

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO

Facultad de Contaduría y Administración

"La Administración de los Servicios Públicos Municipales en San Juan del Río".

TESINA

Calificación
9
[Signature]

Para obtener el título de:

Lic. en Contaduría Pública

Presentan:

Ricardo Perrusquía Cruz

Octavio Trejo Ferrusca



FACULTAD DE
CONTADURIA Y ADMINISTRACION

Querétaro, Qro. 1996.

BIBLIOTECA CENTRAL

INDICE

AGRADECIMIENTOS.	
INTRODUCCION.	
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	
JUSTIFICACION.	
HIPOTESIS DE TRABAJO.	
CAPITULO I. LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES, CONCEPTUALIZACION.	15
1.1.- Definición de los Servicios Públicos Municipales.	15
1.- AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO.	15
1.1.- Organización y Funcionamiento.	16
2.- ALUMBRADO PUBLICO.	17
2.1.- Organización y Funcionamiento.	18
3.- LIMPIA.	19
3.1.- Organización y Funcionamiento.	23
4.- MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO.	25
4.1.- Organización y Funcionamiento.	26
5.- PANTEONES.	29
5.1.- Organización y Funcionamiento.	29
6.- RASTROS.	32
6.1.- Organización y funcionamiento.	33
7.- CALLES, PARQUES Y JARDINES.	36
7.1.- Organización y Funcionamiento.	36
8.- SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO.	39
8.1.- Policía preventiva.	39
8.1.1.- Organización y Funcionamiento.	40
8.2.- Policía de Tránsito.	42
8.2.1.- Organización y Funcionamiento.	42
9.- OBRA PUBLICA.	43
9.1.- Organización y Funcionamiento.	44
9.2.- Formas de realización de las obras públicas.	45
1.2.- Características de los servicios públicos municipales.	50
1.3.- Identificación de los servicios públicos municipales.	50
1.4.- Principios de los servicios públicos municipales.	51
1.5.- Clasificación de los servicios públicos municipales.	53

CAPITULO II. MARCO JURIDICO.	54
2.1.- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.	55
2.2.- Constitución política del Estado de Querétaro.	56
2.3.- Ley Orgánica Municipal.	57
2.4.- Reglamentos Municipales de Servicios Públicos.	59
CAPITULO III.- MODALIDADES DE LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.	61
3.1.- Formas de administración.	61
3.1.1.- Administración directa.	61
3.1.2.- Concesión.	62
3.1.2.1.- Bases para el otorgamiento de la concesión de los servicios públicos municipales.	63
3.1.2.2.- Limitaciones a considerar en la concesión para un servicio públicos municipal.	64
3.1.2.3.- Término del Plazo de la Concesión para los servicios públicos municipales.	66
3.1.2.4.- ¿Qué tan conveniente es la Concesión de los servicios públicos municipales?	66
3.1.2.5.- Licitación para las concesiones.	68
3.1.2.6.- Prórroga de la concesión de los servicios públicos municipales.	70
3.1.2.7.- Casos en que puede rescindir el contrato para la concesión de los servicios públicos municipales.	71
3.1.3.- Por colaboración.	71
3.1.4.- Por Convenio Estados-Municipios.	72
3.1.5.- Por asociación intermunicipal.	73
3.1.6.- Organismos descentralizados.	75
3.1.7.- Empresas de participación municipal.	77
3.1.8.- Fideicomisos.	78
CAPITULO IV. FINANCIAMIENTO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.	80
4.1.- Formas de Financiamiento.	82
4.1.1.- Por Recursos propios.	83
4.1.2.- Por Contribuciones especiales.	84
4.1.3.- Por Convenio Unico de desarrollo (CUD).	85
4.1.4.- Por créditos.	86

CAPITULO V. ADMINISTRACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.	91
5.1.- Organismo responsable.	91
5.2.- Personal competente.	92
5.3.- Equipo, maquinaria y herramientas.	92
CAPITULO VI. ALTERNATIVAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.	94
6.1.- El ciudadano y su entorno como centro del problema.	94
6.2.- Incremento en los recursos propios.	97
6.3.- Políticas de tarificación.	102
6.4.- Desarrollo de los servicios.	103
6.5.- Estilo administrativo.	104
6.6.- Participación ciudadana.	105
6.7.- Cambios de procesos tecnológicos.	106
6.8.- Obras y servicios que deben otorgarse a la comunidad de acuerdo a sus necesidades y recursos, en base al Plan de Desarrollo Municipal.	106
6.9.- Propuestas para mejorar la prestación de los servicios y creación de obras públicas en el municipio de San Juan del Río.	109
6.9.1.- Acciones a plazo inmediato.	110
6.9.2.- Acciones a corto plazo.	110
6.9.3.- Acciones a mediano plazo.	111
6.9.4.- Acciones a largo plazo.	111
CONCLUSIONES.	112
BIBLIOGRAFIA.	116

AGRADECIMIENTOS:

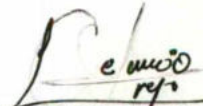
A mis padres y hermanos con toda mi humildad y cariño, ya que con su comprensión y sacrificios me alentaron a conseguir alguna de mis metas; el terminar mi carrera profesional y por todo lo demás que hemos recibido.

Al Dr. José Antonio Morales Aviña, cuyas aportaciones hicieron posible el perfeccionamiento de esta tesina.

A todos aquellos que, de una u otra manera han colaborado con nosotros en la redacción de esta tesina con sugerencias, con apoyo y disponibilidad, como es el caso de la Presidencia Municipal de San Juan del Río; y muy especialmente al Lic. Héctor González Ruiz, al Regidor Esteban Luján Vega y al Lic. Luis Reza Fernández.

A mi escuela y a mis maestros por su abnegada y valiosa colaboración para una formación profesional, con sus consejos y estímulos para una búsqueda continua de nuevos retos y excelencia que permitan sentirnos satisfechos en las diferentes etapas de nuestra vida.

RICARDO PERRUSQUIA CRUZ

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Octavio Trejo Ferrusca' with a stylized flourish.

OCTAVIO TREJO FERRUSCA

PRESENTACION

Hablar de la Administración Pública es un tanto complejo, aún cuando estamos en permanente contacto con ella; cuando pagamos impuestos, cuando vemos al policía, al agente de tránsito, cuando pasa el camión recolector de basura, el alumbrado de las calles, cuando vamos al parque, una avenida, etc., es tan común que sólo nos enteramos que debemos pagar diversos impuestos y que recibimos a cambio múltiples servicios públicos.

Sin embargo, la acción del gobierno va más allá que la simple prestación de servicios, y que fuera de informes, reportes, leyes o presupuestos realizados por la propia administración pública, pocos son los estudios que en materia existen, y los que hay, por lo regular están desfasados o atrasados a la realidad actual.

En la actualidad, realizar análisis académicos en materia de administración pública son cada vez más necesarios por dos razones: primero, para quién busca ejercer en el sector público le provee de conocimientos teóricos metodológicos que le permitan una labor más eficaz y profesional; y en segundo lugar, para quién no busca trabajar en el sector público le permite conocer y comprender mejor la función pública y así poder ejercer nuestros derechos y una eficiencia y profesionalismo a quién sirve a la comunidad a través del gobierno.

El trabajo que aquí se presenta es un esfuerzo altamente meritorio de dos pasantes en contaduría pública, en función que sí consideramos que el contenido programático de las carreras de Administración y Contaduría Pública no contemplan estudiar a la administración pública. Este esfuerzo, es el producto del curso de titulación "La administración Pública Estatal y Municipal", una prospectiva laboral para los profesionales de la Contaduría y la Administración ; el objetivo del curso, es proporcionar los elementos suficientes a los profesionales de éstas áreas, para que sí lleguen a participar en el sector público lo hagan con eficiencia y productividad profesional al servicio de la sociedad.

Este trabajo, es una muestra del enorme compromiso que tiene la Universidad, nuestra Facultad, el personal académico y alumnos, por dar respuestas a las necesidades que la comunidad demanda, y que con análisis como el aquí expuesto, mostramos nuestro interés y disposición por contribuir activamente en la solución de las problemáticas sociales más sentidas como en este caso, refiriéndonos al llamado sector público buscando una mayor eficiencia administrativa en su estructura y operación del gobierno.

Una función primaria de la administración pública municipal, es la prestación de los servicios públicos municipales, ya que esta es una obligación que le encomienda nuestra Constitución , y por lo tanto, un derecho de la sociedad a recibirlos con eficiencia, calidad y en cantidad satisfactoria.

Por ello, la importancia de trabajos como éste en el que se analizan los servicios públicos en un municipio urbano como San Juan del Río, Qro., y con breve análisis comparativo con un municipio metropolitano (Santiago de Querétaro) y un rural (Tequisquiapan, Qro.), en materia de inversión, población, ingresos, egresos, etc., lo que hace muy interesante un estudio de esta naturaleza.

Esperando que este trabajo cumpla con las expectativas del lector, felicito a los postulantes, Ricardo Perrusquía y Octavio Trejo por su esfuerzo y dedicación en la realización de este trabajo, esperando que se cumplan sus metas profesionales y que en algún futuro participen eficiente y activamente en el sector público.

LIC. JOSE ANTONIO MORALES AVIÑA.

INTRODUCCION

El municipio moderno se encuentra en una nueva concepción del Estado, donde se exige garantizar la prestación de los servicios públicos a la población. Para lograrlo, se requiere superar toda una serie de problemas que la gestión municipal presenta, como son los políticos, los administrativos y financieros. Estos problemas en conjunto rezagan el desarrollo integral del municipio.

Es necesario mostrar cómo la gestión municipal desarrolla como mera actividad central la prestación y administración de los servicios públicos, los cuales deberán corresponder en calidad y cantidad a las demandas de la población.

Este trabajo se integra con seis capítulos; de éstos, en el capítulo primero se definen qué son los servicios públicos, qué elementos son necesarios para su buen funcionamiento, cuáles son los servicios que deben de existir en un municipio urbano como es el caso de San Juan del Río. También deben conocerse las diversas características y principios que deben de reunir, puesto que el objetivo central de los servicios públicos es el de otorgarse a la comunidad en general, sin incurrir en distinciones ni condición social, claro está, teniendo primeramente una identificación de las necesidades y establecer los servicios que sean más urgentes.

El capítulo segundo, comprende el marco jurídico de la prestación de los servicios públicos municipales, que como responsabilidad del ayuntamiento está señalada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica Municipal o Código Municipal; así como los Reglamentos Municipales de los Servicios Públicos; ya que el fortalecimiento de los ayuntamientos está ligado esencialmente a su capacidad de transformación de simples entes prestadores de servicios a entes políticos. En el actual Estado de Derecho, es fundamental que una autoridad sea administrativa, judicial o la propia legislativa en sus actos, recurra a la observancia de las normas jurídicas. La prestación de servicios públicos municipales no es ajena a esta situación porque dicha actividad debe ser reglamentada, tanto para que haya precisión en cuanto a derechos y obligaciones correlativos del prestador y del usuario de los servicios, para que la actividad del primero, que es una autoridad, no se realice irregularmente y más aún, fuera del ámbito de las normas.

Por su parte, en el capítulo tercero, de las modalidades de la prestación de los servicios públicos; es menester que para contar con una gama de alternativas que se ajusten a las necesidades propias del los ayuntamientos; las Constituciones Estatales y las Leyes Orgánicas Municipales, prevén las posibles formas de administración de los servicios públicos municipales, ya que los ayuntamientos para asegurar la prestación continua, adecuada y equitativa de los servicios públicos, pretenden que las carencias de los recursos del municipio no sea limitante para la prestación, pues en ocasiones el gobierno municipal tiene la intención de ofrecer los servicios, sin embargo, no tienen los recursos suficientes para ello. Ante ésta problemática el ayuntamiento puede adoptar las siguientes formas para

la prestación de los servicios públicos; siendo éstas: por Administración Directa cuando se realiza por el propio ayuntamiento; en caso de estar imposibilitado para ello, tiene la opción de la Concesión, tomando en consideración las bases, limitantes, plazos, conveniencia y su licitación de acuerdo a lo que establecen las leyes estatales, leyes orgánicas municipales, bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos municipales; por Colaboración, ésta forma incluye la participación de la ciudadanía y el ayuntamiento; por Convenios Estados-Municipios, en donde existe una coordinación entre autoridades del municipio y del Estado para la prestación de los servicios; por Asociación Intermunicipal, en esta modalidad, también existe una coordinación entre autoridades municipales de un mismo Estado; y por último los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Municipal creadas por el ayuntamiento; así como Fideicomisos.

En el capítulo cuarto se encuentran las formas de financiamiento de los servicios públicos, tomando en consideración que ninguno de ellos puede ser gratuito, se identifican ciertas formas para su financiamiento, siendo éstas, los recursos ordinarios o propios, que se destinan para labores de conservación, mantenimiento, reparación y, en algunos casos, para cierto tipo de obras pequeñas de remodelación y modificación de obra física. Proviene del cobro de las cuotas y tarifas por el uso del servicio público; las contribuciones especiales, que son aportadas por los particulares como colaboración individual o colectiva, si es alguna organización de los sectores sociales y privado. Se pueden canalizar a pequeñas obras adicionales o iniciales que requieran la prestación de algún servicio público; los recursos canalizados de la federación a los estados por la vía del Convenio Unico de Desarrollo; créditos que otorga BANOBRAS, que son destinados para obras de infraestructura básica de apoyo e infraestructura para el desarrollo social; así como para estudios y proyectos de desarrollo municipal y de asesoría técnica, así también mediante la vía del Convenio Unico de Desarrollo Estado-Municipio (CUDEMUN), que considera el financiamiento de los programas de desarrollo municipal mediante el presupuesto de egresos del estado, de los ayuntamientos, del crédito público y de las aportaciones ya sea del sector social y privado.

En el capítulo cinco de la administración de los servicios públicos municipales, se señala que la prestación de éstos implica una ardua tarea de los ayuntamientos, cuya realización va a estar dada en función de los elementos y recursos con los que cuenten. Son tres elementos que intervienen en la administración de un servicio público, primeramente está el órgano administrativo responsable de la prestación de los servicios públicos; personal competente, es importante que se cuente con personal calificado en la prestación del servicio y sea capaz de superar las dificultades y obstáculos derivados del cumplimiento de su trabajo; y por último el equipo, la maquinaria y herramientas que son los instrumentos mínimos que se requieren para la prestación de los servicios públicos, ya que la cantidad y calidad de éstos deberá estar en proporción a las condiciones y necesidades del municipio.

Por último, en el capítulo sexto se alude de algunas propuestas u orientaciones para mejorar la prestación de los servicios públicos y se lleve a cabo la creación de obras

públicas, así como a darles mantenimiento. Es necesario advertir que las propuestas deben adaptarse o adecuarse a las necesidades que se presentan en un municipio urbano -como San Juan del Río-. Para éste caso se incluyen propuestas para su mejoramiento como son las de ubicar las necesidades de los ciudadanos; incrementar los recursos propios mediante adecuadas políticas de tarificación en el cobro de los servicios; el desarrollo integral de los mismos servicios; la participación ciudadana; cambios en los estilos administrativos y procesos tecnológicos. También incluye éste capítulo algunas acciones a realizar demandadas por la población, tendientes al mejoramiento de los servicios públicos.

El llevar a cabo todas éstas actividades, que implican la prestación de los servicios públicos, exigen al municipio contar con una infraestructura adecuada para no reducir su actuación en ellos; ya que una vez consolidado el aspecto de los servicios, bien puede manejarse como un ente capaz de crear sus propias políticas públicas locales, haciéndolo responsable de su mismo desarrollo y de sus actividades sociales y, al llegar a este punto podremos decir que realmente se trata de un municipio libre y fortalecido.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

La actual problemática financiera en todos los municipios se ha venido presentando mediante un deterioro cuyas manifestaciones se hacen evidentes en el escaso crecimiento real de los recursos que se perciben por concepto de participaciones; en las dificultades para incrementar los ingresos provenientes de fuentes propias y el incremento en el gasto corriente. Esta difícil situación económica constituye una de las principales causas de la disminución del crecimiento económico y del bienestar social de las comunidades.

Cada día es más difícil que se presten suficiente y eficientemente los Servicios Públicos Municipales que la ley contempla como obligación de los Ayuntamientos, siendo éstos los señalados por el artículo 115 Fracción III:

- a) Agua potable.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y Centrales de Abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastros.
- g) Calles, Parques y Jardines.
- h) Los demás que las Legislaturas determinen.

Tal es el caso, en que un municipio metropolitano como es el de Santiago de Querétaro, invierte aproximadamente un 66.54% de sus recursos en los Servicios Públicos Municipales, un municipio rural como el de Tequisquiapan invierte un 21.12% para la prestación de estos servicios; y un municipio urbano que es el caso que nos ocupa, un 49.43%, esto nos habla de la importancia que tiene la administración de los Servicios Públicos Municipales hoy en día.

Ante la falta de recursos que impide a los grupos adquirir los servicios públicos, el aumento de la inmigración de la gente del campo a las ciudades en busca de empleo, la creciente explosión demográfica que provoca asentamientos irregulares y espacios no adecuados para la población, la desconcentración de los habitantes de la ciudad de México a la provincia, especialmente a las ciudades cercanas plantea cada vez un problema más real de como administrar eficientemente los Servicios Públicos Municipales que den respuesta a las crecientes necesidades de la sociedad. Hasta ahora, las administraciones municipales se han visto en la necesidad de reconocer a otros agentes para poder solventar las necesidades básicas de la población.

Se debe atender la problemática de la autonomía del Municipio, se debe reconocer en este punto, la necesidad de dar mayor importancia a la actuación de los gobiernos locales, mismas que se reflejen en un beneficio social; en un mejoramiento de todas y cada una de las comunidades que componen al municipio, mediante un desarrollo humano pero sin un daño de nuestros sistemas ecológicos.

LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES:

JUSTIFICACION:

Una responsabilidad primaria de los Ayuntamientos es la prestación de los Servicios Públicos Municipales (S.P.M.), por ello, es de suma importancia analizar sus formas de administración, ya que dadas las circunstancias y condiciones actuales es indispensable buscar y determinar cual de éstas formas puede ser una alternativa viable que de respuesta a las necesidades de una comunidad determinada y que ofrezca mayor eficiencia en su prestación por parte del municipio.

Sin duda, la presencia de los Servicios Públicos Municipales constituyen un factor de desarrollo regional de una comunidad; y siendo ésta una responsabilidad directa e inmediata de los Ayuntamientos, se convierte en un tema de suma importancia. Es decir, que en función de la mayor cantidad y mejor calidad de los servicios que un municipio presta a sus habitantes, este será el grado de desarrollo que dicha entidad tenga. Además si ésta prestación de Servicios Públicos la realiza el Ayuntamiento en forma directa adquiere una dimensión social cuya característica fundamental es el acercamiento y fomento de las relaciones existentes entre el gobernante y los gobernados, con un resultado que mostraría una comunicación y comprensión real de la problemática que identificaría las necesidades de la comunidad y la solución que esperaríamos a éstos planteamientos por parte de sus autoridades.

Es claro que así lo contempló el Legislador de 1917, ya que el texto del artículo 115 Fracción III, establece los servicios públicos que tendrán a su cargo los municipios y determina que la prestación de dichos servicios es una obligación para los Ayuntamientos. Y es precisamente al encargarse de la prestación y administración de los servicios públicos que el municipio adquiere su verdadera dimensión social.

No hay que olvidar que la evaluación de la acción del gobierno en cualquier nivel o esfera es muy variada y permanente, pero en éste caso, de la municipal se realiza en gran medida por parte de la población en base a la calidad, cantidad y eficiencia con que se presten los Servicios Públicos.

Hoy vivimos una profunda recesión económica que hace doblemente difícil y compleja la administración de un municipio, esto porque no hay recursos financieros, la crisis permanente que de recursos tienen las entidades municipales hoy se ha agudizado; por ello, se hace necesaria e indispensable una correcta, honesta e eficiente administración del municipio.

En este contexto, un objetivo del curso la "Administración Pública Estatal y Municipal", es estudiar la problemática nacional y la función pública municipal para

presentar ciertas alternativas de solución desde la particular visión del profesional de la Administración y la Contaduría Pública.

Hoy por hoy, nuestro país y particularmente nuestro Estado y Municipio reclaman que los profesionistas recién egresados de sus Universidades se vinculen con las problemáticas actuales y que desde su campo de acción y especialización contribuyan en la medida de sus posibilidades y con su trabajo generen soluciones que permitan acceder a mejores condiciones de vida de la sociedad y en particular de su comunidad. El trabajo que a continuación se presenta es elaborado por dos pasantes de Contaduría Pública que atendiendo a lo antes descrito lo justifica desde el punto de vista académico, profesional, económico y social esperando que dicho trabajo cumpla con las expectativas planteadas, tanto en el curso como por nuestra Universidad, y muy especialmente, como una sencilla aportación de ideas que genere alternativas a la compleja problemática municipal.

HIPOTESIS DE TRABAJO:

1.- La mayor cantidad y mejor calidad de los Servicios Públicos que preste una administración municipal a sus comunidades reflejará en forma directa su grado de bienestar social.

2.- De las formas de administración de los Servicios Públicos Municipales dependerá la eficiencia con que se presten dichos servicios.

3.- De la forma en que se presten los Servicios Públicos Municipales será la imagen y percepción que las comunidades tengan de su Ayuntamiento.

4.- De la eficiencia con que se presten los Servicios Públicos Municipales será la legitimidad que alcancen los gobernantes municipales, y por lo tanto la continuidad del partido político que los lleve al poder.

CAPITULO I.

LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES, CONCEPTUALIZACION.

1.1.-DEFINICION DE SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

"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".¹

También se puede definir a los servicios públicos como actividades técnicas cuyo objetivo es el de "asegurar de manera permanente, general, regular y continua, sin fines de lucro, la satisfacción de las necesidades colectivas."²

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. Es recomendable que las autoridades municipales promuevan el establecimiento de servicios públicos en el territorio municipal, es decir, en las cabeceras municipales y en las demás localidades de su jurisdicción.

De acuerdo a las características de un municipio urbano, como son su estructura organizacional, sus recursos financieros, su desarrollo social, su densidad de población; los servicios públicos que más comunmente se prestan son los siguientes:

1.- AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO.

Este servicio público tiene por objeto la instalación, mantenimiento y conservación de las redes de agua, su potabilización, distribución y vigilancia de la calidad del agua. El alcantarillado comprende el drenaje sanitario y el pluvial; el drenaje sanitario tiene como finalidad la eliminación de aguas negras y depositarlas en un lugar para su tratamiento. El drenaje pluvial tiene como objeto la conducción de aguas de lluvia para evitar su estancamiento.

¹ "La Administración de los Servicios Públicos Municipales. Guía Técnica No. 9"
Editorial INAP. 1a. Edición México, D.F. Septiembre de 1985 Pp. 3.

² "Manual de Servicios Públicos Municipales" 1er. Tomo.
Editorial BANOBRAS-INAP México, 1989. Pp. 17.

El agua potable y alcantarillado son servicios públicos urbanos que comprenden dos funciones básicas: Abastecer 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 técnica como económicamente, para que se le pueda tratar y, posteriormente, asignar el reuso en los causes naturales sin que ocasione la degradación del sistema ecológico.

El volumen de abasto de aguas de una población se debe determinar por el total de sus habitantes, su nivel y forma de vida, así como el grado y tipo de desarrollo económico e industrial. A medida que crecen los centros de población aumentan las necesidades básicas de agua para los servicios públicos como mercados, riego de jardines, lavado de alcantarillado, así como para los servicios comunitarios tales como los hospitales y clínicas. El papel que juega el alcantarillado es muy importante no sólo como parte de la urbanización de las poblaciones, sino también como elemento básico que garantiza la higiene y sanidad del medio.

La prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, además de su operación y funcionamiento, requiere del cumplimiento de ciertos procedimientos administrativos básicos, como son la formulación de contratos de suministros, la recaudación, el mantenimiento y control del servicio.

Es conveniente resaltar un aspecto importante que debe seguirse, a la luz de las experiencias habidas, respecto a la interrelación del organismo operador con la administración municipal, que consiste en definir la condición legal del primero, como una entidad con personalidad jurídica y patrimonio propio, es decir, que se manejen en forma independiente los aspectos de recaudación, gastos de operación y mantenimiento, control de sus bienes etc., y que las decisiones significativas se tomen a nivel de su consejo directivo.

1.1.-ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

El organismo operador de los servicios de agua potable y alcantarillado debe ser la entidad responsable de la planeación, organización, operación, vigilancia y mantenimiento del suministro de agua potable y de la conducción de las aguas negras a un sitio de disposición final. Al frente de este órgano debe encontrarse una persona con los conocimientos técnicos necesarios para garantizar su buena marcha y por lo tanto, exista eficiencia en la prestación del servicio.

Es recomendable contar con un sólo órgano que maneje los dos servicios, ya que de esta manera la operación y funcionamiento puede ser en virtud de la gran relación que existe entre el abasto de agua para consumo humano y la disposición final.

Las funciones básicas que debe cubrir el organismo operador son:

- a) Operar y conservar los sistemas de agua potable y alcantarillado.
- b) Efectuar la administración de apoyo a los servicios.
- c) Comercializar los servicios.
- d) Contabilizar y controlar las finanzas.
- e) Planear y programar la gestión técnica, económica y organizacional de la entidad.
- f) Informar a las dependencias e instituciones que correspondan.

La operación del sistema de agua potable y alcantarillado debe contar con recursos humanos, materiales, técnicos y financieros que aseguren su buen funcionamiento y adecuada prestación hacia la población.

En la selección de los recursos humanos debe procurarse que existan las personas idóneas a los puestos, desde el más alto nivel, hasta los técnicos y operadores del servicio.

Respecto a los recursos materiales y equipo, se requiere de tuberías, bombas, equipo de potabilización y de tratamiento de aguas negras.

Los recursos financieros para la instalación de un sistema de agua potable y alcantarillado pueden venir del propio municipio, o bien a través de los mecanismos de financiamiento establecidos por el gobierno del estado o el gobierno federal.

2.- ALUMBRADO PUBLICO.

Este servicio tiene por objeto mantener en buen funcionamiento las redes del alumbrado público, así como la de iluminar las áreas públicas, tales como calles, avenidas, parques, jardines, plazas de uso común que permitan a los habitantes de una localidad la visibilidad nocturna, vigilar los programas de mantenimiento de las áreas de alumbrado público, necesarias para su buen funcionamiento.

Otras consideraciones, establecen que el alumbrado público satisface una necesidad ornamental y por lo tanto, los diseños de tipos y sistemas de postes, luminarias y cableados tienen que ver mucho con la imagen urbana de la ciudad. Este servicio debe reunir las siguientes características: responder a la satisfacción de una necesidad social referida a la seguridad pública; relacionarse con la señalización de vialidad, lo que contribuye a la seguridad de automóviles y peatones; contribuir al embellecimiento nocturno de las ciudades, pues la iluminación de calles, avenidas, parques, jardines y plazas, incluyendo las fachadas de edificios públicos, como palacios, iglesias, fuentes y monumentos, constituye una contribución muy importante para el mejoramiento de la imagen urbana; su operación depende de gran medida del desarrollo tecnológico, tanto de la industria eléctrica como de las fuentes que abastecen el fluido eléctrico.

Es un servicio de competencia de la Administración Pública que por lo general no puede prestarse por los particulares. Son los ayuntamientos obligados por ley, quienes deben prestar este servicio en forma regular, continua y uniforme en términos de costo beneficio social y con efectividad; es decir, con eficiencia y eficacia.

2.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

Para la organización y funcionamiento de la prestación del alumbrado público se deben tomar en cuenta lo siguiente:

- Las condiciones tipológicas del municipio en razón de la clasificación convencional de municipios metropolitanos, urbanos, semiurbanos o rurales.
- La población que ocupa el municipio, su actividad económica, los servicios con que cuenta; escuelas, bancos, edificios públicos, mercados, vialidad y de desarrollo urbano.
- Contar con un registro de la demanda del servicio no atendido y de los proyectos de introducción, ampliación o de modernización del servicio, por localidad y centros de población.
- La capacidad económica del ayuntamiento, porque el servicio de alumbrado público es de la competencia de la autoridad municipal y, por lo tanto, sus costos de administración y operación tienen que cubrirse con recursos propios del ayuntamiento.

