



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

**PROPUESTA PARA MUNICIPALIZAR EL
SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE
COLECTIVO EN ECATEPEC DE MORELOS.**

**T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :**

VÍCTOR ANTONIO SOLÍS MARTÍNEZ

ASESOR: LIC. IVAN RAMÍREZ CHAVERO

San Juan de Aragón, Edo. de México 2005

m341607

AGRADECIMIENTOS

A DIOS:

Por estar presente en mi vida y permitir la realización de este logro profesional.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO CAMPUS "ARAGÓN":

Por brindarme la oportunidad de forjarme una profesión.

A MI ASESOR:

Licenciado Iván Ramírez Chavero, por el apoyo constante e incondicional que permitió la realización del presente trabajo, asimismo por la aportación de sus valiosos conocimientos vertidos en el mismo.

AL H. JURADO:

Que ha sido designado para formar parte de mi examen profesional.

A MIS PADRES:

Sr. Crispín Solís Vázquez

Sra. Josefina Martínez del Carmen

Gracias por el apoyo y consejos que me han dado en todas las etapas de mi vida.

A MIS HERMANOS:

Sonia Beatriz, Guillermo Francisco y César

Por respetar las decisiones más importantes de mi vida.

AL LIC. JULIO RIVAS GUZMÁN:

Un especial agradecimiento, por confiar y concederme la oportunidad de desarrollarme profesionalmente.

A MIS AMIGOS:

Por brindarme su amistad y estar presentes, cuando los demás se han ido.

PROPUESTA PARA MUNICIPALIZAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLECTIVO EN ECATEPEC DE MORELOS.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL MUNICIPIO	1
1.1. Definición de Municipio	1
1.2. Origen del Municipio	2
1.2.1. Teoría del origen divino	3
1.2.2. Teoría iusnaturalista	4
1.2.3. Teoría Jurídica	5
1.2.4. Teoría administrativa	6
1.3. El Estado y la autonomía municipal	8
1.4. Elementos del Municipio	9
1.5. Requisitos para la integración del Municipio	15
1.6. División interna municipal y categorías de población	16
1.7. Principales actividades del Municipio	18
1.7.1. Función pública	18
1.7.2. Servicio público	19
1.7.3. Obra pública	20
1.7.4. Actividad Socioeconómica residual	21
1.8. Antecedentes históricos del Municipio	21
1.8.1. Roma	22
1.8.2. Edad Media	23
1.8.3. El Municipio español	24
1.8.4. Periodo Precortesiano	25
1.8.5. La Nueva España	26
1.8.6. La Constitución Centralista de 1836	27
1.8.7. La Constitución de 1857	27
1.8.8. La Constitución de 1917	28

CAPITULO 2. DISPOSICIONES LEGALES RELATIVAS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES	29
2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	30
2.1.1. El servicio público municipal y el artículo 115 Constitucional	32
2.2. Clasificación y naturaleza jurídica de los servicios públicos municipales	37
2.2.1. El agua potable	39
2.2.2. El drenaje	40
2.2.3. El alcantarillado	40
2.2.4. El tratamiento y disposición de sus aguas residuales	41
2.2.5. El alumbrado público	42
2.2.6. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos	43
2.2.7. Mercados y centrales de abasto	44
2.2.8. Pantecnes	44
2.2.9. Rastro	45
2.2.10. Calles, parques y jardines y su equipamiento	46
2.2.11. Seguridad Pública, policía preventiva municipal y tránsito	46
2.3. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	49
2.3.1. Ley Orgánica Municipal del Estado de México	51
2.3.2. Código Administrativo del Estado de México	55
2.3.3. Bando Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México	58

CAPITULO 3. LA CONVENIENCIA DE MUNICIPALIZAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLECTIVO EN ECATEPEC DE MORELOS 63

3.1. Antecedentes históricos del servicio público de transporte colectivo	64
3.2. Definición de transporte colectivo	65
3.3. Características del servicio público de transporte colectivo	66
3.4. El servicio público de transporte colectivo en México	68
3.5. La concesión de los servicios públicos municipales	70
3.6. Municipalización de los servicios públicos	72
3.7. Control y vigilancia de los servicios públicos municipales	72
3.8. Justificación de la municipalización del servicio público de transporte colectivo	75

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

La razón fundamental para presentar como tema de Tesis, una "Propuesta de municipalizar el servicio público de transporte colectivo en Ecatepec de Morelos", surge debido a que siendo el Municipio la base de la división territorial y organización política de nuestro país, resulta indispensable otorgarle mayores competencias y responsabilidades a efecto de reforzar la autonomía municipal como una forma de descentralización política, económica y administrativa, por lo que, propongo que el servicio público de transporte colectivo sea municipalizado, debido a que éste tiene como infraestructura la vialidad municipal, es decir, las calles, avenidas y bulevares del mismo Municipio, cuya construcción, reparación, conservación y mantenimiento corre a cargo del presupuesto municipal.

Asimismo, es de considerar que los ingresos fiscales que eventualmente se puedan generar por la prestación del servicio, como pudiera ser el pago de derechos por el otorgamiento de concesiones o permisos, deberían quedar en beneficio de la hacienda municipal, buscando con ello estabilizar las finanzas municipales; además de que el universo de usuarios del servicio público de transporte colectivo urbano esta integrado en su inmensa mayoría por vecinos residentes en el mismo Municipio.

Por consiguiente, al analizar dicho tema me propongo como objetivo fundamental, la necesidad de una reforma a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de adicionar un inciso a la misma, por el que se pueda agregar la prestación del servicio público de transporte colectivo como competencia exclusiva del Municipio, en éste caso partiendo del ámbito del Municipio de Ecatepec de Morelos, en el Estado de México, para lo cual, sería necesaria presentar una iniciativa de ley, emitida, ya sea por el Presidente de la República, por los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión o por las legislaturas de los Estados.

A efecto de sustentar la propuesta ha que me refiero, el presente trabajo de investigación se encuentra dividido en tres capítulos, de tal forma que permitirán analizar el origen y la evolución del Municipio, las disposiciones legales federales, estatales y municipales que regulan los servicios públicos en los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de establecer el entorno que permitirá la conveniencia de municipalizar el servicio público de transporte colectivo, en éste caso en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, mismo trabajo de investigación que se desarrollará de la siguiente manera:

El primer capítulo, denominado "Origen y evolución del Municipio", tratará lo referente a la definición del mismo, a las diversas teorías relativas al Municipio y los elementos inherentes al mismo, así como sus antecedentes históricos, tanto en la antigua Roma, la Edad Media, la antigua España y en las Constituciones de 1836, 1857 y 1917.

El segundo capítulo, denominado "Disposiciones legales relativas a los Servicios Públicos Municipales", pretende distinguir los servicios públicos contenidos en las diversas disposiciones legales, tal es el caso de los servicios públicos previstos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo estos: el agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; así como las funciones públicas de seguridad pública, en términos del artículo 21 de la Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; asimismo, pretende establecer aquellos servicios que corresponden al Municipio y que se encuentran previstos por las disposiciones estatales, como lo son, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Código Administrativo del Estado de México y finalmente, aquellos servicios municipales contenidos en el Bando Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

Respecto al tercer capítulo, denominado "La conveniencia de municipalizar el servicio público de transporte colectivo en Ecatepec de Morelos" se pondrá de manifiesto la conveniencia de municipalizar el servicio público de transporte colectivo por los motivos ya expuestos y así, valorar si se justifica la reforma propuesta.

La forma de llevar a la práctica esta tesis, sería reformando la fracción III del artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que la prestación del multireferido servicio fuera competencia exclusiva del Municipio, para lo cual sería necesaria una iniciativa de ley emitida por el Presidente de la República, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión o las legislaturas de los Estados.

Esperando cubrir los conceptos fundamentales del Municipio, además de justificar la necesidad de adicionar el servicio público de transporte colectivo en Ecatepec de Morelos, al catálogo municipal, presento esta tesis para la obtención del título de Licenciado en Derecho.

1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL MUNICIPIO.

Entendemos al municipio como la personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de preservar el orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y las demás actividades socioeconómicas requeridas por la comunidad.

1.1. DEFINICIÓN DE MUNICIPIO.

El municipio ha sido objeto de numerosas definiciones que tienden a poner de manifiesto el modelo del municipio en el que radica el autor, por ejemplo, el profesor de la Universidad de Heidelberg, Otto Gönnerwein, sin ánimo de universalizar, describe al municipio alemán como una agrupación que descansa en los hombres que la componen.

"Es una agrupación con carácter de corporación de derecho público, y como tal, participa en la administración pública. El estado le otorga facultades que le autorizan y, a veces, le obligan también a realizar tareas de la comunidad local, con independencia y bajo su propia responsabilidad, adoptando las formas del poder coactivo soberano (administración interventora), del simple poder público (administración servidora, cuidado de la existencia) y de la actividad privada y fiscal. (...)".

Cada municipio posee un territorio dentro del cual ejerce su autoridad. Cualquiera que se encuentre en el territorio de un municipio está sometido a esa autoridad. El municipio es una corporación territorial.

*"En la actualidad, el municipio representa un fenómeno universal caracterizado como una forma de relación social fincada en la organización vecinal con miras a dar solución a los problemas de la comunidad, mismo que, en opinión de diversos autores, surgió hace muchos milenios de manera natural y espontánea, tras del tránsito de la vida nómada a la sedentaria y de la evolución de la familia hacia organizaciones sociales más amplias, las cuales fueron la curia, la fratría y la tribu".*¹

En Argentina, desde la perspectiva de la ciencia jurídica, el doctor Alberto Elguera dio la siguiente definición:

*"El municipio o municipalidad es, jurídicamente, una persona de Derecho público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el estado provincial o nacional".*²

1.2. ORIGEN DEL MUNICIPIO.

En opinión de numerosos autores, el ente municipal no es una invención de Roma pues ésta se concreto a dar nombre y a imprimir características especiales a una forma u organización vecinal cuyo origen se remonta milenios atrás, al emerger con el sedentarismo y la aparición de organizaciones sociales de mayor amplitud y fuerza que la familia, las primeras manifestaciones de las comunidades vecinales como formas de arrastrar y resolver los problemas de carácter general, en los cuales cada vecino podía identificar su problema individual; en este sentido, Virgilio Muñoz y Mario Ruiz Massieu afirman:

(1) CASO, Antonio, **Sociología**, 15ª Edición, México, Limusa, Pág. 51.

(2) ELGUERA, Alberto, **Municipio**, Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, Editorial Omeba, 1964, T. XIX, Pág. 960.

“El origen del municipio es sumamente remoto y se pierde en la profundidad de los tiempos antiguos, aun cuando hay indicios de suficiente validez como para afirmar que en pueblos de alto grado de civilización, como fueron Grecia, Roma o el Imperio Azteca, se desarrolló como forma de organización político-social. En efecto, en las sociedades mencionadas se conocieron con diferentes denominaciones, formas de agrupación de los miembros de un pueblo, de los que puede afirmarse que prefiguraron los rasgos distintivos de la institución municipal”.³

Acerca del origen del municipio se han desarrollado diversas corrientes doctrinarias entre las cuales destacan las que sostienen el origen divino del municipio, las iusnaturalistas o sociológicas, las jurídicas o formalistas y las administrativas.

1.2.1. TEORÍA DEL ORIGEN DIVINO.

En sus primeras versiones, actualmente descartadas, estas teorías atribuían exclusivamente a la voluntad divina el origen del municipio; hoy en día se distingue el origen mediato o último del ente municipal atribuido a Dios como creador de todas las cosas, del origen inmediato o próximo del municipio que se interpreta como resultado de la voluntad humana.

En un estudio de la institución municipal de Estados Unidos de América, realizado en la primera mitad del siglo XIX, Alexis de Tocqueville concluyó que: *“La sociedad comunal existe en todos los pueblos, cualesquiera que sean sus usos y sus leyes; El hombre en quien forma los reinos y crea las repúblicas; la comuna parece salir directamente de las manos de Dios”.*

(3) MUÑOZ, Virgilio y Mario Ruiz Massieu, **Elementos jurídico-históricos del Municipio en México**, UNAM, 1979, Pág. 13.

1.2.2. TEORÍA IUSNATURALISTA.

Para explicar el origen del ente municipal la corriente iusnaturalista, que algunos identificaron con la sociológica, parte del supuesto de que el municipio es un fenómeno natural sustentado en relaciones de vecindad, que representa el nivel intermedio de las sociedades básicas humanas: familia municipio, Estado razón por la que su aparición, posterior a la de la familia precede a la del ente estatal.

Conforme a la referida interpretación iusnaturalista, compartida por la escuela sociológica, la ley no crea al municipio, sino que se concreta a reconocerlo; su competencia y atribuciones le son connaturales, no atribuidas, los depositarios de su poder público y de su administración son representantes del Municipio, no funcionarios nombrados por el poder central.

Las ideas anteriores están contenidas en los textos de diversos expositores de la corriente iusnaturalista; así, en su *Curso de derecho natural*, cuya primera edición data de 1837, el profesor alemán Enrique Ahrens enseñaba:

“El municipio es el segundo grado de las sociedades fundamentales que abarcan todos los aspectos de la personalidad humana. No es una mera circunscripción territorial para un objeto político; es, por el contrario una comunidad de familias para la prosecución de todos los fines esenciales de la vida; es, por lo tanto, a la vez una comunidad para el fin civil y político, para el religioso, para el económico de la industria, de la agricultura, del comercio y del consumo, y para el intelectual de la instrucción”.

Por su parte el profesor francés Henri Pascaud en su estudio sobre la organización municipal de diversos países, publicado en París en 1877, sostuvo los siguientes aspectos:

"La constitución de los municipios se remonta al origen de las sociedades. Las familias, al principio dispersan en los vastos espacios del Mundo primitivo, se reúnen obedeciendo a esa ley de la sociabilidad que está en la esencia misma del hombre, En seguida, por una consecuencia completamente natural, experimentan la necesidad de tener una administración interior, de darse instituciones que puedan proteger los intereses y garantizar la seguridad de las personas. Se explica así cómo la asociación municipal se encuentra en todos los pueblos civilizados. Después, esos municipios se unieron a otros municipios y han formado las naciones. Es entonces cuando nació la idea de patria".

Acerca del fenómeno municipal, el profesor español Adolfo Posada sostuvo, en el primer tercio del siglo XX, que a partir de cuando el ser social se asienta permanentemente en un solar, transforma ese espacio en un medio para convivir con sus congéneres y edifica viviendas, para conformar un núcleo de población cuyos miembros se relacionan entre sí, más que por el parentesco, por la proximidad o contigüidad espacial; es entonces cuando aparece, aunque en forma muy primitiva, una serie de inquietudes generadoras de servicios comunes que, con el tiempo, devienen *"materia de un régimen que, al diferenciarse de otras manifestaciones de la vida en común -territorial espacial- se convertirá en régimen de policía, y, por fin, en régimen local o municipal"*.

1.2.3. TEORÍA JURÍDICA.

Bajo la óptica de la teoría jurídica, también conocida como formalista o legalista, el origen del municipio se encuentra en el orden jurídico, es decir, en la ley; con tal orientación el fundador de la llamada Escuela Vienesa, Hans Kelsen sostiene:

*"El Estado no son los hombres que vemos y tocamos y que ocupan un espacio, sino únicamente un sistema de normas que tienen por contenido una cierta conducta humana. (...), el municipio es un ejemplo de esas corporaciones territoriales".*⁴

La creación del municipio, de acuerdo con esta teoría viene a ser, resultado de la potestad estatal en ejercicio de su función legislativa, habida cuenta que sólo el ordenamiento legal puede crearlo, transformarlo, fusionarlo y/o disolverlo. Dentro de esta corriente, el profesor emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ignacio Burgoa Orihuea, afirma:

*"El municipio entraña una entidad jurídico-política que tiene como elementos de su estructura formal una determinada comunidad humana, radicada en cierto espacio territorial, estos elementos, ónticos o naturales, por sí mismos, es decir, sin ninguna estructura jurídica, en la que se proclame su autonomía y la autarquía de la que hemos hablado, no constituyen el municipio, cuya fuente es el derecho fundamental del estado al que pertenezcan."*⁵

1.2.4. TEORÍA ADMINISTRATIVA.

En la interpretación administrativa, el municipio es producto de la descentralización administrativa territorial, regional o por región que representa una forma organizacional, conforme a la cual se confiere personalidad jurídica propia a un ente dado con un ámbito territorial específico, donde se encarga de actividades administrativas, con autonomía orgánica relativa respecto de la administración pública estatal, sin que ésta deje de tener las facultades necesarias para mantener la unidad del poder.

(4) KELSEN, Hans, **Teoría General del Estado**, traducción Luis Legaz Lacambra, México, Editora Nacional, 1965, Pág. 189.

