



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**Los Servicios Funerarios y de Panteones
como un Servicio Público.**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

Lucila González Tenorio



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Con mi más profundo agradecimiento, quiero dedicar este trabajo a todas aquellas personas que de alguna manera contribuyeron a su realización; entre ellos al estimado maestro, Lic. Miguel Acosta Romero por su gentileza al haber dirigido esta tesis, al Lic. Alfonso Nava Negrete por sus atinadas observaciones, a mi familia, a todos aquellos maestros que con su talento, vocación, aptitudes, cariño por la cátedra y por sus alumnos, dejaron en mi alma el más sagrado de los recuerdos y un amor que nunca morirá, y de manera muy especial, a la señora profesora Imelda Ponce de Madrid, a cuya ayuda, comprensión y cariño debo el haberme iniciado en el sendero que me condujo a esta feliz meta.

El hombre no ha nacido para
resolver el problema del mundo
sino para averiguar donde está
el problema.

Ekerman.

Así como el individuo puede hacer de su -
vida una obra de arte o una pobre deformación,
así los pueblos, en sus afanes y finalidades,
pueden hacer cosas elevadas o de poco valor.

Aurora Arnaiz Amigo.

LOS SERVICIOS FUNERARIOS Y DE PANTEONES COMO
UN SERVICIO PUBLICO.

INTRODUCCION.-

I. EL SERVICIO FUNERARIO.

- a) Antecedentes Históricos.- Historia Antigua.
- b) Epoca actual.
- c) Legislación comparada.

II. SERVICIO DE PANTEONES.

- a) Antecedentes Históricos.
- b) Reglamentación Jurídica en el Distrito Federal.
- c) Opiniones Doctrinarias.
- d) Opinión Personal.

III ELEMENTOS DEL CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO.

V NECESIDAD DE UNIFICAR LAS DISPOSICIONES QUE REGULAN LOS SERVICIOS FUNERARIOS Y DE PANTEONES Y DETERMINARLOS COMO SERVICIO PUBLICO.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.-

El hombre es un ser complejo por naturaleza; en él se encierran las más contradictorias tendencias, los más encontrados sentimientos, los más opuestos intereses y también, a veces, la más espiritual comunión con sus semejantes. Esto es verdad, nunca los más destacados filósofos se han puesto de acuerdo para definir al hombre, cosa muy explicable tratándose de un ser con tantos y tan diversos atributos. Los filósofos griegos llegaron a la conclusión de que el hombre es el ser dotado de razón, en oposición de los demás animales. Benjamín Franklin opina que es el único ser capaz de crear instrumentos, Enrique Bergson dice que su diferencia específica está en que es el único ser que ríe, Nietzsche lo define como el ser que promete, que ve hacia el futuro, un puente tendido entre el animal y el superhombre y Max Sheller dice, que es el ser que posee espíritu. Todo esto es verdad, el hombre razona en grado mayor que los otros animales, el hombre crea instrumentos muy complicados, el hombre ríe, facultad privativa en él, el hombre es un ser prometededor que nunca se conforma con lo que es ni con lo que tiene, siempre ve hacia el futuro, sin dejar de considerar el pasado, el hombre tiene espíritu.

El Lic. Gabriel Rojas dice: "el hombre es el ser que tiene espíritu, entendiendo este como la conciencia de sí mismo. Su diferencia con los demás animales está en que el animal -

sabe, pero el hombre sabe que sabe".

En el hombre su inteligencia, es decir, ese razonar tan complejo y su espíritu, o sea, el darse cuenta de si mismo, matizado de un contenido emotivo y sentimental del cual carecen otros animales, lo hacen diferente no sólo de los otros seres vivos, sino que a cada individuo lo hacen distinto a los demás.

El hombre, universalmente considerado, ha creado y maneja una tabla de valores que a través del tiempo pueden variar en su forma de expresión, pero no en su esencia, pues la justicia, la libertad, la veracidad, la belleza, la honradez, la lealtad, la sinceridad, etc, son conceptos de un contenido valorativo tal, que a nadie se le ocurre negar. Cada uno de nosotros sabemos, a veces casi intuitivamente, cual es un valor y cual es su negación y sin embargo, el hombre, ser ambivalente, lo mismo ejecuta obras de valor en sus diversas gradaciones, que desciende más allá de la animalidad llevado por sus impulsos, sus deseos y sus pasiones. Es difícil explicarse que junto a sus grandes creaciones materiales, a sus progresos científicos en bien de la humanidad, a sus actos heroicos que a veces lo llevan al sacrificio de su propia vida en aras del bien a sus semejantes, a su siempre creciente ideal de perfección, de justicia, de fraternidad, etc., los hombres asesinen, exploten a sus semejantes, roben, mientan, traicionen, se burlen del dolor ajeno, etc.

Porque el hombre es un ser al mismo tiempo altruísta y egoísta, todo depende del punto donde se coloque; puede ser altruísta por absoluta convicción, casos poco frecuentes, o lo puede ser por conveniencia, mientras no vea lesionados o amenazados sus intereses; pero en el momento en que esto sucede, se torna egoísta, él está primero y por defender y proteger su egocentrismo es capaz de todo. Esto, no obstante, el hombre como dice Nietzsche, es el ser que promete, maneja una tabla de valores, es idealista y esto es lo que lo salva, su tendencia hacia la superación, e ahí porque es válido el lema renacentista de que el hombre no es perfecto sino perfectible. Tal vez esa perfección no se logre nunca, de todas maneras, la deseamos y la esperamos, porque debe ser. Esto nos recuerda las palabras de la señora Gordon Hamilton, cuando dice que, "la grandeza de John Winant radicaba en que sinceramente creía en la posibilidad de una mayor camaradería entre los hombres". (1) , frase profundamente humana, que nos alienta a esperar un mundo mejor.