El impacto que tiene el costo de este servicio en la economía del municipio llega a significar el segundo rubro del gasto público municipal y el primero entre los demás servicios públicos.

La mano de obra calificada es necesaria por el grado de complejidad y tecnología que requiere este servicio, e incluso, llega a ser la demanda de mano de obra altamente calificada. Con lo que respecta al equipo móvil, se requiere por la necesidad de contar con suficientes vehículos equipados para facilitar los trabajos de mantenimiento del sistema de alumbrado público. La adquisición de unidades móviles es una inversión patrimonial del municipio, pero su operación y mantenimiento tiene su impacto en los costos regulares del servicio. En su conjunto, aún cuando no se adentra en el análisis cuantitativo de los costos puede observarse, por la naturaleza de los insumos, mano de obra y equipo que los montos llegan a ser muy elevados para la economía de los municipios.

Evaluando la gravedad económica de los municipios para financiar el servicio de alumbrado público, es factible revisar las bases y formas de subsidios al consumo de energía por parte de la Comisión Federal de Electricidad, y obtener un incremento a los montos subsidiados. En este mismo sentido es válido revisar las bases y formas que determinan la participación federal a los municipios por consumos de energía eléctrica y destinar cantidades mayores a este servicio.

3.- LIMPIA.

Este servicio público municipal tiene por objeto la recolección, selección, procesamiento y disposición final de los desechos sólidos, con el fin de preservar el medio ambiente.

Las actividades que comprende el servicio son las siguientes:

- Limpieza de calles, banquetas, plazas, predios, jardines, parques, mercados, caminos y demás áreas públicas.
- Recolección de basura, desperdicios o residuos provenientes de la vía pública, casas habitación, edificios públicos y los demás servicios públicos.
- Transporte de la basura y desperdicios a los lugares fijados por el ayuntamiento para su aprovechamiento o destino final.
- Procesamiento y aprovechamiento posterior de la basura.

"La ejecución de las actividades de limpieza de lugares públicos implica la realización de diversos procedimientos encaminados a mantener en condiciones estéticas y agradables aquellos sitios a los que concurren grandes grupos sociales. Algunos de ellos son realizados por la comunidad, como es el acondicionamiento, y otros por las autoridades municipales como la limpieza y barrido".³

La prestación inadecuada de este servicio público produce la insalubridad de la población, ya que se presenta la proliferación de insectos y roedores que pueden causar múltiples enfermedades que a veces llegan a convertirse en epidemias, además es innegable la existencia de un impacto ambiental causante de alguna alteración o cambio en la ecología.

Recolección y Transporte:

La recolección de basura influye en la existencia de condiciones sanitarias, en el aspecto estético y la seguridad de tránsito de vehículos y peatones en los centros de población.

La recolección se define como el conjunto de actividades que se realizan para retirar los residuos desde el lugar donde son depositados por su productor hasta su descarga en las plantas de tratamiento o en los lugares de disposición final.

³ "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 100.

Es muy importante que el servicio de limpia se coordine con las demás áreas del municipio que manejan y controlan los datos de población, licencias de construcción, zonas industriales y obras públicas, a fin de estimar y proporcionar en su momento los servicios de limpia que se requieran.

Para la recolección de basura se deben tener rutas diseñadas para optimizar los tiempos de recorrido para cada una de las áreas con un máximo de eficiencia. Para ello deben elegirse métodos adecuados a las características específicas del lugar de la población en donde se prestará el servicio; las características a considerarse son las siguientes:

- * Tipo de zona: es importante definir y localizar en un plano las zonas habitacionales, comerciales, industriales, de oficinas, para que se efectúe la recolección de acuerdo a la cantidad de basura que se produce en cada una de ellas.

- * Población: para conocer el número de habitantes en la zona atendida.

- * Cantidad y características: para determinar las necesidades de personal y equipo, así como para elegir el sistema de aprovechamiento y destino final.

- * Sistema vial: para conocer el estado que guardan las calles y el tipo de revestimiento que tiene. El alumbrado público puede ayudar a determinar el horario y método de recolección.

En cuanto a la recolección de basura varía de una población a otra, debido fundamentalmente al tamaño de la población, los hábitos y costumbres, la actividad económica. La recolección puede hacerse por varios métodos tales como:

1) De Parada Fija: éste método es muy usado y consiste en recoger la basura en las esquinas de las calles y la cuadrilla de recolección anuncia la llegada del camión con una campana.

Las ventajas de éste método de recolección son los bajos costos de operación y la capacidad con que cuenta para ofrecer una mayor cobertura del servicio. Las desventajas son las molestias que ocasiona al usuario y la lentitud del servicio.

2) De Acera: en este método el camión recolector de basura circula por ambos lados de la calle a baja velocidad y los usuarios depositan sus botes de basura sobre la acera; los operarios la recogen, vacían los residuos al camión y regresan los botes al mismo sitio.

Este método requiere gran participación de la ciudadanía y tiene el inconveniente que si no pasa el camión, los animales callejeros voltean los botes y esparcen la basura en la vía pública.

3) Por contenedores: consiste en la recolección directa del servicio de limpia a los lugares donde existen este tipo de depósitos como es el caso de los mercados, fábricas, hoteles, hospitales y, en algunos casos, en unidades habitacionales.

Este método requiere de la utilización de camiones especiales que recojan y vacíen la basura mecánicamente a la caja receptora. Su aplicación se recomienda para aquellos municipios urbanos que cuentan con solvencia financiera que permita la adquisición de este tipo de vehículos.

El traslado de basura a las plantas de tratamiento o hacia los sitios de disposición final, puede hacerse de manera directa, o mediante transferencias; de la primera forma la basura se traslada de los sitios de recolección a los lugares a donde van a ser seleccionados y procesados, o bien a los sitios de disposición final. Se recomienda que los recorridos que los camiones hagan para descargar la basura en los sitios que corresponda sea de 25 kilómetros de distancia; respecto a las transferencias se recomienda su instalación rebasados los 15 kilómetros de la fuente que origina la basura a los lugares de disposición final. Las instalaciones de transferencias reciben la basura de los camiones recolectores, la comprimen y la almacenan, hasta lograr una capacidad determinada, dentro de unas cajas especiales que posteriormente son arrastradas por un tractor al sitio de disposición final.

Es importante que exista una separación de la basura, pues no toda la que se genera en un municipio se puede utilizar nuevamente. A partir de ahí se procede a determinar un método adecuado de tratamiento de residuos sólidos, el cual se define como " La transformación que sufren éstos como resultado de la aplicación de un método específico, con el fin de aprovechar o en su caso eliminar algunos materiales contenidos en ellos".⁴

El tratamiento de residuos sólidos tiene por objetivo:

- * Selección de productos reciclables para su venta
- * Transformación de residuos en composta.
- * Incineración de residuos sólidos

Existen métodos para realizar el servicio de limpia, los cuales son:

- a) Incineración
- b) Composta y Reciclaje.
- c) Pirolisis

a) Incineración. Este método de tratamiento consiste en eliminar la mayor parte del volumen de residuos mediante su combustión o quemado, a través del cual se facilita su transformación en gases y cenizas para disminuir su volumen.

⁴ "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 106.

Este método tiene como objetivo primordial generar energía en forma de vapor de agua, el cual puede transformarse en energía cinética, calorífica o eléctrica que puede ser utilizada para autoconsumo de la administración municipal, es decir, para los demás servicios públicos; principalmente para el alumbrado público, en virtud de los altos costos que representa el pago de energía eléctrica en los egresos municipales.

Las ventajas de contar con una planta incineradora de basura son las siguientes:

- * Se pueden establecer estratégicamente en las afueras de las poblaciones
- * El sistema no es contaminante, no produce malos olores, consume poca energía y no produce mucho ruido
- * Es posible generar energía eléctrica.

Las desventajas de la incineración son:

- * La energía producida no se puede almacenar por mucho tiempo, ni se distribuye fácilmente a puntos donde su valor económico fuera de mayor ventaja para el sistema.
- * Ocasiona una contaminación del aire, requiere de personal especializado, y sus costos de operación son considerables.

b) Composta y reciclaje. Se refieren a las plantas industrializadoras de basura que tienen por finalidad la producción de un mejorador de suelos, conocido como composta y que se ha tratado de comercializar como un fertilizante de gran calidad.

Antes de elegir la aplicación de este método, es conveniente que se haga un estudio de factibilidad, tomando en consideración los siguientes datos:

- Cantidad que se obtendrá por su producto en el municipio.
- Conocer los subproductos similares que existen en el mercado, ya que si los compradores no se encuentran cerca, el precio de venta será mayor.
- Analizar las implicaciones económicas y administrativas que tienen para el municipio.
- Estimar los ingresos que pueden ser obtenidos por la venta de subproductos.

c) Pirolisis. Los productos que se obtienen se pueden almacenar indefinidamente y distribuir sin restricción como son:

- Petróleo combustible de baja calidad.
- Gas para calificación de baja calidad.

La ventaja que se obtiene de éste método es la obtención de gases y petróleos; su desventaja es que los costos de operación son altos y además si los residuos están húmedos, se requiere de gran cantidad para secarlos.

La falta de recursos técnicos y económicos de los municipios determina que grandes espacios se conviertan en tiraderos de basura, que a la vez proporcionan una degradación en la calidad de vida de los habitantes y afecta la economía de los centros de población.

La disposición final, es la última etapa del servicio público de limpia y consiste en colocar los residuos sólidos en los lugares apropiados, destinados para tal fin.

Los sistemas de disposición final que más se utilizan aunque no son recomendables son los tiraderos municipales, los cuales son llamados tiraderos a cielo abierto. Este tipo de tiradero es extensivo a todos los asentamientos medios y grandes de cada estado. Este sistema es muy económico, pero representa grandes consecuencias, tales como:

- Olores nauseabundos y gases tóxicos.
- La acumulación de basura obliga al municipio a disponer de espacios para tiraderos, inutilizando áreas para la expansión habitacional.
- Atrae la presencia de pepenadores quienes por una bajísima suma de dinero utilizan la basura como fuente de ingreso. Esto origina un problema social poco agradable para el centro urbano o para algún sitio donde se presta un servicio público, como en el caso de San Juan del Río que se encuentra ubicado a unos cuantos metros del panteón.

Con el fin de asegurar que la prestación del servicio de limpia sea permanente y se otorgue en las condiciones requeridas por la población, es importante que el órgano o entidad responsable de su prestación cuente con los recursos necesarios para ello. Estos son humanos, materiales y financieros. Los primeros requieren de personal con vocación de servicio público, con respecto a los recursos materiales se requieren instalaciones, edificios, camiones, tractores, barredoras mecánicas. En la adquisición de material y equipo es importante que se haga de acuerdo con las necesidades y recursos financieros para evitar gastos no necesarios que sólo lleven al dispendio y derroche.

3.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

Los recursos determinantes de la prestación del servicio son los financieros, ya que sin ellos no podrían funcionar la organización. Si los recursos existentes son insuficientes se tiene que ver la manera de obtener financiamientos adicionales, siempre y cuando estén encaminados a la adquisición o renovación de maquinaria y equipo, así como ampliar el servicio a fin de satisfacer las demandas de la comunidad.

El cumplimiento de las funciones específicas del servicio público de limpia es realizado por conducto de un órgano o entidad pública concesionada, dependiendo de la modalidad adoptada para la prestación de dicho servicio. Las áreas responsables de la limpia pública están a cargo de un director o jefe de departamentos o de la oficina según sea el caso, quien coordina las actividades correspondientes a la limpieza de lugares públicos y del área de recolección, domiciliaria, comercial e industrial.

Existen organismos de limpia que carecen de los puestos para administrar las áreas destinadas a los basureros públicos, pues piensan que los residuos sólidos no representan utilidad alguna. La administración del servicio contempla todos los aspectos operativos y administrativos necesarios para su buen funcionamiento, las bases para el cobro del servicio y el control que asegure su operación y mantenimiento.

En el caso de los ayuntamientos que prestan el servicio ya sea de manera directa o a través de un organismo, se pueden organizar de acuerdo a la siguiente estructura:



FUENTE: "Manual de Servicios Públicos Municipales".

El servicio de limpia debe desempeñar las siguientes funciones:

- Planear y organizar la prestación del servicio de acuerdo con los recursos disponibles.
- Determinar las necesidades de la población para la prestación del servicio de limpia.
- Promover campañas de concientización de la población para que colabore en la prestación del servicio.
- Establecer los planes de recolección fijando las rutas, horarios y frecuencias.
- Proporcionar mantenimiento al equipo de limpieza.
- Vigilar que los depósitos finales de residuos sólidos cumple con los requisitos sanitarios.
- Establecer un sistema de quejas de reclamaciones que presenten los usuarios.
- Autorizar el plan de trabajo de las áreas a su cargo.
- Elaborar un presupuesto del área de limpia y presentarlo al titular responsable de los servicios públicos para su autorización.
- Informar semanalmente a su jefe inmediato de las actividades realizadas.

El servicio de limpia está representado por un jefe y es el encargado de cumplir las siguientes funciones:

- Elaborar un programa de actividades de limpieza para lugares públicos.
- Elaborar el plano de limpieza de lugares públicos, señalando su horario, itinerario y frecuencia.
- Supervisar que la limpieza de plazas públicas, parques y jardines sea suficiente y adecuada.
- Establecer coordinación con el área de eliminación de residuos sólidos para su traslado y recepción.

4.- MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTOS.

Es el servicio público mediante el cual, el ayuntamiento proporciona lugares y locales para que se realicen las actividades comerciales; y vigilar que se lleven a cabo las condiciones higiénicas de las mercancías que se venden o servicios de primera necesidad que se brinden.

En éstos lugares o locales se venden productos generalizados que satisfacen las necesidades de la mayoría de la población tanto en calidad y cantidad.

"Un mercado municipal requiere de instalaciones físicas permanentes y la prestación de servicios de manera continua. Sin embargo, existen otras formas de venta al detalle como son los tianguis o mercados sobre ruedas, que son realizados por particulares. La operación de estos mercados ambulantes coadyuva con la prestación del servicio público de mercados y para funcionar requieren de la autorización del ayuntamiento que es el encargado de garantizar que se cumplan los requisitos establecidos en el reglamento de mercados".⁵

Las principales funciones de los mercados municipales son las siguientes:

- Concentrar el comercio de la localidad en un lugar apropiado.
- Abastecer y distribuir al detalle diariamente los productos básicos que requiera la comunidad.
- Organizar dentro de un local a los pequeños comerciantes.
- Proporcionar instalaciones en buen estado y servicios necesarios para el funcionamiento de las actividades comerciales.

⁵ "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 119.

Las principales características de los mercados y centrales de abasto son:

- Competitividad: significa que deben propiciar el incremento de oportunidades de la competencia comercial

- Funcionalidad: permite el aumento de la productividad y disminución de los costos de manejo de los productos. Para ello cuentan, entre otros, con servicios necesarios para la distribución de productos alimenticios. Las instalaciones deben permitir una flexibilidad suficiente para su adecuación a las nuevas necesidades que surjan con el tiempo.

El servicio público municipal de mercados y centrales de abasto es importante para los habitantes del municipio, porque, además de permitir una adecuada distribución de alimentos básicos dentro de su territorio logra principalmente: articular las fases de la comercialización que son la de distribución, producción y consumo; realizar la comercialización al mayoreo y al detalle, de acuerdo con la producción de la región y a precios accesibles para la mayoría de la población; fomentar el abasto oportuno de productos básicos; incrementar la disponibilidad de productos conservando sus características originales y propiedades nutricionales.

Uno de los aspectos más importantes en el establecimiento y organización de un mercado o central de abasto es el local que se destine para los residuos, ya que el manejo de éstos puede provocar serios focos de infección y contaminación tanto al exterior e interior del mercado. Para ello se establece una serie de recomendaciones, las cuales son las siguientes:

- Deberán ser locales cerrados y con acceso directo a la vía pública para su recolección.

- Estar bien ventilados y con buena iluminación.

- Contar con coladeras para el escurrimiento de líquidos conectadas al alcantarillado.

- Retirar la basura por lo menos dos veces al día.

- Lavar y desinfectar el local cada mes.

4.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

Los mercados municipales serán administrados por personal designado por la Presidencia Municipal. El horario de funcionamiento será el que señale la administración de mercados, tomando en cuenta las necesidades de la población.

El fundamento jurídico que respalda la función de los mercados, tanto de los responsables de prestarlo, como de los usuarios, es el Reglamento Municipal; cuyo esquema básico es el que a continuación se presenta:

- 1) "Objetivo del Reglamento
- 2) De la Prestación del Servicio.
- 3) De las Obligaciones de los Comerciantes.
- 4) Funcionamiento.
 - a) Administración.
 - b) Horarios.
 - c) Servicios.
 - d) Instalaciones
 - e) Organización.
- 5) Obligaciones de los Locatarios:
 - a) Derechos.
 - b) Cambios de Giro.
- 6) Obligaciones del Administrador de Mercados.
- 7) Empadronamiento de los mercados municipales.
- 8) Prohibiciones.
- 9) Asociaciones de Comerciantes". ⁶

Para el mejor funcionamiento de los servicios de mercados, el órgano responsable que se encargue de cumplir todas las obligaciones, será el personal designado por la Presidencia Municipal, y tiene las siguientes funciones:

1. Planear, dirigir y controlar las actividades relacionadas con los mercados públicos.
2. Ejecutar los acuerdos del Presidente Municipal.
3. Definir el horario de actividades.
4. Elaborar, mantener, y actualizar el padrón general de comerciantes.
5. Registrar las asociaciones de comerciantes.
6. Estudiar los problemas de los comerciantes y buscar su mejor solución.
7. Vigilar que las actividades de los comerciantes sean las debidas y que se realicen en el lugar y en los horarios establecidos.
8. Proporcionar el mantenimiento a las instalaciones de los mercados.
9. Vigilar el cumplimiento del reglamento.

Para su adecuado funcionamiento, cada mercado cuenta con un administrador propio; el cual lleva la organización y administración del mismo. Una adecuada operación se puede lograr si hay un administrador por cada mercado. Las principales funciones que realiza el administrador son:

- Cumplir el horario de comercio establecido por la Tesorería Municipal.
- Informar por escrito a la Presidencia Municipal de todas sus funciones.

⁶ "Reglamento de Comercio del Municipio de San Juan del Río, Qro".
Editorial. Gobierno del Estado de Querétaro.

- Recibir las solicitudes presentadas por los locatarios, y darles respuesta en cinco días.
- Vigilar el cumplimiento del Reglamento.
- Mantener el archivo de su administración en orden y actualizado.
- Empadronar a comerciantes de mercados y tianguis.
- Practicar visitas de inspección a los lugares puestos, sanitarios y demás dependencias del mercado.
- Evitar la obstrucción de pasillos, escaleras y entradas del mercado.
- Impedir cualquier acto que altere el orden público dentro del mercado.
- Vigilar que las mercancías tengan el precio oficial y que no sean vendidas a un precio superior.
- Vigilar y controlar los servicios sociales que se presten en el mercado.
- Agrupar los puestos dentro de los mercados, de acuerdo a los diferentes giros.
- Sugerir al regidor del ramo, mejoras en obras materiales y salubres.
- Dejar a disposición de la Presidencia Municipal los locales que se encuentren cerrados sin excusa justificada en un plazo mayor de treinta días.
- Retirar las mercancías abandonadas, sea cual fuere su estado o naturaleza.
- Controlar el uso de aparatos de sonidos que se encuentren dentro del mercado.

Las áreas básica para el funcionamiento del mercado son:

1. SECCION ADMINISTRATIVA: compuesta por los siguientes servicios:
 - Oficina Administrativa.
 - Módulo de Informes.
 - Area de Sanidad y Control.
 - Sanitarios.
 - Guardarropa.
 - Area de Utilería y Limpieza.
 - Pagaduría y Caja
2. SECCION DE VENTAS: integrado por los siguientes locales:
 - Comercio Seco y Fresco. Comprende abarrotes, misceláneas, semillas, frutas.
 - Comercio Húmedo. Comprende a carnicerías, pollerías, legumbres y verduras.
3. SECCION COMERCIAL: comprende boneterías, zapaterías y jugueterías.
4. SECCION DE COMIDA Y ANTOJITOS: integrada por fondas, refresquerías y neverías.
5. SERVICIOS GENERALES: integrada por el servicio médico, servicios sanitarios para el público, local para subestación, local para basura, patio de maniobras, pesado de carnes, refrigeración y bodegas.

La operación de servicios públicos de mercados debe contar con recursos humanos, materiales y financieros que garanticen su adecuada prestación.

"Los recursos humanos necesarios para el funcionamiento de éste servicio deben ser personas con capacidad suficiente para desarrollar actividades propias del puesto, ya sea de quien administra la organización del servicio, de las personas que hacen el mantenimiento y de quien realiza los cobros".⁷

El equipo necesario para la operación de los mercados se puede conformar con básculas, equipo para incendio, instalaciones de gas, instalaciones eléctricas, lámparas, instrumentos para estibaje y carga, contenedores, muebles y enseres domésticos, refrigeradores, etc.

Los recursos financieros que garanticen la buena prestación se obtienen de los ingresos derivados de su propia operación, cobrando las tarifas adecuadas y oportunamente, pues de ésta manera podría lograrse el autofinanciamiento del servicios que si bien no genera ingresos cuantiosos, tampoco representa gastos adicionales al erario municipal.

5.- PANTEONES.

Tiene por objetivo el de proporcionar sitios adecuados para las inhumaciones, exhumaciones o cremaciones de cadáveres o de restos humanos, éstos deberán ubicarse en las afueras de las localidades y deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Trazo de calles y andadores.
- b) Determinación de secciones.
- c) Areas verdes.
- d) Redes de agua, drenaje y alumbrado
- e) Tener criptas horizontales y verticales, columbario, fosa común, gaveta osario y capilla.
- f) Implica el cobro de derechos y mantenimiento de las instalaciones.

5.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

La administración de los panteones municipales se puede realizar mediante dos formas, que son: administración directa y por concesión a particulares; la primera, el ayuntamiento por conducto del órgano responsable de los servicios públicos municipales, tiene a su cargo la organización, operación y funcionamiento de los cementerios.

⁷ "Manual de Servicios Públicos Municipales" 1er. Tomo. Editorial BANOBRAS-INAP México, 1989. Pp. 124.

Para asegurar la prestación de este servicio público, la dirección de servicios públicos municipales cuenta con una área específica para la administración de panteones y tiene bajo su responsabilidad el cumplimiento de las siguientes funciones:

- Permitir la inhumación de cadáveres, previa documentación expedida por las autoridades competentes.
- Llevar un registro y control de las inhumaciones, exhumaciones, reinhumaciones y cremaciones.
- Mantener en buen estado físico las instalaciones de los panteones.
- Comprobar el pago de los derechos correspondientes al servicio, en la Tesorería Municipal.
- Mantener el orden y respeto dentro de los panteones.
- Vigilar que las inhumaciones, exhumaciones y cremaciones se hagan observando las medidas de seguridad e higiene que señalan las disposiciones legales correspondientes.

"El ayuntamiento se encarga de otorgar permisos para inhumación, exhumación, reinhumación y cremación, tanto para los cementerios oficiales, es decir a cargo directo del ayuntamiento, como para los particulares o concesionados que existan en su territorio, recibiendo como contraprestación los derechos por este concepto".⁸

Las instancias que intervienen en cuanto al funcionamiento de los panteones son: el ayuntamiento, la Oficina del Registro Civil, la Tesorería Municipal, la Agencia del Ministerio Público y las autoridades sanitarias federal y local. El ayuntamiento es responsable en cuanto a la prestación directa o concesión del establecimiento y operación del servicio público de panteones; la Oficina del Registro Civil, interviene en la expedición de las actas y autorizaciones respectivas para llevar a cabo las inhumaciones o incineración de cadáveres.

La Tesorería Municipal tiene a su cargo el cobro de los diversos derechos por concepto de los servicios prestados en los panteones; la Agencia de Ministerio Público da fe y extiende las actas respectivas de los cadáveres de personas desconocidas que deberán ser sepultadas en la fosa común de los panteones municipales. Finalmente, la Secretaría de Salud es corresponsable de la operación de éste servicio público, en cuanto a la expedición de licencias para el establecimiento de panteones, así como a la normatividad técnica que emite para su funcionamiento.

Las bases para la operación de los panteones están establecidas en el Reglamento de Panteones, su estructura es la siguiente:

- Disposiciones generales.
- De la administración del servicio.

⁸ "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 126.

- Del establecimiento de cementerios.
- De las inhumaciones, exhumaciones, reinhumaciones y cremaciones.
- De los derechos de uso de fosas, gavetas, criptas y nichos.
- De las obligaciones de los usuarios.
- De las sanciones.

Servicios básicos de los panteones:

- Derecho de uso de fosas: el derecho de uso sobre las fosas se podrá proporcionar mediante los sistemas de perpetuidad o temporalidad, la primera indica que el particular adquiere el derecho de uso sobre la fosa por tiempo indefinido.

En el caso de temporalidad, se presenta de dos formas: máxima y mínima.

La temporalidad máxima, confiere el derecho de uso sobre la fosa durante un plazo de siete años, refrendable por dos períodos iguales. La temporalidad mínima, confiere el derecho de uso sobre la fosa por siete años al término de los cuales la fosa volverá al dominio pleno del municipio.

- Expedición de títulos de usufructo o de propiedad de fosas.

- Inhumaciones, exhumaciones, reinhumaciones y cremaciones: la exhumación es el caso mediante el cual se procede a desenterrar o sacar de la sepultura un cadáver. Esta sólo debe realizarse mediante un permiso y en los términos que señala las autoridades sanitarias. La inhumación consiste en dar sepultura a los cadáveres en los panteones legalmente establecidos después de 12 horas de haber fallecido la persona y antes de 48 horas. La cremación consiste en la incineración de los cadáveres de restos humanos.

- Mantenimiento y conservación de panteones: la buena imagen de los panteones dependen de la limpieza y mantenimiento que se proporcione a las instalaciones. En virtud de ello es importante que el órgano responsable de prestar el servicio realice la recolección de basura, el desmonte y una reforestación permanente de los jardines. Asimismo, es necesaria una vigilancia adecuada para garantizar el funcionamiento del servicio de acuerdo a las normas establecidas en un Reglamento de Panteones, evitando con ello abusos y violaciones a las tumbas.

Bases para el establecimiento de panteones.

Los requisitos para establecer un panteón municipal son:

- Acuerdo de cabildo.
- Permiso o licencia de la Secretaría de Salud.
- Que el lugar destinado a dicho servicio tenga una superficie mínima de dos hectáreas, o la que se considere necesaria de acuerdo a la densidad de población.

- Que su ubicación o localización observe una distancia de cuatro a cinco kilómetros fuera de los límites del poblado o de la ciudad.

- Que el plano respectivo esté aprobado por la dirección, departamento u oficina de Obras Públicas del municipio y por la SEDUE.

- Sólo se pueden establecer cementerios en las zonas que al efecto se determinen de acuerdo con el Plan Municipal de Desarrollo Urbano y de los reglamentos vigentes en la localidad. El establecimiento de los panteones está sujeto a la Ley General de Salud, a lo que dispongan la Ley Estatal de Salud, la Ley Orgánica Municipal, el Bando de Policía y Buen Gobierno y las demás normas legales y técnicas que resulten aplicables en esta materia. En virtud de ello, los panteones deberán reunir las condiciones que fija el reglamento respectivo y estarán sujetos a la inspección de la Secretaría de Salud.

6.- RASTROS.

Tiene como objetivo fundamental el de servir como el lugar para la matanza, sacrificio, evisceración y distribución de carne de los animales que son para el consumo de la población, también vigila que se lleven a cabo en las cantidades autorizadas tomando las medidas de salubridad e higiene necesarias. El rastro deberá contar con las siguientes secciones:

- a) Secciones de ganado mayor.
- b) Secciones de ganado menor.
- c) Secciones de aves de corral.

