado que sirva para lograr una eficaz implementación de políticas públicas municipales, a fin de que éstas no se sigan elaborando en el aire.

Toda vez que el municipio es una persona jurídica, la cual tiene un patrimonio propio, posee autonomía para gobernarse y administrar su hacienda pública, se integra por una población que habita en un territorio determinado, es la célula básica que conforma el tejido político, administrativo y territorial de las entidades federativas. La sociedad es un elemento sustancial del municipio, es la parte dinámica y vital del municipio; a través de un nexo causal entre gobierno-sociedad se construye el consenso, dando paso a mejores tomas de decisiones de los gobiernos municipales.



## BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

### Libros:

- HERNÁNDEZ Gaona, Pedro, *“Derecho municipal”*, Primera edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; 1991.
- FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, *“Servicios Públicos Municipales”*, Primera edición, México, Edit., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; 2002, P.
- , CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES, *“Historia del municipio en México”*, año1985; núm. 1.
- OVALLE Favela, José, *“Algunas consideraciones sobre el municipio mexicano”*, Revista de la Facultad de Derecho de México, México, vol. XXVIII, septiembre-diciembre.
- E. Mainero, Carlos. La administración pública mexicana, Ed. Tercer Milenio, México, 2000.
- INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO, A. C., *“Manual básico para la administración municipal”*, México, Ed. IAPEM, 1997.
- ROBLES Martínez, Reynaldo, *“El municipio”*, 4ª edición, México, Ed. Porrúa, 2000.
- SÁNCHEZ Gómez, Narciso, *“Primer curso de derecho administrativo”*, México, Ed. Porrúa, 1998.
- SERRA Rojas, Andrés, Citado por: Martínez Morales Rafael I., *“Derecho administrativo”*, México, Ed. Harla, 2000.
- MARTÍNEZ Cabañas, Gustavo, *“La administración estatal y municipal de México”*, México, Ed. INAP, 1981.
- MARTÍNEZ Morales Rafael I., *“Derecho administrativo”*, México, Ed. Harla, 2000.

- ROBLES Martínez, Reynaldo, *“El municipio”*, 4ª edición, México, Ed. Porrúa, 2000.
- QUINTANA Roldán, Carlos F., *“Derecho municipal”*, 7ª edición, México, Ed. Porrúa, 2003.
- E. Mainero, Carlos, *“La administración pública mexicana”*, México, Ed. Tercer Milenio, 2000.
- AYALA Espino, José, *“Economía pública”*, México, Ed. UNAM, 1997.
- ACOSTA Romero, Miguel, *“Teoría general del derecho administrativo”*, México, Ed. Porrúa, 2000.
- DELGADILLO Gutiérrez, Luis H., *“Compendio de derecho administrativo”*, Segunda edición, México, Ed. Porrúa, 2000.

Diccionarios:

- HERNÁNDEZ Espíndola, Olga, *“Diccionario jurídico mexicano”*, 10ª edición, México, Edit. Porrúa, 1997.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *“Diccionario de la Lengua Española”*, II Tomos, vigésima segunda edición, Tomo I.
- NAVA Negrete, Alfonso, *“Diccionario jurídico mexicano”*, 10ª edición, México, Ed. Porrúa, 1997.

Legislación:

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, Ed. SISTA, 2009.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, México, Ed. SISTA, 2008.

- AGENDA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO, “*Ley orgánica municipal del Estado de México*”, México, Edit. ISEF, 2008.