(5) BURGOA ORIHUELA, Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, 4ª Edición, México, Porrúa, 1996.

Al respecto, el maestro emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, Andrés Serra Rojas explica:

“La descentralización por región es una forma mixta, administrativa y política que organiza una entidad autónoma, hasta un cierto límite de ciertas necesidades ciudadanas y municipales, bajo un régimen jurídico especial que implica los siguientes elementos:

- a) *Un núcleo de población agrupado en familias,*
- b) *Una porción determinada del territorio nacional;*
- c) *Determinadas necesidades colectivas, ciudadanas o municipales, relacionadas principalmente con el gobierno de la ciudad y del territorio que comprende, con exclusión de los servicios federales y los de la entidad federativa. La forma más característica de la descentralización regional en el derecho constitucional y administrativo mexicano, es el municipio”.*⁶

Mas sin embargo, esta teoría, dista mucho de alcanzar una aceptación general a su interpretación del municipio como producto de la descentralización administrativa por región y por el contrario, al parecer son más quienes lo consideran como resultado de la descentralización política.

El doctor Miguel Acosta Romero, por ejemplo, considera al municipio como: *“una estructura político-administrativa jerárquicamente desvinculada, desde el punto de vista técnico, de la administración centralizada federal o estatal, lo cual se corrobora por el hecho de que, en su organización administrativa, el municipio emplea las formas de la centralización, descentralización y desconcentración administrativa, de donde negamos -dice Acosta Romero- que [el municipio] tenga el carácter de organismo descentralizado por región”.*⁷

(6) SERRA ROJAS, Andrés, **Derecho Administrativo**, 23ª Edición, México, Porrúa, 2002, t. I, Pág. 610.

(7) ACOSTA ROMERO, Miguel, **Teoría General del Derecho Administrativo**, 16ª Edición, México, Porrúa, 2002, Pág. 94.

1.3. EL ESTADO Y LA AUTONOMÍA MUNICIPAL.

Al margen de las teorías del ente municipal, en la actualidad predomina la idea de que el municipio no es una institución sociopolítica independiente, toda vez que no se trata de un Estado ni de una Ciudad-Estado, sino que representa el segundo grado de las sociedades fundamentales humanas, y en nuestro país es la célula básica de organización política social, territorial y administrativa, inserta en un organismo político superior cual es el estado; empero, pese a estar sometido al imperio y potestad estatal el municipio se caracteriza por su autonomía.

La autonomía municipal es un concepto ambiguo y controvertido, sin embargo, no es obstáculo para admitir la inserción del municipio en el ámbito de la potestad estatal, porque precisamente esa autonomía entraña una alusión al imperio del Estado que se diluye en cuanto atañe al universo de las cuestiones internas de la comunidad local, incluida la designación de los depositarios locales del poder público, la elaboración y aplicación de sus ordenamientos jurídicos internos y la determinación y captación de las cargas tributarias para atender al gasto público municipal.

En su acucio tratado de derecho municipal, el doctor Carlos Quintana Roldán define la autonomía municipal como:

*"El derecho del municipio para que, dentro de su esfera de competencia, elija libremente a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas de convivencia social; resuelva sin intervención de otros poderes los asuntos propios de la comunidad; cuente, además con renglones propios de tributación y disposición libre de su hacienda; y finalmente, que estas prerrogativas estén definidas y garantizadas en el ordenamiento supremo del Estado".*⁸

(8) QUINTANA ROLDAN, Carlos, **Derecho Municipal**, 7ª Edición, México, Porrúa, 2003, Pág. 194.

En nuestra opinión, la autonomía municipal se da en cuatro vertientes; jurídica, política, financiera y de gestión. La autonomía jurídica del municipio se evidencia mediante su personalidad jurídica propia; su autonomía política se pone de manifiesto tanto a través de su marco normativo propio y específico -en buena medida auto normativa, al ser elaborado por sus órganos privativos-, como en su *autocefalia* o libre designación de sus gobernantes internos por medio de su electorado; su autonomía financiera o *autarquía* expresada en su patrimonio y hacienda propios, predica su capacidad para generar los recursos necesarios para atender al gasto público municipal; en tanto que su autonomía de gestión se advierte en su capacidad para ejercer el poder de policía y prestar los servicios públicos municipales.

1.4. ELEMENTOS DEL MUNICIPIO.

Elemento es cada una de las partes integrantes de un todo, algunas de las cuales, por ser indispensables para su existencia, reciben la denominación de esenciales, porque el todo no puede existir si carece de ellas, a diferencia de las demás, cuya ausencia no impide su existencia.

El municipio entendido como una institución política, está integrado por una población asentada en un territorio determinado y regido por un gobierno; por lo tanto, podemos señalar que los elementos del municipio son: la población, el territorio y el gobierno.

A) LA POBLACIÓN.

El Municipio como célula de organización requiere una población, pero no le basta una población, sino que requiere de una población unida por vínculos de identificación como los que dan un mismo lenguaje, un mismo pasado histórico, las tradiciones, los lazos de sangre, la religión, la educación, e inclusive la alimentación y vestido.

Por tanto, podemos establecer que la población de un Estado es un agregado humano que tiende hacia la unidad, la cual entre más se logra, más eficaz es el Estado, toda vez que (el Municipio), es el asiento de la convivencia y no el de la mera coexistencia, por esto el elemento humano, está caracterizado por una asociación de vecindad.

La importancia de la asociación de vecindad no se ve reflejada en las leyes orgánicas municipales, sino en la práctica cotidiana de convivencia, esto es debido a que las leyes orgánicas al referirse a la población regulan la forma de adquirir y perder la vecindad y los derechos y obligaciones de los habitantes y, pocas veces destacan los derechos de los vecinos sobre los de los habitantes.

Existen varios requisitos para adquirir la vecindad como lo son: tener un domicilio establecido por un tiempo mínimo determinado, el criterio para establecer el tiempo en que debe de vivir una persona para ser considerada como vecino varía entre los estados integrantes de la Federación, pero tal parece que hay un criterio generalizado respecto a que sea de seis meses, aunque estados como Hidalgo, amplían ese plazo a un año y Aguascalientes y Jalisco **hasta** en dos años.

Algunos de los estados que establecen seis meses, señalan que antes de cumplirse el plazo basta que se manifieste expresamente ante la autoridad municipal el deseo de adquirir la vecindad, anotándose en el registro municipal y que compruebe que renunció ante las autoridades municipales a su anterior vecindad; en conclusión, basta con residir en un lugar determinado, para adquirir la vecindad; sin embargo, el estado de Sonora aumenta un requisito, ya que establece que también deberá cumplirse el requisito de ejercer alguna profesión, arte, industria, empleo o actividad productiva.

Ahora bien, por lo que hace al tema de cómo se puede perder la vecindad podemos señalar las siguientes: por ausencia legalmente declarada; por manifestación expresa de residir en otro lugar; por ausencia del territorio municipal por un plazo mayor de un año; por no manifestar a la autoridad municipal el cambio de vecindad, y por declaración judicial.

Respecto al tema de los derechos de la población, se regulan los siguientes: votar y ser votado para los cargos públicos de elección popular; ser preferidos en igualdad de circunstancias para el desempeño de empleos, cargos y comisiones o para el otorgamiento de contratos y concesiones municipales; gozar de las garantías y protección que les otorgan las leyes, recurriendo a las autoridades competentes cuando el caso lo requiera; ser educado en los establecimientos docentes que estén sostenidos por los poderes públicos; iniciar ante las autoridades municipales del lugar en que se encuentre todas las medidas y proyectos que juzguen de utilidad pública.

Por lo que hace al tema de las obligaciones de la población, se regulan las siguientes: respetar y obedecer a las autoridades legalmente constituidas y cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones dictadas por las mismas; contribuir para los gastos públicos municipales, conforme a las leyes respectivas; enviar a sus hijos o pupilos a las escuelas públicas o privadas a obtener la educación primaria obligatoria; inscribirse en los padrones que determinen las leyes federales, estatales o municipales; aceptar los cargos para formar parte de los organismos de participación popular previsto en las leyes.

Asimismo, la Ley Orgánica de los Estados de Hidalgo, Oaxaca y Sonora, establecen las siguientes obligaciones de la población, a saber: tener un modo honesto de vivir; asistir los días y horas que determinen las autoridades a recibir la instrucción que previene la Ley del Servicio Militar Nacional, siempre y cuando tengan la nacionalidad mexicana y la edad correspondiente; avisar los cambios de domicilio; participar en los programas ciudadanos de colaboración;

contribuir en todas, las tareas de desarrollo político, económico, social y en las emergencias y desastres que afecten la vida municipal; atender los llamados que por escrito o por cualquier medio les haga el Ayuntamiento o sus dependientes; preservar y respetar la fisonomía, arquitectura y tradiciones históricas del Municipio y sus habitantes; salvaguardar y enriquecer el equilibrio ecológico de los ecosistemas, evitar su contaminación y deterioro.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en su articulado respecto al tema de la población, los aspectos siguientes:

ARTÍCULO 13. Son habitantes del municipio, las personas que residan habitual o transitoriamente dentro de su territorio.

ARTÍCULO 14. Los habitantes del municipio adquieren la categoría de vecinos por:

I. Tener residencia efectiva en el territorio del municipio por un período no menor de seis meses.

II. Manifestar expresamente ante la autoridad municipal el deseo de adquirir la vecindad.

La categoría de vecino se pierde por ausencia de más de seis meses del territorio municipal o renuncia expresa.

La vecindad en un municipio no se perderá cuando el vecino se traslade a residir a otro lugar, en función del desempeño de un cargo de elección popular o comisión de carácter oficial.

B) EL TERRITORIO.

Uno de los elementos esenciales del municipio, es su territorio, -un municipio sin territorio, es inimaginable-; es el escenario donde se realiza la convivencia vecinal, donde se asientan los vecinos, sus casas, sus empresas, etcétera; en nuestro país, el artículo 115 Constitucional prevé que los estados deben tener como base de su división territorial al municipio; por tanto nos encontramos que todos los terrenos que se encuentran en la República

pertenece a un municipio, excepción hecha del Distrito Federal; de aquí que algunos autores afirman que el territorio de una entidad es la suma de los territorios municipales, el territorio nacional es la suma de los territorios de las entidades, más el territorio que corresponde al Distrito Federal.

El ámbito espacial de validez del orden jurídico federal, es el territorio, incluyendo todo aquello que integra a la Federación, inclusive los espacios aéreos, marítimos y el subsuelo; el territorio de una entidad federativa es el espacio territorial delimitado dentro de su circunscripción geográfica, esto es, exclusivamente la superficie terrestre, excluyendo los espacios aéreos, marítimos y subsuelo que pertenecen a la Federación: por tanto, el territorio municipal es la superficie terrestre dentro de los límites donde tiene validez el orden jurídico municipal.

El territorio donde se asienta el municipio le es propio, pero no exclusivo, ya que forma parte de un territorio mayor, el del propio estado; por lo tanto, el municipio no tiene un ámbito de validez especial exclusivo, pero sí propio; de aquí que entendemos que el territorio del municipio no es una parte que desintegre a la Entidad Federativa, sino por el contrario, es la porción que unida a las semejantes, integra a la propia entidad, la que a su vez en similar nexa integra a la Federación.

C) EL GOBIERNO.

El municipio es un nivel de gobierno y su población tiene capacidad para autogobernarse; tomando en consideración que en un estado de derecho como el nuestro, el pueblo se gobierna por leyes en las que se plasman las aspiraciones del pueblo; los fines que se pretenden alcanzar las actividades que se deben realizar, se establecen los órganos de gobierno, las atribuciones de cada órgano, así como los requisitos que deberán satisfacer los ciudadanos que integren esos órganos; de tal manera que para analizar el gobierno del municipio debemos estudiar el marco jurídico que lo regula.

El gobierno municipal se encuentra descrito en primer lugar por las normas básicas o fundamentales y que son los principios que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución local de la entidad federativa respectiva; la Constitución Federal, establece las bases y fundamentos para la organización del Estado Mexicano, lo estructura en tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal -éste último previsto en el artículo 115- y, a su vez las Constituciones locales, reproducen las bases y principios establecidos en dicho artículo, algunas en forma total y otras en forma parcial y estos fundamentos son siempre aplicados, en virtud de la supremacía de la Constitución Federal.

Por lo que hace al tema de el gobierno, la propia Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece los aspectos siguientes:

ARTÍCULO 3. El Estado de México adopta la forma de gobierno republicana, representativa y popular. El ejercicio de la autoridad se sujetará a esta Constitución, a las leyes y a los ordenamientos que de una y otras emanen.

La Constitución contiene disposiciones de carácter fundamental y básico, así como principios y fórmulas; por lo que hace al tema del municipio el artículo 115 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, contiene principios muy generales que no son aplicables a casos concretos, debido a que no se explica a detalle como organizar específicamente un municipio, ni describe como debe funcionar, no regula las actividades concretas que debe realizar para alcanzar sus fines y tampoco regula las relaciones que surgen con motivo de su actividad; de donde se desprende la necesidad de disposiciones secundarias (leyes orgánicas y leyes reglamentarias) que desarrollen los principios o bases señalados en la ley fundamental, para que con ellas se pueda regular concretamente la organización, funcionamiento y regular las relaciones jurídicas del Municipio.

Por ley orgánica entendemos el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto: crear unidades con competencia específica y determinar las características y requisitos que deben satisfacer las personas que integran cada una de las unidades y su funcionamiento; esta ley estructura los órganos, unidades o dependencias, que realizan las actividades referidas en algún artículo de la constitución federal; así tenemos por ejemplo, que la actividad que encomienda al Poder judicial –la constitución federal-, la realizan los órganos que integran dicho poder y la ley que señala los órganos que lo integran, es la Ley Orgánica del Poder Judicial, la cual establece la competencia y atribuciones de cada uno de estos órganos y, además establece los requisitos que han de satisfacer las personas que los integren, como el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo tienen su Ley Orgánica.

La Ley Reglamentaria es el conjunto de normas jurídicas que desenvuelven los principios contenidos en una norma constitucional, con el objeto de hacerla aplicable a un caso concreto. Por ejemplo, la Ley de Amparo es una Ley Reglamentaria de los artículos 103 Y 107 de la Constitución Federal, tiene como finalidad desarrollar en forma detallada los principios que regulan al amparo, para así poderlos aplicar en una manera concreta en casos particulares; a su vez las Leyes Orgánicas y Reglamentarias del artículo 115 Constitucional, determinan la estructura, órganos, requisitos y demás elementos que permitirán la organización y funcionamiento correcto del municipio, para que logre alcanzar sus fines.

1.5. REQUISITOS PARA LA INTEGRACIÓN DEL MUNICIPIO.

Por lo que hace a los requisitos para la integración del municipio, por principio de cuentas podemos señalar que requisito es una condición indispensable para la validez o legitimidad de un todo.

El hecho de que el municipio sea producto resultante de la convivencia vecinal, no significa que pueda crearse por voluntad de estos; formalmente el municipio (como ente subordinado al imperio y potestad del Estado) es una persona de derecho público que sólo puede crearse por determinación estatal, previa satisfacción de los requisitos establecidos para tal efecto.

En lo que respecta a este tema, las constituciones locales establecen que la creación y/o integración de nuevos municipios, como una facultad exclusiva del Congreso local, señalando las bases generales y las condiciones para ejercer dicha facultad, tomando en cuenta el número de habitantes, puesto que, para crear un municipio, es necesaria una determinada cantidad de población, así como también contar con los elementos necesarios para su funcionamiento, siendo para el caso la capacidad económica y administrativa y los servicios públicos necesarios para su población.

Para una administración eficiente, las poblaciones que no tengan la categoría política de cabeceras municipales estarán a cargo de Comisarías, Agencias, Delegaciones municipales o de otras formas de división política territorial, cuyos titulares son representantes del ayuntamiento y en algunos casos son electos popularmente en forma periódica y, en otros, son designados por el ayuntamiento, a propuesta del Presidente Municipal.

1.6. DIVISIÓN INTERNA MUNICIPAL Y CATEGORIAS DE POBLACIÓN.

Internamente el municipio se divide en espacios territoriales que reciben diversas denominaciones, como también se utilizan diferentes nombres para las poblaciones comprendidas en su territorio; así, por ejemplo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en el Capítulo Segundo de su articulado los aspectos siguientes:

ARTÍCULO 7. La extensión territorial de los municipios del Estado, comprenderá la superficie y límites reconocidos para cada uno de ellos.

ARTÍCULO 8. La división territorial de los municipios se integra por la cabecera municipal, y por las delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, con la denominación, extensión y límites que establezcan los ayuntamientos.