Existen dos tipo de rastros por las actividades que realizan:

a) **RASTROS TIPO INSPECCION DE LA SECRETARIA DE SALUD (TSS).** Se conocen comunmente como rastros municipales, estos rastros se caracterizan porque los servicios que presta y su equipamiento son muy elementales. Solo lleva a cabo el control sanitario de la carne.

b) **RASTRO TIPO INSPECCION FEDERAL (TIF).** Este tipo de rastro presta los servicios básicos, permiten la industrialización de la carne, este tipo de rastro opera de esta forma porque sus productos se destinan a grandes centros urbanos.

Los rastros constituyen un servicio público que tradicionalmente ha sido prestado por los municipios, aunque en la mayoría de los casos, con ciertas deficiencias y en lugares poco adecuados, ya que carecen de buen acondicionamiento.

En virtud de la responsabilidad constitucional que representa para los municipios la prestación del servicio público del rastro, las autoridades municipales deben encaminar sus acciones para mejorarlo, ya sea para reestructurar las instalaciones existentes o construir nuevas que cuenten con los servicios que logren satisfacer las necesidades de los usuarios.

Asimismo, es conveniente que en el sacrificio de animales se utilicen técnicas que en su operación no resulten onerosas y que aseguren el consumo de carnes sanas para la población del municipio.

El rastro, como servicio público debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Legalidad en cuanto que garantiza la sana procedencia de los animales que ahí se sacrifican.
- Sanidad, tanto del ganado destinado al consumo humano como de las instalaciones y el personal que interviene en los diferentes procesos.
- Comercialización en las cantidades requeridas por el público, con el peso, calidad y precio justo.
- El rastro es por lo tanto, el principal canal de distribución de carnes del municipio.

6.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

La organización del servicio público de rastros comprende una serie de procedimientos básicos de operación y administración, tendientes a lograr que la carne llegue en las mejores condiciones salubres e higiénicas del consumidor, mediante su control y supervisión sanitaria y la coordinación que sea necesaria establecer con las autoridades federales y estatales del ramo.

Para garantizar el cumplimiento de las funciones del rastro, es conveniente la elaboración del Reglamento Municipal de Rastros, cuyo contenido comprende básicamente lo siguiente:

- Disposiciones generales.
- De la administración del rastro.
- De los usuarios del rastro.
- Del servicio de corrales.
- De la introducción de carnes frescas o refrigeradas.
- Del sacrificio de ganado.
- De los mercados de canales y vísceras.
- De la refrigeración de las carnes.
- Del anfiteatro, horno crematorio y pailas.
- Del servicio de vigilancia.
- Del transporte sanitario de carnes.
- Sanciones.
- Transitorios.

Generalmente, existe un administrador para cada instalación y tiene a cargo las siguientes funciones:

- Verificar que los animales a sacrificar no tengan ninguna enfermedad.
- Supervisar la recepción y manejo del ganado para su sacrificio.
- Vigilar que los métodos destinados para el sacrificio de los animales, sea el más adecuado.
- Supervisar en coordinación con la Secretaría de Salud del Gobierno Estatal que las condiciones higiénicas y sanitarias de la carne sean las requeridas para el consumo humano.
- Detectar el surgimiento de rastros clandestinos y gestionar ante las autoridades competentes su sanción y clausura.
- Enterar a la Tesorería Municipal el cobro de los derechos por parte del usuario del rastro.
- Vigilar que la carne sea vendida en expendios autorizados.
- Vigilar y mantener en buen estado las instalaciones y maquinaria que se utilizan en el rastro.
- Orientar a la población y a los usuarios, sobre el funcionamiento de éste servicio público.

La administración del rastro municipal, comprende una serie de actividades básicas que desarrolla el órgano responsable de la prestación de este servicio público, con el fin de asegurar el consumo de carnes sanas para la población. Estas actividades se dividen en operativas y de administración:

a) **Actividades Operativas.** Comprende las actividades desde que ingresa el ganado en el rastro, hasta que se entrega en los canales para su distribución, como son: recepción, matanza, inspección y distribución.

El ganado que se va a sacrificar, se ubica en el corral de desembarque; durante esta fase las autoridades sanitarias harán una revisión de la carne para comprobar su buen estado, su procedencia y legalidad.

Si el ganado reúne los requisitos sanitarios, se traslada a la sala de matanza para su sacrificio, desgüello, visceración y corte de canales. Una vez garantizado el buen estado de la carne, se notifica al administrador para que proceda a su distribución. La distribución de la carne se efectúa en vehículos especiales adecuados para este fin.

b) **Actividades Administrativas.** Consisten en una serie de operaciones realizadas por el administrador del rastro, cuyo objetivo es garantizar la adecuada prestación de éste servicio público. Las operaciones o actividades que realiza el administrador son las siguientes:

- Supervisar el funcionamiento del rastro.
- Permanecer en éste durante las horas de matanza.

- Vigilar el orden interno y el cumplimiento de la inspección sanitaria.
- La autorización para el sacrificio de los animales.
- Enterar el pago de los derechos obtenidos por este concepto.

Los usuarios del rastro deberán informar al administrador el número de animales que introduzcan, esto para elaborar un registro y llevar el control de los ingresos; ya sea por su cuenta o a través de la Tesorería Municipal.

Los rastros deberán establecerse en espacios y ubicarse adecuadamente para realizar sus actividades en forma higiénica y adecuada para poder satisfacer las demandas necesarias de la población. Los rastros deberán localizarse en las afueras de los poblados, debido a su actividad y malos olores.

El rastro ofrece una serie de servicios complementarios que juntos dan como resultado la prestación del servicio público. Estos se clasifican en ordinarios y extraordinarios.

Los servicios ordinarios son aquellos que se proporcionan normalmente en el rastro y están encaminados al cumplimiento de las siguientes actividades:

- Recibir, en los corrales, al ganado en pie.
- Revisar la sanidad de los animales.
- Guardar los animales por el tiempo reglamentario para su sacrificio.
- Hacer el degüello y evisceración de los animales.
- Vigilar el estado sanitario de la carne.
- Proporcionar el servicio de la vigilancia.
- Facilitar el transporte sanitario de los canales.

Los servicios extraordinarios se derivan de los servicios normales del rastro y se proporcionan de manera adicional, éstos pueden ser:

- El pesaje del ganado que no va a ser sacrificado.
- Los servicios de refrigeración para canales y vísceras.
- La alimentación del ganado en los corrales.
- La guarda de los animales en el corral de depósito que se destinarán para la venta en pie.

El funcionamiento de toda organización requiere de recursos humanos, materiales financieros; en cuanto a los recursos humanos, el rastro necesita de personal capacitado para el cumplimiento de las funciones encomendadas.

Un elemento fundamental en cualquier organización es la disciplina, ya que de ella depende que la gente cumpla con sus responsabilidades, pensando que su labor es coadyuvar la prestación de un servicio público.

Los recursos materiales también constituyen un pilar en el que se sustenta la buena prestación del servicio.

Los recursos que necesita la operación del rastro son entre otros: agua, luz, papelería y útiles de escritorio, teléfono, básculas, mesas para destace, percheros para la carne, grúas de traslado, frigoríficos, hornos, vehículos para transporte de carne, equipo de trabajo como chairas, cuchillos, etc.

Los recursos financieros para los rastros pueden provenir de la propia operación, mediante los ingresos que genera por los servicios de básculas, corrales, sacrificios, refrigeración, uso de anfiteatro y transporte.

7.- CALLES, PARQUES Y JARDINES.

Este servicio público constituye un conjunto acciones que se orientan hacia el alineamiento, el trazo y la construcción, ampliación y mantenimiento de las vías públicas, así como brindar a la población lugares de esparcimiento y áreas verdes que operen con pulmones urbanos. También comprende las fuentes, plazas y los motivos ornamentales.

Es un servicio público que requiere de una participación efectiva de la comunidad en virtud de que las labores de conservación y mantenimiento pueden encontrar en los usuarios un mecanismo importante de financiamiento, mediante faenas o aportaciones monetarias.

7.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

Por lo general, los municipios semiurbanos y urbanos, disponen de una área encargada de atender los servicios públicos de este tipo. El órgano responsable directo de atender este servicio público es el Departamento de Parques y Jardines. Esta área comprende los servicios de: alineamiento, asfalto, bacheo, creación y conservación de los parques y jardines públicos.

Algunas de las actividades que comprende la función de este servicio son:

- La arborización y ornamentación con flores y plantas de las calles, avenidas, boulevares, calzadas, parques y jardines de uso común.
- La promoción de la construcción de parques, jardines y paseos públicos que mejoren el medio ambiente y el paisaje urbano.

- La conservación y reforestación de las arboledas, plantas y flores de ornato en la calles, avenidas, calzadas, boulevares, parques, paseos y plazas públicas.
- La organización de campañas de conservación del ornato municipal.
- La capacitación a los usuarios de las calles, parques y jardines para su mejor funcionamiento y conservación.
- Vigilar el adecuado depósito de la basura y desechos de calles, parques y jardines.

El departamento de parques y jardines, tiene como objetivo general lograr el mejoramiento ambiental y ecológico del municipio, mediante el establecimiento de programas específicos para la creación y mantenimiento de zonas verdes.

Entre las funciones que realiza, podemos citar las siguientes:

1. Realizar proyectos y diseños de parques y jardines.
2. Mantener viveros que surtan de plantas ornamentales a los parques y jardines.
3. Proporcionar el equilibrio ecológico y ambiental.
4. Podar periódicamente los árboles cuando pongan en riesgo peligroso las calles o avenidas del municipio.
5. Atender solicitudes de retiro de árboles que obstruyan la vía pública.
6. Efectuar fumigaciones periódicas en zonas verdes.
7. Diseñar y coordinar campañas de concientización comunitaria.
8. Promover y realizar trabajos de reforestación.
9. Impartir programas de capacitación a los usuarios para el buen uso de las áreas verdes.
10. Evitar incendios en parques y jardines.

El instrumento base para el adecuado funcionamiento de este servicio público es el reglamento respectivo, en el que se consignan las bases y normas de calidad, la continuidad, regularidad y uniformidad del servicio, así como las modalidades, características y formas técnicas y administrativas que regulen su prestación.

En el reglamento de calles, parques y jardines, por lo regular comprenden en su contenido los siguientes aspectos:

- Disposiciones generales.
- Quiénes son las autoridades responsables.
- Las bases de mantenimiento y conservación de calles, banquetas y guarniciones.
- Las bases de mantenimiento y conservación de parques, jardines y áreas verdes.
- Los derechos y obligaciones de los usuarios.
- Formas de participación comunitaria en la conservación y mantenimiento.
- Las causas de las sanciones.

En virtud de que este servicio público puede constituir un privilegio para la comunidad, es importante que los particulares, además de tener el pleno derecho del uso de

calles, parques y jardines, cumplan con las obligaciones que se indican, para el buen uso de dicho servicio:

- El respeto estricto de las disposiciones del reglamento de calles, parques y jardines.

- La participación en los trabajos de conservación y mantenimiento preventivo de banquetas, calles, avenidas, calzadas y bulevares, así como de las plantas y árboles que forman parte de ellas.

- La participación en las campañas de mejoramiento y conservación del ornato municipal.

- La capacitación efectiva para el buen uso de este servicio.

- El acatamiento de las disposiciones técnicas del ayuntamiento para el alineamiento, pavimentación y construcción de banquetas en la vía pública.

- La responsabilidad de cooperar en lo referente a los prados establecidos en las orillas de las banquetas en la vía pública.

- La disponibilidad de los propietarios o arrendatarios de inmuebles para sembrar árboles.

Para el mantenimiento de este servicio, se deben tomar en cuenta los siguientes puntos:

- El personal encargado de cada una de las instalaciones realizará el aseo y mantenimiento necesario; esta actividad se realizará diariamente.

- Los responsables de éstos servicios supervisarán su eficaz realización.

- Cuando se requiera una reparación, el encargado formulará la requisición de los materiales necesarios.

- Cada semana los responsables elaborarán un informe del funcionamiento y estado de conservación de las instalaciones, con el fin de mantener informado a las autoridades municipales.

Para la prestación de este servicio se requiere de personal, equipo y maquinaria básica. En cuanto al recurso humano se necesita de mano de obra calificada; por lo general este tipo de servicio existe en el propio municipio.

También se requiere de maquinaria y equipo para la conservación y mantenimiento de calles, banquetas, pavimentos y áreas verdes.

Por el alto costo que representa la adquisición de maquinaria pesada para mantener en buen estado los parques, calles y jardines; el municipio solicita el apoyo de organizaciones públicas y privadas para que en calidad de préstamo o de una renta mínima le proporcionen este tipo de maquinaria.

8.- SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO.

Comprende la vigilancia y aplicación del reglamento de policía y buen gobierno, este tipo de servicio no es concesionable, esto es porque se debe de asegurar la tranquilidad, patrimonio y paz de la sociedad; también se puede definir como "...el conjunto de actividades especiales de carácter técnico que realiza el ayuntamiento para regular el orden público y el tránsito vehicular y peatonal, basado en las leyes y reglamentos correspondientes".⁹

La seguridad pública es el conjunto de acciones promovidas y organizadas por la autoridad municipal para guardar el orden, la credibilidad y confianza en los actos de la vida pública y particular, garantizando la protección a la integridad física de las personas y al conjunto de bienes morales, materiales particulares y colectivos, así como el resguardo de los principios éticos, jurídicos, culturales, políticos y sociales de la comunidad. En cuanto a tránsito municipal rige las normas del libre traslado de las personas por los medios conocidos de transporte y la vigilancia de que los movimiento vehiculares y peatonales se desarrollen con base en principios de máxima seguridad para la integridad física de las personas y la protección de posibles trastornos en los vehículos y objetos transportados.

El cuerpo de seguridad pública y tránsito en el municipio se divide en dos grupos: Policía Preventiva y Policía de Tránsito.

8.1.- POLICIA PREVENTIVA.

El servicio de seguridad pública, es uno de los asuntos que requiere de mayor atención. Su normatividad se establece en las siguientes bases:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política del Estado.
3. Ley Orgánica Municipal.
4. Reglamento de Policía y Buen Gobierno.
5. Reglamentos Interiores de Policía Municipal.

Es necesario que la autoridad municipal conozca la legislación de carácter judicial, sobre todo las normas referentes para la impartición de justicia y las correspondientes al ministerio público, "...ya que el carácter de las atribuciones de la policía municipal son de naturaleza preventiva, por lo que solo le corresponde la aplicación de sanciones del orden administrativo".¹⁰

⁹ "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 145.

¹⁰ IDEM.

8.1.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

La seguridad pública tiene tres aspectos básicos de organización específica en los ayuntamientos:

1. Corporación policial.
2. Juzgados municipales.
3. Cárceles y centros de rehabilitación.

1. Corporación Policial. Integrada por un cuerpo de policía, a cargo de un comandante. Esta organización obedece a una estructura jerarquizada y rígida, en donde las funciones y atribuciones se distribuyen por el grado del cargo.

Los órganos que componen a la corporación policial son:

a) Dirección de Seguridad Pública: representada por el comandante, y realiza las siguientes funciones:

- Planea y organiza el cuerpo de seguridad y tránsito.
- Coordina la acción policial en sus funciones preventivas, de vigilancia, de apoyo y auxilio a la población.
- Dirige las acciones policiales que requiere la población.
- Promueve la capacitación de su personal.
- Vigila la correcta aplicación de los reglamentos municipales.
- Mantiene informado al presidente Municipal de los movimientos de la corporación.

b) Departamento u Oficina de Protección Ciudadana. Tiene las siguientes funciones:

- Ejecutar las resoluciones y planes de vigilancia policial.
- Organizar partidas y cuadrillas de vigilancia.
- Realizar las rondas nocturnas y la vigilancia especial en puntos estratégicos del municipio.
- Asistir y orientar a la población en sus actividades públicas.
- Guardar el orden en las reuniones públicas y eventos organizados.
- Detener a los infractores de los reglamentos municipales.
- Proteger la integridad física de las personas.
- Vigilar y proteger los centros de readaptación social y cárceles municipales.
- Proteger las instituciones y bienes del dominio municipal.
- Auxiliar a las autoridades del ministerio público federal y estatal, judiciales y administrativas municipales, estatales y federales.
- Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes la comisión del delito.

Regularmente, la organización jerárquica se establece de la siguiente manera:

1. Presidente Municipal.
2. Director de Seguridad Pública.
3. Subcomandante.
4. Oficiales: primero y segundo.
5. Policías: primero, segundo, policía raso.

2. Juzgados Municipales. Para la organización del juzgado municipal se requiere en todo caso un estudio de las incidencias que regularmente se presentan para poder determinar el número de personal y la adecuada definición de oficinas y mesas. Su estructura es la siguiente:

- Juzgado municipal.
- Secretario del juzgado.
- Unidad secretarial.
- Mesa de gestoría.
- Servicio médico.
- Unidad de Seguridad y Vigilancia.

3. Cárceles y Centros de Rehabilitación. La cárcel y centro de rehabilitación del municipio es la institución encargada de aislar del conjunto de la sociedad aquellas personas que estén sentenciadas a cumplir pena, generalmente de carácter administrativo, o bien que por circunstancias necesarias para la seguridad y el orden público se mantengan en encierro preventivo. El alcalde es el encargado de la custodia, dirección, administración, cuyas funciones más importantes están contenidas en las leyes orgánicas municipales, de las cuales se mencionan las siguientes:

- Cumplir las disposiciones que dictamine el ayuntamiento por vía del presidente municipal y aquellas que sean resueltas por el juzgado municipal.
- Organizar el cuidado, mantenimiento y atención a las instalaciones del centro a su cargo.
- Avisar a la autoridad correspondiente cuando se cumplan las treinta y seis horas que como arresto pueden imponerse administrativamente a todo infractor de los reglamentos municipales.
- Poner en libertad al infractor en el caso de que se cumplan las treinta y seis horas de arresto con el aviso correspondiente.
- Dar aviso a la autoridad judicial competente cuando no reciba copia certificada del auto de formal prisión dentro de las setenta y dos horas siguientes, después de la hora en la que el detenido quedó a disposición de dicha autoridad.
- Poner en inmediata libertad a la persona aprehendida en el caso de que dado el aviso a la autoridad judicial correspondiente no reciba dentro de las tres horas siguientes la copia autorizada del auto de formal prisión dictado en su contra.

- Vigilar que los detenidos no sufran incomunicación, maltratos, extorsiones o cohechos.
- Vigilar a los reclusos evitando su evasión y cuidando que se les den alimentos sanos y en la medida de lo posible que tengan actividades productivas, de esparcimiento y recreación.

8.2.- POLICIA DE TRANSITO.

Con lo que respecta al servicio de tránsito prestado por el ayuntamiento, tiene un carácter constitucional, federal y estatal, pero en su ejecución concurren otras disposiciones legales. Para la prestación del servicio de tránsito es fundamental la Ley Estatal, cuya observancia en general en la entidad y se aplica cuando proceda a todo vehículo y peatón que circule en la vía pública.

En caso de que el servicio de tránsito sea prestado directamente por el ayuntamiento, se requiere del reglamento específico. Con éstas normas, el ayuntamiento puede considerar, dentro de la seguridad pública, la creación de un órgano específico encargado de vigilar el tránsito y aplicar las disposiciones legales.

8.2.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

La estructura de éste órgano, se integra por las siguientes unidades:

1. Oficina de Tránsito. Es la que se encarga de planear, dirigir y organizar la prestación de este servicio; así también dictamina y aplica las acciones preventivas y correctivas para el cumplimiento de éstas normas y sus reglamentos.
2. Grupos Móviles. Integrados por agentes de tránsito, que tienen la función de dirigir, controlar y resolver situaciones de tráfico vehicular y peatonal.

El funcionamiento de la oficina de tránsito guarda una estrecha relación con la corporación judicial.

"El área de Seguridad Pública y Tránsito es una de las áreas que mayores recursos demanda debido a su especialización y al trabajo de alto riesgo que en ella se desarrolla".¹¹ Las previsiones mínimas para su operación son de tres tipos: recursos humanos, recursos materiales y recursos financieros.

¹¹ "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 115.

Los requisitos que debe reunir el personal al servicio de seguridad pública debe reunir los requisitos de una mayor probidez y disposición cívica para el servicio, los principales son:

- Conocimientos mínimos legales.
- Aptitud física y mental.
- Honradez, madurez, disciplina.
- Educación cívica, así como buena conducta y no tener antecedentes penales.

El rubro de recursos materiales comprende el conjunto de instalaciones, equipamiento y enseres que debe contarse para la prestación del servicio de seguridad pública, entre las que se encuentran:

- Armamento registrado ante las autoridades competentes del estado.
- Equipo móvil compuesto por vehículos de patrulla.
- Equipo de radio e intercomunicación registrado ante las autoridades del estado y ante las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y Gobernación del Gobierno Federal.
- Equipo de rescate y protección civil.
- Enseres de seguridad tales como macanas, cascos, guantes, chalecos antimones, escudos.

Regularmente, los recursos financieros "se distribuyen con base en las previsiones presupuestarias del ayuntamiento ..." ¹² El presupuesto de la corporación debe elaborarse con sumo cuidado y contado con la asesoría permanente de la tesorería, ya que incluye múltiples conceptos tanto en administración, como es el consumo de combustibles lubricantes, como en gastos de equipo, que son los que mayores recursos requieren y los conceptos propios de sueldos y retribuciones al personal. "Para obtener apoyo del gobierno federal y estatal se requiere que los programas de seguridad pública estén correctamente definidos en términos de ámbito de aplicación y la estimación precisa de los recursos mínimos suficientes para la atención del servicio". ¹³

9.- OBRA PUBLICA.

"Se considera como Obra Pública Municipal todo trabajo que realice la Administración Pública Municipal por sí o por medio de terceros, con recursos propios o de manera conjunta con otras instituciones públicas, consistentes en construir, crear, modificar o conservar bienes inmuebles o instalaciones que se utilicen para la prestación de un servicio público municipal o que fomenten el desarrollo económico-social del municipio o de la región". ¹⁴

¹² "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 151.

¹³ IDEM.

¹⁴ "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 15

Este servicio público tienen como objetivo primordial la satisfacción de necesidades colectivas dentro de su ámbito jurisdiccional, creando las estructuras necesarias para la introducción o prestación de los servicios públicos que a la administración correspondan constitucionalmente y además, a crear la infraestructura y condiciones que propicien el crecimiento económico y social del municipio.

Las características de este servicio son las siguientes: constituye actividad primordial de la administración pública municipal; suceptible de efectuarse de manera directa o indirecta; concebida para atender una necesidad colectiva, la prestación de un servicio público y crear infraestructura; implica realización física, con mano de obra, materiales y procedimientos técnicos y administrativos; requiere de un espacio físico para su desarrollo, ya sea terrestre o fluvial; conlleva necesariamente una inversión de recursos económicos del ayuntamiento; resulta siempre un activo fijo, es decir, un bien inmueble; es medible y valorable, directa o indirectamente y son objeto de depreciación o revaluación, según los valores del mercado inmobiliario; e incrementan el patrimonio del municipio.

De acuerdo a sus objetivos las obras públicas se dividen en Edificación y de Infraestructura.

Las obras públicas de edificación comprenden todo trabajo de construcción, restauración, ampliación y conservación de edificios y espacios de uso público, tales como Auditorios, Teatros y Museos; Cementerios; Clínicas y Hospitales; Edificios de Justicia, de Gobierno y Oficinas Públicas; Escuelas; Mercados; Estaciones y Terminales de Transporte; Ferias y Exposiciones; Obras Deportivas; Rastros; Plazas, Parques y Jardines.

Las obras públicas de infraestructura comprenden la realización de obras urbanas necesarias para la prestación de servicios públicos, como las siguientes: Alumbrado Público, Gas; Calles y Avenidas; Drenajes y Alcantarillado; Estacionamientos; Manejo de Desechos Líquidos y Sólidos; Red de agua Potable; Seguridad Pública y Tránsito; Sistema de Transporte Colectivo.

9.1.- ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

La unidad de obras públicas tiene dos divisiones funcionales, una técnica y otra administrativa.

El área técnica se encarga de realizar:

- Los estudios que se requieren en la planeación de las obras para determinar su factibilidad técnica.
- Los anteproyectos ejecutivos que habrán de seguirse en la ejecución de la obra pública.
- Supervisar los trabajos que realicen los particulares contratados para tal fin.

- Recibir física y documentalmente las obras que para servicio público se realicen en el municipio y cuyo mantenimiento estén a cargo del ayuntamiento.
- Realizar las labores de conservación, mantenimiento de la obra y construcciones que estén bajo su responsabilidad.

La unidad administrativa de obras públicas tiene a su cargo las siguientes funciones:

- Brindar los elementos básicos para la planeación de la obra pública.
- Llevar un inventario de las obras existentes en el municipio.
- Proponer la realización de las obras que se consideren más viables y prioritarias.
- Planear, programar, presupuestar y ejecutar las obras que el ayuntamiento realice en forma directa.
- Supervisar la ejecución de la obra pública que realicen los particulares contratados para tal fin.
- Adquirir, administrar y conservar el equipo y maquinaria que se requieran.
- Realizar las labores de mantenimiento, conservación o modificaciones menores de la obra física existente

9.2.- FORMAS DE REALIZACION DE LAS OBRAS PUBLICAS.

- FORMA AUTONOMA
 - * Por medio de una unidad administrativa propia y por asignaciones presupuestales.
 - * Por medio de un comité o la unidad administrativa propia, por el sistema de contribuciones demeritorias.
- FORMA BIPARTITA
 - * Con el Gobierno del Estado
 - * Con el Gobierno Federal
 - * Con otro ayuntamiento
- FORMA TRIPARTITA
 - * Cuando concurren con el Ayuntamiento entes como:
 - * Federación
 - * Gobierno del Estado
 - * Particulares

* Autónoma o Directa. Es cuando el ayuntamiento destina una porción de los recursos previstos en su presupuesto de egresos para que sean ejercidos por una unidad administrativa por iniciativa propia

* Bipartita. Tanto en la Ley de Obras Públicas de la Federación como en las Estatales sobre la materia, se establece la obligación de celebrar convenios entre dos o más dependencias o entidades por cuanto a los términos para la coordinación de las acciones y el financiamiento que cada una de ellas realizará o adoptará en una obra pública.

* Tripartita. Representa la conjugación de esfuerzos y recursos de los tres ámbitos de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal, o dos de ellos y los particulares orientados hacia un solo fin u obra.

Esta figura de realización de obra, establece la participación de diversas dependencias de la administración pública, brindándole un marco tanto legal como funcional que permite la mejor aplicación de recursos; evita el dispendio o la realización de acciones aisladas.

Las obras públicas, al ejecutarse y entrar en operación, ocasionan diversos efectos en la comunidad en donde se proyectan que se pueden agrupar en tres funciones básicas que recogen el impacto social, económico y político.

Las tres funciones de las obras públicas son:

1) Función Social. En México se pretende lograr un crecimiento y desarrollo en sus tres niveles -Federal, Estatal y Municipal-, mediante la ejecución de obra pública.

Las obras públicas municipales, en su mayoría están enfocadas a urbanizar los asentamientos humanos, dotándolos de los servicios considerados básicos para un sistema de vida en que se preserve la salud mediante la introducción de agua potable y la instalación de drenajes; la seguridad, al instalar el alumbrado público y la vigilancia policiaca; la eficacia de las comunicaciones, al contar con caminos y calles en buen estado; y la recreación y la cultura, al disponer de áreas y espacios. Otra función social, es la de las obras dedicadas a la edificación y equipamiento de aquellos inmuebles que presten un servicio público, ya sea los que alberguen a los diferentes entes de la Administración Pública, o los que se dediquen a programas sociales como la Educación, Impartición de la Justicia, Abasto y Consumo y la Atención a la Salud.

2) Función Económica. Es de gran importancia esta función, desde el punto de vista macroeconómico, pues su incremento "...sirve como auxiliar en el combate contra la depresión económica, y su reducción permite disminuir la inflación y restringir el circulante".¹⁵ La realización de obras públicas produce efectos tangibles tanto positivos, como negativos en la economías locales; ya que la ejecución de la obra pública implica una actividad técnica de la administración municipal que multiplique sus efectos en la compañías o negociaciones que producen o distribuyen los insumos y materiales, y en los habitantes de la localidad y zonas circunvecinas al ocupar mano de obra y generar empleos, proporcionando así el crecimiento cuantitativo y cualitativo de una región.