Fueron estas las consideraciones que nos llevaron a la decisión de abordar el tema del presente trabajo, por lo demás, un tanto gris y sombrío, pues hablar de la muerte no es grato para nadie. Un acontecimiento tan natural como es la muerte, nunca podrá ser visto con tranquilidad, ni siquiera con indiferencia. La muerte de un ser humano es algo que siempre conmueve nuestros sentimientos en mayor o menor grado, según nuestros lazos afectivos para la persona que perece;

(1) Gordon Hamilton. Teoría y Práctica del Trabajo Social de Casos. Paq. 20. Prensa Médica Mexicana. Segunda Edición.

pero siempre nos afecta, nos entristece y en ocasiones hasta nos horroriza. Por eso es que dada la seguridad de que todos tenemos que morir, pensamos que no es inútil meditar sobre los servicios funerarios y de panteones, que en México han sido y son materia de especulación comercial a costa del dolor y esperamos a través de esta tesis, llegar a fundamentar nuestro criterio de que dichos servicios deben ser controlados por el Estado, cuya razón de ser es la solidaridad, la convivencia, el orden, el bienestar humano, etc. No estamos de acuerdo, mejor dicho, no concebimos que a costa de un acontecimiento que nos es doloroso, otras personas obtengan ganancias. Estamos perfectamente de acuerdo, admitimos comprendemos que si una persona decide proporcionarse un lujo, pequeño o grande, según sus posibilidades, si desea pasearse, divertirse, beber un buen vino, hacer una fiesta, en fin, pague el precio y se dé esa satisfacción; pero no en el caso de la muerte de un ser querido cuando aprovechando el estado psicológico de los familiares, empresas comerciales obtengan un lucro. Nosotros estimamos que, para obtener ganancias hay otras actividades a las cuales el hombre puede dedicarse sin perjuicio alguno. Esto, repetimos, es el motivo que nos indujo a tocar este tema, por otra parte, con todas las limitaciones tanto personales como externas, ya que consideramos que no hemos sido capaces de penetrar con la debida profundidad a un tema tan poco atractivo, pero tan importante por su trascendencia espiritual y económica, esto último, especialmente para las clases económicamente débiles.

Por eso es que pensamos que el derecho debe intervenir acti
va y directamente regulando esta actividad, particularmente
después de experimentar las dificultades con que hemos tro-
pezado para recabar datos, ya que éstos nos fueron neqados
tanto en las instituciones oficiales donde pensábamos encon
trar colaboración, como en las funerarias privadas donde -
francamente se nos dijo que "no nos los podían proporcionar
por considerarlo lesivo a sus intereses", de donde deducimos
los pocos escrúpulos que hay en esta clase de negocios. A -
cambio de ello, antepoemos la fidelidad, pues los datos se
obtuvieron presentándonos en las agencias como clientes, o
indirectamente, a través de las personas que han tenido la
necesidad de utilizar sus servicios.

I. EL SERVICIO FUNERARIO.

En general, desde las primeras manifestaciones culturales, el hombre siempre ha tenido la preocupación de dar a sus semejantes, cuando mueren, un destino diferente al de los demás animales; sea por razones religiosas, esperando una resurrección o el traslado del difunto en cuerpo y alma a otra vida; sea por razones afectivas - para no desprenderse totalmente del ser querido, saber donde se encuentran sus restos para rendirles tributo y llevarles ofrendas; sea por razones de humanidad para que el cadáver de un semejante no quede expuesto a ser devorado por los animales, aunque sabemos que en la antigua Persia era costumbre entregar a los muertos a las aves carnívoras y otro tanto sucedía en la India o bien, los cadáveres eran arrojados a las aguas del río Ganges, con estas excepciones, en casi todos los demás pueblos de la tierra, por motivos morales, higiénicos, sentimentales u otros, el hombre acostumbra enterrar a los muertos, ya sea incinerándolos para luego inhumar las cenizas o bien enterrando el cadáver, todo esto acompañado de una serie de ritos y ceremonias que varían según el tipo y grado de cultura, la religión, etc.

A) ANTECEDENTES HISTORICOS.Historia antigua.-

Tanto desde el punto de vista histórico como religioso y hasta legendario, aún en la más remota antigüedad encontramos testimonios de la costumbre de enterrar a los muertos. Así por ejemplo, en uno de los documentos de tipo religioso más antiguo, como es la biblia, encontramos el siguiente pasaje:

"Muerte y Sepultura de Sara.

23

2 Y murió Sara en Quiriat-arba que es Hebrón, en la tierra de Canan; y vino Abraham a hacer duelo por Sara y a llorarla.

3 Y se levantó Abraham de delante de su muerte y habló a los hijos de Het diciendo:

4 Extranjero y forastero soy entre vosotros; dadme propiedad para sepultura entre vosotros y sepultaré mi muerte de delante de mí.

5 Y respondieron los hijos de Het a Abraham y le dijeron:

6 Oveños, señor nuestro; eres un príncipe de Dios entre nosotros; en lo mejor

de nuestros sepulcros sepulta a tu
muerta; ninguno de nosotros te ne-
gará su sepulcro, ni te impedirá que
entierres a tu muerta.

19 Después de esto sepultó Abraham a
Sara su mujer en la cueva de la heredad
de Macpela al oriente de Mamre, que es
Hebrón en la tierra de Canan"

(2)

Y en el libro de los Reyes dice:

"Muerte de Salomón (2 Cr. 9- 29 -31)
43 y durmió Salomón con sus padres, y
fue sepultado en la ciudad de su padre
David;" (3)

Desde el punto de vista histórico y aún prehistórico,
las fuentes son abundantísimas, nos referiremos sola-
mente a aquellas de mayor significación.

De la época prehistórica, V. Gordon Childe en su libro
"Los Orígenes de la Civilización", al hablar del hombre
de tipo musteriense, perteneciente a la especie de -

(2) Génesis 22-24

(3) El libro de los Reyes, Paq. 347. La Santa Biblia. Socie-
dades Bíblicas de América Latina, Rev. de 1960.