ARTÍCULO 9. Las localidades establecidas dentro del territorio de los municipios podrán tener las siguientes categorías políticas:

I. CIUDAD: Localidades con más de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; y centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, media y media superior;

II. VILLA: Localidades entre cinco mil y quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria y media superior;

III. PUEBLO: Localidades entre mil y cinco mil habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria;

IV. RANCHERIA: Localidades entre quinientos y mil habitantes, edificios para escuela rural, delegación o subdelegación municipal;

V. CASERIO: Localidad de hasta quinientos habitantes.

El ayuntamiento podrá acordar o promover en su caso la modificación de categoría política de una localidad, cuando ésta cuente con el número de habitantes indicado.

ARTÍCULO 10. Las localidades podrán oficialmente ser elevadas a la categoría política de ciudad mediante la declaración de la Legislatura a promoción del Ayuntamiento.

ARTÍCULO 11. Los municipios estarán facultados para aprobar y administrar la zonificación de su municipio, así como para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas.

ARTÍCULO 12. Los municipios controlarán y vigilarán, coordinada y concurrentemente con el Gobierno del Estado, la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, en los términos de la ley de la materia y los Planes de Desarrollo Urbano correspondientes.

1.7. PRINCIPALES ACTIVIDADES DEL MUNICIPIO.

El *telos*, o sea, la finalidad del municipio se persigue y alcanza mediante la realización de diversas actividades, las cuales, acabamos de decirlo, son similares a las desarrolladas por el Estado, y podríamos agruparlas, básicamente en funciones públicas, servicios públicos, obras públicas y actividades socioeconómicas residuales.

1.7.1. FUNCIÓN PÚBLICA.

Por función pública se entiende la actividad esencial y mínima del Estado contemporáneo, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad de donde su indelegabilidad, cuya realización atiende al interés público, entre las que destacan la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa.

Como bien hace notar Manuel María Díez. "... el término función pública debe reservarse para designar los modos primarios de manifestarse la soberanía, de donde la numeración primaria de las funciones del Estado, legislativa, ejecutiva y judicial".⁹

La función pública la ejerce el Estado Federal en sus diversos ámbitos de competencia; entidades federativas y municipios, a través de los respectivos órganos del poder público.

*"El municipio tiene atribuidas formal y materialmente funciones administrativas, cual es, por ejemplo, la de administrar libremente su hacienda; y aun cuando carece formalmente de la función legislativa, la tiene atribuida materialmente, por estar facultado para expedir bandos y reglamentos, que en sentido materia! se consideran como leyes, dada su abstracción, impersonalidad generalidad obligatoriedad y coercitividad. En cuanto a la función jurisdiccional. El municipio carece formalmente de ella, pero la tiene encomendada materialmente, y la ejerce a través de la llamada justicia municipal de barandilla".*¹⁰

1.7.2. SERVICIO PÚBLICO.

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

(9) DIEZ, Manuel, **Derecho Administrativo**, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1979, Pág. 187.

(10) FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, **Servicios Públicos Municipales**, 1ª Edición México, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., 2002, Pág. 88.

A raíz de la reforma de 1999, en su fracción III, el artículo 115 Constitucional nos da un listado de funciones y servicios públicos, a cargo de los municipios, mas no precisa unas y otros, y para mayor confusión incluye obras públicas, al establecer lo siguiente:

ARTÍCULO 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre conforme a las bases siguientes:

III.- Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes;

A).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

B).- Alumbrado público;

C).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

D).- Mercados y centrales de abasto;

E).- Panteones;

F).- Rastro;

G).- Calles, parques y jardines y su equipamiento;

H).- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, Policía preventiva municipal y tránsito; e

I).- Los demás que las legislaturas determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

1.7.3. OBRA PÚBLICA.

Obra pública, función pública y servicio público, lejos de ser sinónimos o diversas maneras de referirse a una misma actividad, son categorías jurídicas

diferentes y distintas a las actividades socioeconómicas residuales, ya sean éstas de interés público o simples. *“Se incluye en el catálogo de actividades municipales la obra pública, la que puede explicarse como la realizada o producida por el ente estatal —Federación, Entidad Federativa, Municipio— a su nombre, en un inmueble determinado con un propósito de interés general, destinada al uso público, al desempeño de una función pública, o la prestación de un servicio público”.*¹¹

1.7.4. ACTIVIDAD SOCIECONÓMICA RESIDUAL.

Además de funciones públicas, de los servicios públicos y de las obras públicas, el Municipio a semejanza del Estado, eventualmente puede realizar otras actividades que pueden agruparse bajo la común denominación de socioeconómicas residuales, entre las cuales se pueden distinguir dos tipos, a saber: las de interés público, carentes de prestación de servicio al público, pese a lo cual tienen un carácter prioritario dado el interés de la comunidad de realizarlas, y las simples, que son aquellas ordinariamente desempeñadas por los particulares; pero que el municipio puede llegar a realizar subsidiariamente, ante la ausencia, la insuficiencia o la ineficiencia de los particulares.

1.8. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO.

Los antecedentes históricos de la institución municipal se remonta a las primeras grandes civilizaciones de la humanidad, mas es el genio romano el que se encarga de darle nombre y de asignarle nuevas características, algunas de las cuales como la relativa a su autonomía, habrán de trascender con bastante precisión al municipio de la Edad Media, al de la Edad Moderna y aun al de la Contemporánea.

(11) SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., t. II, Pág. 514.



1.8.1. ROMA.

La expansión política y territorial romana en la península itálica se inicia prácticamente desde los primeros tiempos de la República, sin seguir un procedimiento jurídico único sino adecuado a cada caso, de acuerdo a las situaciones e intereses a regular; esta expansión imposibilitó la eliminación total de los ordenamientos jurídicos preexistentes en las ciudades confederadas y en los territorios y poblaciones sometidas mediante anexión, lo que, aunado a la emergente exigencia administrativa derivada del incesante crecimiento del territorio y de la población sometidos al dominio de Roma, dio lugar al surgimiento del municipio romano como centro local poblacional con autonomía administrativa y un ordenamiento jurídico de aplicación local, incorporado al territorio y al Estado romano, cuyos habitantes se convirtieron en ciudadanos romanos que asumieron cargas contributivas a favor de Roma.

Según el profesor italiano Mario Burdese, *"el municipio romano podía constituirse por la vía del deditio, por la de un Foedus o tratado que podía ser o no consecuencia de una deditio o sometimiento de una población extranjera al dominio de Roma se efectuaba en forma oral de pregunta y respuesta de manera parecida a la stipulatio"*.¹²

En el orden administrativo el municipio romano se estructuró con base en tres órganos básicos: magistratura, consejo ciudadano y asamblea popular; en lo concerniente a las magistraturas se permitió a los municipios mantener las preexistentes, circunstancias que propició que en algunos hubiese la magistratura única del dictador auxiliado de varios ediles; en otros, la magistratura colegiada de pretores o de *quattuorviri*, de estos últimos, por lo general, dos eran de rango más elevado y los otros dos con poderes de la policía urbana.

(12) BURDESE, Mario, **Manual de Derecho Público Romano**, traducción Ángel Martínez Sarrión, Barcelona, Bosch, 1972, Pág. 124.

En cuanto al consejo ciudadano, recibió diferentes nombres, entre otros los de *senatus, curia u ordo decurionum*; y por lo que ve a las asambleas populares, cuya función principal consistió en elegir a los magistrados, fueron constituidas con base en un reparto de la ciudadanía en curias, tribus o distritos político-administrativos.

Cabe señalar que con la expedición de las leyes *Julia* (90 a. C.) y *Plautina papiria* (89 a.C.) desapareció la diferencia entre municipios y ciudades confederadas, mediante el otorgamiento del derecho de ciudadanía a los habitantes de tales asentamientos humanos a todo lo largo y ancho de la península itálica; el otorgamiento de la ciudadanía romana a los *municipes*, es decir a los vecinos pertenecientes al municipio, conllevó la aplicación del derecho romano a los nuevos ciudadanos, lo que no fue óbice para mantener, en lo posible, la vigencia del derecho local preexistente.

De lo anterior podemos entender al municipio de la península itálica de fines de la era antigua y de principios de la actual, como una comunidad específica asentada en un territorio dado, económicamente autárquica, sin independencia política, pero con la autonomía suficiente para regir sus propias cuestiones internas, y con sujeción al poder supremo que Roma ejercía respecto de aspectos no locales.

1.8.2. EDAD MEDIA.

*"La caída del Imperio Romano no se traduce en la desaparición total de su civilización y de sus instituciones, porque no fue inusual que los pueblos bárbaros trataran de salvar unas y otras; así el gran rey godo, Teodorico el Grande, se esforzó por conservar y restaurar los monumentos de la Antigüedad, así como por salvar los restos del gobierno local".*¹³

(13) GRIMBERG, Carl, *La Edad Media*, traducción T. Riaño, México, Siglo XXI, 1983, Pág. 56.

Empero, aun cuando el desmoronamiento del vasto Imperio Romano no entrañó el aniquilamiento de la institución municipal, sí dio lugar a su transfiguración en numerosas versiones surgidas al influjo proveniente de la organización y tradiciones propias de los pueblos bárbaros, que se adueñaron del poder público en los desmembrados territorios del caído imperio. Una institución de origen germánico, inserta en la organización municipal visigótica, fue el *conventus publicus vicinorum* --asamblea de todos los hombres libres de cada población o distrito rural--, que examina el jurista e historiógrafo granadino Eduardo de Hinojosa y Naveros en su acucioso estudio sobre el *Origen del régimen municipal en León y Castilla*.

1.8.3. EL MUNICIPIO ESPAÑOL.

En el Medievo hispano el fenómeno municipal registra, en algunas regiones, etapas de gran florecimiento, merced a la organización democrática de su gobierno que radicaba en el Consejo abierto, el cual no era otra cosa que la asamblea general de vecinos, convocada a son de campana para reunirse todos los domingos a efecto de resolver los asuntos de interés general, así ocurría en el siglo XIII en los municipios de Castilla y León; no siendo el desarrollo de la libertad municipal otra cosa que la adquisición gradual por el Consejo, de las atribuciones privativas del Poder público, sobre todo en el orden judicial. Más el florecimiento municipal no se prolongó por mucho tiempo, la disminución y extinción de su autonomía y de su carácter democrático dieron lugar a su ruina, a ello contribuyeron diversos factores los cuales fueron la creciente complejidad de la organización municipal que eliminó los mecanismos plebiscitarios de la democracia directa, y el despojo que de su autonomía realizaron el alto clero y la nobleza.

Acerca de este fenómeno, Manuel Torres López, en su estudio sobre el derecho y el Estado en la España del Medievo, señala:

*"El poder burocrático de los funcionarios reales fue igualmente causa de la desaparición de la vida democrática municipal, pues pronto sucedió en las ciudades lo que en la vida territorial: las instituciones democráticas murieron. Así, el conde y el obispo vinieron a adueñarse, puede decirse, de las ciudades; a adueñarse bien entendido, en sentido administrativo. (...) Precisamente estas transformaciones ilustran mucho este proceso de decadencia, pues nos van poniendo de manifiesto más y más el olvido de los antiguos principios romanos y la aparición de otros no duraderamente compatibles con una organización municipal, en el sentido técnico romano de la palabra".*¹⁴

1.8.4. EL PERÍODO PRECORTESIANO.

En el México prehispánico la organización vecinal se da a través de calpulli (en náhuatl: casa grande o caserío), mas no por ello queremos decir que tal institución se identifique con el municipio romano o el español, pese a algunos aspectos comunes en opinión del profesor Moisés Ochoa Campos; *"El calpulli o clan, elevado por obra de la vida sedentaria, a la categoría de municipio rural primitivo y en él, la alianza de familias determinó una forma de gobierno: la del Consejo".*¹⁵

Como quiera que sea, el *calpulli* o clan geográfico, como algunos autores contemporáneos le han llamado, constituyó una organización social de mayúscula importancia en el México antiguo, fincada sobre bases familiares, geográficas, políticas y teológicas, toda vez que sus miembros tenían vínculos de parentesco, se ubicaban en un territorio específico propiedad de la comunidad respectiva, contaban con un gobierno interno y tenían una divinidad protectora común.

(14) TORRES LÓPEZ, Manuel, **Instituciones económicas, sociales y político, administrativas de la península hispánica**, 4ª Edición, Madrid, Espasa Calpe, 1980, Pág. 239.

(15) OCHOA CAMPOS, Moisés, **El Municipio su evolución institucional**, México, Banobras, 1981. Pág. 109.

1.8.5. LA NUEVA ESPAÑA.

Una vez fundada la Villa Rica de la Vera Cruz, en el país había ya una colonia española, conforme al régimen municipal de Castilla, la puebla no reconocía más superior que al soberano, y le representaba legítimamente de la villa; los nombramientos del cabildo eran firmes y valederos, sin que ninguna autoridad pudiera mezclarse; como vecinos de la puebla, los soldados quedaban transformados en la milicia comunal, sujeta directamente a la justicia mayor; en lo absoluto dependía ya Cortés de Diego Velázquez, pudiendo únicamente el rey privarle de su autoridad y revocar sus poderes.

De esta suerte, la institución municipal y la *bula intercaetera* viene a ser los instrumentos jurídicos utilizados por los españoles para tratar de dar fundamento legal a la conquista en América; no sólo en sus inicios, sino durante todo el dominio español, el municipio fue una institución fundamental para el régimen colonial, por representar el primer punto de contacto entre el pueblo y el público; por tal motivo para el prestigiado historiador Silvio Zavala:

"El ayuntamiento es la institución representativa del común en la colonización española, a pesar de ciertas tendencias oligárquicas y de las limitaciones que impone la realcía al vender los regimientos y al hacer pesar la autoridad de los gobernadores y corregidores sobre las elecciones y los acuerdos municipales; estos, sin embargo, constituyen el órgano principal de petición y defensa de los derechos de los vecinos..., y, en la forma de cabildo abierto llegan a desempeñar funciones populares".

Ya en plena agonía del dominio español en la Nueva España, la Constitución gaditana de 1812 dedica todo el primer capítulo de su título VI al tema de los ayuntamientos, como forma de gobierno de los pueblos, y aun cuando no hace mención expresa del municipio, si refiere a los empleos y a las ordenanzas municipales en sus artículos 319 y 321, respectivamente.

1.3.5. LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836.

Fue la llamada Constitución de las siete leyes o Constitución centralista de 1836 la primera en regular los ayuntamientos al disponer en la sexta de sus leyes, la existencia no de municipios sino de dichos órganos colegiados electos popularmente en las capitales de los departamentos, en los lugares en que los había en el año de 1808, en los puertos de cuatro mil almas y en los pueblos que tuvieran ocho mil. Entre los requisitos para ser miembro del ayuntamiento figuraba el de tener un capital que le produjera cuando menos quinientos pesos anuales.

De conformidad con el artículo 25 de la citada sexta ley constitucional, quedaba a cargo de los ayuntamientos la policía, de salubridad y comodidad, el cuidado de cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia que no fueran particulares, de las escuelas de primera enseñanza a cargo de los fondos del común de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos, de la recaudación e inversión de los propios arbitrios, de la promoción de la agricultura, industria y comercio, así como del auxilio a alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público.

1.8.7. LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

Sin hacer caso de la propuesta del diputado José María Castillo Velasco, de reconocer su texto a las municipalidades como parte constitutivas de los Estados que pudieran con acuerdo de su colegio electoral, decretar las medidas convenientes al municipio votar y recaudar los impuestos necesarios para las obras que acordara, la Constitución de 1857 sólo se ocupó del municipio en el ámbito del distrito y territorios federales, disponer en su artículo 72, lo siguiente:

ARTÍCULO 72.- "El Congreso tiene facultad:

VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas municipales y judiciales, designando los rentas para cubrir sus atenciones locales".

1.8.8. LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

Por su parte la Constitución Federal de 1917 tomó como base el municipio para la organización del Distrito Federal y los territorios Federales, al disponer:

ARTÍCULO 73.- El Congreso tiene facultad:

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1ª El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2ª Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

3ª El Gobierno del Distrito Federal y los de los territorios estarán a cargo de gobernadores que dependerán directamente del presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el presidente de la República, y los de los territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito federal, como el de cada territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

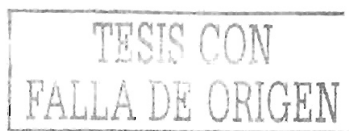
2. DISPOSICIONES LEGALES RELATIVAS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.

Haciendo un análisis del conjunto de disposiciones jurídicas que configuran el marco legal del municipio mexicano, podemos identificar los siguientes tres niveles de normatividad:

El nivel constitucional, que establece el marco jurídico y conceptual básico de la vida municipal, está formado por las disposiciones contenidas en la Constitución General de la República y en las que señalan los textos de las Constituciones estatales.