3) Función Política. Esta función se cumple cuando los ayuntamiento promueven la participación y representación de colonos y vecinos dentro de la gestión municipal tanto en la selección y planeación de los trabajos a realizar, así como en la ejecución y operación de las obras. Esta apertura fortalece el régimen democrático y participativo permitiendo una mejor selección y desarrollo de las obras y a éstas contar con un respaldo y aprobación popular.

La Ley de Obras Públicas se encuentra dividida en varios capítulos que versan sobre:

- Planeación, Programación y Presupuesto.
- Padrones de Contratistas.
- Servicios relacionados con las Obras.
- Ejecución.
- Información y verificación.
- Las infracciones y sanciones a la propia Ley, así como los recursos administrativos que se pueden ejercitar.

Tanto la Ley de Obras Públicas como su Reglamento son aplicables en la realización de las obras cuando los recursos provengan de una dependencia federal o de créditos BANOBRAS. También se aplican de manera supletoria en los casos de conflicto o duda que se presente.

Entre las atribuciones que se le confieren a los ayuntamientos, las relacionadas con la obra pública establecen:

- La elaboración y aprobación de su presupuesto de egresos, lo que les permite canalizar el recurso a las obras o servicios que el propio ayuntamiento considere más importantes.
- La posibilidad de crear organizaciones o empresas municipales o paramunicipales de carácter productivo o de servicios.

¹⁵ "Manual de Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 17.

- La facultad de nombrar comisiones entre sus miembros para el estudio y atención de los asuntos municipales. Dentro de éstas comisiones se ubica la que se refiere a las obras públicas y que desarrolla las siguientes funciones:

* Recibe y analiza las propuestas de los ciudadanos y las organizaciones sobre las obras que realiza el ayuntamiento.

* Vigila que la ejecución de las obras que realiza el ayuntamiento se ajusten a las disposiciones legales relativas a la materia.

* Procura el cuidado y mantenimiento de los edificios e instalaciones que son necesarios para la prestación de los servicios públicos.

* Propone los proyectos de construcción de nuevas obras de acuerdo a las necesidades y posibilidades del municipio y con censo de la opinión pública.

Con lo que respecta a los reglamentos municipales cobran especial importancia porque permiten al ayuntamiento darle forma legal a los diversos aspectos y situaciones que caracterizan a la obra pública.

En el ámbito estatal la Ley de Obras Públicas es el ordenamiento que establece las bases normativas en la materia. Su objeto es regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, ejecución, conservación, mantenimiento, demolición, gasto y control de las obras públicas que realicen las dependencias de la administración pública estatal o municipal, los organismos descentralizados del estado o de los municipios; así como de las empresas de participación estatal o mayoritarias.

Existen cuerpos legales que contienen normas que regulan aspectos complementarios de la obra pública, así por ejemplo:

- Sobre el manejo del personal, la Ley Federal del Trabajo.
- En cuestión de salud, la Ley General de Salud.

En la planeación, organización, ejecución y control, también intervienen las leyes; así por ejemplo, cuando se planea una obra, se deberá considerar que la obtención de predios, aguas o inmuebles puede estar regulada por la Ley General de Bienes Nacionales, Ley Federal y Estatal de Expropiación. De igual manera, si la ejecución de la obra pública requiere afectar predios o vías fluviales y de comunicación deberá observar lo dispuesto en la Ley Federal de la Reforma Agraria, la Ley Federal de Aguas y las de Vías Generales de Comunicación.

Por lo que se refiere al control financiero y administrativo de las obras pueden consultarse las Leyes de Obras Públicas Federales y Estatales, los Reglamentos Internos de Administración Municipal, la Ley Sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes; las Leyes Federales y Estatales sobre Responsabilidad de los Funcionarios Públicos y las propias Leyes Orgánicas de la Administración Pública Federal y Estatal.

Los Convenios Unicos de Desarrollo Estado-Municipio, resultado de la participación de ambos en los Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADES) contienen los programas en los que la realización de obras en los municipios corren a cargo del presupuesto de egresos de los estados, o bien señalan los montos en que el Gobierno del Estado participa y colabora en las obras municipales. También pueden existir acuerdos de apoyo en la gestación de créditos que el Gobierno del Estado realiza en nombre y en forma global de los ayuntamientos.

Los recursos que el Gobierno Federal destina para fortalecer a los municipios del país, en cuanto a realización de obras se refiere, están previstos en el Convenio Unico de Desarrollo que firma con los Gobiernos de los Estados. En ello se acuerdan las obras que habrán de realizarse en los municipios de un Estado, definiéndose la estructura de Gobierno que estará a cargo de ellas. También señala las acciones que las diferentes dependencias federales habrá de realizar en el año que dure el convenio, tanto en algunos municipios en particular, como en todo el territorio estatal.

De esta manera cada ayuntamiento puede conocer la cantidad y modalidad en que su municipio recibirá los apoyos y acciones del Gobierno Federal.

Una vez ya descrito los servicios públicos que establece el artículo 115 Fracc. III, el municipio de San Juan del Río presta a su población los siguientes servicios públicos adicionales:

- **SERVICIOS MEDICOS.** Tiene como objetivo, apoyar en campañas de vacunación para enfermedades diarreicas, antirrábicas, tétanos, etc., y en general coordinarse con otras dependencias, tales como JAPAM para clorar el agua y librarla de agentes patógenos y usarse para el consumo humano.

- **CULTURA Y DEPORTES.** Este servicio tiene como finalidad otorgar al usuario un ambiente más adecuado y digno en sus actividades culturales y deportivas, a través de exposiciones artesanales, obras teatrales, música, danza y eventos deportivos.

- **COMUNICACION SOCIAL.** El objetivo de ésta dependencia es promover el diálogo entre la ciudadanía y el ayuntamiento. Es por ello que el ayuntamiento publica un periódico denominado "San Juan del Río en acción", en donde se detalla e informa como ha realizado la administración municipal, sus tareas encomendadas y así la ciudadanía pueda detectar errores y proponer soluciones.

- **UNIDAD MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL.** Se forma por los titulares de las dependencias y tiene por objeto prestar atención en caso de desastres, apoyo a instituciones educativas y prestar auxilio y trabajo social, además tiene la función de crear planes municipales de contingencia.

- DIF. Tiene como objetivo proporcionar ayuda y asistencia social a la comunidad, mediante programas de desarrollo integral de la familia; proporcionando despensas alimenticias en las comunidades del municipio, despensas especiales temporales a familias en pobreza extrema. Imparte pláticas sobre integración familiar, drogadicción, alcoholismo, farmacodependencia, pláticas de desarrollo sexual, asesorías jurídicas en defensa del menor y la familia, también brinda apoyo económico en casos funerarios y personas minusválidas.

1.2.- CARACTERISTICAS DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

La búsqueda por satisfacer las necesidades colectivas corresponde al elemento central del servicio público, el cual debe tener determinadas características y diversas modalidades; se mencionan como características principales del servicio público las siguientes:

- a) Los servicios públicos constituyen una actividad de la administración pública.
- b) Estos pueden ser realizados para la satisfacción de las necesidades colectivas en forma directa o indirecta.
- c) Deben ser otorgados en forma general, regular y continua.
- d) No tienen un propósito de lucro.
- e) Su régimen jurídico especial, lo rige el Derecho Público.
- f) Son consecuencia de la vida comunitaria, puesto que son los habitantes los beneficiarios inmediatos.
- g) Estos servicios se prestan dentro de una circunscripción geográfica determinada.

1.3.- IDENTIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

Los servicios públicos tienen un conjunto de factores que les dan razón de ser, por ello es importante que las autoridades municipales conozcan qué servicios son los que realmente necesita la sociedad.

"Para ello se deben considerar los siguientes factores:

- El tipo de servicios que se requiere, reconociendo aquellos que son más urgentes.
- Las necesidades reales que la comunidad del municipio manifiesta de dicho servicio, para calcular la magnitud de su prestación.

- El crecimiento urbano municipal.
- El estudio del costo del equipo necesario y su mantenimiento.
- El estudio de las fuentes de financiamiento para cubrir los costos del servicio.
- El análisis de la capacidad del ayuntamiento para financiar y mantener en buen funcionamiento el servicio público.
- La relación del ayuntamiento con asesores técnicos ya sea del gobierno del estado o de instituciones especializadas en servicios públicos.
- La revisión y consulta periódica de los planes y programas de desarrollo urbano, estatales y municipales y de más documentos normativos que se refieren a los servicios públicos".¹⁶

1.4.- PRINCIPIOS DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

Existen ciertos principios que las autoridades municipales deberán tomar en cuenta, ya que "los servicios públicos municipales deberán darse en forma continua, regular y uniforme".¹⁷ Es por esto, que para alcanzar a satisfacer las demandas de la población, los servicios públicos deberán de cumplir los siguientes principios:

- a) Generalidad.
- b) Igualdad.
- c) Permanencia.
- d) Adecuación.
- e) Legalidad.
- f) Obligatoriedad.
- g) Equidad.
- h) Adaptación.

a) Generalidad. Este principio señala que el servicio público debe ser otorgado a cualquier habitante del municipio.

b) Igualdad. Este principio significa que un servicio se debe proporcionar a todos los integrantes de la comunidad, sin incurrir en distinciones, favoritismos ni discriminaciones; es decir, el servicio público debe representar un beneficio colectivo.

De acuerdo a este principio, los servicios públicos se deben prestar en igualdad de condiciones a toda la población del municipio.

¹⁶ "La Administración de los Servicios Públicos Municipales. Guía Técnica No. 9" Editorial. INAP 1a. Edición. México D.F. Septiembre de 1985. Pp. 10

¹⁷ "Reglamento de Policía y Buen Gobierno Municipal de San Juan del Río, Qro." Editorial Gobierno del Estado. 18 de septiembre de 1986 Pp. 757.

c) Permanencia. Un servicio público debe ser proporcionado de manera regular y continua, de tal manera que no haya interrupciones en su prestación.

No puede concebirse que un servicio público se otorgue por períodos.

d) Adecuación. El servicio público debe responder en cantidad y calidad a las necesidades de los habitantes del municipio.

Por este motivo se hace indispensable que los órganos responsables de la prestación de servicios públicos cuenten con el equipo, el personal y las instalaciones suficientes para cubrir las demandas que presente la comunidad.

e) Legalidad. Al prestar un servicio público, éste debe realizarse dentro del marco de la ley, respetando los ordenamientos existentes o generándolos cuando así sea necesario para su prestación.

f) Obligatoriedad. Este principio contempla la responsabilidad por parte del ayuntamiento en brindar siempre los servicios públicos que se demandan; cuando éste no pueda satisfacer las demandas autorizará que algún otro agente social lo lleve a cabo, pero siempre vigilando que las actividades se realicen mediante una clara reglamentación o normatividad.

g) Equidad. Este principio se refiere a que cuando se lleve a cabo la prestación de algún servicio público no se debe perseguir ningún fin de lucro, debe haber un equilibrio entre el costo social y el particular.

h) Adaptación. Los instrumentos y sistemas con los que se pretende otorgar los servicios deberán corresponder a las características de los mismos.

Todos estos principios tratan de establecer valores de actuación que deben perseguirse y respetarse cuando el ayuntamiento desempeña la prestación de los servicios públicos; así como las bases jurídicas y ordenamientos vigentes.

1.5.- CLASIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

DE ACUERDO A LAS NECESIDADES QUE SATISFACEN LOS AYUNTAMIENTOS	DE ACUERDO A LAS NECESIDADES QUE LA PROPIA COMUNIDAD RURAL, URBANA O INDUSTRIAL REQUIERE A LO LARGO DE SU EVOLUCION	DE ACUERDO A LOS SERVICIOS QUE SON DE RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS CONFORME A LA FRACCION II DEL ART. 115 CONST.
<p>* PRIORITARIAS: Agua Potable Energía Eléctrica De Salud De Vivienda De Educación</p> <p>* DE DESARROLLO URBANO Alcantarillado Banquetas y Pavimentación Alineación y Nomenclatura de Calles Parques y Jardines Vialidad Transporte Urbano Limpia Panteones Rastro</p> <p>* DE SEGURIDAD PUBLICA Seguridad Pública Tránsito Rehabilitación Penal Bomberos</p> <p>* ECONOMICAS Mercados Centrales de Abasto</p> <p>* ASISTENCIA SOCIAL Atención de Grupos: Marginados y Minusválidos Ancianos Desamparados Niños Indigentes Niños Maltratados</p>	Agua Potable Alumbrado Alcantarillado Limpia Mercados Panteones Rastros Parques y Jardines Seguridad Pública Tránsito Salud Recolección de Basura Transporte Urbano y Rural Central de Abastos Calles y Pavimentos Vialidad Bomberos Asistencia Social Conservación de Obras de Interés Social Educación y Capacitación Embellecimiento de Poblados y Centros Urbanos Estacionamientos Públicos Actividades Artísticas y Culturales Fomento de Areas Verdes y Recreativas etc.	Agua Potable Alcantarillado Alumbrado Público Limpia Mercados Centrales de Abastos Panteones Rastros Calles Parques Jardines Seguridad Pública Tránsito

FUENTE: Instituto de Administración Pública de Querétaro (IAPQ).

CAPITULO II MARCO JURIDICO

En México existen tres niveles de gobierno - Federal, el Estatal y Municipal -, en cada uno de los cuales se encuentra definido su marco jurídico de actuación, así como su normatividad específica; todo esto enmarcados en la ley suprema que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 115 al municipio como la base de la división territorial, así como la organización política y administrativa de los Estados de la República, además señala las características básicas, facultades y atribuciones con que cuentan para manejar diferentes aspectos de su administración.

El municipio cuenta con características básicas que le otorga la Constitución, como es la de libertad política, en donde se le da la facultad para poder elegir a sus autoridades o representantes dentro de un marco legal y no estar sujeto a ningún otro poder público; la libertad de administración es otra característica que se le otorga al municipio, ya que en este sentido "...ordena cuando adopta y emite ciertas disposiciones privativas de su autoridad, reglamenta, cuando arregla por medio de normas administrativas los diferentes ámbitos de la vida local siempre y cuando no correspondan a otras instancias gubernamentales; delibera, cuando analiza los negocios más importantes o los asuntos de interés permanente de la comunidad y determina la mejor manera de afrontarlo; informa, cuando se refiere a cuestiones que sólo indirectamente interesan a la administración local, cuya iniciativa pertenece a otros poderes y sobre los cuales la facultad de decisión excede a la autoridad de los ayuntamientos y, por último, representa o gestiona ante los poderes públicos sobre asuntos que escapan de su competencia".¹⁸

La prestación de los servicios públicos municipales como responsabilidad del ayuntamiento está señalada en las siguientes disposiciones jurídicas:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Constitución Política del Estado de Querétaro.
- c) Ley Orgánica Municipal o Código Municipal de Querétaro.
- d) Reglamentos Municipales de Servicios Públicos.

¹⁸ "MARTINEZ, Cabañas Gustavo. "La Administración Estatal y Municipal en México" Editorial. INAP-BANOBRAS. 2a. Edición. 1992. Pp. 45

2.1.-CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Ahora bien, en la Constitución Federal en su artículo 115 se encuentran las bases generales de la organización y el funcionamiento de los municipios, interesa en especial para los servicios públicos las fracciones II y III del citado precepto.

Art. 115, fracción II establece que los municipios están investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

La personalidad jurídica consiste en la posibilidad de ser sujeto de derechos y obligaciones. Los municipios son sujetos de derechos y obligaciones y, por lo mismo, poseen un patrimonio propio que manejan conforme a disposiciones jurídicas derivadas del orden constitucional.

También la norma constitucional otorga a los municipios la facultad para expedir los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares, disposiciones administrativas de observancia general de sus respectivas jurisdicciones. Las bases normativas son establecidas por las legislaturas de cada Estado de la federación.

La facultad reglamentaria del ayuntamiento en cuanto a la expedición de bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos de servicios públicos municipales, tienen por objeto facilitar la vigencia del Estado de Derecho, dentro de sus respectivas jurisdicciones.

El artículo 115, fracción III, de la carta magna señala que:

" Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las Leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a. Agua potable y alcantarillado.
- b. Alumbrado público.
- c. Limpia.
- d. Mercados y centrales de abasto.
- e. Panteones.
- f. Rastro
- g. Calles, parques y jardines.
- h. Seguridad pública y tránsito
- i. Los demás que las legislaturas locales determinen, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios; así como de 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"¹⁹

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

2.2.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE QUERETARO.

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. No son los únicos servicios que el ayuntamiento debe tener a su cargo, pero sí 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. Los ayuntamientos están investidos de facultades para expedir y aplicar los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, conforme a las bases generales expedidas por la legislatura del estado.

Las constituciones estatales concuerdan con lo establecido en la Constitución General, en lo referente al listado de los servicios públicos municipales. Esta disposición es enunciativa, más no limitativa, ya que se especifica que las legislaturas locales pueden facultar a los municipios para hacerse cargo de otros servicios. Esto en función de sus condiciones territoriales y socioeconómicas, así como de su capacidad administrativa y financiera. Basado en los principios del derecho constitucional, las constituciones de los estados se ajustan adecuándose a lo establecido por la Constitución General a la que no podrán contravenir. Por esta razón solamente, de manera esquemática, se menciona su contenido en relación con la prestación de servicios públicos.

¹⁹ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"
Editorial. Porrúa. México D.F. 1994. Pp. 92

El Estado de Querétaro, reconoce en su Constitución, artículo 86 que "Los ayuntamientos poseen facultades para expedir sus reglamentos de policía y gobierno municipal, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, y para promover todo lo necesario, dentro de las bases normativas que establezca la Ley Orgánica Municipal, para la eficaz prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abastos, panteones, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito municipales y las demás que en su favor determine la Legislatura".²⁰

2.3.- LEY ORGANICA MUNICIPAL.

En esta ley se enumeran aquellos servicios de carácter público municipal, determinados en la fracción III del artículo 115 constitucional y se establecen las bases para su organización y funcionamiento.

En algunos estados, las leyes orgánicas municipales, además de contemplar los servicios públicos señalados en el artículo 115 constitucional, incluyen los siguientes:

- Estacionamientos.
- Centros deportivos.
- Transportes.
- Servicio médico de urgencias.
- Registro civil.
- Obras de ornato.
- Asistencia social.
- Conservación de poblados.

Así como aquellos otros que el congreso del estado determine de acuerdo con las condiciones sociales, económicas y territoriales de los municipios y con su capacidad administrativa y financiera.

Las leyes orgánicas municipales de cada estado pueden diferenciar entre los servicios públicos que cada grupo de municipios debe absorber.

Cabe mencionar que las Leyes Orgánicas Municipales vigentes en el país, no contienen posibilidades reales de distinguir las tareas municipales, ni tampoco se sabe que haya Estado que tenga establecida una tipología municipal.

²⁰ "Constitución del Estado Libre y Soberano de Querétaro"
Editorial. Gobierno del Estado. Pp. 36

Las Leyes Orgánicas Municipales son expedidas por la Legislatura del Estado. Su objetivo primordial es reglamentar las normas de las Constituciones locales en lo referente al municipio. Cada Estado cuenta con una Ley Orgánica del Municipio Libre o Código Municipal. Esta Ley reglamenta las disposiciones constitucionales que se refieren a la prestación de los servicios municipales. Contiene las bases relacionadas a su organización, funcionamiento y operación.

Las Leyes Orgánicas Municipales contemplan en un apartado específico, un título en donde se señala exclusivamente las normas de los servicios públicos municipales que posteriormente los ayuntamientos se encargan de reglamentar. El contenido es el siguiente:

- Establece que los municipios tendrán a su cargo la prestación de los servicios públicos consignados en la constitución local.

- Se indica la posibilidad legal de que esos servicios públicos los preste el municipio con el concurso del Estado, cuando así fuese necesario y las normas para determinar la participación del Estado en estos casos, ya sea a través de convenios entre municipio y estado o con la intervención de la legislatura, cuando el servicio se preste en forma deficiente por el municipio.

- Dispone que la prestación de los servicios públicos municipales sea realizada por el ayuntamiento e indica los servicios municipales que podrán ser dados en concesión a los particulares para que sean éstos quienes los presten.

- Define cuales son los servicios públicos que no pueden ser concesionados, entre los que están los de seguridad pública y tránsito; así como los imprescindibles para la vida comunitaria como son los de agua potable y alcantarillado y alumbrado público.

- Consigna expresamente el impedimento para otorgar una concesión de servicio público municipal a los miembros del ayuntamiento, servidores públicos, los parientes por afinidad civil y a las empresas en las cuales sean representados tengan intereses económicos los servidores públicos; siendo nula de pleno derecho la concesión otorgada en contravención a esta norma.

- Establece las bases generales para el otorgamiento de las concesiones de los servicios públicos municipales; así como para su funcionamiento y los casos en que la concesión deba cancelarse.

- Se consigna la figura jurídica de la requisa de los bienes destinados a la prestación del servicio, de acuerdo a la normatividad que al efecto expida la legislatura del Estado, para el caso de que los servicios públicos concesionados se estén prestando en forma irregular.

- Contempla las normas generales para que los municipios del estado que corresponda celebren convenios a efecto de prestar coordinada y asociadamente los servicios públicos que tienen encomendados.

2.3.- REGLAMENTOS MUNICIPALES DE SERVICIOS PUBLICOS.

La Constitución General, y a su vez la Constitución Local, otorgan facultades a los ayuntamientos para expedir reglamentos en materia de prestación de los servicios públicos que atienden. Tienen por objeto facilitar la aplicación de la Ley. Las autoridades municipales establecen en éstos instrumentos jurídicos, el conjunto de normas generales de carácter administrativo y obligatorio para toda la comunidad en esta materia. Los reglamentos pueden ser para los servicios de agua potable y alcantarillado; limpia, mercados y centrales de abasto, rastros, panteones, alumbrado público, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito.

La administración debe contar con los reglamentos para la prestación de servicios públicos por las siguientes razones:

- Al establecer normas obligatorias para la acción pública y asegurar el buen cumplimiento y una operación eficiente en la prestación de los servicios.
- Al condicionar y orientar el actuar de los particulares, como usuarios de los servicios públicos y garantiza la atención de los intereses comunes.
- Por ser una fuente generadora de ingresos adicionales para el municipio por las sanciones que se originan por el incumplimiento de las normas.

El contenido de éstos reglamentos es, básicamente el siguiente:

- Disposiciones generales en donde se define el objeto del reglamento.
- Organismo responsable de la administración municipal que operará y organizará el servicio público.
- Forma de prestación del servicio público, sea directa, por organismo descentralizado, empresa paramunicipal, fideicomiso, concesión, convenio Estado-Municipio, o por asociación municipal.
- Derechos y obligaciones de los usuarios.
- Forma de financiamiento que se utilizará para la prestación del servicio.
- Infracciones y sanciones por el incumplimiento a las disposiciones establecidas en el reglamento.

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

Los aspectos que contienen estos reglamentos son:

- La determinación de la dependencia u órgano responsable de proporcionar los servicios públicos.
- Los derechos, obligaciones y responsabilidades de los usuarios.
- Los términos y condiciones en que se proporcionará el servicio y por las que puede ser interrumpido.
- Las causas que provocan las infracciones y sanciones para quienes no observen estos reglamentos.

CAPITULO III. MODALIDADES DE LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS

3.1.- FORMAS DE ADMINISTRACION.

Los ayuntamientos, como órganos de gobierno son los encargados de llevar a cabo la prestación de los servicios públicos, y también son éstas autoridades las que toman decisiones, soluciones y respuesta a los requerimientos que la sociedad demanda. Para contar con una amplia gama de alternativas que se ajusten a las necesidades propias de los ayuntamientos, las constituciones federales, estatales y las leyes orgánicas municipales prevén las posibles formas de administración de los servicios públicos municipales, siendo éstas:

- * Administración directa.
- * Concesión.
- * Colaboración.
- * Convenios estado-municipio.
- * Asociación intermunicipal.
- * Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Municipal

3.1.1.- ADMINISTRACION 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.

El ayuntamiento deberá girar instrucciones al órgano administrativo responsable de los servicios públicos, para que tome las medidas necesarias para el buen funcionamiento de dichos servicios.

El costo de su establecimiento, operación, conservación 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.

Cabe señalar que hay algunos servicios públicos que son de prestación exclusiva y obligatoria del ayuntamiento; por ejemplo, seguridad pública y tránsito municipal.

3.1.2.- CONCESION.

"La concesión es un contrato en virtud del cual el ayuntamiento transfiere a una persona física o moral, el derecho y la responsabilidad de prestar un servicio público municipal".²¹

"El ayuntamiento cede a una persona física o moral la prestación o el manejo (total o parcial) de la prestación del servicio público mediante el establecimiento de un contrato. En este caso un particular puede participar con financiamiento y recursos en la prestación de los servicios".²²

En esta forma de administración intervienen dos partes: por un lado, las autoridades municipales y, por otro, la empresa o persona física que se encargará de proporcionar el servicio público. Generalmente, las concesiones se formalizan mediante la firma de un contrato.

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

- * La determinación clara del servicio que se concede.
- * La duración de la concesión, las causas de su caducidad y la pérdida de la misma.
- * Los impuestos, productos y derechos que se deriven de la concesión.
- * La vigilancia concreta que el ayuntamiento realizará durante la prestación del servicio.
- * La exposición de los casos en que se declara un servicio como causa de utilidad pública.

En el caso particular de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, la concesión de un servicio público se fundamenta en el artículo 80 que dice "La prestación de los servicios públicos deberá realizarse por los ayuntamientos, pero podrán concesionarse a personas físicas o morales aquellos que no afecten la estructura y organización municipal, prefiriendo en igualdad de circunstancias a vecinos del municipio concesionante. En ningún caso serán objeto de concesión los servicios de seguridad pública y tránsito".²³

²¹ "La Administración de los Servicios Públicos Municipales. Guía Técnica No. 9"
Editorial. INAP. 1a. Edición. México D.F Septiembre de 1985

²² "MEJIA, Lira José. "Servicios Públicos Municipales"

Editorial. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca Edo. de México 1a. Edición 1994 Pp.45

²³ "Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro"

Editorial. Gobierno del Estado. Querétaro, Qro. Junio de 1993. Pp. 32

Por otro lado, el Reglamento de Policía y Buen Gobierno Municipal de San Juan del Río Querétaro en el Título VI, Capítulo Unico de los Servicios Públicos en sus artículos 28 y 31 nos dice:

Art. 28. "El H. Ayuntamiento Constitucional reglamentará la administración, funcionamiento, conservación, explotación y concesiones de los servicios públicos a través de las diferentes unidades administrativas, dependencias y oficinas responsables en los términos que establece la Ley Orgánica Municipal".²⁴

Art. 31. "La prestación de los servicios públicos municipales que se realicen a través de las autoridades municipales requerirán el acuerdo del H. Ayuntamiento para celebrar los convenios u otorgar concesiones, las que podrán darse concluidas cuando el propio ayuntamiento desee o se encuentre en posibilidad de prestarlos".²⁵

3.1.2.1.- BASES PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro establece las bases para el otorgamiento de las concesiones de los servicios públicos municipales, siendo éstas las siguientes:

1.- La fijación de las condiciones que garanticen la generalidad, suficiencia, permanencia, regularidad, continuidad y uniformidad en el servicio público o la actividad que se realice.

2.- El establecimiento de los procedimientos para solucionar las probables controversias entre el ayuntamiento y el prestador del servicio.

3.- Hacer del conocimiento público la determinación del ayuntamiento sobre la imposibilidad o inconveniencia de prestar directamente el servicio o efectuar la actividad de que se trate, por mejorar la eficacia en la prestación o por afectar las finanzas municipales.

4.- Que el interesado en obtenerla formule la solicitud respectiva, por medio de la cual asuma el compromiso de cubrir los gastos generados por los estudios correspondientes.

²⁴ "Reglamento de Policía y Buen Gobierno Municipal de San Juan del Río, Qro." Editorial. Gobierno del Estado. Pp. 756

²⁵ "Reglamento de Policía y Buen Gobierno Municipal de San Juan del Río, Qro." Op. Cit. Pp. 757.

5.- La determinación de los requisitos exigibles o del régimen a que se sujetarán las concesiones o actividad de que se trate, el término, vigilancia y causas de caducidad y cancelación, así como las demás formas y condiciones para garantizar la adecuada prestación del servicio o actividad respectiva.