Neanderthal que vivió en la última edad de hielo, hace aproximadamente 50,000 años, nos dice lo siguiente: "Como vivían habitualmente en cavernas, para escapar del intenso frío, se conocen más detalles sobre sus vidas que respecto a los grupos anteriores. Caminaban arrastrando los pies y no podían sostener erguida su cabeza. Su mandíbula carecía de barba, tenían una enorme protuberancia ósea sobre los ojos y la frente inclinada hacia atrás, lo cual daba a su rostro un aspecto bestial". Y continúa:

"Históricamente, el hecho más notable acerca de los musterienses es el cuidado que ponían en el arreglo de los muertos. En Francia se han descubierto más de una docena de esqueletos de Neanderthal, sepultados en forma ritual en las cavernas que servían de habitación a su grupo. En general, procuraban proteger el cuerpo. En la Chapelle aux Saints, varios esqueletos están colocados en tumbas individuales de poca profundidad, excavadas en el piso de la cueva, en algunos casos, la cabeza descansa sobre una almohadilla de piedra, con piedras encima y alrededor para aliviar el peso de la tierra. En un caso, la cabeza fué separada del tronco antes del entierro y colocada en una tumba aparte. Los muertos no sólo eran enterrados cuidadosamente; además sus tumbas eran colocadas cerca del hogar, como si dieran calor a sus ocupantes. El muerto era provisto de utensilios y de comida " (4) Comenta el autor que, -

esto prueba que desde aquellos remotos tiempos, pensaban, quizás mágicamente, en la prolongación de la vida.

Entrando a una etapa más reciente, nos ocuparemos, en primer lugar de:

EGIPTO:

En Egipto se encuentran los monumentos más extraordinarios levantados en memoria de los muertos, las pirámides, que no son sino tumbas mortuorias, algunas de ellas construídas hace aproximadamente siete mil años, donde reposan los restos de los faraones y en ocasiones también los de las reynas. Las principales pirámides tumbas son las del desierto de Gizet correspondientes a los faraones Keops, Kefren y Micerino; también existen la del rey Zoser en Sakkara, la de Snefru en Medún y algunas más recientes como la de Dashur. Las pirámides son construcciones levantadas sobre las tumbas; los cadáveres embalsamados se depositaban en sarcófagos que tenían más o menos, la forma del cuerpo y que se decoraban y adornaban según la importancia del difunto. Los sarcófagos eran depositados en las cámaras, también magníficamente adornadas, que se localizaban en la base de la pirámide, a veces a gran profundidad. Al difunto se le hacía acompañar de algunos de sus esclavos que eran sacrificados con el fin de que continuaran a su servicio en la otra vida, pues nadie como el pueblo egipcio cre

fa en la inmortalidad del alma y su reencarnación. También se dotaba al difunto de una gran cantidad de utensilios personales que se creía le harían falta en la otra vida, así como de joyas, adornos y objetos de lujo en general.

Las pirámides no son los únicos monumentos erigidos a los muertos, cerca de Tebas se localiza el Valle de los muertos, llamado así porque en ese lugar se encuentran las tumbas de varios faraones, algunas de ellas verdaderas obras arquitectónicas.

V. Gordon Childe en la obra citada, dice: "Las tumbas reales de Abidos eran palacios en miniatura de ladrillo y madera, construidos en el fondo de grandes fosos cavados en la arena del desierto. También existen mastabas de adobe, construidas sobre el terreno, para servir como capillas funerarias en el culto al muerto y como almacenes para las ofrendas mortuorias. Las tumbas están equipadas con una riqueza enteramente sin precedentes, incluyendo gran variedad de accesorios exquisitamente trabajados, de armas, vasijas, artículos de tocador y ornamentos labrados con una perfección magistral, de madera de cedro, oro, cobre, alabastro, obsidiana, lapislázuli, turquesa y otros selectos materiales, tanto nativos como extranjeros. Las despensas están atestadas de vasijas muy bien hechas, conteniendo aceite, cerveza, grano y otros alimentos." (5)

GRECIA.

Desde el punto de vista legendario, pero basado en las tradiciones y costumbres de su época, Homero en la Ilíada nos describe con todo detalle, el funeral de Patroclo muerto durante el sitio de Troya: Patroclo, asesinado a manos de Héctor y cuyo cadáver se disputaban sus compañeros y su matador, éste para llevárselo como trofeo y aquellos para evitar su profanación y para hacerle sus honras fúnebres; al fin el cadáver es rescatado por sus amigos y llevado a las naves aqueas. Aquiles, el entrañable amigo de Patroclo, manda a sus compañeros que calienten agua y laven el cadáver para quitarle las manchas de sangre, una vez hecho esto "unjiéronlo con pinque aceite y taparon las heridas con unguento que tenfa nueve años; después, colocándolo en el lecho, lo envolvieron desde la cabeza hasta los pies en fina tela de lino y lo cubrieron con un velo blanco. Los mirmidones pasaron la noche alrededor de Aquiles, el de los pies ligeros, dando gemidos y llorando a Patroclo". Aquiles profundamente indignado, sale al campo de batalla a vengar la muerte de Patroclo y después de matar a Héctor y de atarlo a su carro para llevarlo arrastrando, sale corriendo hacia su campamento e inicia el funeral del amigo con estas palabras: 'Mirmidones, de rápidos corceles, mis compañeros amados, no desatemos del yugo los solípedos bri

dones; acerquémonos con ellos y los carros a Patroclo, y lloremsle, que este es el honor que a los muertos se les debe. Y cuando nos hayamos saciado de triste llanto, desunciremos los caballos y aquí mismo cenaremos todos'. "Así habló. Ellos sequían a Aquiles y gemían con frecuencia. Y sollozando dieron tres vueltas al rededor del cadáver con los caballos de hermosa crin... Regadas de lágrimas quedaron las arenas, regadas de lágrimas se veían las armaduras de los hombres. Tal era el héroe, causa de fuga para los enemigos, de quien entonces padecían soledad. "..... Quitáronse todos la luciente armadura de bronce, desuncieron los corceles de sonoros relinchos, y sentáronse en gran número cerca de la nave del Eácida, el de los pies ligeros que les dió un banquete funeral espléndido. Muchos bueyes blancos, ovejas y baladoras cabras palpitaban al ser degolladas con el hierro; gran copia de grasos puercos, de albos dientes, se asaban, extendidos sobre las brasas; y en torno del cadáver, la sangre corría en abundancia por todas partes".....