El nivel orgánico, es el que establece cuáles son las bases de integración, instalación, organización y funcionamiento de los órganos de gobierno y de la administración de municipios de cada estado, está formado por las leyes orgánicas municipales, las leyes de hacienda municipal, las leyes de ingresos municipales y otras disposiciones legales que tengan relación con el ámbito de competencia propio de los municipios, tales como la ley de agua potable del estado, la ley de concesiones en materia de servicios públicos, la ley de seguridad pública y tránsito y la ley que sienta las bases, para emitir bandos municipales, etcétera.

El nivel reglamentario, que señala las bases de organización de la administración pública y de la vida comunitaria del municipio, este nivel normativo está formado por el bando de policía y buen gobierno y el conjunto de reglamentos municipales que expidan los ayuntamientos, por lo tanto, este nivel es de exclusiva competencia y responsabilidad de los gobiernos municipales, y su promulgación por parte de los ayuntamientos debe estar sustentada en los ordenamientos y normas que le determine el nivel orgánico, es decir, por la legislación vigente en el estado.



2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Conforme a la clasificación del punto inmediato anterior, y tomando en consideración que el municipio es una instancia política y administrativa del Estado mexicano, sujeta a la normatividad jurídica del mismo, por lo que, podemos señalar que el marco jurídico que regula al municipio está formado, entre otros, por la Constitución Federal, la Constitución Política Estatal, la Ley Orgánica Municipal, el Código Administrativo y el Bando Municipal correspondientes, así como por reglamentos y disposiciones de aplicación municipal; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 115, que el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la república; asimismo, señala sus características básicas y le otorga facultades y atribuciones para los diferentes aspectos de su administración, las cuales son:

Entendida la Libertad Política, como la facultad que tiene la comunidad para elegir a sus autoridades o representantes en el marco de las leyes electorales, pero limitada, en razón de que la acción electoral no está bajo control directo de la comunidad, sino que es calificada por órganos externos; la libertad política se puede entender también como aquella posibilidad de ejercicio del poder político local, de acuerdo a las circunstancias específicas del lugar y el momento, porque las autoridades municipales no son agentes subordinados a otro poder público.

Sin embargo, esta libertad en el ejercicio del poder puede ser limitada por la legislatura local, por la atribución que tiene para suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga; sin embargo, los términos de la disposición se pueden considerar como un avance cualitativo respecto a la práctica antigua en algunos estados, ya que el gobernador podía suspender los ayuntamientos.

El Municipio cuenta con la libertad de organizarse administrativamente como mejor les convenga para el ejercicio y acción administrativa local; en este sentido, el ayuntamiento, en cuanto órgano máximo de la administración municipal, *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 afrontarlos; *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.

El municipio tiene personalidad jurídica propia, entendida como la capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones y manejar su patrimonio conforme a la ley; en este sentido, es un poder público que puede celebrar convenios con otros entes sujetos de derechos y obligaciones; celebrar acuerdos dentro de su competencia y jurisdicción; dictar los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su respectiva jurisdicción y adquirir obligaciones y responsabilidades ante otras instancias gubernamentales.

Atendiendo a la problemática que han enfrentado los municipios respecto de la prestación de "*servicios públicos*", la fracción X del artículo 115 constitucional, señala que la federación y los estados podrán convenir por parte de éstos el ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo requiera los estados, por su parte, están facilitados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones antes señaladas.

2.1.1. EL SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL Y EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.

En los casos en que el texto original de la Constitución federal de 1917 usó las expresiones *servicios públicc* (artículo 132) y *servicios públicos* (artículos 5, 13 y 27) no hizo alusión a la actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades generales, sino que las empleó en su acepción de servicios personales prestados al Estado (artículos 5 y 13) o, con un criterio orgánico, las utilizó como sinónimo de actividad estatal (artículos 27 y 132); fue a través de diversas reformas que el texto constitucional recogió la noción de servicio público consistente en actividad técnica satisfactoria de necesidades de carácter general a que ahora aluden los artículos 3, 28, 73, fracción XXV; 115 fracción III; 122, base primera, inciso k), y 123 fracción XVIII.

El texto original del artículo 115 constitucional no estaba reservado para regular exclusivamente al Municipio, sino que también se ocupaba de aspectos fundamentales del gobierno de los Estados de la República y permaneció intocado durante más de trece años, ya que la primera reforma de este numeral de la Constitución se publicó el 20 de agosto de 1928, misma que no tuvo relación con los servicios públicos municipales, como tampoco la tuvieron las siguientes seis reformas a dicho artículo.

De conformidad con la reforma de 1999, la fracción III del artículo 115 constitucional quedó con la redacción y sujeta a los artículos transitorios siguientes:

Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre conforme a las bases siguientes:

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

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

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

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de los municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivos. Así mismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio.



ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

"ARTÍCULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; salvo lo previsto en los artículos siguientes:

"ARTÍCULO SEGUNDO. Los estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su caso, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a más tardar el 30 de abril del año 2001. En tanto se realizan las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior, se continuarán aplicando las disposiciones vigentes.

"ARTÍCULO TERCERO. Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente decreto sea competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere al artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, éstos podrán asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al progreso de transferencia que presente el gobierno del Estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

En el caso del inciso a) de la fracción tercera del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso cuando la transferencia de estado a municipio afecte, en perjuicio de la población, su prestación. La legislatura estatal resolverá lo conducente. En tanto se realiza la transferencia a que se refiere el primer párrafo, las funciones y

servicios públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en los términos y condiciones vigentes.

"ARTÍCULO CUARTO. Los Estados y municipios realizarán los actos conducentes a efecto de que los convenios que, en su caso, hubiesen celebrado con anterioridad, se ajusten a lo establecido en este decreto y a las constituciones y leyes estatales. (.....)

"ARTÍCULO SEXTO. En la realización de las acciones conducentes al cumplimiento del presente decreto, se respetarán los derechos y obligaciones contraídos previamente con terceros, así como los derechos de los trabajadores estatales y municipales. Dado en la Sala de Comisiones del Palacio Legislativo de San Lázaro a los 14 días del mes de junio de 1999.

Independientemente de las consideraciones formuladas en el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, publicado en la *Gaceta Parlamentaria* de 15 de junio de 1999, la nueva redacción del encabezado de la fracción III del artículo 115 constitucional que establece: "Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:", resulta confusa e imprecisa, dadas las dos interpretaciones a que da lugar, a saber:

Algunos de los ítems de la fracción son servicios públicos y otros son funciones públicas, sin indicar cuáles son unos y cuáles son otras; interpretación reforzada: Por lo dispuesto en el segundo párrafo de dicha fracción, que alude a la competencia del municipio en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo como dos aspectos diferentes de su actividad; Por la atribución al municipio -en el inciso h)- de la seguridad pública, en los términos del artículo 21 constitucional, que la define como una función - no como un servicios público- a cargo de la Federación, del Distrito Federal, de los estados y los municipios; Por la conjunción disyuntiva "o" utilizada en la parte final del primer párrafo del artículo tercero transitorio del

decreto respectivo, que previene; *“Los gobiernos de los estados dispondrán lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada”*; Por la imposibilidad impuesta por la lógica de que una categoría jurídica sea a la vez otra diferente.

Por todo lo anterior, se impone la modificación del texto del artículo 115 constitucional a fin de configurar el marco jurídico adecuado para propiciar el sano desarrollo de los municipios en México, tal rectificación deberá partir de un catálogo integral de las actividades a su cargo que las agrupe en relación con las funciones públicas, los servicios y las obras públicas, identificando las restantes como actividades socioeconómicas residuales.

En este orden de ideas, deberán preverse las actividades a realizar en ejercicio de las funciones públicas del municipio: la de gobierno municipal, incluidas las de otorgamiento de licencias, permisos y concesiones; la función pública -materialmente legislativa- de aprobar los bandos y reglamentos municipales, la función pública -materialmente jurisdiccional- de imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas; la función pública — formalmente administrativa— de contratar la adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes y servicios, así como de obra pública y de convenir o concesionar la prestación de servicios públicos; la de seguridad pública; la de tránsito; la hacendaría; la de planeación; la de control; la catastral; así como las de protección al ambiente y de protección civil, en su competencia.

En cuanto a los servicios públicos municipales, el catálogo respectivo deberá incluir los de agua potable y drenaje; alumbrado público; limpia, recolección y traslado de residuos sólidos; mercados, centrales de abasto; panteones; rastro; estacionamiento de vehículos; taxis y automóviles de alquiler; y transporte colectivo urbano de pasajeros; en cuanto a las obras públicas municipales, deben considerarse la construcción, edificación, instalación y cualesquiera otras actividades que modifiquen el estado o

modificación del inmueble municipal con un propósito de interés público o beneficio general, así como al producto terminado de tales actividades; por lo que quedarían comprendidos los edificios municipales destinados a sus órganos y dependencias; las redes de agua potable, drenaje y alumbrado público, así como las calles, parques y jardines.

Finalmente, debieran figurar entre las actividades socioeconómicas residuales, las de interés público relativas al tratamiento y disposición de las aguas servidas y pluviales, y al tratamiento y disposición final de los residuos sólidos, así como las actividades socioeconómicas residuales simples que el municipio desempeñe con motivo de la deficiencia o insuficiencia de las similares desarrolladas por los particulares.

2.2. CLASIFICACIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.

Con algunas excepciones —los municipios sede de las capitales de los estados, principalmente—, en mayor o menor grado priva entre los responsables de los diversos aspectos de los servicios públicos municipales, un desconocimiento de los principios jurídicos, administrativos, económicos, sociales, financieros y técnicos que debieran regir su establecimiento, carencia que redundaría en su deficiente prestación, con el consiguiente perjuicio para sus usuarios y el negativo impacto en la economía municipal y regional, que de ello se deriva.

En buena medida, el desconocimiento de los principios que debieran regir los servicios públicos municipales se debe también a la poca investigación realizada y a la escasa bibliografía existente acerca de tales servicios, situación que predica la necesidad urgente de investigar y difundir por diversos medios el resultado de esa investigación, lo que coadyuvará a la

capacitación de los responsables de los diversos aspectos de los multicitados servicios, lo cual redundará en la mejor calidad de los mismos y en el abatimiento de sus costos y por tanto, de sus tarifas.

El desconocimiento de los servicios públicos municipales se refleja en nuestro texto constitucional, pues, como hemos visto en el capítulo anterior, a partir de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 23 de diciembre de 1999, su artículo 115 presenta, en su fracción II, un ambiguo catálogo de funciones y servicios públicos, sin aclarar cuáles rubros son unas y cuáles son los otros, o si todos son, a la vez, funciones públicas y servicios públicos municipales, lo que nos autoriza a afirmar que en dicho catálogo ni están todos lo que son servicios públicos municipales, ni tienen tal carácter todos los que están en ese listado.

En nuestra opinión, de los rubros que figuran en los diversos incisos de la fracción III del artículo 115 constitucional, son servicios públicos municipales, los siguientes: el Suministro de agua potable, el Drenaje, el Alumbrado público, la limpia y recolección de residuos sólidos, los Mercados y centrales de abasto, los Panteones y el Rastro.

Estimamos que la inclusión de alcantarillado, calles, parques y jardines en el catálogo de servicios públicos es indebida, porque tales rubros son, en rigor, obras públicas y por tanto pertenecen a otra categoría jurídica diferente; algo parecido ocurre con el tratamiento y disposición de aguas residuales y el tratamiento y disposición final de residuos -mencionados en los incisos a) y c) del artículo 115 constitucional- por tratarse de actividades socioeconómicas de interés público constitutivas de otra categoría jurídica distinta.

En tanto que, las actividades relativas a la seguridad pública y al tránsito vienen a ser sendas funciones públicas; lo que no impide que el ejercicio de todas estas diversas actividades se atribuya al ente municipal.

2.2.1. EL AGUA POTABLE.

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

Como todos sabemos, el agua es un recurso permanentemente inserto en toda la atmósfera y corteza terrestre; en el aire produce humedad o lluvia; en la superficie configura los arroyos, ríos, manantiales, lagos y lagunas; bajo tierra, conforma las capas freáticas y las corrientes subterráneas, y en el cuerpo humano constituye las dos terceras partes de su volumen.

Se considera al agua potable como un recurso natural esencialmente renovable, por estar sujeto a un ciclo hidrológico de precipitación, infiltración, escurrimiento y evaporación; su aprovechamiento exige una regulación que evite su contaminación y que la extracción rebase la aportación natural; exigencia agudizada por ser el vital líquido un satisfactor de muy diversas y variadas necesidades, así como de usos múltiples.

Sin duda, el agua es un elemento vital para el género humano, por requerirlo en condiciones sanitarias adecuadas para ingerirla como bebida básica y usarla en la preparación de alimentos, aseo personal y de los bienes, así como en procesos industriales, todo ser viviente depende, en gran medida del agua y en razón de esa dependencia, las grandes civilizaciones se desarrollan fuertemente vinculadas a las caudalosas fuentes de agua.

2.2.2. EL DRENAJE.

Tanto el drenaje, como el agua potable constituyen un binomio de servicios públicos tan fuertemente implicados que por lo general se encomienda su prestación a una misma institución. En efecto, tras ser utilizada en cualquiera de sus usos legalmente previstos -doméstico, industrial, comercial, recreativo, o de servicios públicos, entre otros-, el agua queda contaminada por lo que se hace preciso su captación, alejamiento, separación de los desechos y disposición adecuada de una y otros, para permitir el reaprovechamiento o encauzamiento de la primera, sin deterioro del sistema ecológico.

Así pues, el servicio público de drenaje no sólo es elemento indispensable de la urbanización, sino que contribuye de manera relevante a preservar la higiene y salud pública y el ecosistema; de ahí la importancia de cuidar su operación y de calcular el volumen de su demanda y, por ende, su capacidad, so pena de consecuencias funestas.

2.2.3. EL ALCANTARILLADO.

Por lo que hace a la inclusión del *servicio público* de alcantarillado, en el catálogo de servicios públicos municipales, resulta a mi punto de vista, indebida, porque considero que tal rubro es, en rigor, obra pública y por tanto pertenece a otra categoría jurídica diferente a los servicios públicos; no obstante dicha consideración, no se impide que el ejercicio de esta actividad se atribuya al ente municipal, toda vez que para garantizar la buena prestación de los servicios que tienen que ver con las aguas residuales generadas por la población, se tienen que planear obras de infraestructura hidráulica de corto mediano y largo plazo, enfocadas a mejorar la operación, incrementar la producción y hacer más eficientes los sistemas de alcantarillado existentes.

Con lo anterior, se generarían los siguientes beneficios:

Asegurar la potabilidad del agua en los sistemas públicos de abastecimiento para evitar la transmisión de las enfermedades, en las que el origen o el medio de transmisión es el agua.

Verificar que el agua distribuida por los sistemas de abastecimiento permanentemente reúna los requisitos sanitarios establecidos, o en su defecto, promover su logro ante las instancias competentes, incluida la propia población consumidora.

Lograr que el consumidor confirme que existe adecuada confianza de que el producto y proceso de producción reúnen los requisitos que establecen las normas de calidad correspondientes.

2.2.4. EL TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE SUS AGUAS RESIDUALES.

Algo parecido al alcantarillado, ocurre con el tratamiento y disposición de las aguas residuales -mencionado en el inciso a) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal-, por tratarse únicamente de una actividad socioeconómica de interés público constitutiva de otra categoría jurídica distinta a los servicios públicos.

No obstante lo anterior, habrá que considerar que el tratamiento de aguas residuales, es una actividad que el municipio deberá realizar en beneficio de sus gobernados, debido a que el propósito del tratamiento de las aguas residuales es reducir estos componentes dañinos a la salud, al hábitat y cumplir con las normas de ley, para estar en condiciones de reutilizar las aguas residuales de las casas, comercios, industrias y otras de la comunidad, como un esfuerzo del País por proteger las fuentes de agua.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.5. EL ALUMBRADO PÚBLICO.

La fracción III del artículo 115 Constitucional, incluye en su inciso b) al alumbrado público, entendiendo éste como un derecho de seguridad y de libertad de tránsito en la vía pública, al obligarle a implementar y mantener una iluminación nocturna de la vialidad urbana municipal.

La realización de esta actividad, es decir, el mejoramiento del alumbrado público que deben realizar los diversos ayuntamientos, ha tenido como uno de los principales propósitos ofrecer mayor seguridad en las zonas de tránsito peatonal y de esparcimiento.

Para llevar a buen término, esta actividad de seguridad, los gobiernos municipales han de emprender diversas acciones para la atención y mejoramiento del alumbrado público, como lo son la reposición, reparación, rehabilitación y sustitución de equipos lumínicos.

Lo anterior, con la finalidad de solucionar problemas de obsolescencia, intemperización, término de vida útil de los equipos, afectaciones por vandalismo y robo y el mantenimiento preventivo diferido, que se complementa en forma importante con acciones de ahorro de energía y modernización de equipos y luminarias.