6.- Las condiciones en que se otorgarán las fianzas y cauciones a cargo del concesionario o peticionario y a favor del municipio para garantizar la prestación del servicio.

7.- La utilización de los procedimientos y métodos establecidos en la Ley Orgánica Municipal, así como los mecanismos de actualización y demás responsabilidades que aseguren la atención del interés colectivo y la protección de los bienes.

8.- Las demás condiciones que fueren necesarias para una mayor eficacia de la prestación del servicio que se concesiona.

3.1.2.2.-LIMITACIONES A CONSIDERAR EN LA CONCESION PARA UN SERVICIO PUBLICO MUNICIPAL.

Las Leyes Orgánicas Municipales señalan las limitaciones y prohibiciones que se deben considerar en cuanto a la concesión de los servicios públicos municipales; las concesiones podrán otorgarse a personas físicas o morales pero, se debe de establecer la preferencia en otorgarse la concesión a vecinos del municipio.

Las limitaciones en cuanto al otorgamiento de las concesiones son las siguientes:

1.- No se otorgarán concesiones para la explotación o prestación de un servicio público a miembros del ayuntamiento.

2.- Tampoco se les otorgará a los servidores públicos federales, estatales y municipales.

3.- A cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado y colaterales hasta el segundo, y por afinidad de las personas señaladas en los dos puntos anteriores.

4.- A empresas cuyos representantes sean o tengan intereses económicos, con las personas referidas en los puntos anteriores.

Todas las concesiones otorgadas en contravención a lo dispuesto, son nulas de pleno derecho. También no se otorgará la concesión para aquellas actividades que por su importancia pueden afectar la estructura y organización municipal; como es el caso de los servicios de:

- Seguridad Pública.
- Tránsito Municipal.
- En algunas ocasiones el alumbrado público.

Por otro lado, cabe mencionar que para que se otorgue una concesión el municipio debe demostrar su imposibilidad de prestar determinados servicios por sí mismo.

De acuerdo a las Leyes Municipales de cada Estado también se establecen las causas por las cuales se les puede revocar la concesión del servicio público a una persona física o moral, dentro de estas causas la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro considera las siguientes:

1.- La revocación se decretará administrativamente cuando no se cumplan las obligaciones derivadas de la concesión fijadas por el ayuntamiento.

2.- Cuando no se preste el servicio en forma suficiente, regular y eficiente o la actividad para la cual se otorgó la concesión correspondiente, y además se cause perjuicio a los usuarios.

3.- Cuando se demuestre que se ha dejado de prestar la actividad o servicio respectivo, o se está prestando en forma distinta a lo establecido.

4.- Cuando quien deba prestar el servicio o actividad permitida, no esté capacitada o carezca de los elementos materiales, técnicos y financiero para su prestación.

5.- Cuando se demuestre que el concesionario no conserva ni mantiene los bienes e instalaciones en buen estado o cuando éstos sufran deterioro e impidan la prestación normal del servicio o actividad que se trate; por su negligencia, descuido o mala fe.

6.- Cuando el particular interesado no otorgue la garantía o caución que le sea fijada o no cumpla con las obligaciones fiscales respectivas.

7.- Cuando el particular, transmita la concesión por cualquier título.

Por lo tanto, en el momento en que se lleve a cabo la revocación de la concesión del servicio público, se sujetará a un procedimiento, el cual se sujetará a lo siguiente:

A) Previo a la declaratoria de revocación se practicarán los estudios respectivos.

B) Se formulará un dictamen que verse sobre la procedencia o improcedencia de la medida.

C) Concluido lo anterior, el ayuntamiento dictará la declaratoria correspondiente, debidamente fundada y motivada.

Este procedimiento deberá oirse al prestador del servicio.

3.1.2.3.- TERMINO DEL PLAZO DE LA CONCESION PARA LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

Las concesiones para la explotación o prestación de un servicio público caduca o se dan por terminadas en los siguientes casos:

- 1) Cuando no se haya iniciado la prestación del servicio dentro del plazo fijado.
- 2) Cuando concluye el plazo señalado para su vigencia.
- 3) Cuando hay mutuo acuerdo entre el concesionario y el concesionario.
- 4) Por renuncia del concesionario.
- 5) Por la expropiación de los bienes sujetos a la concesión.
- 6) Desaparición de los bienes por motivo de caso fortuito.

3.1.2.4.- ¿QUE TAN CONVENIENTE ES LA CONCESION PARA LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES ?

Actualmente, la concesión o privatización de los servicios públicos municipales viene tomando gran fuerza, ya que no necesariamente el municipio tiene que proveerlos de forma directa.

Antes de otorgar un servicio público municipal, por medio de la concesión, el ayuntamiento tiene que tomar una serie de consideraciones tales como:

1. Que esté clara su incapacidad de proveer los servicios públicos municipales de manera satisfactoria. Esto se hace posible mediante una comparación entre los ingresos propios contra los costos de los servicios, y sobre todo analizar si se cuenta con infraestructura propia en cantidad, calidad y cobertura para proveer los servicios a la comunidad.
2. Que el ayuntamiento distinga firmas privadas entre la sociedad capaces de erogar los recursos.
3. Que los destinatarios del servicio u obra en cuestión estén dispuestos a pagarlos o en su defecto que el ayuntamiento financie parte de la prestación del servicio.

Ahora bien, el ayuntamiento debe tener en cuenta las ventajas y desventajas que puede traer consigo la concesión de los servicios públicos municipales.

VENTAJAS:

- "Esta opción permite el desprendimiento de las unidades administrativas del ayuntamiento, absorbiendo cargas financieras el agente a quién se otorga la concesión".²⁶
- Los gastos de mantenimiento, operación y conservación recaen en el concesionario.
- Facilita la realización de grandes obras, que por su magnitud le resultaría al ayuntamiento muy difícil de llevar a cabo.
- Por medio de la concesión, el ayuntamiento obtiene mejores materiales, maquinaria y personal técnico capacitado.
- El ayuntamiento se hace acreedor a una garantía en caso de que el concesionario no cumpla con sus obligaciones.
- El ayuntamiento puede revocar la concesión si se alteran las condiciones del contrato o afectan el interés público.
- El ayuntamiento puede recibir parte de utilidades, cuando así lo establezca con el concesionario.
- Puede inspeccionar que todos los bienes muebles e inmuebles, necesarios para la prestación del servicio público sean destinados exclusivamente para ello.
- Vigila que el concesionario no especule o favorezca a determinada parte de la comunidad.

DESVENTAJAS:

- Las políticas de operación y criterios de administración no pueden ser fijadas por el gobierno municipal.
- El establecimiento de precios y tarifas de los servicios públicos se realizan desde el Congreso del Estado y pueden ser objeto de negociación por parte del ayuntamiento con el concesionario.
- Las inversiones en tecnología, equipo e inmuebles son propiedad del agente que recibe la concesión.
- Las modificaciones en las decisiones de los servicios por parte del ayuntamiento deben negociarse y/o esperar a que concluya el plazo de la concesión.
- Los costos para la realización de obras, o prestación de servicios públicos resultan más altos que si los realizara el municipio.

Para determinar si son o no convenientes las concesiones para la prestación de los servicios públicos, se requiere de un análisis por parte del ayuntamiento en donde determine si está prestando los servicios públicos en forma adecuada y eficaz. De no ser así, y de existir carencias en los servicios que no satisfagan las necesidades vitales de la población, el ayuntamiento tiene el recurso de la concesión.

²⁶ MEJIA, Lira José. "Servicios Públicos Municipales"

Editorial. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca Edo. de México 1a. Edición 1994 Pp.47

En todo caso, que el municipio no pueda prestar los servicios directamente por las limitaciones en sus recursos humanos, materiales, técnicos y financieros y tome la decisión de recurrir a la concesión; no se desliga de la obligación de vigilar continuamente que las necesidades de su comunidad sean cubiertas por parte del concesionario en forma satisfactoria.

3.1.2.5.- LICITACION PARA LAS CONCESIONES.

Para que un particular pueda tener la concesión para la prestación de un servicio público tiene que formalizar un contrato con las autoridades municipales. La adjudicación del contrato se hace a través de licitaciones públicas, mediante convocatorias publicadas cuando menos con treinta días previos a su celebración; la convocatoria tiene la finalidad de invitar mediante concurso a empresas públicas o privadas a la realización de obras o prestación de servicios públicos y debe dar a conocer los siguientes puntos:

1. El número de concurso.
2. Tipo de obra o servicio que se pretende concesionar.
3. Ubicación del servicio u obra a prestar o realizar.
4. Fecha en que deberán inscribirse.
5. Lugar de inscripción.
6. Fecha de visita (en caso de obra pública).
7. Fecha de apertura técnica.
8. Fecha de apertura económica.
9. Costo de la documentación.
10. Fecha de inicio de trabajos.

"El día y hora señalados en la convocatoria, se procederá a la apertura de los sobres que contengan las proposiciones, documentos necesarios y demás requisitos establecidos en la convocatoria, citándose a una reunión posterior donde se dará a conocer la resolución definitiva del ayuntamiento".²⁷

CONTRATO PARA LA PRESTACION DE UN SERVICIO O REALIZACION DE OBRA PUBLICA.

Al celebrarse un contrato para la prestación de un servicio o realización de obra pública, deberán intervenir en éste, los siguientes elementos:

- a) Contratante. Representado por el Presidente Municipal.

²⁷ "Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro"
Editorial. Gobierno del Estado. Querétaro, Qro. Junio de 1993. Pp. 45

b) Contratista. Está a cargo de un representante legal y deberá cumplir con las siguientes declaraciones:

1. Ser un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con las atribuciones que conforme a la legislación municipal del estado le correspondan.

2. Cumplir con las erogaciones que origine el contrato.

3. Nombre y domicilio, mismos que deberán señalarse para los fines y efectos legales de éste contrato.

4. Que la asignación del contrato se realizó por adjudicación directa.

c) Cláusulas. Comprende los derechos y obligaciones del contratante y el contratista; algunas que incluye el contrato son las siguientes:

1. Determinación del objeto del contrato, formando parte de éste, los planes del proyecto, especificaciones generales y particulares del trabajo.

2. Programas generales y parciales para la ejecución de las obras, precisando las fechas de iniciación y terminación.

3. El monto de la garantía que deberá otorgar el contratista a favor del municipio, para el cumplimiento de sus obligaciones, lo cual no será inferior al 10% del importe de los trabajos contratados y estará vigente hasta el año siguiente a la recepción de la obra o hasta que se corrijan los defectos y se satisfagan las necesidades no cumplidas por el contratista.

4. Fijación del precio y forma de pago por parte del municipio, que se hará previa verificación de los trabajos efectuados y el examen de las estimaciones presentadas oportunamente por el contratista.

5. Determinación de las penas convencionales para asegurar el cumplimiento de los trabajos dentro de las etapas programadas en los calendarios.

6. Facultad del ayuntamiento para acordar administrativamente la suspensión de la obra y revocación del contrato por razones de interés público o causas no imputables al contratista. En este caso, se le pagará al contratista la parte de la obra o servicios ejecutados.

7. Facultad del ayuntamiento para acordar administrativamente la suspensión de la obra y revocación del contrato por razones de interés público o causas no imputables al contratista. En este caso, se le pagará al contratista la parte de la obra o servicios ejecutados.

8. Facultad del ayuntamiento para rescindir administrativamente el contrato de la obra y suspender su ejecución, cuando el contratista incumpla con las obligaciones a su cargo.

9. Facultad del ayuntamiento para supervisar la ejecución de la obra, el cumplimiento del contrato y suspende temporalmente la obra sin responsabilidad, cuando el contratista no atienda las observaciones que le hiciera la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología.

10. La recepción de los trabajos, ya sea total o parcial, se realizará conforme a los lineamientos, requisitos y plazos que establezcan las leyes correspondientes.

11. El contratista se obliga a: realizar los trabajos con las normas de calidad establecidas en el contrato; que la realización de cada una de las actividades se efectúen a satisfacción del contratante; responder por su cuenta y riesgo, de los defectos y vicios; responder de los daños y perjuicios que de su parte se lleguen a causar al contratante o a terceros; no ceder a terceras personas físicas o morales, sus derechos y obligaciones derivados del contrato; ser responsable de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales y demás ordenamientos en materia de trabajo y seguridad social.

12. Las partes se obligan a sujetarse estrictamente para la ejecución de los trabajos objeto de éste contrato a cada una de las cláusulas que lo integran.

Cabe mencionar, que antes de realizar el contrato para la concesión de alguna obra o servicio público se debe de realizar un estudio de factibilidad, de la aceptación de la comunidad comprometiéndose a participar ya sea con mano de obra, recursos económicos y/o materiales y a colaborar con sus autoridades en la resolución de problemas que se llegaran a presentar.

3.1.2.6.- PRORROGA DE LA CONCESION PARA LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

En cuanto a la prórroga de una concesión, deberá solicitarse por el concesionario antes de que termine el plazo otorgado; la prórroga se concede por los siguientes supuestos:

- a) Que siga subsistiendo la necesidad del servicio.
- b) Que los bienes, instalaciones y equipo utilizado hayan sido renovados para satisfacer de manera efectiva los objetivos del servicio.
- c) Que durante la vigencia de la concesión, el servicio se haya prestado en forma eficiente.
- d) Que a juicio del Ayuntamiento considere conveniente seguir otorgando la concesión; o que siga imposibilitado para prestar el servicio público que se demanda.

3.1.2.7.- CASOS EN QUE PUEDE RESCINDIR EL CONTRATO DE LA CONCESION PARA LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

Es necesario mencionar en qué casos el ayuntamiento puede rescindir el contrato de la concesión del servicio público:

- "Cuando el concesionario incurra en el incumplimiento de sus obligaciones y deberes contraídos con el municipio.
- Cuando no se cumplan por parte del concesionario las garantías de generalidad, suficiencia y regularidad en la prestación del servicio público".²⁸

A la vez que el ayuntamiento haya concesionado un servicio público tiene la facultad de realizar cambios a los términos de la concesión y puede supervisar y evaluar su funcionamiento, convirtiéndose así en el asesor del concesionario. En esta forma de administración, el ayuntamiento se concreta a establecer las normas y lineamientos en base a los cuales se otorga la concesión y se regula el funcionamiento del servicio.

La forma de organización interna del concesionario para prestar un servicio queda fuera de la administración municipal, afectándola solamente en aquellos casos en que no sean respetados los términos y condiciones de la concesión o no se satisfagan las necesidades colectivas.

3.1.3.- POR COLABORACION.

La prestación de un servicio público por colaboración significa 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.

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

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

²⁸ "Gobierno y Administración Municipal en México"
Editorial CEDEMUN. Secretaría de Gobernación México, D.F. 1993 Pp. 291

b) Contratista. Está a cargo de un representante legal y deberá cumplir con las siguientes declaraciones:

1. Ser un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con las atribuciones que conforme a la legislación municipal del estado le correspondan.
2. Cumplir con las erogaciones que origine el contrato.
3. Nombre y domicilio, mismos que deberán señalarse para los fines y efectos legales de éste contrato.
4. Que la asignación del contrato se realizó por adjudicación directa.

c) Cláusulas. Comprende los derechos y obligaciones del contratante y el contratista; algunas que incluye el contrato son las siguientes:

1. Determinación del objeto del contrato, formando parte de éste, los planes del proyecto, especificaciones generales y particulares del trabajo.

2. Programas generales y parciales para la ejecución de las obras, precisando las fechas de iniciación y terminación.

3. El monto de la garantía que deberá otorgar el contratista a favor del municipio, para el cumplimiento de sus obligaciones, lo cual no será inferior al 10% del importe de los trabajos contratados y estará vigente hasta el año siguiente a la recepción de la obra o hasta que se corrijan los defectos y se satisfagan las necesidades no cumplidas por el contratista.

4. Fijación del precio y forma de pago por parte del municipio, que se hará previa verificación de los trabajos efectuados y el examen de las estimaciones presentadas oportunamente por el contratista.

5. Determinación de las penas convencionales para asegurar el cumplimiento de los trabajos dentro de las etapas programadas en los calendarios.

6. Facultad del ayuntamiento para acordar administrativamente la suspensión de la obra y revocación del contrato por razones de interés público o causas no imputables al contratista. En este caso, se le pagará al contratista la parte de la obra o servicios ejecutados.

7. Facultad del ayuntamiento para acordar administrativamente la suspensión de la obra y revocación del contrato por razones de interés público o causas no imputables al contratista. En este caso, se le pagará al contratista la parte de la obra o servicios ejecutados.

8. Facultad del ayuntamiento para rescindir administrativamente el contrato de la obra y suspender su ejecución, cuando el contratista incumpla con las obligaciones a su cargo.

3.1.4.- POR CONVENIOS ESTADO-MUNICIPIO.

Cuando los municipios no tengan los suficientes recursos técnicos y financieros para prestar los servicios públicos, los ayuntamientos podrán celebrar convenios con el gobierno de su estado para llevar a cabo el establecimiento y prestación de los mismos, todo ello de acuerdo a las disposiciones contenidas en la constitución política estatal y en la Ley Orgánica Municipal.

Mediante los convenios, el municipio puede transferir, parcial o totalmente, sus facultades para la prestación de un servicio público al gobierno del estado o bien, pueden establecer la participación concurrente del estado y del municipio. Esta coordinación entre el Estado y el Municipio se realiza para brindar una mejor atención en la prestación de los servicios públicos y también por los siguientes motivos:

- a) Cuando las actividades que se llevarán a cabo exigen una relación estrecha entre el Estado y el Municipio.
- b) Cuando los efectos del hecho o acto del servicio público trasciendan en el ámbito municipal.
- c) Por causas de interés público que se determinan en el Congreso Local del Estado.

Es recomendable celebrar tales convenios sobre bases claras y específicas que eviten, en lo posible, controversia entre las partes. Las bases sobre las que se celebran los convenios son los siguientes:

- a) Acordar en sesión de cabildo el tipo de servicio público que se prestará por convenio con el Estado.
- b) El término del convenio, el cual no debe de exceder del período de los tres años del ayuntamiento; si se pasa este lapso, se requiere la autorización del Congreso Local.
- c) La posibilidad de prorrogar estos convenios con la ratificación que hagan las administraciones siguientes al período en que se realizó.
- d) Elaborar un programa para capacitar al personal municipal que esté en posibilidades de hacerse cargo del servicio público coordinado, cuando las condiciones del servicio público lo aconsejen.
- e) Si la prestación del servicio público requiere la ejecución de algunas obras, se incluirá el costo de la obra, los planos, proyectos, especificaciones técnicas, el monto de las aportaciones que se pacten, el plazo de ejecución, etc.
- f) Las condiciones en que el municipio pueda cancelar o dar por concluido el convenio, como serían la disposición de la capacidad administrativa y financiera para su operación por el municipio mismo.

El convenio de colaboración Estado-Municipio para la prestación de servicios públicos contiene, entre otros aspectos, los siguientes:

- * Una descripción detallada del servicio o servicios que serán sujetos a convenios.
- * Los puntos resolutivos del acta de cabildo.
- * Las acciones que se comprometen a desarrollar, tanto el municipio como el estado.
- * Los deberes y obligaciones a que estarán sujetos el Estado y Municipio.
- * El tiempo de duración.
- * Las bases económicas para su prestación.
- * Las bases laborales de los servidores públicos que participen.
- * Las formas de terminación y suspensión.
- * Los beneficios directos al ayuntamiento como autoridad máxima del municipio.
- * Las bases de municipalización de la prestación del servicio público que se llegara a realizar.

Para celebrar un convenio se deben observar los siguientes requisitos:

- * Un acuerdo de cabildo que autorice la firma del convenio entre el ayuntamiento y el gobierno del estado.
- * La certificación del costo de las obras e instalaciones mediante planos, proyectos y presupuestos.
- * Que la vigencia del convenio nunca exceda al período legal del ayuntamiento en funciones.
- * La autorización del congreso local, previo a la ejecución del convenio, según sea el caso.

Cuando algún servicio público provoque efectos fuera del territorio del municipio, del correspondiente al estado o bien, cuando los municipios enfrenten carencias administrativas técnicas y financieras que les impidan llevar a cabo una adecuada prestación del servicio, el convenio deberá establecer las bases de coordinación entre los municipios y las dependencias o entidades del gobierno estatal, que tengan a su cargo la prestación de dicho servicio público.

3.1.5.- POR ASOCIACION INTERMUNICIPAL.

Consiste en la unión de dos o más municipios de una misma entidad federativa, con el propósito de unificar sus esfuerzos y coordinar sus recursos para llevar a cabo la prestación de algún servicio público que por su complejidad y/o por falta de recursos no puedan prestar a su población; o que por medio de la asociación les resulte más rentable prestarlo.

El propósito de la asociación intermunicipal es lograr que los ayuntamientos, previo acuerdo de cabildo y con base en las leyes locales, concerten esfuerzos y se coordinen para conseguir una eficaz prestación de los servicios públicos municipales en centros de población vecinos, pero pertenecientes a municipios distintos.

Esta forma de administración de los servicios públicos deberá obedecer a las necesidades del equilibrio regional y al aprovechamiento común de los recursos naturales de la región, puesto que en ocasiones las necesidades de las comunidades pueden sobrepasar las capacidades de infraestructura urbana de los centros de población y la capacidad financiera o técnica de los gobiernos municipales.

Esta forma de prestación de servicios públicos tiene una base constitucional; primeramente en el ámbito federal, establece en el artículo 115 Fracción III que 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.

En cuanto a la Constitución Local se establece también la posibilidad de coordinarse y asociarse los municipios de un Estado cuando se encuentren imposibilitados para llevar a cabo la prestación de los servicios, siempre y cuando éstas disposiciones no contravengan a la Constitución General. También deberá condicionarse a un acuerdo entre ayuntamientos y sujeta a la Ley Orgánica Municipal del Estado que dice en su artículo 79 que para la eficaz prestación de los servicios públicos a su cargo, los ayuntamientos podrán convenir con los gobiernos federal, estatal, con otros ayuntamientos del Estado y con los particulares, las acciones necesarias concurrentes para ese efecto.

Las bases que señala la Legislatura Local para realizar la asociación municipal son:

- * Los servicios públicos que se pretenden prestar por medio de la asociación.
- * Las limitaciones para poder asociarse.
- * Las condiciones en que se celebra la asociación.
- * Plazos que abarca los compromisos de la asociación.
- * Los procedimientos y métodos a que se deberán someter los municipios.
- * Las autoridades a las que se acudirán en caso de existir conflictos entre los municipios por motivo de no cumplir con sus obligaciones.

Deberán tomarse en cuenta los siguientes aspectos para llevar a cabo la asociación municipal:

- a) Voluntad de los municipios para asociarse.
- b) Conocer las ventajas y desventajas que puedan derivarse de la asociación.
- c) No desvirtuar el objetivo principal que se persigue por medio de la asociación.
- d) Acordar en sesión de cabildo las bases de la asociación y el tipo de servicio o servicios públicos a prestarse en esta forma.
- e) Informar a la Legislatura Local de la asociación y conocer su opinión.
- f) Informar a la población de la asociación municipal y los beneficios que se derivarán para ella.
- g) Establecer de común acuerdo las bases de funcionamiento y organización de la asociación municipal.

h) Firmar una carta constitutiva de la asociación municipal que contengan los deberes y obligaciones de cada municipio.

Algunas ventajas de la asociación municipal son las siguientes:

- * La posibilidad de atender de manera organizada la prestación de servicios públicos altamente costosos.

- * Reducir costos de las obras.

- * Mayor capacidad económica para cubrir el costo de las obras.

- * Canalizar la participación de la comunidad en la atención y solución de sus problemas vitales.

- * Se toman en cuenta consideraciones prácticas y reales de cada municipio.

- * Facilita a los municipios pequeños unir esfuerzos dispersos.

- * Combate la pulverización municipal.

Es importante advertir que las asociaciones municipales no deberán conducir a la formación de personas jurídicas que se encuentren por encima de los municipios que las integran, puesto que serían figuras que se colocarían en situaciones intermedias entre el municipio y las entidades federativas anteponiéndose al artículo 115 Constitucional Fracción I, que establece "... no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste (el municipio) y el gobierno del estado".²⁹

Por otro lado, los municipios crean también organismos descentralizados o empresas de participación paramunicipal para otorgar la prestación de los servicios públicos.

3.1.6.- ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

Los organismos descentralizados lo constituyen "... personas morales creadas por la legislatura, a propuesta del ayuntamiento, cualquiera que se la forma o estructura adoptada ..." ³⁰ con el fin de cumplir una función específica; garantizar la explotación de bienes o recursos propiedad del municipio; impulsar la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de seguridad y asistencia social.

Estos organismos descentralizados deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con asignaciones presupuestales, fondos, bienes o cualquier otra aportación proveniente del municipio o de impuestos específicos.

²⁹ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Editorial Porrúa México, D.F. 1994 Pp. 90

³⁰ "Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro"

Editorial. Gobierno del Estado. Querétaro, Qro. Junio de 1993. Pp. 33.

b) Deberán de tener por objetivo la prestación de un servicio público de beneficio social; la explotación de un bien o recurso propiedad del municipio, la investigación científica y tecnológica orientada a ser aplicable en el municipio.

Los Organismos Descentralizados que realizan la prestación de un servicio público tienen, entre otras, las siguientes características:

- * Poseen personalidad jurídica y patrimonio propio.
- * Tienen autonomía en la toma de decisiones para regular su funcionamiento.
- * Tienen capacidad administrativa independiente de la del ayuntamiento.
- * Operan conforme a un reglamento interior propio.
- * Son flexibles y dinámicos en su organización burocrática.

La creación de organismos descentralizados no significa desligar al ayuntamiento de su responsabilidad de regular su funcionamiento, ya que éstos deberán estar sujetos a control y vigilancia, para garantizar el cumplimiento de las políticas fijadas por las autoridades con base en la voluntad de la mayoría de la comunidad.

El procedimiento para la creación de un organismo descentralizado, es el siguiente:

a) Se toma el acuerdo de crear el organismo en sesión de cabildo.

b) Se envía la iniciativa de creación del organismo al Congreso del Estado, la cual deberá contener principalmente:

- 1) Estructura interna del organismo.
- 2) Los objetivos claramente definidos.
- 3) Una descripción general de los programas a realizar.
- 4) El monto de los recursos que se le destinarán.
- 5) Los impactos sociales y económicos que tendrá la creación de dichos organismos.
- 6) El destino de las seguridades, en el caso de que las haya y, el número de empleos que generará.

c) Una vez analizada la propuesta y no habiendo impedimento alguno el Congreso del Estado dará por aprobada la creación del Organismo Descentralizado.

La creación de los organismos descentralizados tiene como finalidad primordial la de auxiliar a la estructura de la organización municipal, y permitir la delegación de competencias para la prestación de servicios públicos.

3.1.7.- EMPRESAS DE PARTICIPACION MUNICIPAL.

En cuanto a Empresas de Participación Municipal, se definen como "... entidades que crea el ayuntamiento por acuerdo de cabildo y, cuando lo disponga la ley, con la aprobación del Congreso del Estado para la prestación de algún servicio público".³¹

Las empresas de participación municipal, pueden adoptar las modalidades de ser mayoritarias y minoritarias:

1) Empresas de participación municipal mayoritaria. Son aquellas en "...que el municipio, directamente o a través de otras empresas en cuyo capital tenga participación mayoritaria o de organismos descentralizados, aporte o sea propietario de un 51% o más del capital social o de las acciones de la empresa".³²

Las características que reúne este tipo de empresas de participación municipal mayoritaria son:

* En la Constitución de su capital, figuran acciones de serie especial suscritas por el municipio.

* Le corresponde al municipio nombrar a la mayoría de los miembros del Consejo de Administración, Junta Directiva, órgano equivalente o la de designar al presidente, director o gerente.

* Puede vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración o de la junta directiva.

2) Empresas de participación minoritaria son sociedades en donde el municipio, uno o más organismos descentralizados, así como empresas de participación estatal mayoritarias individuales o conjuntamente poseen menos del 51% de las acciones o capital social y hasta el 25% de éste.

Las características de éste tipo de empresas son:

1) Están vigiladas por un comisario designado por el propio ayuntamiento, para este tipo de vigilancia se contará con el apoyo de la Tesorería Municipal, la cual llevará un expediente con la siguiente documentación:

- Escritura constitutiva.
- Inventario y balances.