Cuando sus compañeros invitaron a Aquiles a que se lavara las manchas de sangre y el polvo, este contestó:

.... "No es justo que el baño moje mi cabeza hasta que ponga a Patroclo en la pira, le erija su túmulo y me corte la cabellera; porque un pesar tan grande jamás, en la vida, volverá a sentirlo mi corazón. Ahora cele

bremos el triste banquete; y cuando se descubra la aurora, manda, oh rey de hombres, Agamenon, que traigan leña y la coloquen como conviene a un muerto que baja a la región sombría, para que pronto el fuego infatigable consuma y haga desaparecer de nuestra vista el cadáver de Patroclo, y los guerreros vuelvan a sus ocupaciones' (6)

Los funerales de Hector, según promete su padre Príamo a Aquiles cuando éste le devuelve el cadáver, se llevarán a cabo de esta manera: 'Durante nueve días le lloraremos en el palacio, en el décimo le sepultaremos y el pueblo celebrará el banquete fúnebre; en el undécimo erigiremos un túmulo sobre el cadáver y en el duodécimo volveremos a pelear, si necesario fuera' (7)

El antropólogo Leonard Cottrell en el Toro de Minos, dice que Heinrich Schlieman en 1876, creyó descubrir en Micenas las tumbas de Agamenon y sus compañeros - que con él fueron asesinados, de acuerdo con el relato de Homero, pero con posterioridad se comprobó que las tumbas descubiertas por Schlieman correspondían a fechas anteriores a las que relata Homero en la Iliada. Leonard Cottrell dice que las tumbas descubiertas en 1876 tienen una antigüedad entre 1600 y 1500 años

(6) Homero. La Iliada, Tomo II, Editora Nacional, S.A. Pág. 116 y sig.

(7) Homero Op. Cit.

a.c. , en tanto que la Guerra de Troya acaeció por el año 1180 a. c. aproximadamente. Los entierros descubiertos por Schlieman fueron cinco, en principio, con posterioridad se hicieron otros descubrimientos. Las tumbas eran fosas de forma rectangular cuyas medidas variaban entre 1 y 4.5 metros de profundidad, por 3 a 6 de longitud. En ellas fueron hallados los restos de 19 personas, incluyendo hombres, mujeres y dos niños. Uno de los antropólogos que participaban en las excavaciones, el profesor Wace, hace la siguiente descripción:

"Los restos de los hombres estaban cubiertos de máscaras de oro, y sobre el pecho tenían petos de oro. De las mujeres, dos tenían bandas de oro sobre la frente y otra una magnífica diadema de oro. Los niños estaban envueltos en láminas de oro. Junto a los hombres estaban tendidas en el suelo sus espadas, puñales, copas de beber, de oro, y de plata, y otros utensilios. Las mujeres tenían a su lado cajas de tocador de oro, alfileres de diversos metales preciosos y sus vestidos estaban adornados con discos de oro decorados con abejas, jibias, rosetas y espirales...." (8).

Otro de los hallazgos en Micenas, ya en este siglo, es un entierro de una dama, descrito por Leonard Cottrell de esta manera: " La Tumba parece haber sido la de una joven princesa micénica cuyo cuerpo fué encontrado acos

(8) Leonard Cottrell, el Toro de Minos. Fondo de Cultura Económica, Pág. 76.

tado".

El esqueleto de la princesa estuvo originalmente vestido con ricas prendas y, a pesar de que el tejido, como es natural, se había deshecho, los adornos de oro y plata, broches, collares, diademas, etc. se habían conservado incólumes. En cada uno de los hombros se encontró un alfiler de bronce con cabeza de cristal - probablemente para sostener un pesado vestido y, cerca del hombro derecho, otro alfiler de plata, con cabeza de oro. Sobre el pecho descansaban tres collares, dos de diversas piedras preciosas tales como amatista y cornalina, y el otro de cuentas de ámbar. En una de las muñecas se encontró un bello brazalete de oro, hecho con espirales, y la princesa llevaba unos pendientes de oro de aspecto curiosamente moderno. Cerca de su cabeza había dos grandes diademas de oro, con una placa de marfil que quizás sirvió para sujetarlas" (9)

Oscar Secco y Pedro Daniel Baricón en su libro Historia Universal, Grecia, nos dicen que en la vida familiar ateniense tenía gran importancia el culto a los dioses y a los antepasados. Muchos de los actos de la vida cotidiana, estaban encaminados a honrar a los padres y a cuidar de las tumbas familiares, tanto así, que los magistrados antes de entrar a desempeñar su cargo, debían probar que habían cumplido con estos de

(9) Leonard Cottrell Op, Cit. Pág. 271.

beres, y continúa: "Cuando moría un miembro de la familia, la religión preceptuaba el cumplimiento estricto de una serie de ritos. El difunto era colocado en un lecho, y durante un día entero sus familiares y amigos concurrían a reverenciarle y a cantar himnos funerarios. El entierro se realizaba a los acordes de la música y de los lamentos que proferían las lloronas, especialmente alquiladas, que acompañaban al cortejo, para aqazar con sus quejas continuas el sentimiento de dolor. Era considerado como un gravísimo pecado, la falta de cumplimiento de estas ceremonias. Así, a raíz de una batalla ganada por la flota de Atenas sobre la espartana, durante la guerra del Peloponeso, los jefes atenienses victoriosos fueron condenados a muerte por no haber dado sepultura a los combatientes muertos en la lucha." Y más adelante agrega:

"El eje de la religión doméstica era el culto de los antepasados, basado en la concepción que los griegos se hacían de la muerte. Creían que los muertos continuaban viviendo en el sepulcro, y que conservaban las mismas necesidades que en vida. Era preciso, pues, - ofrendarles constantemente, alimentos, y hacer ante sus tumbas libaciones de leche, miel o vino".