Ahora bien, dichas acciones de atención y mejoramiento del alumbrado público, se realizan principalmente en vías rápidas, ejes viales y avenidas principales, parques, camellones, puentes peatonales y vehiculares, así como en colonias antes carentes del servicio; generando en consecuencia programas de ahorro de energía y modernización de equipos.

2.2.6. LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS.

El catálogo de servicios públicos municipales contenido en la fracción III del artículo Constitucional incluye en su inciso c) la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, cuando en rigor debiera limitarse a limpia, recolección y traslado de residuos sólidos, habida cuenta que, por una parte, no comprende la recolección y traslado de residuos líquidos y gaseosos; y, por otra, el tratamiento y disposición final de residuos no constituye un servicio público.

Conforme a lo anterior, se debe considerar como una de las actividades residuales del municipio de carácter socioeconómico de interés público, porque el reciclaje y disposición final de residuos no satisface necesidades de carácter general sino la necesidad específica del municipio y del estado de preservar, proteger y restaurar el ambiente y el equilibrio ecológico, por estar en el más alto interés público impulsar la cultura del aseo público, y de la recolección, tratamiento y racional disposición final de los residuos para asegurar el desarrollo sustentable.

Por otra parte, conviene recordar que el derecho ambiental, atañe a los elementos del ambiente tierra, agua, aire, así como a los agentes contaminantes y a los mecanismos correctores de la contaminación, las medidas preventivas o de mecanismos correctivos encaminados a evitar su producción o a disminuir su impacto negativo en el ambiente; por tanto, los servicios municipales de limpieza se hacen necesarios a partir del momento en que los objetos domésticos utilizados por las familias, se convierten en inútiles, inservibles o en residuos y a la postre, en desechos o residuos no valorizables; así pues, el aseo público o limpia, entendido como el barrido de la vía y lugares públicos, complementados por el retiro o recolección de basura y residuos sólidos para su adecuada disposición final.

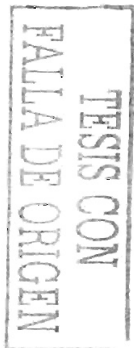
2.2.7. MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO.

En el catálogo de funciones y servicios públicos municipales, inserto en la fracción III del artículo 115 constitucional, aparece en su inciso d) el servicio público de mercados y centrales de abasto; para tales efectos, entendemos como mercado municipal el recinto o lugar destinado por el Ayuntamiento para las operaciones cotidianas de compra, venta y permuta, al menudeo, de productos alimenticios y de uso doméstico en especial los artículos identificados como de primera necesidad, o de la canasta básica.

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

2.2.8. PANTEONES.

La realización de actividades técnicas apoyadas en instalaciones adecuadas para la cremación, inhumación y reinhumación de cadáveres, constituye un requerimiento insoslayable que el poder público busca atender idóneamente; entendemos el servicio público de panteones, como la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general, de cremar, inhumar, exhumar o reinhumar los cadáveres —entendido como cadáver el cuerpo humano en el que se haya comprobado la pérdida de la vida— y restos humanos, cuyo cumplimiento, debe ser asegurado, regulado y controlado por las autoridades, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.



2.2.9. RASTRO.

El sacrificio de animales en lugares adecuados para convertirlos en alimentos cárnicos aptos para el consumo humano, constituye una necesidad de carácter y beneficio general, cuya satisfacción debe atender el poder público de manera idónea. Los lugares dedicados al sacrificio de animales para los fines antes señalados son de dos tipos; la planta de sacrificio de animales Tipo Inspección Federal (TIF) y el tradicional rastro municipal o matadero Tipo Inspección Secretaría de Salud (TSS).

La Ley Federal de Sanidad Animal de 16 de junio de 1993, los diferencia al conceptuarlos para sus propios efectos, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 2.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:
Planta de sacrificio: Establecimiento dedicado al sacrificio de animales y comercialización al mayoreo de sus productos, incluyendo aquellas debidamente aprobadas por la Secretaría de acuerdo a esta Ley y tratados internacionales que nuestra nación haya signado, que se encuentren en territorio extranjero, sobre los cuales la Secretaría llevará un procedimiento de autorización y control que se publicará en el Diario Oficial de la Federación .
Rastro: Establecimiento donde se da el servicio para sacrificio de animales para la alimentación y comercialización al mayoreo de sus productos. Servicio municipal en su caso.

Las actividades mínimas del rastro municipal deben consistir en la verificación de que los animales que se sacrifiquen no padezcan ninguna enfermedad; en la matanza o degüello y visceración de los animales, corte de cuernos, limpia de pieles y lavado de vísceras; en el manejo de canales, es decir, el corte de carnes; y en la comercialización o expendio de los productos resultantes del sacrificio de animal.

En conclusión, es la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general de consumir alimentos cárnicos en condiciones aptas para el consumo humano, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por el poder público, para aprovechamiento indiscriminado de toda persona.

2.2.10. CALLES, PARQUES Y JARDINES Y SU EQUIPAMIENTO.

El ente municipal cuenta dentro de su territorio con parques, jardines, espacios recreativos y ecológicos creados para el esparcimiento de la ciudadanía, además de instalaciones creadas para la realización de actividades deportivas como canchas de básquetbol, fútbol, pistas de patinaje y ciclo pistas, mismas que requieren ser atendidas día a día en su mantenimiento, limpieza y bienestar, para que la población pueda acceder a ellas o simplemente gozar de cómodas áreas verdes para la realización de eventos escolares y/o familiares y disfrutar su tiempo libre en un ambiente sano y ecológico.

En la medida de sus posibilidades el municipio tiene un compromiso social y político, que representan uno de los grandes objetivos de la administración, como lo es, el mantenimiento de calles, accesos y vialidades que permitan la libre circulación de vehículos para servicio particular, así como para el servicio público de transporte colectivo.

2.2.11. SEGURIDAD PÚBLICA, POLICÍA PREVENTIVA MUNICIPAL Y TRÁNSITO.

El análisis de la seguridad pública pone de manifiesto que se trata de una actividad esencial del estado, sin cuya realización sobreviene el caos y el Estado tiende a su desaparición, pues no se cumple el propósito del pacto social que movió a sus suscriptores a renunciar a una parte de sus libertades

para asegurar el disfrute de las restantes, entre las que descuellan las derivadas de la paz, de la tranquilidad y del orden público, cuyo establecimiento y conservación están implícitos en el fin de la seguridad pública.

Además, la actividad de la seguridad pública conlleva el imperio, la potestad, la autoridad del Estado, cuyo ejercicio pone de manifiesto la soberanía de éste, en razón de que el carácter público de un servicio es el legal, y tratándose de la seguridad pública en México, la propia Constitución Federal la determinó como un servicio público, al incluirla dentro del catálogo de servicios públicos municipales, a raíz de la reforma de 1983 a su artículo 115.

La palabra "*seguridad*" —del latín *securus, atis*— alude a la cualidad de "*seguro*", que de acuerdo a una de sus acepciones, significa libre y exento de todo peligro, daño o riesgo; en el contexto del Estado, la seguridad es un *telos*, habida cuenta que el ente estatal trata de preservar, salvaguardar y poner fuera de peligro, daño o riesgo a sus órganos e instituciones, al orden público y a todos y cada uno de los miembros de la población, tanto en sus personas, como en sus bienes y en sus derechos.

Para explicar en el contexto del municipio el concepto de seguridad pública, se ha dicho que: "*Es el conjunto de acciones que realiza la autoridad municipal para garantizar la tranquilidad, paz y protección de la integridad física y moral de la población, mediante la vigilancia, prevención de actos delictuosos y orientación ciudadana que proporciona la corporación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad*".

Conforme a lo dispuesto en el artículo 21 Constitucional, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, estos últimos la ejercen principalmente a través de las respectivas corporaciones armadas organizadas principalmente bajo el rótulo de policía preventiva.



A nivel municipal, la policía preventiva está bajo el mando del presidente municipal; sin perjuicio de acatar las órdenes del gobernador del estado en los casos considerados por éste como de fuerza mayor o alteración grave del orden público, y sin perjuicio también, de que el titular del Poder Ejecutivo Federal asuma el mando de la policía preventiva municipal del municipio al que llegue a residir habitual o transitoriamente, durante el tiempo que dure su estancia en el mismo, según dispone la fracción VII del artículo 115 constitucional.

Los miembros de las corporaciones de policía municipal –incluidos los encargados del control del tránsito– están sujetos a un régimen jurídico especial, diferente al resto de los servidores públicos, por considerar que la relación que guardan con el órgano municipal es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos correspondientes.

La ordenación y control del tránsito, es sin duda una de las más complejas actividades atribuidas al municipio, dadas sus implicaciones con diferentes funciones, servicio y obras de carácter público y programas de interés público, tales como el transporte, la seguridad pública, la vialidad pública, la protección del medio ambiente y el ahorro de energéticos, entre otros, que vienen a complicar más aún la ya de por sí compleja tarea de ordenar y controlar el tránsito en la vía pública municipal, permanentemente amenazado en las grandes urbes, por el congestionamiento vehicular.

Tránsito es la acción y efecto de transitar que, a su vez, se entiende cómo ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos, tránsito es, el desplazamiento, el ir y venir, el movimiento de personas y vehículos en la vía pública. El tránsito es un derecho humano reconocido como tal en las declaraciones internacionales de derechos humanos y en los textos constitucionales de la mayoría de los países del mundo contemporáneo.

Dos diferentes clases de sujetos pasivos se distinguen frente al ejercicio de la función de ordenación y control del tránsito, el peatón y el conductor de tales medios de transporte: el Peatón, es el sujeto pasivo de la ordenación y control del tránsito más desprotegido, quien se ve involucrado en la mayoría de los accidentes viales ocurridos en los países que cuentan con una cantidad importante de vehículos; por otro lado, el Conductor que se clasifica en diversas en motociclista, automovilista, chofer y conductor de servicio.

El tránsito municipal se sujeta a un régimen de derecho público contenido en la Constitución Federal; la Constitución Estatal; la Ley de Tránsito Estatal, y su Reglamento; la Ley de Seguridad Pública Estatal; el Código Penal; el Código de Procedimientos Penales; la Ley Orgánica Municipal; la Ley de Hacienda Municipal del Estado, la Ley de Justicia Administrativa del Estado; la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos del Estado y Municipios; el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal; por la Ley de Seguridad Social para los servidores públicos del Estado, de sus Municipios y de los organismos

2.3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

Conforme a la categoría mencionada al inicio del presente capítulo, podemos establecer que la Constitución Estatal dedica un capítulo especial al municipio, en donde se recoge el espíritu del artículo 115 de la Constitución Federal, cuyas disposiciones contenidas son de carácter general y contemplan la necesidad de una ley específica, que trate a mayor detalle todo lo referente al municipio, el cual es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, en consecuencia es la célula básica que conforma a las entidades federativas y representa el fundamento de la democracia en nuestra forma de gobierno.

Por lo que respecta a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en el artículo 112 ubicado en el Título Quinto denominado "*Del poder público municipal*" capítulo primero intitulado "*De los municipios*", establece por principio de cuentas que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio, cuya denominación, así como la de sus cabeceras municipales, será la que señale la Ley Orgánica Municipal.

En los artículos 113 a 117 del mismo Título y capítulo, establece que la administración pública de los municipios será ejercida por los ayuntamientos, mismos que se integrarán por un jefe de asamblea, llamado Presidente Municipal y por los Síndicos y Regidores, cuyo número se determina en razón directa de la población del municipio que representen, tal y como lo dispone la Ley Orgánica respectiva, ya sean miembros propietarios o suplentes.

Ahora bien, el artículo 122 del capítulo tercero intitulado "*De las atribuciones de los ayuntamientos*", establece que los ayuntamientos tendrán las atribuciones que marquen las Constituciones Federal y Estatal, la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones legales y en su artículo 123, establece los dos tipos de funciones que desempeñara el ayuntamiento, siendo para el caso las reglamentarias, para el régimen de gobierno y administración del municipio y las de inspección, relativas al cumplimiento de las disposiciones de orden general que se dicten.

Asimismo, prevé en el artículo 128 de su capítulo cuarto denominado "*De las atribuciones de los Presidentes Municipales*", como su nombre lo indica, entre otras atribuciones: Presidir las sesiones de los ayuntamientos, Ejecutar e informar el cumplimiento de dichas decisiones, Ser el responsable de la comunicación con los otros ayuntamientos y el Gobierno Federal, Asumir la representación jurídica municipal, Rendir un informe anual y demás que le señalen los diversos ordenamientos legales.

2.3.1. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Las leyes orgánicas municipales, también llamadas en algunos estados códigos municipales o ley del municipio libre, están basadas en las constituciones estatales y son expedidas por los propios congresos estatales, para establecer las bases de integración, organización y funcionamiento de los diversos municipios.

Por lo que del análisis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, podemos establecer que el municipio es una institución de carácter político y administrativo, constituida por una comunidad de personas en un territorio delimitado que tiene facultades y limitaciones que se establecen en la propia constitución federal, en las constituciones locales, así como que funciona sobre las bases de las propias leyes orgánicas municipales, considerando los siguientes elementos:

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, comprende 170 artículos, estructurados en siete títulos. Los puntos más relevantes que se contienen se mencionan atendiendo el orden y secuencia de los títulos y la temática del gobierno y la administración municipal.

El Título I, denominado «*Del municipio*», lo constituyen disposiciones de carácter general, entre ellas las relativas a la naturaleza de esta Ley como ordenamiento de interés público, y su objeto referido a la regulación de las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales.

Se agrega en este título que las atribuciones de las autoridades municipales serán las que señalan los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas de los convenios que celebren con el Gobierno del Estado o con otros municipios.

El Título II, intitulado «*De los Ayuntamientos*», que regula entre otros aspectos la integración e instalación de los ayuntamientos, incluye la previsión de que en caso de que los ediles de representación proporcional, tanto el propietario como el suplente, no se presentaran a la toma de protesta del ayuntamiento electo, la exhortación se extenderá en orden descendente a los siguientes regidores de la planilla respectiva.

Asimismo, se preserva que al término de la gestión administrativa del ayuntamiento saliente, éste, por conducto del presidente municipal, entregue al entrante -Presidente Municipal- un documento que contenga sus observaciones, sugerencias y recomendaciones en relación con la administración y gobierno municipal. Se deja establecido que la residencia oficial del ayuntamiento será en la cabecera municipal y que solamente con la aprobación de la Legislatura ésta podrá trasladarse en forma temporal o permanente a otro lugar del territorio municipal.

En el Título III, denominado «*De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana*», sobresale el otorgamiento de mayores atribuciones a los presidentes municipales, al ampliarles su competencia en los siguientes aspectos: representación jurídica del municipio; ejecución y vigilancia en el cumplimiento de acuerdos del ayuntamiento; verificación sobre la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios, conforme a las disposiciones legales aplicables; supervisión de la administración, registro, control, uso adecuado, mantenimiento y conservación de los bienes del municipio; y mando sobre los cuerpos de seguridad pública municipal y de bomberos.

A los síndicos, se les señalan nuevas atribuciones, entre las que destacan las de tramitar y resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de resoluciones de las autoridades municipales, recaídas a los recursos de revocación y que no sean competencia de otras; funciones de

contraloría interna, con el auxilio, en su caso, del órgano de control y evaluación del ayuntamiento, señalándose las atribuciones en esta materia.

Se determina y puntualiza el procedimiento democrático para la elección de las autoridades auxiliares municipales, así mismo se puntualizan sus principales atribuciones y también se especifican los actos que éstas no pueden realizar. Se estipula con toda precisión que la elección de los Consejos de Participación Ciudadana Municipal debe efectuarse en los plazos que establece la ley, y en su caso, de acuerdo a los calendarios complementarios que determine el ayuntamiento, señalándose como fecha inicial el último domingo de enero del primer año de la administración municipal y como fecha límite el día 21 de marzo del propio año.

La protección civil es una responsabilidad a cuya atención concurren a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, así como los sectores social y privado de la Entidad, ya que tiende a asegurar una adecuada atención a la población y su entorno, ante situaciones de desastre.

El Título IV, intitulado «*Régimen Administrativo*», contiene un capítulo que se refiere a las dependencias municipales, que son las instancias del ayuntamiento para el ejercicio delegado de sus atribuciones y responsabilidades administrativas, preservando contenido y denominación de la secretaría del ayuntamiento y la tesorería municipal, que son dependencias inscritas en la ortodoxia de la operación municipal mexicana y cuya importancia y utilidad son reconocidas ampliamente.

Se prevé la facultad del presidente municipal para que previo acuerdo del ayuntamiento pueda crear, fusionar, modificar o suprimir las dependencias existentes, tomando en cuenta las necesidades y capacidad financiera de cada ayuntamiento.