³¹ "Gobierno y Administración Municipal en México"
Editorial CEDEMUN. Secretaría de Gobernación México, D.F. 1993 Pp. 284

³² "Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro"
Editorial. Gobierno del Estado. Querétaro, Qro. Junio de 1993. Pp. 33.

- Contrato y documentos que afecten el patrimonio de la empresa.
- Auditorías e informes contables.
- Informes del representante del ayuntamiento.

Estas empresas juegan un papel importante, ya que significan un gran apoyo al desarrollo integral del municipio, pues se crean con el fin de satisfacer determinadas necesidades, y así el municipio puede cumplir con dos objetivos: el de satisfacer una necesidad social al prestar los servicios públicos, y el de retribuirle a utilidades que repercutirán en el incremento de los ingresos municipales.

3.1.8.- FIDEICOMISOS.

Otra de las formas que puede adoptar la prestación de los servicios públicos es por medio del fideicomiso, los cuales, "son aquellas entidades que se constituyen por acuerdo de cabildo y cuando la ley lo disponga, con la aprobación del Congreso Local. Los fondos son del gobierno municipal o de alguno de sus organismos, con el fin de auxiliar en el presidente municipal en la realización de ciertas actividades prioritarias como pueden ser algunos servicios públicos. Los fondos pueden provenir también del gobierno estatal".³³

La figura jurídica del Fideicomiso se integra por los siguientes elementos:

- 1) FIDEICOMITENTE.
- 2) FIDUCIARIO.
- 3) FIDEICOMISARIO.

1) FIDEICOMITENTE. En este caso lo compone el ayuntamiento o algún otro organismo de las esferas federal o estatal.

2) FIDUCIARIO. Está representado por una institución crediticia, que es la que se encargará de administrar los bienes o recursos encomendados por el municipio.

3) FIDEICOMISARIO. Lo constituyen los habitantes del municipio, quienes serán los beneficiarios.

La organización administrativa de un fideicomiso se compone de la siguiente manera:

³³ "Manual de Servicios Públicos Municipales" 1er. Tomo Editorial. BANOBRAS-INAP. México 1989. Pp. 49.

* Un Comité Técnico. Está formado por representantes del ayuntamiento, de la Institución fiduciaria y de la comunidad, y su función será la de tomar resoluciones que den cumplimiento a los objetivos que se tienen establecidos.

* Un director general. Es nombrado por la institución fiduciaria, y es el responsable de ejecutar los acuerdos que tome el comité técnico en materia de planeación, organización, control y evaluación de los programas que se aprueben.

Las funciones de vigilancia y control quedarán a cargo de un comisario designado por el ayuntamiento. La acción del fideicomiso queda establecida en un contrato en donde se especifican los derechos y responsabilidades que corresponda ejecutar al fiduciario sobre los bienes que le fueron encomendados, sus limitaciones a los derivados de terceras personas, así como los derechos que el fideicomitente se reserve.

CAPITULO IV.

FINANCIAMIENTO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES

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. 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.

Los ingresos gubernamentales representan por lo general las finanzas públicas, sea cual fuere la esfera de gobierno (federal, estatal o municipal), ya que los ingresos permiten la acción de diversas acciones que demanda la sociedad. Los ingresos se componen de todas las percepciones que perciben las instituciones públicas, las que pueden ser en efectivo, en especie o en servicio.

Los ingresos se dividen en ordinarios o propios y los derivados de financiamiento o de capital. Los primeros se obtienen o provienen de la acción tributaria del poder público como son los impuestos, productos, aprovechamientos y participaciones federales. Los derivados del financiamiento o de capital, son aquellas que se originan por créditos públicos, de enajenación de activos y que normalmente se destinan a la adquisición de bienes duraderos.

En cuanto a los impuestos, son todos los ingresos que obtiene el municipio por concepto de pago de contribuciones que hacen las personas físicas o morales que se encuentran en una situación jurídica o de hecho prevista por las leyes respectivas; por ejemplo el impuesto predial, actividades mercantiles e industriales.

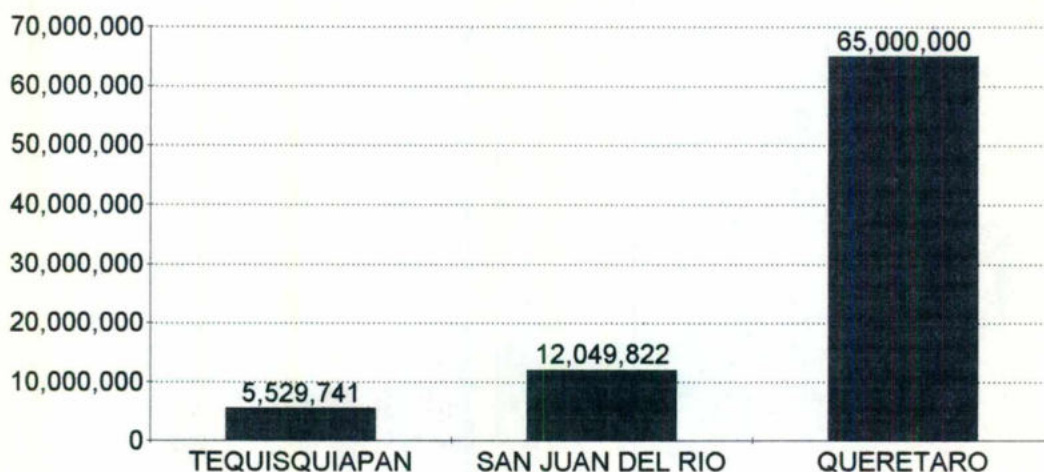
Los derechos, son las retribuciones que el municipio recibe por la prestación de un servicio público y de aquéllos de carácter administrativos, por ejemplo; los servicios de rastros, mercados y centrales de abasto, panteones, agua potable y alcantarillado, licencias de obras públicas, registro civil y recolección de basura.

Los productos son las contraprestaciones por los servicios que presta el municipio en sus funciones de derecho privado, así como el uso, aprovechamiento o enajenación de los bienes de derecho privado, como es el caso de las concesiones, de la explotación o arrendamiento de bienes inmuebles, la venta de bienes muebles e inmuebles de su propiedad.

En cuanto a los aprovechamientos, son todos los ingresos que percibe el ayuntamiento por concepto de funciones de derecho público, distintos de los impuestos, derechos y productos, por ejemplo; multas, recargos, donativos e indemnizaciones. Actualmente, las participaciones federales que reciben los ayuntamientos por la recaudación de impuestos, representan la fuente más importante.

Grafica No. 1

PARTICIPACIONES



FUENTE: Elaboración propia 1996.

Un aspecto importante para un fortalecimiento financiero y económico de los municipios, es el de concertar con las legislaturas locales el otorgamiento de mayores porcentajes en las participaciones federales.

En cuanto a los ingresos por créditos, son lo que se obtienen cuando el municipio los contrae para hacer frente a las actividades que representan una fuerte inversión y que el municipio no puede sufragar. Existen ingresos eventuales, que recibe el ayuntamiento tales como las aportaciones de particulares y donativos.

El gasto público, representa un elemento muy importante en las finanzas públicas, ya que por medio de su ordenamiento y jerarquización se convierte en una herramienta básica para impulsar el desarrollo municipal.

El presupuesto de egresos constituye el programa anual de gasto mediante el cual se presenta para:

* Proveer los recursos financieros necesarios para su administración a los ayuntamientos.

- * Llevar un control estricto de todos los gastos.
- * Manejar adecuada y transparentemente los fondos financieros.
- * Normar los pagos y gastos que haga la Tesorería Municipal.

4.1.- FORMAS DE FINANCIAMIENTO.

Definición. Se puede definir como "...el conjunto de mecanismos, tanto institucionales como por colaboración vecinal, mediante los cuales el ayuntamiento obtiene ingresos adicionales que le permiten subsanar las insuficiencias financieras de su hacienda".³⁴

Tiene por objetivo, el de apoyar acciones que requieren obras importantes para la prestación de los servicios públicos que le corresponden constitucionalmente al municipio; así como de satisfacer las necesidades de la comunidad. También se incluyen recursos para la realización de proyectos y estudios necesarios para sustentar las solicitudes de crédito.

Generalmente, las formas de financiamiento que los municipios disponen para la prestación de los servicios públicos, son:

1) Mediante recursos ordinarios o propios, destinados a labores de conservación, mantenimiento, reparación y realización de obras pequeñas de remodelación y modificación de obra pública.

2) Las retribuciones especiales obtenidas por la colaboración individual o colectiva de las personas físicas o morales, o de alguna organización del sector social o privado, o de instituciones públicas ubicadas en el mismo municipio. De igual forma pueden aplicarse a obras pequeñas que requiera la sociedad para satisfacer sus necesidades.

3) De recursos canalizados por la federación por vía del Convenio Unico de Desarrollo (CUD), para obras de infraestructura básica de apoyo e infraestructura de desarrollo social, también para estudios y proyectos de desarrollo municipal.

4) Por créditos que otorga BANOBRAS, para la realización de obras importantes destinadas a la prestación de un servicio público.

5) Por vía del Convenio Unico de Desarrollo Estado-Municipio, el cual incluye financiamiento de los programas de desarrollo municipal, mediante el presupuesto de egresos del Estado, de los ayuntamiento, del crédito público y de las aportaciones de los sectores social y privado.

³⁴ "Manual de Servicios Públicos Municipales" 1er. Tomo Op. Cit. Pp. 64

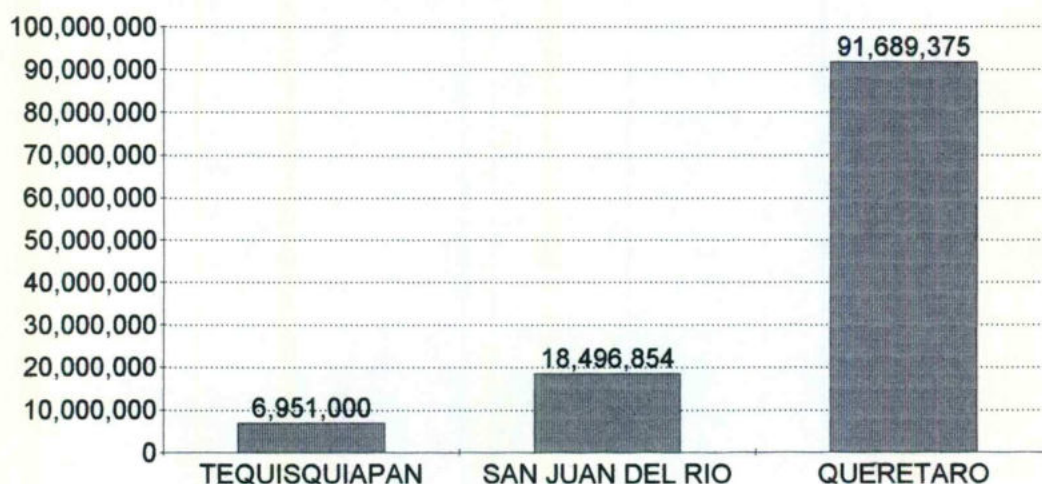
4.1.1.- RECURSOS PROPIOS.

La prestación de los servicios públicos, por parte del municipio, representan una absorción importante de su presupuesto de egresos, pero no hay que olvidar, que esto no significa que los gastos realizados no sean productivos, sino que al paso del tiempo, el municipio incrementa su patrimonio y capital social.

Un mecanismo adecuado para lograr un equilibrio entre lo que se cobra y lo que se gasta, es el de fijar tasas adecuadas en la prestación de los servicios públicos. Las tasas son porcentajes fijos que señala la Ley de Ingresos Municipales para la prestación de un servicio público. La aplicación de los ingresos obtenidos por concepto de éstas tasas, será benéfico cuando su uso esté restringido a la prestación de servicios públicos claramente identificables. Entre los servicios públicos a los que se les aplica las tasas tenemos: agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia y recolección de basura, mercados, rastros, panteones, expedición de licencias y permisos, traspasos etc. El renglón de licencias comerciales e industriales es uno de los derechos que mayores ingresos genera al municipio.

Gráfica No. 2

INGRESOS PROPIOS



FUENTE: Elaboración propia 1996.

En la actualidad, los ingresos propios representan una de las fuentes de ingresos más importantes para los municipios (ya sea metropolitano, urbano o rural), por lo que se hace necesario un cobro más real de los servicios que presta el ayuntamiento.

La dotación de agua, es otro derecho que deja grandes ingresos al Ayuntamiento. La operación del sistema de agua potable y alcantarillado necesariamente debe contar con recursos humanos, materiales, técnicos y financieros que aseguren su buen funcionamiento y la adecuada prestación del servicio a la población, la integración que de éstos se haga debe estar íntimamente relacionada con la necesidad del servicio y la disponibilidad de recursos. La selección de recursos humanos debe procurar que existan las personas idóneas a los puestos, desde el más alto nivel, hasta los técnicos y operadores del servicio. Los recursos financieros para la instalación de un sistema de agua potable y alcantarillado pueden provenir del propio municipio, o bien, a través de los mecanismos de financiamiento establecidos por el Gobierno del Estado o el Federal.

4.1.2- CONTRIBUCIONES ESPECIALES.

El ayuntamiento puede percibir ingresos por contribuciones especiales para poder realizar la prestación de un servicio público, éstos recursos provienen de particulares y pueden hacerse de manera individual o colectiva, también se incluyen los recursos provenientes de organizaciones del sector social, como son clubs, cooperativas, asociaciones civiles y sindicatos; éstos recursos podrán ser en efectivo, en especie o en servicio.

Los recursos en efectivo, son cantidades monetarias que percibe el ayuntamiento, ya sea mediante cuotas previamente establecidas con las autoridades municipales, o por cantidades fijadas por los particulares en relación de su capacidad económica. A veces las cuotas pueden fijarse en función de la magnitud de las obras; o bien por los beneficios que reciben las personas más próximas a la realización de las obras.

Esta forma de financiamiento, es una de las que da mayor libertad a los habitantes para poder actuar en coordinación con el ayuntamiento y puedan cubrir las insuficiencias en la prestación de los servicios públicos.

Las aportaciones en especie, es otra forma mediante la cual el ayuntamiento puede apoyarse para prestar un servicio público. Los recursos en especie consisten básicamente en aportaciones de insumos, materiales, herramientas, instrumento y equipo que los particulares hacen al ayuntamiento. En algunos casos, el propio ayuntamiento puede solicitar a instituciones públicas o privadas su cooperación para la prestación de maquinaria pesada para la realización de obras, y que por su costo de adquisición le sería muy difícil comprarlas.

Las aportaciones por servicio, se constituyen por el trabajo personalizado de la población, mediante las llamadas faenas. Este método resulta de gran importancia, ya que el municipio puede aprovechar las habilidades de cada miembro de la comunidad, como por ejemplo; carpinteros, electricistas, jardineros, médicos, conductores, plomeros, etc.

Gráfica No. 3



FUENTE: Elaboración propia 1996.

Las contribuciones especiales representan otra de las fuentes de ingresos de los municipios. El que algunos de los municipios no presenten cantidades en este concepto, no significa que no se hayan recibido; sino que a criterio de cada a tipo de administración municipal se incluyen en otros conceptos, por ejemplo en el concepto de aprovechamientos.

4.1.3.- CONVENIO UNICO DE DESARROLLO (CUD).

Es un instrumento jurídico, administrativo, programático y financiero de coordinación gubernamental, y tiene por objetivo fortalecer a las entidades federativas y municipales mediante una mayor asignación de recursos financieros.

Estos tipos de programas están orientados a los servicios públicos de infraestructura básica de apoyo, como son las redes de electrificación, carreteras y equipamiento al comercio; y a los servicios de infraestructura de desarrollo social, las cuales comprenden programas de agua potable, ampliación y mejoramiento de la planta física.

4.1.4.- CREDITOS.

La obtención de créditos, es otra de las formas a las que recurre el ayuntamiento para hacerse llegar de recursos financieros y desarrollar o construir obras encaminadas a la prestación de un servicio público. Esta opción aplicada por el ayuntamiento se da cuando éste se encuentra en una insolvencia económica o no tiene disponibilidad de recursos financieros.

El crédito se materializa específicamente en los empréstitos públicos, en los cuales el ayuntamiento hace uso de los recursos provenientes de la institución pública, generándose a su vez una obligación de pago. El uso del crédito debe hacerse racionalmente, deberá aplicarse en obras que sean autofinanciables, ya que de no ser así, solo se derrocharía el crédito y por consecuencia la deuda pública del municipio se incrementaría innecesariamente.

La institución financiera que canaliza los recursos a los municipios mediante créditos es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), y entre sus principales objetivos están los siguientes:

- * Ayudar al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, conforme a los establecido en el artículo 115 Constitucional.
- * Promueve y financia la infraestructura de los servicios públicos.
- * Otorga asistencia técnica y financiera para lograr la mejor utilización de los créditos.

Alguna de las líneas de crédito que maneja BANOBRAS para los servicios públicos provienen de las siguientes fuentes:

- 1) De Recursos Propios.
- 2) Del Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal (FOMUN)
- 3) Del Fondo de Inversiones para Agua Potable y Alcantarillado (FIFAPA)
- 4) Del Programa de Fortalecimiento Municipal (FORTAMUN)
- 5) Del Programa de Residuos Sólidos

Los financiamientos otorgados por BANOBRAS sólo se harán en servicios públicos que obtengan ingresos para poder pagar el capital y los intereses del crédito, ya que de no ser así, las obras serían subsidiadas. BANOBRAS tiene la característica de cobrar intereses más bajos que las demás instituciones crediticias, por lo que los municipios tienen mayor posibilidad contraer créditos y poder pagar los intereses.

- 1) Recursos propios.

Los créditos obtenidos por este concepto, tienen tasas de interés y plazos para su amortización variables, ya que esto depende del tipo de obra hacia la cual se aplicará al

crédito. En este caso, BANOBRAS otorga el crédito para obras de agua potable, alcantarillado, rastros, mercados, estacionamientos, calles, panteones, centrales de abasto, parques industriales, centrales camioneras, también para la adquisición de camiones para la recolección de basura, vehículos municipales.

2) Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal (FOMUN)

Este fondo tiene por objetivo, otorgar créditos a los municipios para la realización de obras y servicios públicos; cuando éstos, por su situación socioeconómica no pueden tener acceso al financiamiento bancario.

Las obras y servicios que se realicen a través de éste crédito deberán ser altamente rentables, para que generen ingresos propios a la administración municipal y cubrir los gastos que generen el crédito.

Los gobiernos estatales y municipales estarán sujetos a crédito del FOMUN; así también como las empresas paraestatales, siempre y cuando la ciudad donde se vaya a realizar el proyecto comprenda entre 2,500 y 100,000 habitantes.

3) Fondo de Inversión Financiera para Agua Potable y Alcantarillado (FIFAPA)

Este fondo, tiene el carácter de agente financiero federal, tiene como finalidad, el de otorgar créditos a ciudades de tamaño mediano o con más de 50,000 habitantes, para la construcción, ampliación y/o rehabilitación de sistemas de agua potable. También son sujetos a éstos créditos los gobiernos estatales y municipales.

4) Programa de Fortalecimiento Municipal (FORTAMUN)

Este programa, tiene por objetivo general el de promover el autodesarrollo municipal, frenar el deterioro de la infraestructura urbana y de servicios públicos municipales indispensables; así como planear, financiar e instrumentar los proyectos necesarios para el desarrollo.

Por todo esto, FORTAMUN dispone de tres instrumentos básicos para la ejecución de sus acciones, éstos son:

* Capacitación y asistencia técnica para la administración municipal: su finalidad es mejorar y fortalecer la estructura administrativa e institucional de los municipios a través de eventos de capacitación dirigidos a empleados y funcionarios del ayuntamiento.

* Fortalecimiento Institucional: Su objetivo es capacitar a los recursos humanos federales y estatales involucrados en proyectos que permitan el desarrollo municipal.

* Mecanismos Financieros de Apoyo: tiene por objetivo, proporcionar apoyo financiero y técnico en la ejecución de obras de infraestructura en los municipios que así lo requieran.

5) Programa de Residuos Sólidos.

Este programa tiene el objetivo de mejorar el manejo del servicio, recolección, traslado y disposición final de los residuos sólidos que permitan el restablecimiento del medio ambiente y reduzca las enfermedades.

El programa, tiene un plazo de amortización hasta de 15 años y la realización del proyecto requiere la intervención de la SEDUE en su categoría de agente técnico del gobierno federal.

Algunos de los trámites y requisitos que se deban cubrir para la obtención del Crédito son:

- Garantía del gobierno del Estado y afección de las participaciones por impuestos.
- Solicitud de Crédito a BANOBRAS
- Estudio socioeconómico y de factibilidad
- Aprobación del banco a la solicitud de crédito
- Acta de Cabildo.
- Proyecto técnico.
- Firma del contrato de apertura de crédito.
- Registro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Publicidad de la obra y tarifas.
- Conformidad de los usuarios.
- Concurso y asignación de la obra.

Algunas de las funciones de BANOBRAS durante la realización del proyecto son:

- Tramitación del Crédito.
- Asesoría para el concurso, contrato de obra y ejecución del proyecto.
- Asistencia técnica en el funcionamiento y administración del servicio público, así como en el establecimiento de cuotas y tarifas.

CONVENIO UNICO DE DESARROLLO ESTADO-MUNICIPIO (CUDEMUN)

Este convenio es celebrado por los gobiernos de las entidades federativas con los ayuntamientos, y es la única vía de coordinación entre ambas esferas gubernamentales. Sus acciones van encaminadas a concretizar programas para el desarrollo municipal; éstos programas se formalizan mediante acuerdos de coordinación, contratos o convenios de concertación. La coordinación de éstas acciones se realizan en el seno de los COPLADES.

El financiamiento para la realización de programas para la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos provienen de los presupuestos de egresos del estado o del ayuntamiento.

"Por lo general, las obras y servicios públicos que se pueden financiar con los fondos del gobierno estatal, vía el CEDEMUN son, entre otros, caminos, puentes, calles, agua potable, drenaje, alcantarillado, etcétera".³⁵

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

- * Cuotas y tarifas.
- * Créditos.
- * Subsidios.

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

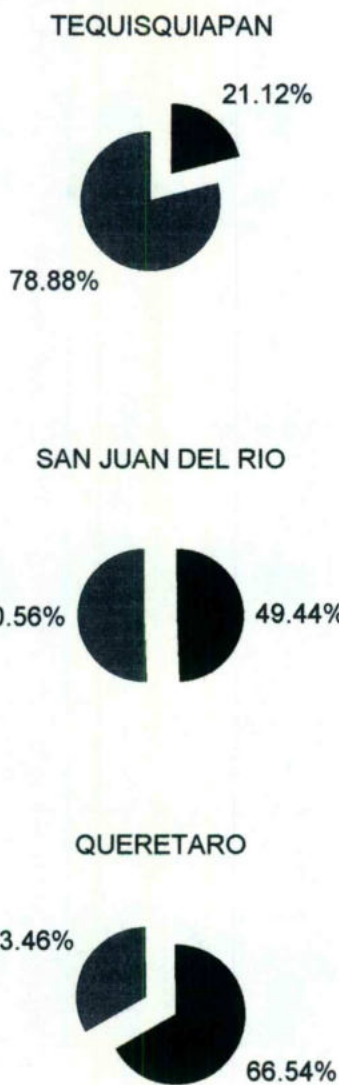
Las tarifas son los agrupamientos de cuotas o tasas en las que se consideran precios máximos y mínimos, que un usuario debe pagar en forma inmediata o en plazos previamente determinados, para poder disfrutar de un servicio público. Las cuotas y tarifas se encuentran establecidas en la Ley de Ingresos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

³⁵ "Manual de Servicios Públicos Municipales" 1er. Tomo Op. Cit. Pp. 72.

Gráfica No. 4

**DISTRIBUCION DE LOS INGRESOS TOTALES EN
LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES**



FUENTE: Elaboración propia 1996.

La cantidad que destine de sus ingresos totales a la prestación de los servicios públicos los municipios, será en relación a las características que presenten como son: tamaño, población e infraestructura. En este caso Tequisquiapan destina un 21.12%, San Juan del Río un 49.44% y Querétaro un 66.54%.

CAPITULO V.

ADMINISTRACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

La prestación de los servicios públicos implica un ardua tarea de los ayuntamientos, cuya realización va a estar dada en función de los elementos y recursos con los que cuenten.

Los elementos principales que intervienen en la administración de un servicio público son:

- * Organismo administrativo responsable.
- * Personal competente.
- * Equipo, máquinas y herramientas.

5.1.- ORGANISMO RESPONSABLE.

Tomando en cuenta las formas de administración y financiamiento de los servicios públicos, el ayuntamiento deberá crear un organismo de la administración municipal que sea responsable de la prestación de los servicios públicos y que podrá denominarse dirección, departamento u oficina de servicios públicos.

Esta unidad deberá tener a su cargo las funciones de planeación, organización, operación, vigilancia y mantenimiento de los servicios públicos. Será además, la responsable de que las concesiones se operen de acuerdo con las condiciones y términos establecidos en el contrato correspondiente y, en el caso de convenios, vigilará que las dependencias del estado que presten servicios públicos en el municipio lo hagan conforme a lo convenido.

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 éste organismo administrativo debe realizar son las siguientes:

- * Planear 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 y equipos destinados a la prestación de algún servicio público.

* Realizar campañas de concientización para que la población colabore en la conservación y mantenimiento de los servicios públicos.

5.2.- PERSONAL COMPETENTE.

Es recomendable que en la prestación de un servicio público se cuente con personal calificado, cuyos conocimientos y aptitudes le permitan superar, las dificultades y obstáculos derivados del cumplimiento de su trabajo.

La relación permanente que estos servidores públicos deben tener con la comunidad, hace necesario que su trabajo tenga que ser lo más eficiente posible; para ello, el adiestramiento y la capacitación son unos de los mejores medios para lograrlo.

El ayuntamiento deberá vigilar que el personal se capacite promoviendo su asistencia a cursos o bien, buscando que especialistas y personal calificado proporcionen información y orientación técnica al personal municipal, encargado de los diferentes servicios públicos.

5.3.- EQUIPO, MAQUINARIA Y HERRAMIENTAS.

Para la prestación de los servicios públicos se requiere de ciertos instrumentos mínimos, como son: equipo, maquinaria y herramientas. La cantidad y calidad de éstos deberá estar en proporción a las condiciones y necesidades del municipio.

Antes de adquirir nuevos instrumentos es conveniente consultar con otros municipios donde se opere con ellos, o bien solicitar información a proveedores especializados, para tener conocimiento más preciso de su utilidad y rendimiento de acuerdo a las necesidades reales de cada municipio y de cada servicio público.

La administración municipal tiene establecidos, sobre bases constitucionales, una serie de cometidos entre los que destacan: la prestación de los servicios públicos municipales; la planeación y administración del desarrollo urbano municipal, el control y vigilancia de la utilización o vigilancia; la administración pública municipal tiene como cometido general la aplicación de las leyes y reglamentos municipales, y en colaboración con los otros niveles de gobierno.

La presencia de servicios públicos es la forma directa de elevar el nivel de vida de los habitantes de un Estado. Si la prestación se realiza a través del municipio, adquiere otra dimensión social diferente, cuyas características primordiales son el acercamiento entre el pueblo y el gobierno, cuyos efectos son una comprensión real de la problemática de los habitantes y de los prestadores de los servicios, básicamente los ayuntamientos, así como un conocimiento pleno y certero de las necesidades de los habitantes de la comunidad.

El desempeño de una administración municipal se puede conocer por la cantidad y calidad de los servicios públicos prestados. El fundamento político y la legitimación del poder de un ayuntamiento estará en función de la magnitud de los servicios públicos que éste preste.

Mediante la prestación de los servicios públicos, el Estado patentiza su función reguladora e imparcial ante sus gobernantes, ya que la operación de éstos se debe ejercer bajo los principios de uniformidad, seguridad, continuidad y regularidad.