"Según que sus descendientes cumplieran o no esos ritos funerarios, el muerto se convertía en una divinidad protectora o malhechora respecto de la familia. Especialmente, si no se le había asegurado sepultura, los grie

que creían que el alma del difunto erraba por las riberas de los ríos infernales, sin lograr jamás el reposo. De aquí que cada familia organizase, celosamente, el culto de sus muertos". (10)

PENINSULA ITALICA.

LOS ETRUSCOS.

Una de las manifestaciones más antiguas del culto a los muertos en la península Itálica, la encontramos entre los Etruscos, quienes acostumbraban enterrar a sus muertos en cámaras subterráneas. En las paredes abrían nichos y en ellas colocaban los ataúdes o las urnas cinerarias; sobre los ataúdes solían poner las esculturas de los muertos y toda clase de decoraciones y adornos. Las tumbas las pintaban y decoraban de color rojo o amarillo con negro. También acostumbraban poner en los sepulcros joyas, espejos, armas, muebles y vasijas pertenecientes al difunto.

ROMA

Después de la fundación de Roma, en la época de la Repblica, los funerales se llevaban a cabo de la siguiente manera: se colocaba a los cadáveres en su lecho fúnebre, en seguida acompañados de parientes, amigos y plañideras, eran conducidos al Foro, frente a la curia, un miembro de la familia tomaba la palabra para

(10) Oscar Secco y Pedro Daniel Baridón. Historia Universal. Grecia. Pág. 63 y 81.

saludar a la patria representada en el senado, en nombre del difunto, en seguida se decían oraciones fúne bres y después el muerto era incinerado; sus cenizas depositadas en urnas, se sepultaban en los cementerios localizados extra muros de la ciudad, a lo largo de las vías o calzadas, o bien se conservaban en los altares familiares. Esto acontecía en los siglos V, IV A.C., aproximadamente.

En la época del imperio, sobre todo en los primeros siglos de nuestra era, la actividad funeraria se tor na especializada, esto es, hay sepultureros, plañide ras y sobre todo, artistas que hacen y decoran tumbas. Sobre el particular dicen, Ida Appendini y Silvio Za vala en su Historia Universal: "Las tumbas se levan taban, de preferencia, a lo largo de las calzadas, - extramuros. La más célebre calzada de tumbas fué la vía Apia, donde se encuentran tumbas variadísimas, - cuyos tipos y estilos subsisten en la mayoría de las tumbas de nuestros días. Había tumbas de forma de caja, con estela; templetos de base circular remata dos con cúpula; templetos de base rectangular con - piristilo y frontón; tumbas de forma de torreón cir cular, como la de Cecilia Metela; tumbas de forma de columnas, como la de Trajano; edificios monumentales para un enorme número de urnas cinerarias, como la mole Adriana; en forma de pirámide, como la de Cayo

Cestio". (11)

Pero en una sociedad, donde tan marcadamente existía - la división de clases sociales, el pueblo, por supuesto, tenía sus cementerios aparte; para ellos había las tumbas colectivas, que para esta época, consistían en subterráneos en cuyas paredes se abrían nichos y en su interior se depositaban las urnas que contenían las cenizas. Algunos autores, entre ellos Ida Appendini, afirman que estos subterráneos sirvieron de refugio a los cristianos en las persecuciones de que fueron objeto durante los tres o cuatro primeros siglos de nuestra era, que ahí se divulgó la religión católica y también ahí nació el arte cristiano, pues en las paredes se encuentran las primeras pinturas con símbolos del cristianismo.

Otros autores dicen que no es creíble que esos subterráneos sirvieran de refugio a los cristianos en las persecuciones, como tampoco es cierto que en su interior se practicaran los ritos religiosos, pues las condiciones higiénicas no lo permitían, ni las leyes romanas que consideraban sagrados los lugares sepulcrales. (12)

Lo cierto es, que, como a los cristianos no les gustaba incinerar a los muertos, esta era una costumbre

- (11) Ida Appendini y Silvio Zavala. Historia Universal. Editorial Porrúa, S.A. México 1957.
(12) Arte de la edad Media. Biblioteca Arte de todos los tiempos. Editorial Hermes México. Pag. 195.

que detestaban, ya que los dogmas de la religión lo -
prohíben, estos lugares pronto se vieron atestados de
tumbas, razón por la cual se les llamó columbarios.

Este tipo de cementerios subterráneos alcanzaron gran
dimensiones y se localizan no solamente en la pen-
ínsula Itálica, sino también en otros lugares de Eu-
ropa, en Asia y en Africa. Con el tiempo se les dió -
el nombre de catacumbas y así se les conoce en la ac-
tualidad.

En el año 313, el emperador Constantino, por el Edicto
de Milán, reconoce oficialmente la práctica de la re-
ligión católica y ésta se propaga por casi todo el mun-
do occidental, de manera que a partir de la edad media,
los ritos funerarios se llevaron a cabo de acuerdo con
la religión cristiana y fué la iglesia quien controló
no solamente las ceremonias funerarias, sino también
los cementerios, situación que se prolongó en casi to-
do el mundo hasta el siglo XIX; con excepción de los
grupos que se adhirieron a otras sectas religiosas y
de los pueblos que por no haberse incorporado a la ci-
vilización occidental conservan prácticas diferentes
en sus ceremonias mortuorias, en todo el mundo católi-
co los funerales se llevan a cabo en forma muy seme-
jante.

MEXICO.