Se establecen requisitos de mayor preparación para los secretarios de los ayuntamientos, ya que se considera que la complejidad de la administración pública municipal, amerita que sus funcionarios, cuenten con la experiencia, capacitación y conocimiento que les faciliten el cumplimiento de sus funciones, cuenten con un cierto grado de estudios.

El Título V, se denomina «*De la Función Mediadora - Conciliadora y de la Calificadora de los Ayuntamientos*», se simplifica y clarifica la interposición de los recursos y la sustanciación de los mismos, proponiendo que sea el síndico quien resuelva los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades municipales en el recurso de revocación, excepto las del presidente municipal, que serán competencia del propio ayuntamiento.

El Título VI, «*De la Reglamentación Municipal*», determina la vigencia y el ámbito de aplicación del Bando municipal, los reglamentos y demás disposiciones de observancia general que emanen del ayuntamiento. Se precisan los contenidos del Bando municipal que se promulgará en acto solemne y se difundirá, en su caso, mediante ediciones de amplia circulación, determinándose la aplicación del principio de publicidad legal de todos los demás ordenamientos de observancia general en el municipio, los cuales, deberán publicarse por Bando o en la Gaceta Municipal, en el caso de que alguno decida crearla, o en la Gaceta del Gobierno del propio Estado.

Finalmente, en el Título VII, intitulado «*De los Servidores Públicos Municipales*», y con el fin de precisar el criterio sustentado por la Constitución Política del Estado, y también para efectos de responsabilidad administrativa, se precisa quiénes son servidores públicos municipales; lo que permitirá aplicar, en su caso, las sanciones correspondientes a todo aquel servidor que no observe las prescripciones sobre legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

2.2.2. CÓDIGO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO.

Destacan del contenido del Código Administrativo del Estado de México, los aspectos siguientes:

En el Libro Primero, intitulado "*Parte General*", se establecen las disposiciones relativas al acto administrativo, precisándose su concepto, elementos de validez, eficacia, invalidez y extinción, se establece una excepción al principio de derecho conforme al cual la ignorancia de la ley no excusa de su cumplimiento, facultándose a la autoridad para no sancionar a las personas que por su notorio atraso intelectual, pobreza extrema, marginación social o condición indígena ignoren las obligaciones que les impone la ley administrativa. Para impulsar el desarrollo social y económico del Estado, se incorpora la obligación de las administraciones públicas estatal y municipales de llevar a cabo un proceso continuo de mejora regulatoria.

En el Libro Segundo, denominado "*De la salud*", se delimitan de manera sistemática los ámbitos de competencia de la Secretaría de Salud y del Instituto de Salud del Estado de México, para precisar sus respectivos marcos de actuación; para dar mayor certeza jurídica. Se incorporan al texto legal, las normas relativas a la integración y funcionamiento del Consejo de Salud del Estado de México y de la Comisión de Arbitraje Médico, esta última como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con atribuciones para resolver los conflictos que se susciten entre los usuarios y prestadores de los servicios médicos.

El Libro Tercero, que se titula "*Del ejercicio profesional*", regula la actuación de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, y la de los organismos públicos descentralizados de carácter estatal del sector educación, vinculados con cultura, ciencia, tecnología, deporte e instalaciones educativas.

En el Libro Cuarto, denominado *“De la conservación ecológica y protección al ambiente para el desarrollo sustentable”*, se establece el Consejo Consultivo de Conservación Ecológica y Protección al Ambiente del Estado de México, como un órgano de consulta y opinión para realizar acciones de concertación entre los sectores público, social y privado.

En el Libro Quinto, que se titula *“Del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población”*, se redefinen los ámbitos de competencia de las autoridades estatales y municipales, para transferir a estas últimas las nuevas funciones que les atribuye el propio artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el Libro Sexto, denominado *“De la protección civil”*, se adecuan las disposiciones de orden estatal a las de la Ley General de Protección Civil, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2000, para dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo segundo transitorio del citado ordenamiento federal.

En el Libro Séptimo, intitulado *“De las comunicaciones y transporte”*, se regula la infraestructura vial de competencia estatal y municipal, así como el transporte de personas y objetos que se realiza en aquella infraestructura; se define a la infraestructura vial como el conjunto de vías jerarquizadas que facilitan la comunicación entre las diferentes áreas de la actividad económica; se clasifica a la infraestructura en primaria y local; la primera, es aquella integrada por carreteras, pasos vehiculares, avenidas, calzadas y calles que comunican a dos o más municipios de la entidad y a instalaciones estratégicas estatales; y, la segunda, es la integrada por pasos vehiculares, avenidas, calzadas, calles y cerradas que permiten la comunicación al interior del municipio y la integración con la red vial primaria.

Se regula el régimen jurídico de las concesiones y permisos en materia de infraestructura vial, se precisa que Junta de Caminos del Estado de México tendrá por objeto la planeación, programación, presupuestación, ejecución, conservación, mantenimiento y administración de la infraestructura vial primaria libre de peaje. Se incorpora al texto legal el Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México, como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con atribuciones para coordinar programas y acciones relacionados con la infraestructura vial primaria de cuota, así como para apoyar al Gobierno del Estado en el trámite de solicitudes de concesiones y permisos ante las autoridades federales, para la administración, operación, explotación y, en su caso, construcción de aeródromos civiles.

Se previene que los municipios tendrán a su cargo las facultades relativas a la infraestructura vial local; se redefine la clasificación del transporte, se señalan las obligaciones de los conductores de las unidades del transporte, y se mejora la regulación del régimen jurídico de las concesiones, permisos y autorizaciones en esta materia; se establecen disposiciones de aplicación común a la infraestructura vial y al transporte, previéndose la forma de su terminación y las causas de su revocación. Se sistematizan las normas relativas a infracciones, sanciones y medidas de seguridad; se señalan algunos casos específicos de infracciones y sanciones en materia de transporte.

En el Libro Octavo, denominado *"Del tránsito y estacionamientos de servicio al público"*, se regula el tránsito de vehículos, personas y objetos que se realiza en la infraestructura vial primaria y local, así como el establecimiento de estacionamientos de servicio al público; se señala que son autoridades en materia de tránsito la Secretaría General de Gobierno y los municipios; y, que corresponde a la primera, ejercer las atribuciones relativas al tránsito en la infraestructura vial primaria, y a los segundos, el ejercicio de las funciones del tránsito en la infraestructura vial local.

En el Libro Noveno, que se titula *"Del fomento y desarrollo agropecuario, acuícola y forestal"*, se regula el fomento y desarrollo de las actividades agropecuarias, acuícolas y forestales del Estado; se enfatiza que las actividades agropecuarias, acuícolas y forestales deberán orientarse al establecimiento de una cultura de conservación y restauración de los recursos naturales, para apoyar el desarrollo sustentable del Estado.

En el Libro Décimo, denominado *"Del fomento económico"*, se regula el fomento de las actividades económicas, entendiéndose por éstas, aquellas que tienen por objeto extraer, producir, transformar, industrializar o comercializar recursos, bienes o servicios .

En el Libro Undécimo, que se titula *"De la protección e integración al desarrollo de las personas con capacidades diferentes"*, se regulan los servicios y las acciones a cargo del Estado en favor de las personas con capacidades diferentes; se establece un nuevo marco de autoridades y competencias, para que el Estado cumpla cabalmente con la finalidad de procurar el desarrollo personal y la integración plena a la sociedad de dichas personas.

2.3.3. BANDO MUNICIPAL DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO.

Por lo que respecta al Bando de policía y buen gobierno, conocido también como Bando municipal, podemos establecer por principio de cuentas que es el conjunto de disposiciones de carácter reglamentario y administrativo que regulan la organización política y administrativa de los municipios, las obligaciones de sus habitantes y vecinos, así como las competencias de la autoridad municipal para mantener la seguridad pública en su jurisdicción; este ordenamiento contendrá las disposiciones de carácter general que deberán observar los habitantes del municipio y tendrá una vigencia de tres años, mismo periodo en el que durará en funciones el ayuntamiento que lo expida.

Respecto a la organización e integración política municipal, hacen una definición más precisa en cuanto a la división política del territorio municipal, a partir de lo dispuesto por las constituciones estatales, las leyes de división territorial y las leyes orgánicas municipales propias de cada estado y, se establecen las categorías políticas que se aplicarán en cada caso.

En relación a los habitantes y vecinos de los municipios, los bandos definen a los primeros como todas aquellas personas que residan de manera fija o transitoria en la jurisdicción municipal y, a los segundos, las personas que tengan cuando menos seis meses de residencia fija en un lugar determinado del territorio municipal, o quienes antes de ese tiempo manifiesten ante la autoridad municipal la voluntad de adquirir su vecindad.

Es por esto que los vecinos tendrán como derechos: votar y ser votados para los puestos públicos municipales de elección popular, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezcan las leyes de la materia, así como tener preferencia para desempeñar los cargos, empleos, comisiones o para que se les otorguen concesiones y contratos; tendrán como obligaciones:

Inscribirse en los padrones que determinen las leyes federales y estatales;

Registrar en la oficialía del registro su estado civil;

Prestar servicios personales en los casos de peligro inminente para la colectividad;

Auxiliar a las autoridades y representantes para el establecimiento del orden público;

Respetar y obedecer a las autoridades cumpliendo con las leyes, reglamentos y disposiciones emanadas de las mismas;

Proporcionar los datos e informes estadísticos que les soliciten las autoridades competentes, y finalmente,

Enviar a sus hijos en edad escolar a las escuelas públicas o privadas para que reciban la educación primaria.

Asimismo, señalan como autoridades municipales a las siguientes: el Ayuntamiento, como el órgano jerárquicamente superior dentro del municipio; el Presidente Municipal, como ejecutor de las decisiones del ayuntamiento; el Síndico Procurador, como el defensor de los intereses municipales; los Regidores del ayuntamiento, como los encargados de procurar el buen funcionamiento de la administración municipal; el Juez menor, quien será el encargado de la administración de justicia dentro del municipio; los Comisarios o Delegados municipales y otras autoridades auxiliares, como representantes de la autoridad en sus respectivas comunidades.

Como funcionarios de la administración municipal: el Secretario del ayuntamiento, el Tesorero municipal, el Oficial mayor, los Directores y Jefes de departamento; como auxiliares de las autoridades municipales: el cuerpo de policía y bomberos, los jefes y comandantes, los oficiales, los policías; como órganos de colaboración: los consejos de colaboración municipal, las juntas de colaboración municipal, las juntas de vecinos y colonos, los jefes de manzana.

Respecto a los servicios públicos, los bandos municipales señalan cuáles son de competencia municipal, las formas de prestación, así como los derechos y obligaciones de los usuarios en el pago, uso y conservación de cada uno de los servicios que preste el municipio, haciendo una referencia especial a la seguridad pública y al tránsito municipal, los bandos de policía y buen gobierno determinan la existencia de un cuerpo de policía preventiva y de un órgano encargado de la vialidad y tránsito; definiéndose al cuerpo de policía como una corporación destinada a vigilar el orden público, a defender el interés social y a prevenir delitos, utilizando para ello las medidas adecuadas, siempre que sean respetadas las garantías individuales constitucionales.

El responsable de la policía es el Presidente Municipal, de ahí que se reconozcan sus facultades para realizar los cambios, destituciones y autorizaciones que considere convenientes, o bien, para poner estas fuerzas bajo el mando de los gobernadores o del Ejecutivo federal, conforme lo señalado en la Constitución General de la República.

En lo que respecta a las actividades de los particulares, contienen una serie de disposiciones para establecer la forma en que deben ser llevadas a cabo, ya sea el ejercicio del comercio, la industria, la presentación de espectáculos, diversiones públicas y oficios; en estos documentos se señalan los requisitos que deberán cubrir con objeto de no afectar el interés general de la comunidad municipal; es un instrumento fundamental para el gobierno municipal, ya que representa un elemento político y normativo para conducir las relaciones entre las autoridades municipales y la ciudadanía.

Es importante destacar los conceptos mas importantes previstos en el articulado del Bando municipal del municipio de Ecatepec de Morelos, siendo para el caso los siguientes:

ARTÍCULO 1. El presente Bando es de orden público, interés social y de observancia obligatoria para toda persona que habite o transite en este Municipio. Se expide con fundamento en lo dispuesto por los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 112, 122, 123 y 124, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 161, 162, 163 y 165 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y demás disposiciones legales aplicables,

ARTÍCULO 2. El presente Bando tiene por objeto establecer las normas generales básicas, para orientar el régimen de gobierno, la organización y el funcionamiento de la administración pública, hacia el bien de los habitantes, vecinos y transeúntes del Municipio de Ecatepec de Morelos, así como el preservar, mantener y

conservar el orden público, la seguridad y tranquilidad de las personas y el exacto cumplimiento de las disposiciones normativas contenidas en los demás reglamentos municipales.

ARTÍCULO 3. Toda conducta que se oponga o contravenga a cualquiera de los fines señalados en el artículo que antecede o a las disposiciones que emanen del presente Bando, los Reglamentos y Acuerdos de observancia general que emita el H. Ayuntamiento, será considerada como infracción y se sancionará en los términos de este Bando y demás disposiciones legales aplicables. Las sanciones que se dicten por infracciones al presente Bando y demás reglamentos municipales, serán aplicadas sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas o penales que le resulten al infractor.

Dentro del ámbito de la facultad reglamentaria de los ayuntamientos, las autoridades municipales son las responsables de emitir las normas que regulen tanto la propia organización administrativa municipal, como el funcionamiento de los servicios públicos que preste el ayuntamiento, así como las condiciones administrativas, fiscales y de seguridad bajo las cuales los particulares realizan sus actividades productivas, de servicios, recreación y cultura; en función de estas consideraciones.

Los reglamentos municipales pueden agruparse en cuatro tipos: los que establecen y regulan la integración y funcionamiento interior del ayuntamiento, tales como el reglamento interior del ayuntamiento y el reglamento interno de administración; los que establecen y regulan la organización administrativa del municipio; los que establecen y regulan la organización y funcionamiento de los servicios públicos, pueden ser los referentes al alumbrado, agua potable y alcantarillado, panteones, mercados, limpia, rastro y seguridad pública; y finalmente, los que establecen y regulan las actividades de los particulares que afecten el buen desarrollo y convivencia de la comunidad.

En conclusión, la importancia de los reglamentos para la vida municipal es singular, de ahí que sea necesario regular el funcionamiento del ayuntamiento, sus servicios y las actividades de los particulares, ya que bajo estas disposiciones reglamentarias, se debe desarrollar la vida local en nuestro país para hacer del municipio una verdadera instancia del estado mexicano y no un simple órgano de descentralización administrativa.

3. LA CONVENIENCIA DE MUNICIPALIZAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLECTIVO EN ECATEPEC DE MORELOS.

La transformación de la sociedad genera para sus miembros nuevas necesidades de carácter general; así, por ejemplo, la revolución industrial propicia el crecimiento de la mancha urbana, y esta provoca el alargamiento de las distancias entre los centros habitacionales y los labores, los educacionales y de esparcimiento, con el consiguiente aumento de la demanda de transporte urbano, tanto público, como privado, lo cual da lugar a la multiplicación de los vehículos de transporte, a grado tal que provoca la disminución de su velocidad a niveles desesperantes en las grandes ciudades.

El desarrollo tecnológico influye poderosamente en la modernización del transporte, la cual se inicia, tras milenios de estancamiento, a mediados del siglo XIX como resultado de la revolución industrial; por ello, durante muchos siglos, el transporte se efectuó fundamentalmente por medio de bestias, de carros de tracción animal y de embarcaciones de vela o remos.

Así, Napoleón, por ejemplo, no dispuso de medios de transporte técnicamente superiores a los utilizados dos milenios antes por Aníbal. El barco de vapor, el ferrocarril, el vehículo automotor y el avión, revolucionan radicalmente la idea y realidad del transporte, en un lapso no mayor de cincuenta años.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Entendido el transporte como un servicio cuya actividad consiste en llevar personas o cosas de un punto a otro, se divide, en atención a sus usuarios, en público y privado; y en razón de su objeto, en transporte de pasajeros y de carga, a los que se agrega el transporte mixto.

En relación con los medios utilizados para su realización, se clasifica en marítimo, submarino, fluvial, aéreo, terrestre- ferroviario y carretero-, subterráneo y por ducto.

En atención a su cobertura se clasifica en urbano, suburbano, foráneo, nacional e internacional.

3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLECTIVO.

Los primeros antecedentes del servicio de transporte colectivo urbano de pasajeros en México aparecen a mediados del siglo XIX: en 1852, una empresa encabezada por José Gómez de la Cortina, conde de la Cortina y de Castro, solicitó y obtuvo la concesión para un servicio de transporte de pasajeros mediante tranvías en la Ciudad de México y poblaciones aledañas, concesión que otorgó el Presidente Mariano Arista.