En una época de intensas relaciones intergubernamentales entre los distintos órdenes de gobierno, la prestación de servicios públicos ocupa un lugar preponderante, de ahí que sea ahora práctica común celebrar acuerdos o convenios entre los municipios, el estado y la federación, o entre los mismos ayuntamientos para hacer más eficaz y eficiente la prestación de los servicios públicos.

Si se llevan a cabo estrategias para hacer partícipes a ciertos sectores de la población en la problemática de los servicios públicos, es la incorporación de los sectores social y privado como órganos de apoyo y colaboración, de manera que sean corresponsables en la planeación y administración de dichos servicios.

Cualquier planeación de los servicios públicos debe estar en concordancia con los ingresos fiscales de los municipios. Estos están en función del tipo de servicios que presten, aunque es evidente que la relación inicial es a la inversa, en un período de funcionamiento normal de los servicios públicos.

CAPITULO VI.

ALTERNATIVAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES

6.1.- EL CIUDADANO Y SU ENTORNO COMO CENTRO DEL PROBLEMA.

Primeramente, toda administración municipal debe valorar y tomar en cuenta a la población que lo conforma, los ciudadanos deben tener confianza tanto en los procesos administrativos y en sus autoridades, esto es con la finalidad de generar una participación política, económica y social.

Es cierto, que los municipios no han alcanzado todavía una autonomía económica, pero las administraciones municipales deben de buscar mayores ingresos propios mediante la participación de la sociedad, no hay que olvidar que se requiere de un gobierno democrático, que permita la cooperación ciudadana, ya que un gobierno no muy democrático difícilmente conseguiría alcanzar sus objetivos comunes.

El municipio debe ser su propio promotor de desarrollo, el cual debe integrar y coordinar los distintos esfuerzos, así como establecer una dirección que permitan no solo un crecimiento económico, sino un desarrollo integral de cada uno de los integrantes de la sociedad. Uno de los objetivos principales del Ayuntamiento es el de generar políticas que vayan acorde con las demandas y necesidades de la población.

Las actividades de los ayuntamientos deben partir de las necesidades sustantivas, para lo cual requiere de una vinculación constante del diálogo entre la ciudadanía y el gobierno, además de situarse en un principio de realidad que le permita tener conocimiento sobre la dinámica de la población.

Esta forma de actuación participativa se ve regida por ciertos principios:

- **DE UNIVERSALIDAD.** Debe considerar a los distintos sectores sociales y geográficos, prever su acción y consecuencia de la aplicación de criterios generales.

- **RACIONALIDAD.** Se busca utilizar de la manera más apropiada de los recursos de que dispone.

- **PREVISION.** Tener en cuenta las condiciones existentes, analizar las pasadas y cuales son sus tendencias para el futuro.

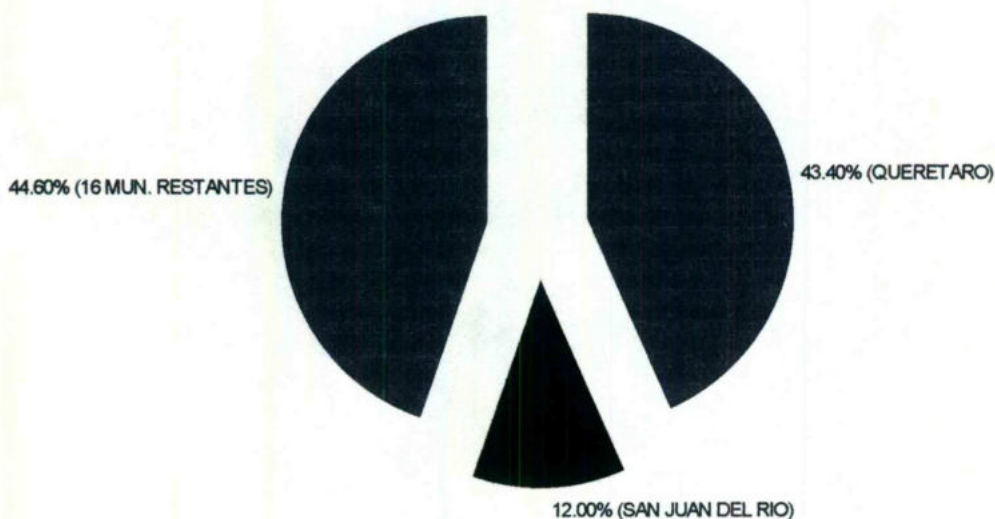
- **ORDEN.** Asegurar el proceso deductivo de la acción, es decir, ir de lo general a lo particular, de lo estratégico a lo operativo, de lo global a lo específico.

- CONTINUIDAD. No interrumpir el proceso, además incluye su actualización y flexibilidad.

- UNIDAD. Se debe lograr la interacción de los sectores económicos, sociales y administrativos, y que éstos sectores se guíen por líneas generales y hagan coherentes sus distintas actividades en torno a un proyecto único del municipio.

Gráfica No. 5

POBLACION TOTAL POR MUNICIPIOS



FUENTE: Elaboración propia 1996.

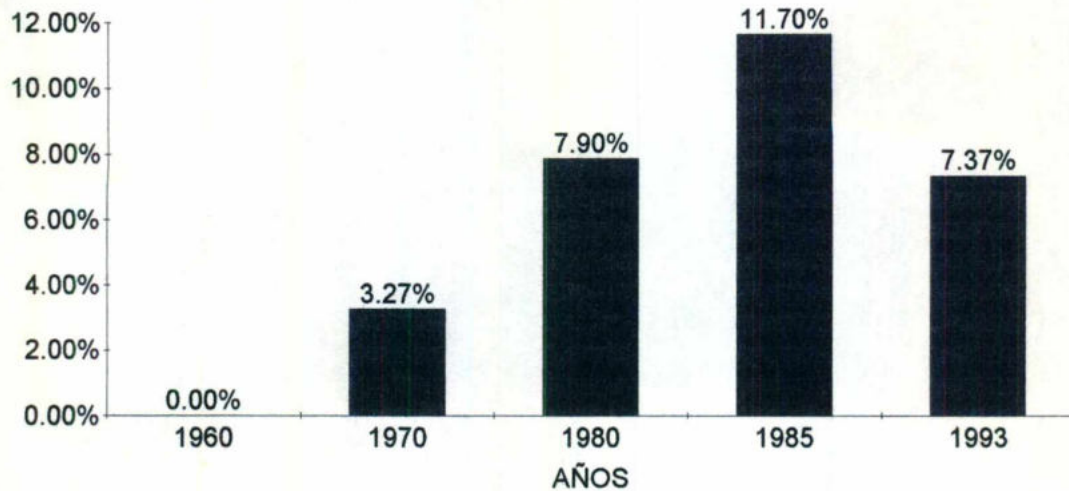
Los municipios con mayor concentración de población son: Querétaro y San Juan del Río.

Los altos índices de natalidad que contrastan con el menor índice de mortalidad, ocasionan que hoy en día haya un nivel mayor de población; dicho crecimiento también se debe al fuerte desarrollo industrial que se dio.

Debido a que la población se concentra en su mayoría en los municipios de el Marqués, Corregidora, San Juan del Río y Querétaro, se puso en marcha durante la década de los 70'S el Programa Nacional de Planificación Familiar; además son municipios muy poblados porque son clasificados como de "fuerte atracción" por la búsqueda de mejores niveles de ingresos y condiciones de vida.

Gráfica No. 6

**CRECIMIENTO DE LA POBLACION
SAN JUAN DEL RIO**



AÑO	POBLACION	% DE CRECIMIENTO
1960	11,177	
1970	15,422	3.27
1980	54,000	7.9
1985	95,000	11.7
1993	167,805	7.37

FUENTE: Censos de 1960, 1970, 1980, P.D.U.C.P.C. 1985 y 1993.

De la década de los 60'S hasta el año de 1985 el índice poblacional se incrementó en forma alarmante en un 8.43%, por lo que la SSA ha intensificado sus campañas de planificación familiar, ya que San Juan del Río ocupa el primer lugar a nivel nacional de madres solteras, lo que se ve reflejado en el desarrollo del municipio pues algunas de ellas no concluyen sus carreras por dedicarse a trabajar. Además la población se incrementó, ya que muchas personas de la capital emigraron a ésta ciudad por causas de desastres naturales como terremotos, incendios, etc., y porque San Juan del Río es la segunda ciudad en importancia del Estado de Querétaro por ser una ciudad que ofrece empleos por el alto número de industrias.

Del año de 1985 a 1993 la tasa de crecimiento poblacional disminuyó en un 4.33%, debido a las nuevas políticas de desarrollo enmarcadas en los Planes de Desarrollo tanto nacionales, estatales y municipales.

CUADRO 1 PROYECCION DE LA POBLACION

ATRASOS	T.C. 4.8	INCREMENTO	T.C. 6.10	INCREMENTO	T.C. 7.4	INCREMENTO
Actual 1993	167,805		167,805		167,805	
Inmediato 1994	175,860	8,055	178,041	10,236	180,223	12,418
Corto 1997	202,418	202,418	212,650	34,609	223,266	43,043
Mediano 2003	268,174	65,756	303,360	90,710	342,648	119,382
Largo 2012	408,948	140,774	516,888	213,528	651,458	308,810
TOTAL	-----	241,143	-----	349,083	-----	483,653

FUENTE: INEGI 1993.

De la población total del centro de población (167,805) se cuenta con una población económicamente activa de 32%, equivalente a 53,697 habitantes datos obtenidos con los porcentajes del censo de 1990.

Por lo tanto, es necesario hacer una proyección de la población, pues de ésta manera podemos determinar el volumen de la población esperada, las áreas para el crecimiento urbano, los requerimiento de estructura urbana y los programas adecuados para satisfacer las demandas de la población futura y que los servicios públicos que se presten a la comunidad sean eficientes y cada vez lleguen a un mayor número de personas.

6.2.- INCREMENTO EN LOS RECURSOS PROPIOS.

El fortalecimiento económico y financiero, es un aspecto muy importante que se debe considerar. Para ello, se debe trabajar en dos líneas; primeramente se debe concertar con las legislaturas locales el otorgamiento de mayores porcentajes del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal; en seguida, se deben incrementar los ingresos propios a partir de los siguientes aspectos:

- 1) Actualizar las bases gravables de impuestos que se cobran, como el impuesto predial, mediante un buen manejo.
- 2) Actualizar sus tarifas.
- 3) Un cobro real de los derechos, impuestos y aprovechamientos.
- 4) Mejorar la operación y manejo de los servicios públicos, tratando de disminuir su costo, pero no por ello descuidar su calidad y cantidad.
- 5) Tratar de otorgar los servicios públicos mediante la modalidad de la privatización o participación ciudadana.

Es necesario mejorar el manejo y obtención de los ingresos propios del ayuntamiento, mediante un adecuado manejo de impuestos, productos y aprovechamientos, esto no quiere decir que habría que incrementar las tasas que gravan a los servicios o actividades que se realizan, sino que se logre un mejor manejo y administración.

Siempre ha existido un grave problema en cuanto a implementación de las tarifas adecuadas para los consumidores de los servicios públicos. Para la fijación de tarifas apropiadas para grabar los servicios, se deben considerar aspectos como:

- 1) Valoración de los ingresos que perciben los individuos.
- 2) Valor individual del bien o servicio.

Para poder buscar un incremento de ingresos por parte del municipio, primeramente debe detectar las carencias de sus habitantes, pues no sería lógico elevar las tasas que gravan los servicios si la población tiene un ingreso bajo; también se debe determinar la cantidad de ingresos no realizados; es decir, aquellas cantidades que no han sido pagadas por los usuarios y agentes tributarios; esto nos permite también fijar niveles reales de cobro, de impuestos y de derechos en los servicios.

INGRESOS PRESUPUESTADOS – INGRESOS REALES
INGRESOS NETOS

INGRESOS TOTALES VS. EGRESOS TOTALES

FUENTE: MEJIA, Lira José. "Servicios Públicos Municipales"

Este análisis se realiza para determinar si el municipio con todos sus ingresos puede hacerle frente a todas sus obligaciones. Está claro que siempre las erogaciones provocadas por la prestación de servicios públicos demandados por los usuarios superarán a los ingresos.

Para poder elevar los niveles de recuperación, el municipio puede diseñar políticas que incrementen la participación de la población en los ingresos o reducir las diferencias entre las obligaciones que se adeudan, y las que ya se pagaron.

DEVENGADO POR IMPUESTO PREDIAL
PAGADO POR IMPUESTO PREDIAL

DEVENGADO POR "X" SERVICIO
PAGOS EFECTUADOS POR EL SERVICIO "X"

FUENTE: MEJIA, Lira José. "Servicios Públicos Municipales"

Estas políticas pueden llevarse a cabo mediante la concientización de la población y la mejor organización de la administración municipal, siendo capaz de localizar y exigir el pago a pobladores morosos, ya que muchas veces el problema no radica en las tasas de los impuestos, sino en la capacidad que tiene el municipio en hacer efectivo el cobro de dichos impuestos.

El incremento de los ingresos propios del municipio, se puede realizar por los siguientes medios:

1. Aumento de los Ingresos.
2. Disminución de Gastos.

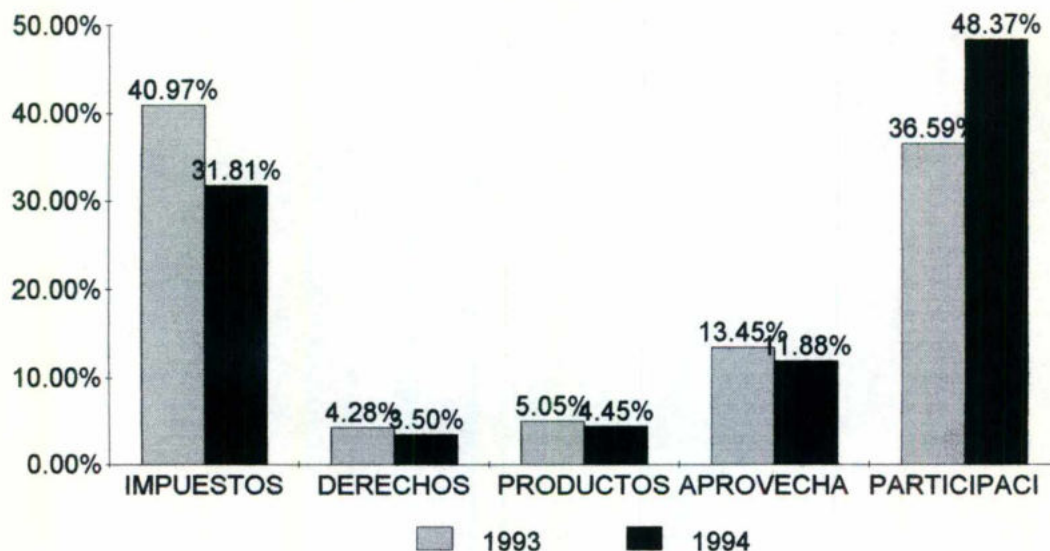
De esta forma, los esfuerzos para incrementar los ingresos serán:

1.- Mejorar el cobro de los impuestos y otras fuentes de ingresos, a través de la identificación de pagos no realizados.

2.- Reducción del gasto de operación de los ayuntamientos, a través de políticas que efficienten su gestión. Esta reducción puede realizarse en los elementos necesarios a una administración: recursos humanos, materiales, técnicos e incluso el tiempo.

Gráfica No. 7

COMPARACION DE INGRESOS
SAN JUAN DEL RIO (1993-1994)



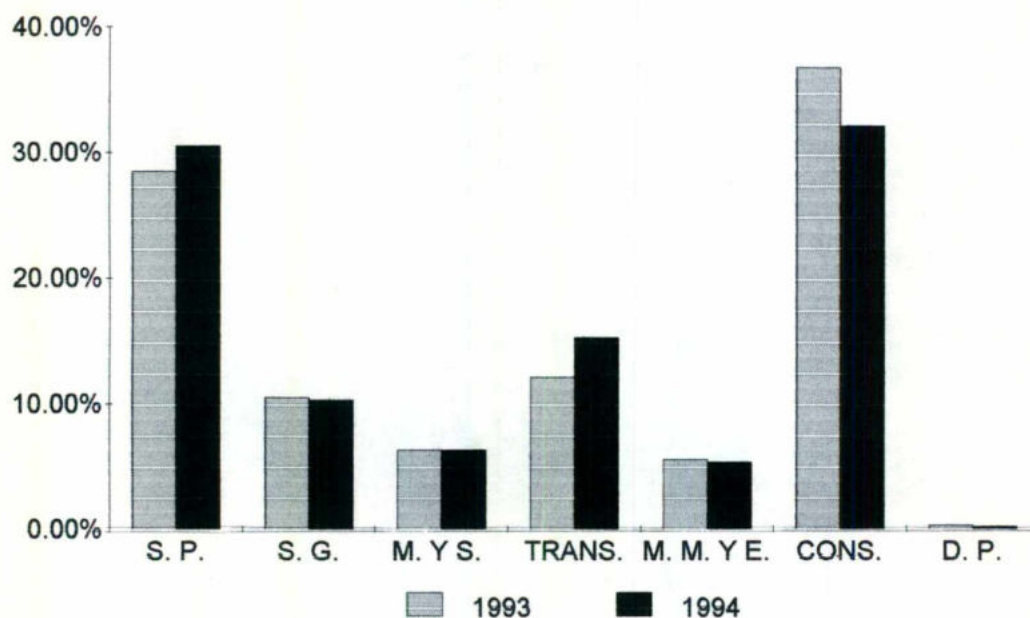
FUENTE: Elaboración Propia 1996.

Los ingresos del año de 1994 (3er. informe) son superiores a los de 1993 (2do. informe) en un 6.24%.

En sus conceptos de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos el porcentaje disminuyó en comparación con el total de ingresos; caso contrario en el concepto de participaciones el porcentaje se incrementó en un 11.78%.

Gráfica No. 8

COMPARACION DE EGRESOS
SAN JUAN DEL RIO (1993-1994)



FUENTE: Elaboración Propia 1996.

Por su parte, los egresos en sus conceptos de servicios personales, transferencia, hubo incremento en sus porcentajes en el año de 1994 (3er. informe) con respecto al año de 1993 (2do. informe) en un 1.99%, y un 3.17% respectivamente; por lo que respecta a los decrementos de porcentajes en relación al total de egresos del segundo y tercer informe se dieron en los conceptos de servicios personales y materiales y suministros en un .02% respectivamente; maquinaria, mobiliario y equipo en un .22%; construcciones en un 4.65% y deuda pública en un .07%.

Cuadro No. 2
INGRESOS Y EGRESOS ANUALES DEL SEGUNDO
INFORME DE GOBIERNO (1993).

CONCEPTO	TOTAL INGRESOS	%	CONCEPTO	TOTAL EGRESOS	%
Impuestos	10,517,224.23	40.97	Servicios Personales	6,971,144.90	28.49
Derechos	1,009,019.77	4.28	Servicios Generales	2,573,890.67	10.52
Productos	1,296,826.25	5.05	Mat. y Suministros	1,553,845.75	6.35
Aprovechamientos	3,451,954.71	13.45	Transferencia	2,959,749.59	12.09
Participaciones	9,393,052.11	36.59	Maquinaria, mob. y eqpo.	1,365,868.49	5.58
			Construcciones	8,977,104.36	36.68
			Deuda Pública	70,678.94	0.29
TOTAL	25,668,077.07	100	TOTAL	24,472,282.70	100

FUENTE: 2do. Informe de Gobierno (1993). San Juan del Río, Qro.

Cuadro No. 3
INGRESOS Y EGRESOS ANUALES DEL TERCER
INFORME DE GOBIERNO (1994).

CONCEPTO	TOTAL INGRESOS	%	CONCEPTO	TOTAL EGRESOS	%
Impuestos	8,673,909.36	31.8	Servicios Personales	8,394,639.99	30.48
Derechos	953,510.08	3.5	Servicios Generales	2,849,540.69	10.32
Productos	1,214,434.95	4.45	Mat. y Suministros	1,741,940.16	6.33
Aprovechamientos	3,238,786.15	11.88	Transferencia	4,203,133.59	15.26
Participaciones	13,190,786.94	48.37	Maquinaria, mob. y eqpo.	1,475,921.69	5.36
			Construcciones	8,821,649.74	32.03
			Deuda Pública	59,828.68	0.22
TOTAL	27,271,427.48	100	TOTAL	27,537,654.54	100

FUENTE: 3er. Informe de Gobierno (1994). San Juan del Río, Qro.

Las cifras que aparecen en los Estados Financieros de las administraciones municipales pueden ser a veces engañosas; el que los ingresos sean mayores que los egresos no significa que exista un sobrante real, sino que en ocasiones puede representar la existencia de cuentas por pagar por lo que el sobrante ya está destinado a cumplir este objetivo. Caso contrario en que los egresos sean mayores a los ingresos, se debe a que no se han registrado las cantidades que adeudan los usuarios por la prestación de un servicio otorgado por el municipio.

Para que el total de ingresos no disminuya en comparación con los egresos de un ejercicio y otro, las tasas gravables deben ser reales, se debe lograr un mejor manejo de administración para que el cobro de sus impuestos se efectúe en un cien por ciento, ya que existen impuestos, como es el caso del impuesto predial que en un 15% aproximadamente no se es cobrado, lo cual se ve reflejado en el retraso de obras en construcción.

6.3.- POLITICAS DE TARIFACION.

Se deben establecer, para la mejor obtención de ingresos políticas de tarificación a los servicios públicos, esto además nos permitirá sanear la operación de dichos servicios, haciéndolos autofinanciables; pero por otro lado, no se debe descuidar el objetivo fundamental de los servicios públicos, que es el servicio social a la comunidad, ya que un servicio público demasiado alto no sería accesible a la población con bajos recursos.

Es necesario que la actividad pública opere siempre bajo principios de máximo beneficio social. "En éste sentido, una cuota justa y equitativa implica que cada sujeto obligado (usuarios o beneficiario del servicio) contribuya de acuerdo a los beneficios que recibe de los servicios públicos".³⁶ Esto es, emprender cualquier actividad en que los beneficios sociales excedan a los costos.

Por consiguiente, es necesario tener claro el significado de los costos y beneficios sociales, es decir, el de la eficiencia y de redistribución de ingresos, comparar el valor de lo cedido por la sociedad y el valor de lo producido por el sector público y además de esto, ver a que parte de la población se le debe otorgar primeramente.

En ocasiones, este tipo de criterios son inoperantes porque se basan en ciertos modelos económicos para la determinación de sus costos y beneficios. Podemos proponer los siguientes factores para la definición de precios, cuotas o tarifas en función de elementos claros y objetivos de cada servicio:

- 1." La magnitud y calidad de los servicios proporcionados.
2. La magnitud del trabajo requerido para desempeñar los servicios.
3. Instalación y organización para desempeñar los trabajos inherentes al servicio.
4. La calidad y tipo de mano de obra de los materiales y el equipo.
5. Los niveles de precios de los diversos elementos implicados".³⁷

1.-Magnitud y calidad de los servicios proporcionados. Se deben considerar las demandas presentes y futuras respecto a los servicios, y de ésta forma fijar los niveles de inversión adecuados, que permitan prestarlos a un precio ideal.

2. Magnitud del trabajo requerido para desempeñar los servicios. Debe determinarse pago de mano de obra directa del servicio, examinando diversas opciones, como puede ser a través del municipio o por concesión.

3. Instalación y organización para desempeñar los trabajos inherentes al servicio. Se refiere a los costos administrativos y otros de tipo indirecto necesarios para el manejo del servicio. Hacer seguimientos respecto a las relaciones de los diversos gastos con la amplitud o estrechez de la cobertura del servicio.

³⁶ "Hacienda Municipal. Revista No. 51"

Editorial. Gobierno del Estado de Querétaro. Junio de 1995. Pp. 28.

4. La calidad y tipo de mano de obra de los materiales y del equipo. Se deben examinar los niveles de insumos, perfil ideal del personal y rango de aceptación, especificidad de los materiales; esto para establecer los niveles de calidad requeridos sin aumentar los costos.

5. Los niveles de precios de los diversos elementos implicados. El determinar el costo de los insumos, es fundamental para establecer los precios de los servicios públicos, se deben considerar las flotaciones en precios, el desarrollo tecnológico, así como su aplicación.

Con todos los elementos señalados, sería posible establecer un precio ideal en la prestación de los servicios públicos, considerando los diversos cambios y requerimientos que pudiere haber. Este precio sólo serviría como referencia, pues faltaría determinar el aspecto social del servicio, es decir, el servicio también pudiera ser cobrado de acuerdo a la distribución de ingresos de los individuos de la población, en el que a personas con ingresos mayores se les cobrará más y, a los individuos de menores ingresos se les cobrarán cuotas más reducidas.

6.4.- DESARROLLO DE LOS SERVICIOS.

Es necesario lograr mejores desarrollos en el espacio municipal, de manera que se logre un mayor beneficio para sus pobladores. Debe haber un mejor manejo de los servicios, lograr su desarrollo, para ello se deben aprovechar o incluir elementos como es el uso del suelo, el hábitat, centros de trabajo, ubicación industrial y comercial, centros de diversión, ubicación de áreas verdes, etc.; en donde dichos servicios abarquen una mayor cobertura, eficiencia y calidad que permitan satisfacer las carencias y demandas de la población.

Por lo tanto, la gestión que realiza el ayuntamiento es una actividad sumamente importante, porque a través de ella puede atender y resolver las peticiones que demanda la sociedad y generar además las buenas relaciones.

Para desarrollar de una manera más eficiente los servicios públicos se debe :

1. Elaborar programas de trabajo y directrices claras para su buen funcionamiento, es decir, la realización de un proceso de planeación que permita el diseño y elaboración de los mismos, y que tengan un alcance más allá de los períodos de cada gobernante.

³⁷ MEJIA, Lira José. "Servicios Públicos Municipales"

Editorial. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca Edo. de México 1a. Edición 1994 Pp.110.

2. Definir las responsabilidades de las autoridades, funcionarios y empleados que estén a cargo de la prestación de los servicios públicos.

3. Actualización y adecuación oportuna de los sistemas, procedimientos y métodos de trabajo. Esto incluye llevar un control financiero con el fin de tener una gestión más transparente de todas las actividades que realice el ayuntamiento.

4. Para que los planes y programas funcionen se debe de realizar constantemente un seguimiento y evaluación de los mismos; la vigilancia de los planes y programas puede ayudar al ayuntamiento a cambiarlos cuando no estén cumpliendo con las directrices trazadas; por lo tanto, la información que se de acerca del funcionamiento de los planes y programas debe ser reciente y confiable para que permita tomar decisiones a las autoridades.

El ayuntamiento de un municipio debe de tener en cuenta lo antes mencionado, "...no sólo para que el servicio tenga continuidad, sino para que se vaya incrementando por encima del crecimiento poblacional y se mejore su nivel de calidad".³⁸

Con todo lo anterior, se pretende lograr una mejor prestación de los servicios públicos, no solo a través de tecnologías sofisticadas sino por sistemas simples centrados en la comunidad y apropiados a los recursos de los niveles más bajos.

6.5.- ESTILO ADMINISTRATIVO.

Si se desea lograr éxito en la vida municipal, es necesario llevar a cabo el diálogo y la negociación entre los diferentes grupos de la población. Debe haber cambios de innovación y procesos flexibles de actuación, resolver los problemas a través de una suma de esfuerzos y realizar con transparencia las negociaciones.

Los procesos de planeación deben ser modificados o ser más flexibles; el gobierno debe actuar desde donde se encuentra, dejando su posición centralista y ampliar sus fronteras de actuación. Los retos son amplios, por lo que se requiere trabajar en conjunto para la resolución de éstos problemas. Se deben de suprimir los grandes planes y poner en práctica modelos micros encaminados a la reflexión de las problemáticas.

Todo esto, lleva a la definición clara de responsabilidades en un sistema descentralizado, que permita tomar decisiones de asuntos que ayuden a una mejor gestión de las actividades.

³⁸ MEJIA, Lira José. "Servicios Públicos Municipales" Op. Cit. Pp. 117.

Una nueva forma de éxito en la vida municipal, está basado en las tres "i", que significa inteligencia, información e ideas. Se debe de tener inteligencia para detectar los problemas que existen en el ámbito municipal, información significativa, que permita poder centrarse en la esencia del problema y, sobre todo, desarrollar nuevas ideas de solución en base a ello.