La antigua raza Nahoá practicaba la incineración de ca
dáveres, con excepción de las víctimas que se inmola-
 ban al Dios Tlaloc, cuyos cuerpos eran enterrados; jun
 to a las cenizas del muerto, se ponían sus vestidos,
 armas, vasijas y algunos objetos de ornato. Tenían -
 por costumbre hacer acompañar al difunto de un perri-
 to color amarillo para que con su ayuda pudieran lle-
 gar a Mictlán o región de los muertos. Después de in
 cinerados los cadáveres, las cenizas se colocaban en
 vasijas de barro y enterraban fuera de la casa o se con
 servaban en los altares familiares; la incineración iba
 acompañada de una serie de ritos, como cantos, danzas
 y libaciones.

LOS AZTECAS.

Walter Krickberg dice que los Aztecas continuaron usan-
 do las prácticas cinerarias, pero antes de ser cremados,
 los cadáveres eran colocados en cuclillas y atados for
 mando un bulto funerario. Los vestían con papel de -
 amate, para librarlos de los peligros que pudieran ace
 charlos en su viaje a la región de los muertos; se les
 proveía de comida y agua para que no pasaran hambres.
 Si se trataba de un príncipe, después de haber sido -
 cremado sus cenizas eran guardadas en una caja de pie
 dra labrada, junto con una piedra preciosa de color -

verde que simbolizaba su corazón. Continuaron la costumbre de hacer acompañar al muerto de un perro (13)

El Lic. Alfredo Chavero, dice que a los guerreros muertos en batallas, les hacían ceremonias especiales, mismas que describe de la siguiente manera:

"estaban encargados de las exequias los Cuauhuehuetques, que iban a las casas de las viudas, y les hacían la siguiente plática: 'Hija mía, no te consuma la tristeza, y te acabe los días de la vida: aquí traemos, y pasan por tu puerta, las lágrimas y suspiros de aquel que era tu padre y tu madre y todo tu amparo; llora y muestra sentimiento por los muertos, que no perecieron cavando ni arando, ni comerciando por los caminos, sino que fueron por la honra de la patria; y así como de las manos con el dios Huitzilopochtli, viven en el sol y andan en su compañía ataviados de luz. De ellos habrá eterna memoria. Lloradlos, mujeres de Tenochtitlán, llorad vuestra desgracia y aflicción!

"Después seguía la ceremonia fúnebre dedicada a Tonatiuh, el sol. Colocabáanse en la plaza los cantores fúnebres, adornadas las cabezas con cintas de cuero negro, y comenzaban a lanzar gemidos y cantos lastimeros al son de tristes teponaxtles. Salían entonces de sus casas las viudas, cubiertas con el áyatl de sus maridos y

13) Walter Krickeberg. Las antiguas Culturas Mexicanas. Fondo de Cultura Económica. México. Segunda edición. Pag. 165.

los maxtli atados al cuello, y puestas en hilera lloraban al son de los instrumentos, y dando grandes palmadas bailaban inclinándose a tierra y andando para atrás. Los niños, hijos de los muertos, llevaban sus bezotes y daban palmadas y lloraban como las madres, y los que ya eran hombres estaban quietos, de pie llorando y llevando los chimali y maquahuitl de sus padres. Venían después los dolientes: los recibían los cantores con grandes sonidos de sus instrumentos y con lamentos y aullidos, que ponían gran lástima y temor; después de lo cual aquellos iban saludando a las viudas y los viejos presentes. Estaba esta ceremonia dedicada al sol, pues creían los tenochca que eran hijos de Tonatiuh los soldados muertos en la guerra".

"Pasados cuatro días, formaban de palos bultos que se mejasen a los muertos, figurándoles ojos y boca; les hacían de papel el ayatl y el maxtli; y les ponían alas de gavilán, para que anduviesen volando delante del sol. Adornábanles la cabeza con plumas y les ponían bezotes y orejeras. Ponían todas las estatuas en un salón llamado tlacochcalco, adonde iban las viudas a ofrecer cada una a la suya, un guiso que se llamaba tlatlacuali o comida humana, unas tortillas á que daban el nombre papalotlaxcali, tortillas de mariposa, y en vasijas para bebida, harina de maíz desleída en agua. Volvían entonces los cantores a comenzar

sus lúgubres salmodias al son del huéhuetl; y como des-
 de el principio de las ceremonias a ninguno de los que
 en ellas tomaban parte le era permitido lavarse ni mu-
 dar de ropa, con tantas lágrimas y luto estaban sucios,
 y por eso al canto de esta última ceremonia le decían
 tzocucatl o canto de mugre. Luego se untaban la cabe-
 za con polvos de corteza de árbol, que los ponía más
 sucios, y presentaban las viudas, como última ofrenda,
 un tecómatl de neuhtli, pulque, que llamaban teotecó-
 matl, y regaban el suelo delante de las estatuas con
 rosas, y en braceros encendían copalli. Entonces los
 cantores tomaban los tecomates, y después de levantar
 los tres veces como en señal de ofrenda, derramaban
 el neuhtli a los cuatro lados de las estatuas. Al po-
 nerse el sol, regalaban las viudas a los sacerdotes -
 cantores con el acostumbrado obsequio de áyatl, maxtli
 y coatl, que eran instrumentos de música. Concluía es-
 ta ceremonia con prender todos los figurines de palo
 en una gran hoguera; mientras ardían, las viudas esta-
 ban llorando a su derredor, Acabados de quemar, los
 viejos sacerdotes dirigían a las viudas la siguiente
 consolación: "Hermanas e hijas nuestras, esforzaos en
 hacer ancho el corazón: ya hemos dejado a nuestros hi-
 jos los océlotl y los quahuhtli, y no penséis en vol-
 veros a ver, que no es como cuando salían de la casa
 enojados y tardaban en volver tres o cuatro días: -
 porque ahora ya se fueron para siempre. Ocupaos en te-
 jer y barrer, y estaos en vuestras casas esperando so-

lamente en teotl, el señor del día y de la noche, del fuego y del aire".