En 1833, el Ayuntamiento de la Ciudad de México, otorgó a la compañía Limitada de Ferrocarriles del Distrito Federal una concesión por noventa y nueve años para la explotación de las líneas existentes de tranvías, cuyos derechos habían sido previamente adquiridos por dicha empresa.

Para 1890 la longitud de la red de la referida compañía era del orden de ciento setenta y tres kilómetros, en su mayoría operados con tracción animal, pues la tracción de vapor solo se empleaba en las líneas con destino a Tlalpan y San Ángel.

En 1898, la citada compañía de transporte colectivo urbano cambió su razón social por la de Compañía Limitada de Tranvías Eléctricos, y obtuvo la autorización para cambiar los sistemas de tracción animal y de vapor, por el de tracción eléctrica; el 15 de enero de 1900 se inauguró el servicio de tranvías con tracción eléctrica en la línea de México a Tacubaya; la longitud de la red tranviaria electrificada llegó, en 1902, a 112 kilómetros, que se vio triplicada con exceso en 1925, al sumar 350 kilómetros.

El auto transporte colectivo urbano apareció en la Ciudad de México en 1917, porque con motivo de la huelga de los trabajadores tranviarios, algunos camiones de carga se improvisaron como autobuses de pasajeros, para lo cual se les dotó de bancas de madera y de techos de manta; terminada la huelga, continuaron con el improvisado servicio en calles distantes a las empleadas por los tranvías, y posteriormente sustituyeron los improvisados autobuses, con otros cuya carrocería era especial para el tipo de servicio prestado.

3.2. DEFINICIÓN DE TRANSPORTE COLECTIVO.

Se puede explicar el servicio público de transporte colectivo urbano, como la actividad técnica, realizada con propósito de satisfacer la necesidad de carácter general consistente en el traslado de las personas de un lugar a otro, dentro de una ruta fija y de acuerdo a horarios preestablecidos; cuyo cumplimiento, debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un régimen jurídico exorbitante del derecho privado.

El servicio público de transporte colectivo se clasifica como un servicio público propio, por estar expresamente establecido en la ley como tal y, en consecuencia, atribuido a la administración pública, quien lo puede prestar directamente o de manera indirecta, por medio de particulares.

3.3. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLECTIVO.

El servicio público de transporte colectivo, es considerado como *uti singuli*; de gestión tanto pública como privada; voluntario para el usuario y obligatorio para el prestador del servicio; indispensable, cotidiano, oneroso, de régimen jurídico exorbitante del derecho privado, de régimen económico de oligopolio, y generalmente atribuido al gobierno de las Entidades Federativas.

A.- UTI SINGULI.- Porque el servicio público de transporte colectivo se presta a toda persona determinada que lo requiera, siempre y cuando satisfaga los requisitos previstos en la normatividad correspondiente.

B.- DE GESTIÓN PÚBLICA Y PRIVADA.- En principio, el servicio público de transporte colectivo puede ser gestionado directamente por el Estado o indirectamente por medio de particulares bajo el régimen de concesión. A este respecto, la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de México, publicada en la Gaceta de Gobierno de 21 de abril de 1971, dispone:

ARTÍCULO 17. El transporte de pasajeros y carga en el Estado de México, constituye un servicio público cuya prestación corresponde al gobierno de la Entidad. Sin embargo, puede ser autorizado a particulares o sociedades legalmente constituidas, mediante concesión otorgada en los términos de la presente Ley.

C.- VOLUNTARIO PARA EL USUARIO.- Obviamente, nadie puede ser obligado a ser usuario de un servicio público de transporte colectivo; mas todo pasajero de un vehículo cualquiera de transporte colectivo, queda sometido a una situación reglamentaria específica del servicio público de que se trate, de la que se desprenden obligaciones a su cargo y derechos a su favor.

D.- OBLIGATORIO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.- Desde luego, la administración pública a quien se atribuye la prestación de un servicio público de transporte colectivo urbano dado, queda obligada a prestarlo a partir de la vigencia de la ley que lo establece, por cuya razón esta lo debe prestar continua y permanentemente, cuando es de gestión directa.

En el caso del transporte público concesionado, es obligatoria para el concesionario la prestación del servicio en los términos de ley y de los específicamente señalados en la concesión o permisos respectivos.

E.- INDISPENSABLE.- En buena medida, el transporte colectivo condiciona la realización de muchas actividades de los vecinos de las zonas urbanas, quienes no pueden realizarlas sin la prestación del servicio público del transporte colectivo urbano, porque sin el la ciudad se arruina; de ahí su carácter de indispensable.

La prestación adecuada de los servicios públicos de transporte colectivo propicia el sano funcionamiento de las ciudades, el florecimiento de la economía y el auge del comercio.

F.- COTIDIANO.- El servicio público de transporte colectivo lo clasificamos como cotidiano, por prestarse diariamente conforme a horarios específicos en los que la frecuencia de paso o de salida de los vehículos con los cuales se presta, se intensifica en los días y horas de mayor afluencia de pasajeros.

G.- ONEROSO.- Al igual que el de transporte en general, el servicio público de transporte se clasifica como oneroso, porque, para acceder al mismo, el usuario debe pagar un precio autorizado por la autoridad competente.

H.- DE RÉGIMEN JURÍDICO EXORBITANTE EN EL DERECHO PRIVADO.- En cuanto a su régimen jurídico, el servicio público de transporte colectivo se puede clasificar como exorbitante del derecho privado, porque tanto en su establecimiento, como en su organización y en su funcionamiento, la regulación se hace por normas en gran parte de derecho público.

I.- DE RÉGIMEN ECONÓMICO DE OLIGOPOLIO.- El servicio público de transporte colectivo urbano se cataloga como de régimen económico de monopolio o cuan menos de oligopolio, habida cuenta que el prestador del servicio es el mismo Estado, cuando es de gestión directa, o un número relativamente reducido de concesionarios, cuando es de gestión indirecta; sin que en ningún caso el particular pueda por sí y ante sí, asumir la prestación del referido servicio público.

3.4. EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLECTIVO EN MÉXICO.

El servicio público de transporte colectivo de pasajeros es un caso típico de servicio coincidente, en virtud de que las tres instancias de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, pueden coparticipar en su prestación; la Federación, en el transporte cuyo servicio se presta mediante el uso de las vías generales de comunicación, o sea de las carreteras federales; las entidades federativas, en el que utiliza los caminos estatales y la vialidad del Distrito Federal; y los municipios, en el transporte colectivo que tiene como infraestructura las calles y avenidas de las zonas urbanas municipales.

Pese a su indiscutible naturaleza municipal, salvo contadas excepciones, el servicio de transporte colectivo urbano en México, esta a cargo de las entidades federativas, por lo que, con excepción del transporte ferroviario urbano que tiene requerimientos altamente complejos, debería promoverse la municipalización de esta servicio público tan importante.

El servicio público de transporte colectivo urbano que se proporciona en México, se desarrolla mediante organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y particulares bajo el régimen de concesión o permiso, ya sea como personas físicas u organizados en sociedades cooperativas o mercantiles. Importa hacer notar que no existe un criterio legal basado en motivos políticos, económicos, jurídicos o de otra índole, que predetermine en que servicios es utilizable cierta forma de gestión y en cuales son empleables las demás y las decisiones son coyunturales y arbitrarias.

En mi opinión, la municipalización del servicio público de transporte colectivo convendría limitarla al auto transporte y no debiera implicar la gestión directa del servicio, dada la gran dificultad que represente el control de sus bienes y de sus gastos, por cuya razón se recomienda su prestación bajo un esquema de microempresa, conforme al principio *"por cada vehículo una concesión y no mas de una concesión para cada prestador del servicio"*, lo cual imprime un gran sentido social al servicio, pues reparte al máximo la prerrogativa de prestación, y posibilita que el concesionario pueda ser simultáneamente administrador, supervisor, contralor e incluso, operador de su propio vehículo, lo que mejora el servicio y reduce la tarifa.

Conforme al esquema propuesto se requiere que los concesionarios queden sometidos obligatoriamente a la coordinación de un órgano administrativo municipal, que, sin propósito de lucro, programe, despache y verifique, a costa de los concesionarios, y bajo los lineamientos de la autoridad competente, los horarios, salidas y recorridos, de los vehículos del servicio público correspondiente, la cual se puede optimizar mediante la organización de los concesionarios en uniones de crédito y cooperativas de consumo.

Una modalidad del esquema propuesto de microempresa, podría consistir en atribuir el servicio público de transporte colectivo de pasajeros a un organismo público del municipio, quien contrataría con particulares la

subrogación del servicio bajo el principio "por cada vehículo un contrato y no mas de un contrato por cada prestador del servicio"; en esta versión, el subrogatorio quedaría sometido, para la prestación del servicio, a la regulación, control y vigilancia del organismo, el cual cobraría por tal concepto una cuota determinada por la autoridad competente, para hacerlo autofinanciable.

Una excepción del esquema propuesto, podría ser el auto transporte colectivo urbano de características especiales, como sería el de altas condiciones de comodidad, que se establecería para desalentar el uso de transporte privado, el cual, por requerir de una organización mucho mas compleja y de una fuerte inversión, convendría encomendar su gestión, mediante licitación pública a una o varias empresas privadas, con suficientes recursos financieros y organizacionales.

3.5. LA CONCESIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.

Derivada del latín *concessio*, el vocablo castellano *concesión* se explica como acción y efecto de conceder, que a su vez significa dar, otorgar, hacer merced y gracia de una cosa. En términos jurídicos, puede explicarse la concesión como el mecanismo mediante el cual, quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones y facultades o de ciertos bienes y derechos, delega su ejercicio aprovechamiento a favor de un tercero.

Diversos historiadores ubican los antecedentes de la concesión en el *precarium* romano, mediante el cual el propietario de un terreno otorgaba su ocupación a otra persona, sin transmitirle su dominio ni su posesión; el concedente podía revocarlo a discreción y a la muerte del precarista, los bienes regresaban al concedente *ipso jure*, habida cuenta que los descendientes del precarista carecían de derechos ejidatarios respecto de ellos. Originalmente gratuito, el *precarium* se convirtió más tarde en oneroso.

Versiones medievales de la concesión fueron los beneficia y los privilegia Principis, en tanto que el corzo marítimo fue una de las expresiones de negocio confesional en el estado absolutista.

La concesión se emplea tanto en el derecho privado como en el público, por abarcar actos de distinta naturaleza encaminados a conferir derechos a sus beneficiarios al concedente, en administrativas y en mercantiles, las primeras son otorgadas por la administración pública y se subdividen en las de aprovechamiento o explotación de los bienes del Estado, las de obra pública y las de servicios públicos; las segundas, las confieren los particulares y en ambos casos versan sobre facultades y derechos atribuidos al concedente.

Las concesiones administrativas pueden ser de servicio público, de obra pública, y de uso de bienes del dominio del Estado; las primeras tienen por objeto satisfacer necesidades de carácter general, las segundas tratan de satisfacer una necesidad pública. La concesión de uso de bienes o dominio, en cambio, pretenden básicamente satisfacer la necesidad derivada o el interés privado del concesionario.

En todo caso, la concesión administrativa implica la transferencia a un particular del desempeño de actividades no esenciales atribuidas a la administración pública, o de aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público, mediante la constitución a favor de dicho particular, de derechos o poderes previstos en el ordenamiento jurídico, de los que antes carecían; en opinión de Serra Rojas: *"La concesión administrativa es un procedimiento discrecional eficaz dentro de la estructura de la sociedad moderna, para entregar a los particulares ciertas actividades de explotación de bienes federales que el Estado no está en condiciones de desarrollar por su incapacidad económica, o porque así lo estima útil o conveniente, o se lo impide su propia organización"*.¹⁶

(16) SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, op. Cit., t.II, Pág. 261.

3.6. MUNICIPALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

La expresión *municipalización de los servicios públicos* es de carácter proteico pues se transforma su sentido en el curso de los años; así, en 1926 el maestro José de Jesús Castorena, en su libro titulado *El problema municipal mexicano*, explicaba: "*Municipalización quiere decir, la facultad de los municipios para administrar y explotar por sí mismos los servicios necesarios al bienestar moral de la población; los servicios deben ser pues, servicios públicos*".¹⁷

En el umbral del siglo XXI, puede entenderse la *municipalización de los servicios públicos* de diferentes maneras, lo que predica no sólo el carácter mutante sino también anfibológico de esta expresión, ya que lo mismo se usa en el sentido de atribuir al municipio la prestación de servicios públicos que anteriormente no eran de su competencia, que en el de asumir el municipio la prestación directa de servicios públicos concesionados, o en el de encargarse de la prestación directa de servicios públicos hasta entonces concesionados a particulares, genéricamente al Estado; Federación, Entidad Federativa y Municipio.

3.7. CONTROL Y VIGILANCIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.

En el caso de los servicios públicos municipales directamente a cargo de la administración pública municipal, compete la función pública contralora al Presidente Municipal, a los regidores, a los síndicos, al tesorero municipal y muy especialmente al contralor municipal en aquellos estados en los que está previsto este cargo municipal.

(17) CASTOREÑA ZAVALA, José de Jesús, *El problema Municipal Mexicano*, México, Editorial Cultura, 1926, Pág. 89.

Por ejemplo en el estado de Guanajuato, conforme a su Ley Orgánica Municipal:

ARTÍCULO 117.- Son atribuciones del contralor municipal:

I.- Proponer y aplicar las normas y criterios en materia de control. Y evaluación que debar observar las dependencias centralizadas y paramunicipales;

II.- Verificar el cumplimiento del plan de desarrollo municipal y sus programas;

III.- Realizar auditorias periódicamente a las dependencias y entidades de la administración pública municipal;

IV.- Vigilar la correcta aplicación del gasto público;

VII.- Vigilar que las adquisiciones y arrendamientos de los bienes muebles e inmuebles que realice al ayuntamiento y la prestación de servicios públicos municipales se supediten a lo establecido por esta Ley;

VIII.- Vigilar que la obra pública municipal se ajuste a las disposiciones de la Ley de Obra Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato y demás disposiciones aplicables en la materia;

IX.- Establecer un sistema de quejas, denuncias y sugerencias;

En el caso de servicios públicos municipales a cargo de organismos descentralizados y empresas de participación municipal, intervienen también de manera relevante en su control y vigilancia, los propios órganos internos encargados de tales actividades en cada uno de ellos. Los usuarios, en el servicio público de transporte colectivo urbano de pasajeros, son personas físicas identificadas individualmente como pasajeros en el transporte de personas. En cambio, en el transporte de carga los usuarios pueden ser personas físicas o morales que se clasifican como cargadores o remitentes y como destinatarios. De acuerdo a lo dispuesto por el Reglamento de la Ley de Servicio de Tránsito del Estado de Jalisco:

ARTÍCULO 160.- Los pasajeros tienen derecho:

I.- A ocupar hasta el termino de su viaje, los asientos que se encuentren desocupados, excepto los autobuses de servicio foráneo, en donde el boleto indique el numero del asiento.

II.- A conservar en su poder los bultos que, por su volumen o naturaleza, no ocasionen molestias a los demás pasajeros.

III.- A llevar en los vehículos de servicio urbano o suburbano, por concepto de equipaje y libre de pago, un máximo de 20 kilogramos por cada boleto.

IV.- A exigir que se les entregue recibo, amparando su equipaje en rutas foráneas.

V.- A obtener, en caso de perdida, el pago del valor de su equipaje previa comprobación del mismo.

VI.- A exigir del conductor del autobús, en servicios foráneos de primera clase, que no admita en el mismo pasajeros parados o mas del 20% de su capacidad en vehículos de segunda clase.

Para acceder al servicio público de transporte colectivo urbano, suele exigirse como requisito, el pago previo del precio del pasaje, determinado en la tarifa autorizada por la autoridad competente. Otros requisitos que suelen imponerse para la utilización de este servicio público de transporte, consisten por ejemplo, en que el usuario no se encuentre en estado de ebriedad, ni lleve consigo bultos que por su volumen o naturaleza ocasionen molestias a los demás pasajeros, y que el vehículo de transporte no se encuentre en marcha cuando el pasajero lo aborde.

El servicio público de transporte colectivo de pasajeros, es exorbitante del derecho privado, por estar regulado en buena medida por normas de derecho público, como son, en el Estado de México, por ejemplo, entre otras, las contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, La Ley de Tránsito

y Transportes del Estado de México y su Reglamento; La Ley de Seguridad Pública y del Estado; La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado; La Ley de Planeación del Estado; y el Código Financiero del Estado.