6.6.- PARTICIPACION CIUDADANA.

La participación ciudadana puede ser un factor clave para acelerar el desarrollo, y los gobiernos deben ver en ella una salida idónea para enfrentar sus límites en la prestación de servicios comunitarios. La participación social en los asuntos públicos y la administración de éstos adquiere, en este sentido, una mayor relevancia, aunque cabe señalar una diferenciación de la participación popular en la esfera gubernamental. El fenómeno de concentración-dispersión tiende a acentuarse a medida que el país se desarrolla. La participación ciudadana es de vital importancia para la obtención y ampliación de servicios públicos y en general para beneficios comunitarios, es por esto que deben existir diálogos entre las autoridades municipales y la comunidad o con los beneficios potenciales.

El municipio es un espacio que puede y debe ser su propio promotor de desarrollo, donde el ayuntamiento debe ser un coordinador que integre los distintos esfuerzos y establezca una dirección hacia el logro de objetivos que permitan, no solo un crecimiento económico, sino un desarrollo integral de todos y cada uno de los miembros de la comunidad. Si bien, es altamente valorada la participación ciudadana en la prestación de los servicios o determinación de políticas de bienestar, el gran reto consiste en recuperar procesos espontáneos, y sobre todo inducir procesos de participación. En ocasiones la gente no ve razón alguna para participar, pues piensan que no están seguras de que la participación puede resultarle útil.

En la actualidad, no existen muchas modalidades de prestación diferentes a la directa, es decir, existen solo algunas modalidades de prestación del servicio por parte del gobierno municipal, es por esto, que se deben ampliar los mecanismos de participación ciudadana pues no existe apoyo e incluso la existencia de conductas negativas hacia favorecer la prestación de algún servicio. Un ejemplo típico es el de la basura, donde la ciudadanía podría participar tanto en sistemas de acopio, como el manejo y generación menor de la misma.

Es por esto que se debe reforzar la idea de considerar una participación conjunta de sociedad y gobierno, donde se requiere una concientización y voluntad política de los gobiernos, ya que la disponibilidad a colaborar es variada y condicionada por elementos muy distintos, dentro de los cuales se encuentra el tipo de servicio, lo apremiante de la necesidad, las experiencias basadas en la prestación. La autoridad local debe indagar, imaginar y descubrir métodos y técnicas capaces de motivar en la población actitudes

favorables hacia su incorporación en los asuntos públicos. Estos factores sólo serán confiables en la medida en que se establezca una asociación explícita, seria y bien definida entre la comunidad y el gobierno.

La comunicación y la relación entre la comunidad y la autoridad se ven fortalecidas por este tipo de fenómenos -como la participación social en la prestación del servicio público de limpia-, además de que implican un mejoramiento recíproco, tanto en la racionalización de recursos y en la generación de un volumen mayor de servicios para el ayuntamiento como en la satisfacción de necesidades básicas para la comunidad en general.

6.7.- CAMBIOS DE PROCESOS TECNOLOGICOS.

Actualmente, uno de los retos en el mejoramiento de los servicios públicos municipales corresponde al uso de nuevas tecnologías y desarrollo de los mismos. Es muy necesario cubrir este aspecto, pero también existen muchas limitaciones financieras, por lo que se tiene la necesidad de crear el ayuntamiento sus propias tecnologías o de realizar y compartir proyectos con el Gobierno Estatal.

6.8.- OBRAS Y SERVICIOS QUE DEBEN OTORGARSE A LA COMUNIDAD DE ACUERDO A SUS NECESIDADES Y RECURSOS, EN BASE AL PLAN DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL.

El Plan de Desarrollo Urbano de San Juan del Río fue elaborado en 1985. Uno de los problemas de este municipio es el alto índice de crecimiento poblacional, es por esto que la actual administración municipal considera necesario revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población.

El principal objetivo de este Plan es atender a la problemática actual, así como a los requerimientos a corto, mediano y largo plazo, pensando en soluciones armónicas y ordenadas.

El presente estudio comprende los niveles de diagnóstico, normativo, estratégico, problemático e industrial.

A) Diagnóstico. Se analizan las condiciones físicas, económicas y sociales desde una visión histórica que permita analizar la problemática actual y sus tendencias a futuro

B). Normativo. Se consideran criterios para la dosificación de equipamiento, vivienda, infraestructura, vialidad, transporte y suelo urbano, también se consideran criterios para la prevención de riesgos futuros.

C). Estratégico. Se establece el centro de población señalando políticas de desarrollo urbano, la estructura urbana con etapas de desarrollo y la zonificación.

D). Programático y de Corresponsabilidad Sectorial. En este nivel se programan las propuestas planteadas en la estrategia y se definen las dependencias que participarán en su realización, así como los plazos para su atención.

E). Instrumental. Se contemplarán los procedimientos, sistemas, medios y recursos jurídicos, técnicos administrativos, que permitan llevar a cabo el Plan.

El marco legal que sustenta la planeación del desarrollo urbano del Centro de Población de San Juan del Río debe estar orientado de la forma que sus objetivos sean cumplidos de manera real y efectiva en beneficio de la población y de los sectores productivos asentados en la ciudad de San Juan del Río, Qro.

Dentro del contexto exclusivo de la planeación del desarrollo urbano para el Estado de Querétaro, existen tres instrumentos básicos que son: la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, Ley General de Asentamiento Humanos, Código Urbano, que en su artículo 11 "establece la creación de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, la cual es un organismo asesor del Gobernador y de los Ayuntamientos, presidida por el desarrollo urbano, obras públicas y ecología como sustento técnico, así como representantes del gobierno estatal, de los ayuntamientos y grupos representados de la sociedad".³⁹

San Juan del Río, presenta junto con la ciudad de Querétaro, los mayores índices de crecimiento urbano e industrial, ya que constituyen un puente de comunicación vital entre el valle de México y el Bajío.

El censo de 1990, considera para los diferentes sectores las siguiente actividades:

1. Sector primario. Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.
2. Sector Secundario. Inspectores, artesanos, obreros, operadores de máquinas, ayudantes, mineros, extractores de petróleo, gas, industria manufacturera, generación de energía eléctrica y todas las ramas de la construcción.
3. Sector Terciario. Trabajadores de la educación, comerciantes, dependientes, trabajadores del sector público y trabajadores domésticos.

Dentro del conjunto de actividades que se desarrollan de manera importante en San Juan del Río y que definen su estructura se mencionan:

³⁹ "Plan Municipal de Desarrollo".

Editorial. Gobierno del Estado de Querétaro y H. Ayuntamiento de San Juan del Río. 1989-1991 Pp. 9

1. Actividades relacionadas con el sector industrial, las cuales son de dos tipos:

- a). El movimiento de insumos y productos y transformados.
- b). El movimiento de mano de obra empleada en este sector.

El sector industrial es la primera actividad en importancia en cuanto al empleo generado, de ahí que la población tiene recorridos importantes en los centros de trabajos hacia las zonas de habitación; es por esto que se propone seguir apoyando el parque industrial.

2. Actividades relacionadas con los servicios. Este sector es cada vez más importante para la economía del centro de población.

La estructura de la ciudad cuenta con características físico-sociales, que se van dando en ciertas partes de su interior, tratando de mantenerla de la mejor manera y el grado de integración con la que cuanta ha venido conformando un modelo para el desarrollo de la ciudad de San Juan del Río. Ante la presente situación que vive esta ciudad, se hace indispensable su ordenamiento de los siguientes puntos:

- Centro urbano, subcentro urbano, barrios, poblados rurales, zonas especiales de desarrollo controlado, así como la preservación ecológica y agrícola.

En el centro de la ciudad se desarrollan actividades tales como: las administrativas, servicios y habitacional, originando un crecimiento de tipo lineal, uniendo así la zona industrial con la zona centro, al suroeste se encuentra el Parque Industrial, el cual está destinado para ese uso por su aptitud territorial, tendencia de crecimiento, costo de urbanización, ubicación y barreras físico-geográficas.

Las políticas de desarrollo urbano ordenarán los procesos de crecimiento, conservación, mejoramiento y consolidación, previstos para el centro de población, siendo estas las siguientes:

- Política de Crecimiento. El crecimiento territorial de San Juan del Río mediante determinación de áreas necesarias para su expansión futura, tomando en consideración los vacíos urbanos existentes.

- Política de Conservación. Están encaminadas a mantener el equilibrio ecológico, el buen estado de las obras materiales, plazas públicas y parques; es decir, aquellas obras que contribuyen al acervo histórico y cultural.

La administración urbano municipal seguirá una serie de etapas con el fin de alcanzar el objetivo principal, siendo este el de dotar de servicios y bienes a la población.

Estas etapas son:

- Planeación de las obras y servicios que deben otorgarse a la comunidad.
- Programación de las obras y servicios.
- Gestiones y trámites.
- Realización y ejecución de las obras o servicios municipales.
- Recuperación de inversiones.
- Administración de servicios.

Existen etapas para lograr los objetivos de la administración urbana los cuales son:

- Determinar las necesidades y obras y servicios revisados por el ayuntamiento.
- Revisar las necesidades del municipio, en cuanto al medio urbano, así como los proyectos futuros, tomando en cuenta los recursos disponibles, así como el período de Gobierno.

6.9.- PROPUESTAS PARA MEJORAR LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS Y CREACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DEL RIO.

La importancia de la administración del desarrollo urbano, al igual que la administración urbana como raíz rectora del crecimiento municipal por lo que se requiere de la creación de una dirección general de desarrollo urbano. Es recomendable manejar cada actividad administrativa a base de programas y subprogramas mediante las cuales se planteen las acciones definitivas a seguir, de acuerdo a los recursos asignados y el tipo de obra o servicio a realizar. Estas serán financiadas mediante organismos bancarios (BANOBRAS, NACIONAL FINANCIARA, etc.), programas federales (Programa de 100 Ciudades) o alguna dependencia de gobierno (SEDESOL, INFONAVIT, FONHAPO, etc.).

Mediante estos organismos se logrará llevar a cabo las actividades establecidas a inmediato, corto, mediano y largo plazo en el Plan de Desarrollo del Centro de Población de San Juan del Río.

De igual manera, se llevará a cabo una estructura de organización de actividades en términos de Planeación, Control y Ejecución de aquellas acciones recomendadas.

6.9.1.- ACCIONES A PLAZO INMEDIATO.

1. Mejoramiento y construcción de la Planta de Tratamiento.
2. Ampliación del colector existente.
3. Implementación de un colector industrial.
4. Mejoramiento del alumbrado público en el Centro Histórico.
5. Revisión del gaseoducto que pasa por productos de maíz.
6. Mejoramiento integral de los barrios del Centro Histórico y de la imagen urbana.
7. Programa de vivienda obrera en el sector industrial.
8. Museo arqueológico.
9. Construcción del mercado de artesanías.
10. Construcción de la Central de Abasto por particular.
11. Impedir el acceso de autobuses foráneos en la Av. Juárez.
12. Estación de taxis.
13. Reubicar monumento a Niños Héroeos y a la Bandera.
14. Construcción del Registro Civil en la zona oriente.
15. Rescate y restauración del Río San Juan.
16. Eliminación de basureros clandestinos.
17. Reciclaje y aprovechamiento de la basura.
18. Realizar campañas de reforestación en derechos de vía y vereda del Río San

Juan.

6.9.2.- ACCIONES A CORTO PLAZO.

1. Mejoramiento de la zona arqueológica (Barrio de la Cruz).
2. Control de extracción de agua en los pozos industriales.
3. Expropiación y promoción de las zonas de reservas urbanas.
4. Ampliación y rectificación de diámetros de la red de agua en la zona centro.
5. Normatividad para residuos líquidos en la industria pesada.
6. Planta de tratamiento de residuos industriales pequeña y mediana industria.
7. Apoyo a la autoconstrucción en las colonias populares.
8. Dotación de lotes con servicios en los fraccionamientos autorizados.
9. Educación técnica para obreros (Escuela).
10. Construcción de Teatro en el Centro Histórico.
11. Ampliación del Hospital General.
12. Construcción de clínica en el barrio de San Isidro.
13. Unidad de urgencias en zonas de crecimiento.
14. Centros de atención a la vejez.
15. Casa hogar y casa de cuna.
16. Guardería infantil.
17. Velatorio público.
18. Reubicar gasolinera de la curva.
19. Campaña de reforestación, derechos de vía y Río San Juan.

6.9.3.- ACCIONES A MEDIANO PLAZO.

- 1.- Obras hidráulicas por filtraciones (para evitar inhumaciones).
- 2.- Construcción de vivienda en centro urbano.
- 3.- Dotación de lotes con servicio en nuevos crecimientos.
- 4.- Dotación de escuelas de nivel básico y medio en nuevos crecimientos.
- 5.- Escuela Técnica para obreros en parque industrial.
- 6.- Museo Tecnológico en Centro Histórico.
- 7.- Construcción de unidad médica de 1er. contacto Santa Cruz Escandón.
- 8.- Albergue para ancianos en zona de amortiguamiento norte.
- 9.- Mercados y tianguis en zona de crecimiento.
- 10.- Insumos agropecuarios zona centro.
- 11.- Construcción nuevo rastro por rancho Los Mejía.
- 12.- Rehabilitar vialidades primarias y secundarias.
- 13.- Implementar parques urbanos, juegos infantiles y zonas recreativas.
- 14.- Ampliar central de bomberos en la Ave. Central.
- 15.- Realizar campañas de reforestación.
- 16.- Encierro de camiones de carga en el parque industrial.
- 17.- Crear zonas de asadores y esparcimiento, así como zona de casas móviles

Banthí.

- 18.- Mirador en el Barrio de la Cruz.
- 19.- Planetario en Cerro Gordo.
- 20.- Implementar pesca y embarcadores en el bordo San José y San Pedro.

6.9.4.- ACCIONES A LARGO PLAZO.

- 1.- Programas de vivienda en los nuevos crecimientos.
- 2.- Dotación de lotes y servicios en nuevos crecimientos.
- 3.- Construcción y mantenimiento de vivienda existente.
- 4.- Dotación de escuelas de nivel básico y medio en zonas de nuevos crecimientos.
- 5.- Ampliación de instalaciones educativas de nivel medio y superior.
- 6.- Unidad de urgencias en zona noroeste.
- 7.- Velatorio público en zona de equipamiento mortuario.
- 8.- Areas de juegos y esparcimiento en parque Urbano San José.
- 9.- Centro expositor en el parque urbano San José.
- 10.- Construcción de Lienzo Charro en parque urbano San José.
- 11.- Construcción de nueva unidad deportiva parque Urbano San José.
- 12.- Construcción central de bomberos en parque industrial.
- 13.- Construcción e impremeditación de mirador en Cerro Gordo.
- 14.- Pesca y embarcaderos y zonas de recreación acuática en presa La Llave.

CONCLUSIONES.

De acuerdo al crecimiento de la población, los servicios públicos resultan ya insuficientes, es necesario que las autoridades municipales seleccionen y jerarquicen las demandas que plantea la comunidad sobre cada uno de los servicios públicos municipales que proporciona. Una vez que se han clasificado y jerarquizado, se debe proceder a programar aquellas que pueda resolver de manera directa su administración y a concertar y convenir con las autoridades estatales y federales, así como con los sectores sociales y privados a aquellos que no pueda atender con sus propios recursos.

En la prestación de los servicios públicos que llevan a cabo los municipios, se pueden identificar una serie de problemas como son los políticos, financieros y los de índole administrativo.

Primeramente, en cuanto a los problemas políticos, las autoridades municipales deben crear un ambiente de mayor confianza, es decir, debe propiciarse un espacio en donde se de un acercamiento entre ayuntamiento y comunidad; esto sólo se logra si las autoridades municipales asumen un papel más democrático y presentan en forma transparente todas las actividades que realiza.

Creemos que es necesario que los gobiernos estatales y federales cambien su posición centralizadora y faciliten el mejor funcionamiento de las actividades que desarrolle el municipio mediante una mayor delegación de autoridad política y administrativa, que lo fortalezca en todos sus aspectos -político, social y económico-, ya que tradicionalmente en nuestro país solo se tiene la tendencia de descentralizar funciones administrativas y nunca funciones políticas y económicas.

Mediante una mayor delegación de funciones políticas, los legisladores locales podrán tener un cambio en su imaginación política y habrá mayor voluntad para poder impulsar una verdadera reforma municipal; al lograr este ideal, se producirá un nuevo cambio en donde queden en el pasado las viejas estructuras y se de paso a la descentralización del municipio, para que este, que es la organización política que más en relación está con los habitantes, elabore sus propias estructuras en base a las necesidades que presentan sus ciudadanos y disponibilidad de sus recursos económicos.

Una administración municipal con gobierno de partidos de oposición como es el caso de San Juan del Río suele estar más preocupada por responder a las demandas sociales y por ser más racionalista y eficaz en sus programas de acción, que una administración municipal que esté a cargo de un partido que rige a todo el país. En la practica se observan mejores resultados en la prestación de los servicios públicos y en la creación de obras públicas, ya que se han creados nuevos edificios como es el caso de JAPAM, o bien se están ampliando algunos otros, que dadas las circunstancias como el crecimiento de la población resultan insuficientes para el número de usuarios que demandan el servicio.

Respecto a los problemas financieros que presenta el municipio en la prestación de los servicios públicos, es recomendable que se incluyan en los programas de gobierno del ayuntamiento, y que se establezcan las relaciones necesarias con las autoridades estatales, para solicitar apoyo en caso de enfrentar carencia de recursos y así evitar los rezagos en su prestación, de ahí que económicamente sea más eficaz la planeación de los servicios públicos. ya que en los últimos años se han venido presentando un deterioro creciente y cuyos efectos se manifiestan en un escaso crecimiento real de los recursos que obtiene de participaciones federales, en la dificultad para incrementar los ingresos provenientes de las fuentes impositivas propias, en el alza del gasto corriente, en el escaso ahorro público y en la disminución de proyectos de infraestructura urbana.

Por lo tanto, es necesario que quienes tienen la responsabilidad del manejo de las haciendas públicas, realicen una evaluación objetiva de los diversos aspectos -jurídicos, administrativos, técnicos, etc.- que involucra una correcta administración y un rendimiento aceptable de todas y cada una de las fuentes de ingreso a que tiene derecho este nivel de gobierno, ya que esto puede facilitar medidas adecuadas que logren un fortalecimiento real de las finanzas públicas.

Además, los planes y programas deberán estar también orientados a obtener mayores ingresos propios, otorgando las legislaturas locales la facultad a los municipios de recaudar los impuestos cobrados por la prestación de los servicios públicos y volverlos a reinvertir en ellos -como el impuesto predial y agua potable- evitándose así la dependencia de la esfera estatal y federal.

La prestación de los servicios públicos municipales ha sido una de las preocupaciones permanentes de las autoridades municipales, porque al atender cada vez un mayor número de servicios públicos se logra elevar las condiciones de vida tanto en lo material, como en lo económico y lo cultural, sustrayéndose así de la marginalidad social.

Administrativamente se tiene que establecer un nuevo perfil de funcionarios municipales y de la comunidad, los administradores públicos deben asumir el liderazgo social, con capacidades de negociación y concertación, y gobernar en la diversidad de intereses para proclamarse como representantes sociales y no solo como gobernantes. Las comunidades deben dejar su pasividad y adoptar actitudes activas para su propio bien. Además, la legislación debe revisarse para que la severidad de las penalidades se aumenten en caso de que se comenten delitos por parte de los funcionarios públicos y sobre todo, establecer sistemas que nos permitan detectar a tiempo y con oportunidad, conductas dolosas, para corregir y también para castigar para cuando así suceda.

Se debe realizar una reorganización interna del municipio y de su rearticulación con la sociedad y se debe garantizar la participación de la comunidad, tanto en el análisis de los problemas que afectan a la localidad, así como en el planteamiento, la decisión y la ejecución de las medidas y los programas de acción para resolverlos. La participación popular, además de ser organizada, debe ser voluntaria, consciente y responsable; es por

esto, que la autoridad local debe indagar y descubrir métodos y técnicas capaces de motivar en la población actos favorables hacia su incorporación en los asuntos públicos.

Existe una gran inconformidad en los habitantes del municipio, respecto a la falta de información y desde luego, a la falta de participación en la planeación, ejecución y operación de las obras públicas; ya que la mayor parte de las obras se crean sólo en la cabecera municipal y olvidándose de la periferia; es por esto, que tenemos que organizar con criterios técnicos y modernos los recursos humanos, los materiales y los financieros con que cuenta el sector público municipal. De igual forma sucede en el aspecto de la seguridad pública, en el cual ponemos gran énfasis, ya que se atenta en la integridad física y moral de las personas, así como en su patrimonio; es por ello que el municipio debe mantener un Estado de Derecho en donde garantice la paz y seguridad social.

Para lograr el desarrollo del municipio, es necesario aplicar un plan municipal de desarrollo económico y social que a la vez responda a perspectivas y objetivos a largo plazo, defina lo que tiene que hacerse en el futuro inmediato, que indique con precisión metas de crecimiento y las acciones que deban emprenderse en cada uno de los sectores, responsabilidades directas del sector público y oriente el uso de sus instrumentos de política económica. Es necesario también, crear una administración pública para el desarrollo; es decir, una maquinaria institucional capaz de lograr impactos en el sistema económico y social del municipio para promover su transformación y expansión. Pues la administración, para su desarrollo debe ser capaz de realizar reformas estructurales y políticas, económicas, monetarias, que permitan el cumplimiento de las metas que se fijen en el plan.

Dadas las condiciones en que se encuentra el municipio de San Juan del Río, se exige continuar con esfuerzos para su desarrollo, debe existir una mayor racionalidad en las acciones y en el manejo de los recursos públicos, como condición indispensable para acceder a un nivel superior de desarrollo. Esta mayor racionalidad, a su vez requiere del concurso de la comunidad la que, con su participación, convierte la acción pública en un ejercicio democrático orientado al bienestar social.

Ante la carencia de procedimientos ordenados, tanto para demandar, como para dotar de servicios públicos y ante la complejidad del estado socio-económico de los municipios, se presenta la planeación, como opción idónea a la problemática municipal; el efecto económico de una carencia de planeación por lo que respecta a los servicios públicos es cuantioso; pues serán pérdidas muy elevadas, de ahí que económicamente sea más eficaz la planeación de los servicios públicos y además es imprescindible para garantizar cierto margen de bienestar a las regiones y municipios afectados o rezagados.

En consecuencia, la crisis de los servicios públicos repercute directamente en la calidad de vida de la mayoría de los habitantes del municipio, obligándolos a buscar sus propias soluciones y, lo más trascendente, es que con esta situación se favorece el debilitamiento de la autoridad municipal, originándose una falta de credibilidad en el

ayuntamiento; es por esto, que creemos que para solucionar esta problemática, el ayuntamiento debe asegurar a la población la prestación de los servicios públicos municipales, promoviendo las acciones necesarias ante las instancias del sector público y propiciar la participación de los sectores privado y social.

El reto en la actualidad, es el de contar con soluciones o propuestas a través de las cuales los gobiernos municipales pasaran de ser sólo espectadores de las políticas públicas emanadas de los ámbitos gubernamentales federales y estatales, a constituirse en hacedores de políticas en su espacio de gobierno y ser su propio guía en cuanto a su destino social.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"
Editorial Porrúa
México, D.F. 1994
- 2.- "Constitución del Estado Libre y Soberano de Querétaro"
Ed. Gobierno del Estado
- 3.- "Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Municipio de Querétaro, Qro."
Ed. Gobierno del Estado. 1996.
- 4.- "Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Municipio de San Juan del Río Querétaro"
Ed. Gobierno del Estado. 1996
- 5.- "Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Municipio de Tequisquiapan"
Ed. Gobierno del Estado. 1996.
- 6.- "Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro"
Ed. Gobierno del Estado
Querétaro, Qro. Junio de 1993.
- 7.- "Reglamento de Policía y Buen Gobierno Municipal de San Juan del Río, Qro."
Ed. Gobierno del Estado de Querétaro
18 de Septiembre de 1986.
- 8.- "Reglamento de Comercio del Municipio de San Juan del Río, Querétaro"
Ed. Gobierno del Estado.
- 9.- "Reglamento de Parques y Jardines"
Ed. Gobierno del Estado.
- 10.- "Reglamento de Vialidad y Transporte"
Ed. Gobierno del Estado.
- 11.- "Reglamento de Imagen Urbana"
Ed. Gobierno del Estado.
- 12.- "Reglamento de Limpieza"
Ed. Gobierno del Estado.

- 13.- "Anteproyecto de Reglamento del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente"
Ed. Gobierno del Estado.
- 14.- "Reglamento de Tránsito del Estado de Querétaro"
Ed. Gobierno del Estado
8 de Julio de 1993.
- 15.- HERNANDEZ, Torres Misael
"Servicios Municipales: una experiencia de Concesión"
Centro de Investigación y Docencia Económicas
Editorial Solar, Servicios Editorial S.A. de C.V.
México, D.F. 1994.
- 16.- "La Administración de los Servicios Públicos Municipales.
Guía Técnica No. 9"
Editorial INAP
Primera edición
México, D.F. Septiembre de 1985.
- 17.- FAYA, Viesca Jacinto
"Administración Pública Federal"
Editorial Porrúa, S.A.
- 18.- MARTINEZ, Morales Rafael I.
"Derecho Administrativo"
Primer Curso
Editorial Harla
Segunda Edición.
- 19.- FRAGA, Gabino
"Derecho Administrativo"
Editorial Porrúa, S.A. de México
1969 Décimo tercera edición.
- 20.- ARRIAGA, C. Enrique
"Finanzas Públicas de México"
IPN.
- 21.- OSORNIO, Corres Francisco Javier
"La Administración Pública del Mundo"
Ed. UNAM 1a. Edición Noviembre de 1986.

- 22.- Los Municipios de Querétaro
"Colección: Enciclopedia de los Municipios de México"
1a. edición 1987.
Secretaría de Gobernación y Gobierno del Estado.
- 23.- MUÑOZ, Amato Pedro
"Introducción a la Administración Pública"
Fondo de Cultura Económica. 1986.
- 24.- LEEMANS A.F.
"Como reformar la Administración Pública"
México, D.F. 1982
- 25.- Plan Municipal de Desarrollo
"Gobierno Constitucional del Estado de Querétaro"
H. Ayuntamiento de San Juan del Río.
1989-1991.
- 26.- LOARCA, Castillo Eduardo
"La Presidencia Municipal de Querétaro"
Ed. Coordinación de Publicaciones del H. Ayuntamiento de Querétaro 1994.
- 27.- "Anuario Estadístico del Estado de Querétaro"
Ed. INEGI y Gobierno del Estado de Querétaro 1993.
- 28.- "Anuario Económico del Estado de Querétaro"
Ed. Gobierno del Estado y Secretaría de Desarrollo Económico.
1994-1995.
- 29.- "Cuaderno de Estadística Municipal"
San Juan del Río, Qro. 1993
Ed. INEGI y Gobierno Constitucional del Estado de Querétaro.
- 30.- "Manual de Servicios Públicos Municipales"
Tomos 1 y 9
Ed. BANOBRAS, INAP México 1989.
- 31.- MEJIA, Lira José
"Servicios Públicos Municipales"
Ed. Universidad Autónoma del Estado de México
Toluca, Edo. de México 1994.

- 32.- MARTINEZ, Cabañas Gustavo
"La Administración Estatal y Municipal en México"
Ed. INAP-BANOBRAS
2a. Edición 1992.
- 33.- BURGOA, Origüela Ignacio
"Derecho Constitucional Mexicano"
Ed. Porrúa
14a. Edición México 1972.
- 34.- "La Hacienda Municipal en México, Estructura, Normatividad y
Administración"
Ed. INDETEC (Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
Guadalajara, Jalisco 1989.
- 35.- "Gobierno y Administración Municipal en México"
Ed. CEDEMUN
Secretaría de Gobernación
México, D.F. 1993.
- 36.- "Segundo Informe de Gobierno de San Juan del Río, Qro."
Ed. Gobierno del Estado.
1993.
- 37.- "Tercer Informe de Gobierno de San Juan del Río, Qro."
Ed. Gobierno del Estado.
1994.
- 38.- "Hacienda Municipal Revista No. 51"
Ed. Gobierno del Estado
Junio de 1995.