"Volvían las lágrimas y el duelo, y así duraban en el luto ochenta días sin peinarse, lavarse ni vestirse. El último día del luto iban unos sacerdotes a rasparles la suciedad del rostro, la cual llevaban al templo para arrojarla en el yahualicán." (14)

LOS TOLTECAS.

Este pueblo, generalmente acostumbraba enterrar a sus muertos, la incineración se usaba poco, En muchas de las excavaciones que se han hecho en Teotihuacán para descubrir las tumbas, se han encontrado esqueletos colocados en cuclillas o tendidos a lo largo, pero con los miembros flexionados; junto a ellos se han encontrado las ofrendas que acostumbraban ponerles y que consistían en vasijas de barro, discos de concha, orejeras de jade, cuentas de nácar, puntas de flecha, punzones de hueso, etc. Las tumbas son de forma rectangular con muros de piedra o de adobe y cubiertas con una lápida.

Los pueblos herederos de la cultura tolteca, siguieron usando el mismo tipo de entierro, pues en las tumbas descubiertas en Cholula se han encontrado los esquele

(14) Alfredo Chavero. México a Través de los Siglos. Tomo I pag. 461. Publicaciones Herrerías.

tos en posición sedente y con el mismo tipo de ofrendas, ricas especialmente en cerámica.

LOS ZAPOTECAS.

En Mitla y sobre todo en Monte Albán, se han encontrado las tumbas más ricamente construídas, de todos los pueblos prehispánicos. Las tumbas se hacían en excavaciones amplias con una entrada lateral, muros interiores y fachadas esculpidas y pintadas con todo esmero. Sus techos eran lápidas horizontales o triangulares y a veces se combinaban las dos formas. Las tumbas consistían en un vestíbulo y un cuarto principal con nichos en las paredes para poner las ofrendas. El Dr. Alfonso Caso dice que se acostumbraban los entierros primarios y secundarios, es decir primero se enterraba al muerto hasta que desaparecía la carne, entonces se exhumaba y se volvía a enterrar el esqueleto, habiéndole pintado, previamente, los huesos de color rojo. Los entierros secundarios dice, son más ricos en ofrendas. (15). Las exequias se realizaban de la siguiente manera: Cuando moría un señor principal, vestían a uno de sus esclavos con la ropa del difunto y simulaban como si fuera éste. Al esclavo lo hacían acompañar de dos o tres hombres y mujeres, esclavos también, los embriagaban y luego los ahogaban o decapitaban para que fueran a acompañar a su amo en el viaje que iba a em-

(15) Alfonso Caso. Anales del Museo de Arqueología, Historia y Etnografía. Tomo VIII, cuarta época. Pag. 641.

prender por el camino de los difuntos. Al muerto principal se le amortajaba con varias mantas de algodón de las mejores, se les ponía adornos de oro en las orejas, collares, anillos y una especie de mitra en la cabeza; les colocaban una máscara, los cubrían con una manta cuidadosamente bordada y los enterraban.

LOS MAYAS.

Los Mayas, en general, acostumbraban enterrar a sus muertos, solamente eran incinerados los señores principales. Las cenizas las guardaban en urnas de piedra o de madera; los entierros los hacían en las casas o en las sementeras, la forma de entierros varía en las diferentes regiones del área Maya, desde el sarcófago de piedra o de madera, recipientes de barro, en fosas, en cámaras, etc. y la colocación del cadáver también es variada, pues se han encontrado esqueletos de pie, sentados, acostados, doblados, etc. Las ofrendas constaban de utensilios que el difunto usaba en vida, así como alimentos, preferentemente pinole, o sea maíz tostado y molido y una bebida llamada koyem, para que no pasaran hambres en el viaje que iba a emprender; también se les ponía una cuenta de jade en la boca.

Fray Diego de Landa, en su Relación de las Cosas de Yucatán, al abordar este tema, hace el siguiente relato:

"..... era cosa de ver las lastimas y llantos que por sus difuntos hacían y la tristeza grande que les causaba. Llorabanlos de día en silencio y de noche a altos y muy dolorosos gritos que era lastima oírlos. Andaban a maravilla tristes muchos días. Hacían abstinencias y ayunos por el difunto, especialmente el marido o la mujer,..."

"Muertos los amortajaban, llenándoles la boca de maíz molido, que es una bebida y comida que llaman koyem, y con ello algunas piedras de las que tienen por moneda, para que en la otra vida no les falte que comer.

(16)

Sylvanus G. Morley, en su obra La Civilización Maya, dice:

"En la tumba echaban también ídolos, probablemente figurillas de barro, madera o piedra, así como algunos objetos que indicaban la profesión u oficio del difunto; algunos de sus libros, o sean los códices queroqúificos, si se trataba de un sacerdote; si se trataba de algún hechicero, echaban en la tumba algunas de las piedras mágicas que usaban en sus sortilegios; si era un cazador, un arco y sus flechas; y si un pescador, sus anzuelos, redes y arpones" (17)

Refiere Morley que tenía vagas noticias de que en al-

- (16) Fray Diego de Landa, Relación de las Cosas de Yucatán. Editorial Porrúa S.A. 1966, Pág. 58.
 (17) Sylvanus G. Morley. La Civilización Maya. Fondo de Cultura Económica, Pág. 231.

gunas aldeas lejanas de Yucatán se practicaba un rito llamado *bool keban* ó *antab boolzipil*, 'ayuda en el pago de pecado' y consistía en lavar el cadáver en atole hecho de maíz molido, pinole y después repartirlo entre la familia y los amigos para que se lo bebieran y de esa manera distribuirse los pecados del difunto. Dice el citado autor que no le da mayor crédito a esta noticia, ya que no pudo confirmarla; sin embargo, Alberto Ruz Lhuillier en su libro *Las Costumbres Funerarias de los Antiguos Mayas*, (1965), dice: "En algunas rancherías se practica aún la ceremonia del *pockeban*, o 'lavado de pecados' en que el agua con que se bañó al muerto se utiliza para preparar el caldo de gallina que se distribuye entre los concurrentes para 'repartirse sus pecados' (18)

Walter Krickeberg dice que los Tarascos llevaban a cabo sus ceremonias fúnebres en forma muy semejante a los Aztecas y los Totonacas a los Toltecas. Las ceremonias fúnebres de la gente del pueblo, desde luego, eran mucho más sencillas y algunas de estas costumbres se conservan hasta la fecha con muy pequeñas variaciones.