Además para el transporte público en mano pública, La Ley de Hacienda del Estado; La Ley de Justicia Administrativa del Estado; La Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos del Estado; La Ley de Obras Públicas del Estado; La Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Mantenimientos y Almacenes del Estado; La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Órganos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal; La Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México, de sus Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados o sus Equivalentes.

3.8. JUSTIFICACIÓN DE LA MUNICIPALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLECTIVO.

Una vez desarrollados los diversos temas del presente trabajo, únicamente quedará explicar cual es la razón fundamental para proponer la municipalización del servicio público de transporte colectivo en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, la cual surge debido a que siendo el municipio la base de la división territorial y organización política de nuestro país, resulta indispensable otorgarle mayores competencias y responsabilidades a efecto de reforzar la autonomía municipal como una forma de descentralización política, económica y administrativa.

Por tanto, propongo que el servicio público de transporte colectivo en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, sea municipalizado, debido a los siguientes aspectos:

Tiene como infraestructura la vialidad municipal, es decir, las calles, avenidas y bulevares del mismo municipio, cuya construcción, reparación, conservación y mantenimiento corre a cargo del presupuesto municipal.

Los ingresos fiscales que se puedan generar por la prestación del servicio, deberían quedar en beneficio de la hacienda municipal, estabilizando con ello las finanzas municipales, y

El universo de usuarios del servicio público de transporte colectivo urbano esta integrado en su inmensa mayoría por vecinos del Municipio.

La administración municipal cuenta con todos los elementos de juicio para la determinación del derrotero que deben tener las rutas de transporte colectivo urbano.

En el caso que nos ocupa, me refiero concretamente al municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México; por considerarse este, el municipio mayormente poblado del área metropolitana del Distrito Federal -capital política del país-; siendo importante conocer los siguientes datos:

ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

La palabra Ehecatepetl, es una palabra de la lengua Náhuatl, que se conforma de dos vocablos "Ehécatl" deidad del viento y "Tepetl" cerro, por tanto Ehecatepetl significa "EL CERRO DONDE SE CONSAGRA A QUETZALCÓATL, DIOS DEL VIENTO"; llamado así porque en la cima del cerro hay una salida donde penetraban los vientos que chocan entre norte y sur y salen por la parte inferior emitiendo un sonido. Los antiguos pobladores creían que era el dios Quetzalcóatl en forma de viento; este vocablo dió origen a lo que hoy conocemos con el nombre de Ecatepec.

EPÓCA PREHISPÁNICA.- Según testimonios arqueológicos, las culturas prehispánicas, Tolteca, Teotihuacana, Chichimeca, Acolhua y Azteca tuvieron gran influencia sobre los antiguos pobladores del actual municipio, mismo que estuvo bajo la influencia de varios señoríos entre ellos los de Xaltocan, Azcapotzalco y México-Tenochtitlán.

Asimismo, los Aztecas durante su peregrinación se establecieron temporalmente en territorio Ecatepense, situado en las orillas del Lago de Texcoco junto con otras poblaciones como Coatitla, Chiconautla, Xalostoc y Tulpetlac -que con el tiempo pasarían a formar parte del municipio-.

EPÓCA COLONIAL.- Años después de la llegada de los españoles en 1517, el ahora municipio de Ecatepec de Morelos, fue uno de los pueblos que Hernán Cortés dió en encomienda a Doña Leonor Moctezuma, durante este tiempo se inició el proceso de evangelización y la construcción de Iglesias, debido a que en el año de 1532 se asentó la orden de los Dominicos, iniciándose con esto la evangelización de los pobladores de los pueblos que integraban en aquel entonces lo que hoy es el municipio de Ecatepec.

En el año de 1567 llegó la Orden Franciscana y la Agustina, los cuales permanecieron poco tiempo, pues partieron con su misión evangelizadora a otros pueblos; de los vestigios que dejaron estas órdenes religiosas podemos citar la Iglesia de Santa María Chiconautla, construida por los Frailes Agustinos, la Iglesia de San Cristóbal construida en 1562 por los Dominicos, los cuales ocuparon hasta el año de 1908.

En Ecatepec se detenían los Virreyes y los personajes importantes provenientes de Veracruz para descansar antes de entrar a la Ciudad de México, con tal fin se construyó un edificio al que se le dominó "Casa de los Virreyes".

EPÓCA INDEPENDIENTE.- Se registró en el actual municipio, un importante acontecimiento, esto fue, el fusilamiento del General Insurgente José Ma. Morelos y Pavón -gran caudillo independiente- el día 22 de diciembre de 1815 en San Cristóbal Ecatepec, lugar donde fue inhumado; posteriormente por decreto de fecha 13 de octubre de 1877, se dispuso que el pueblo de Ecatepec fuera elevado a villa y que la municipalidad llevara el nombre de Morelos.

EPÓCA ACTUAL.- A partir de los años cuarenta del siglo XX, se inicia una era de desarrollo industrial en el país, que trajo como consecuencia el surgimiento de polos industriales como el Distrito Federal, Nuevo León, Estado de México y Jalisco, la importancia industrial del municipio radica en el decreto presidencial de 1952, mediante el cual se dispuso la descentralización de las industrias del Distrito Federal a la zona metropolitana.

Con fecha 1º de diciembre de 1980, la entonces Villa de Ecatepec de Morelos fue elevada a la categoría de Ciudad por la XLVII Legislatura Local, debido al crecimiento urbano que vivió en los últimos años, por lo que plantea nuevos retos que resolver, más sin embargo, consideró que cuenta con los recursos necesarios para alcanzar un desarrollo integral.

UBICACIÓN GEOGRÁFICA .

En la porción central de la República Mexicana, dentro de la cuenca de México a la orilla del lecho del ex lago de Texcoco, se extiende el municipio de Ecatepec de Morelos, ubicado al noroeste del Estado de México; debido a la cercanía que tiene el municipio con el Distrito Federal, el municipio de Ecatepec de Morelos, ha experimentado en los últimos años un proceso acelerado de urbanización, lo que ha provocado que mas del cincuenta por ciento del uso del suelo corresponda a éste rubro.

El potencial agrícola del municipio se estima en 1,618 hectáreas, que de acuerdo al cuadro de superficie de uso de suelo representa solo el 10.4% de la superficie total del municipio, de dicho potencial agrícola 781 hectáreas son de riego, 760 de temporal y 77 pastizales; por su cercanía con la Ciudad de México y con municipios industriales y altamente urbanizados como Tlalnepantla, Coacalco y Nezahualcóyotl, Ecatepec de Morelos se ha convertido en un lugar propicio de amplias corrientes migratorias, experimentando un crecimiento en su población durante los últimos años.

Actualmente la integración territorial del municipio esta conformada por alrededor de 201 colonias, 100 fraccionamientos, 12 barrios, 6 pueblos, 6 ejidos, 2 rancherías y 1 Ciudad, la cual da nombre a nuestro municipio; lo que en su conjunto constituyen 333 comunidades municipales, divididas en 19 Delegaciones Políticas al municipio de Ecatepec de Morelos.

En razón de lo anteriormente expuesto, propongo como objetivo fundamental del presente trabajo, la necesidad de reformar la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de adicionar un inciso a la misma, por el que se pueda agregar la prestación del servicio público de transporte colectivo como competencia exclusiva del municipio, en este caso partiendo del ámbito del municipio de Ecatepec de Morelos, en el Estado de México.

Para cumplir con la propuesta que se menciona, sería necesario presentar una iniciativa de ley, emitida ya sea por el Presidente de la República, por los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión o por las legislaturas Estatales; por lo que entendida la municipalización del servicio público como la asignación al municipio de la prestación de un servicio público dado.

Se justifica la del transporte colectivo por las siguientes razones:

Tiene como infraestructura la vialidad municipal, o sea, las calles, avenidas y bulevares del municipio, cuya construcción, reparación, conservación y mantenimiento corre a cargo del presupuesto municipal.

Los ingresos fiscales que eventualmente pueda generar la prestación del servicio, deben quedar en beneficio de la hacienda municipal.

El universo de usuarios del servicio público de transporte colectivo urbano esta integrado en su inmensa mayoría por vecinos del Municipio.

La administración municipal cuenta con todos los elementos de juicio para la determinación del derrotero que deben tener las rutas de transporte colectivo urbano.

La ordenación y control del tránsito vehicular urbano, incluidos los vehículos del transporte colectivo, esta encomendada al municipio, de acuerdo con el inciso h) de la fracción III del artículo 115 constitucional.

En fin, si la infraestructura vial, el universo de usuarios y el control y ordenación del tránsito vehicular del servicio público de transporte colectivo están encomendados al Municipio, su municipalización propiciaría una mejor prestación del servicio en beneficio de los usuarios, contribuiría al saneamiento de las finanzas municipales y fortalecería la autonomía del Municipio.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Municipio es la personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de preservar el orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y las demás actividades socioeconómicas requeridas por la comunidad.

SEGUNDA.- Los antecedentes históricos del Municipio, se inician con la aparición del hombre sobre la tierra, pasando por diversas culturas como las de Mesopotamia, Egipto y Grecia hasta llegar a Roma, donde surgió el Municipio como una institución política y administrativa, que fue transmitiéndose a otros lugares, evolucionando en su concepción hasta alcanzar las características actuales con las cuales lo conocemos.

TERCERA.- El Municipio llega a México, a través de los conquistadores españoles. El Municipio es implantado por España, mediante Hernán Cortes quien funda en la Villa Rica de la Vera Cruz, hoy ciudad de Veracruz el primer municipio en el Continente Americano el 22 de abril de 1519.

CUARTA.- Conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 115 Constitucional, los Municipios tienen a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

B).- Alumbrado público;

C).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

D).- Mercados y centrales de abasto;

E).- Panteones;

F).- Rastro;

G).- Calles, parques y jardines y su equipamiento;

H).- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Policía preventiva municipal y tránsito; y

I).- Los demás que las legislaturas determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

QUINTA.- Los primeros antecedentes del servicio de transporte colectivo urbano de pasajeros en México aparecen a mediados del siglo XIX: en 1852, una empresa encabezada por José Gómez de la Cortina, conde de la Cortina y de Castro, solicitó y obtuvo la concesión para un servicio de transporte de pasajeros mediante tranvías en la Ciudad de México y poblaciones aledañas, concesión que otorgó el Presidente Mariano Arista.

SEXTA.- En 1833, el Ayuntamiento de la Ciudad de México, otorgó a la compañía Limitada de Ferrocarriles del Distrito Federal una concesión por noventa y nueve años para la explotación de las líneas existentes de tranvías, cuyos derechos habían sido previamente adquiridos por dicha empresa; para 1890 la longitud de la red de la referida compañía era del orden de ciento setenta y tres kilómetros, en su mayoría operados con tracción animal, pues la tracción de vapor solo se empleaba en las líneas con destino a Tlalpan y San Ángel.

SÉPTIMA.- En 1898, la citada compañía de transporte colectivo urbano cambió su razón social por la de Compañía Limitada de Tranvías Eléctricos, y obtuvo la autorización para cambiar los sistemas de tracción animal y de vapor, por el de tracción eléctrica; el 15 de enero de 1900 se inauguró el servicio de tranvías con tracción eléctrica en la línea de México a Tacubaya; la longitud de la red tranviaria electrificada llegó, en 1902, a 112 kilómetros, que se vio triplicada con exceso en 1925, al sumar 350 kilómetros.

OCTAVA.- El auto transporte colectivo urbano apareció en la Ciudad de México en 1917, porque con motivo de la huelga de los trabajadores tranviarios, algunos camiones de carga se improvisaron como autobuses de pasajeros, para lo cual se les dotó de bancas de madera y de techos de manta; terminada la huelga, continuaron con el improvisado servicio en calles distantes a las empleadas por los tranvías, y posteriormente sustituyeron los improvisados autobuses, con otros cuya carrocería era especial para el tipo de servicio prestado.

NOVENA.- El servicio público de transporte colectivo es la actividad técnica, realizada con el propósito de satisfacer la necesidad de carácter general consistente en el traslado de las personas de un lugar a otro, dentro de una ruta fija y de acuerdo a horarios preestablecidos; cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un régimen jurídico exorbitante del derecho privado.

DÉCIMA.- Municipalización quiere decir, la facultad de los Municipios para administrar y explotar por sí mismos los servicios necesarios para el bienestar de la población; debiendo tener estos, el carácter de públicos.

DÉCIMA PRIMERA.- Se justifica la municipalización del servicio público de transporte colectivo, en atención a los siguientes razonamientos:

El transporte colectivo tiene como infraestructura la vialidad municipal, es decir, las calles, avenidas y bulevares del municipio, cuya construcción, reparación, conservación y mantenimiento corre a cargo del presupuesto municipal.

Los ingresos fiscales que eventualmente se puedan generar por la prestación del servicio -como pudiera ser el pago de derechos por el otorgamiento de concesiones o permisos-, deben quedar en beneficio de la hacienda municipal.

El universo de usuarios del servicio público de transporte colectivo urbano está integrado en su inmensa mayoría por vecinos del Municipio.

La administración municipal cuenta con todos los elementos de juicio para la determinación del derrotero que deben tener las rutas de transporte.

La ordenación y control del tránsito vehicular urbano, incluidos los vehículos del transporte colectivo, esta encomendada al municipio, de acuerdo con el inciso h) de la fracción III del artículo 115 constitucional.

En fin, si la infraestructura vial, el universo de usuarios y el control y ordenación del tránsito vehicular del servicio público de transporte colectivo están encomendados al Municipio, su municipalización propiciaría una mejor prestación del servicio en beneficio de los usuarios, contribuiría al saneamiento de las finanzas municipales y fortalecería la autonomía del Municipio.

BIBLIOGRAFÍA

ACCSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 16ª Edición, México, Porrúa, 2002.

AÑORVE BAÑOS, Manuel, Servicios Públicos Municipales, 1ª Edición, México, Porrúa, 1998.

ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho Constitucional, 2ª Edición, Oxford University Press, 1999.

BRAVO GONZALEZ, Agustín, Primer curso de Derecho Romano, 3ª Edición, México, Prax, 1988.

BURDESE, Mario, Manual de Derecho Público Romano, traducción Ángel Martínez Sarrión, Barcelona, Bosch, 1972.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, 4ª Edición, México, Porrúa, 1996.

-----, Derecho Administrativo, 10ª Edición, México, Porrúa, 1986.

CALZADA PADRÓN, Feliciano, Derecho Constitucional Mexicano, 1ª Edición, México, INAP-UNAM, 2002.

CASO, Antonio, Sociología, 15ª Edición, México, Limusa.

CASTOREÑA ZAVALA, José de Jesús, El problema Municipal Mexicano, México, Editorial Cultura, 1926.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Compendio de Derecho Administrativo, 1ª Edición, México, Porrúa, 1994.

DÍAZ DEL CASTILLO, Bernal, Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, 7ª Edición, México, Porrúa, 1969.

DIEZ, Manuel, Derecho Administrativo, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1979.

ELGUERA, Alberto, Municipio, Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, Editorial Omeba, 1964.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho Administrativo, 1ª Edición, México, Porrúa, 1995.

-----, Servicios Públicos Municipales, 1ª Edición, México, INAP, 2002.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 42ª Edición, México, Porrúa, 2002.

GRIMBERG, Carl, La Edad Media, traducción T. Riaño, México, Siglo XXI, 1983.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, 1ª Edición, México, Porrúa, 1993.

KELSEN, Hans, Teoría General del Estado, traducción Luis Legaz Lacambra, México, Editora Nacional, 1965.

MARTÍNEZ CABAÑAS, Gustavo, La Administración Estatal y Municipal de México, 2ª Edición, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1992.

MEJÍA LIRA, José, Problemática y Desarrollo Municipal, 1ª Edición, México, UIA, 1994.

MUÑOZ, Virgilio y Mario Ruiz Massieu, Elementos jurídico-históricos del Municipio en México, UNAM, 1979.

OCHOA CAMPOS, Moisés, El Municipio su evolución institucional, México, Banobras, 1981.

QUINTANA ROLDAN, Carlos, Derecho Municipal, 7ª Edición, México, Porrúa, 2003.

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, El Municipio, 5ª Edición, México, Porrúa, 2002.

SÁNCHEZ GOMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 2ª Edición, México, Porrúa, 2002.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 23ª Edición, México, Porrúa, 2002.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 30ª Edición, México, Porrúa, 1996.

TORRES LÓPEZ, Manuel, Instituciones económicas, sociales y político, administrativas de la península hispánica, 4ª Edición, Madrid, Espasa Calpe, 1980.

VENTURA SILVA, Sabino, Derecho Romano Curso de Derecho Privado, 14ª Edición, México, Porrúa, 1997.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México.

Código Administrativo del Estado de México.

Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Código Financiero del Estado de México y sus Municipios.

Reglamento de Tránsito del Estado de México.

Bando Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México.