Con la conquista se introdujeron nuevas formas en la manera de llevar a cabo los funerales de acuerdo con los ritos de la religión católica. Durante la etapa colonial, cuando moría un personaje de importancia, pa

(18) Ruz Lhuillier Alberto. *Las Costumbres Funerarias de los antiguos Mayas*. México 1968. página 25.

rientes, amigos y sirvientes se vestían de negro; el cadáver era depositado en su féretro, se le rezaba y después era conducido en un carruaje adornado de la mejor manera posible y tirado por caballos del mismo color a alguna iglesia donde se decía una misa rogando por el eterno descanso del alma del difunto. En seguida era llevado al cementerio. Detrás del carruaje iban los acompañantes rezando y llevando velas encendidas. Estas costumbres se prolongaron hasta que los carros de motor ocuparon el lugar de los de tiro. Sin embargo, en algunas ciudades del interior del país todavía se conservan estas costumbres.

B) EPOCA ACTUAL

Actualmente en la provincia, sobre todo en los poblados chicos, de casi todo el país, se llevan a cabo los funerales de manera muy semejante: se amortaja al difunto, se le coloca en su ataúd, generalmente de madera, se le rezan y cantan cantos fúnebres, si se trata de un adulto, pero si se trata de un infante no se reza sino que se toca, se canta y se baila. Se les da a los acompañantes de comer y de beber, esto último casi siempre hasta la embriaguez y al día siguiente, el muerto es llevado en hombros hasta el panteón. Los acompañantes van detrás rezando o tocando música fúnebre y llevando velas encendidas.

En la ciudad de México desde el siglo pasado se insta

laron casas dedicadas a proporcionar al público servi
cios funerarios. En 1875, se funda la Agencia de In-
humaciones "Eusebio Gayosso" que desde entonces hasta
la fecha ha dado servicio ininterrumpidamente. Esta
Agencia es la de mayor prestigio, pues sus servicios
están considerados como de primera categoría. En la -
actualidad cuenta con dos Agencias, una ubicada en la
esquina de las calles de Sullivan y Rosas Moreno en la
Colonia San Rafael y la otra en la esquina de las ca-
lles de Félix Cuevas y Gabriel Mancera en la Colonia
del Valle. Aquella cuenta con 42 capillas y esta úl-
tima con 9, que, por lo regular, siempre están ocupa-
das, dándose el caso de que en ocasiones no puedan sa-
tisfacer la demanda del servicio por falta de capaci-
dad. Estos servicios solamente son requeridos por per-
sonas de clase media y de clase alta, pues los precios
son elevados y desde luego no están al alcance de la
gente de escasos recursos económicos. El servicio que
proporcionan estas Agencias comprende: capilla ardien-
te con plataforma para colocar la caja, candeleros, ci
rios, crucifijo y floreros; caja metálica o de madera
fornada, la sala de velación puede ser alfombrada o sin
alfombrar, según el precio, sillas, sillones, un priva-
do o sala de descanso, mozos para el servicio de lim-
pieza, cafetería con servicio de las 22 a las 5 horas
donde sirven café y té en forma gratuita, cualquier -
otro alimento se paga aparte, y para el transporte tie-
nen carrozas de lujo, carro pulman y plataformas para

llevar las coronas. Todo el personal usa uniforme. En estas Agencias el servicio más económico cuesta \$5,500 y el más elevado \$11,500.00 para entierros dentro del Distrito Federal, claro está sin incluir el costo del panteón.

También está considerado como servicio de primera clase el que proporciona la Agencia Alcazar Hermanos, S.A. ubicada provisionalmente en Insurgentes Sur No. 807 y que por ahora cuenta con tres capillas únicamente. En esta Agencia los precios son un poco más económicos, el precio de todo el servicio con ataúd de madera lo tiene desde \$1,700 hasta \$3,200 y con caja metálica desde \$4,000 hasta \$10,000 sin incluir el costo del panteón. Los servicios que proporcionan son los mismos que se mencionaron al nacer referencia a la Agencia Eusebio Gayosso.

De acuerdo con el censo editado por la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio, publicado en 1967 con datos de 1965, en su relación de Servicios en el Distrito Federal, hay 171 Agencias Funerarias, mientras que durante el mismo período el número de defunciones diarias es de 155, de ahí que los precios en las funerarias donde llegan a tener "cliente" sean tan altos. De esas 171 Agencias la mayoría son de segunda y tercera categoría, pues ya decíamos que las de primera son muy escasas.

Las Agencias de segunda categoría proporcionan los siguientes servicios: Salas de velación, por lo regular pequeñas y sin alfombrar, plataforma para poner el ataúd, candeleros, cirios, crucifijo, ataúd, carroza, carro pullman y plataforma para llevar las coronas, el personal usa uniforme. No cuentan con servicio de ca fetería. Los precios son desde \$980.00 con ataúd de madera (el precio de la caja es de \$450.00), hasta \$2,000 si la caja es forrada de paño y con caja metálica van de \$2,000 a \$4,500. En algunas Agencias, cuando no son utilizadas sus salas de velación, la cantidad disminuye de \$400 a \$200, según haya sido contra tado el servicio de mayor precio o el más económico. En otras Agencias cobran igual si se utiliza su sala de velación que si no es utilizada. Los precios de los ataúdes varían de una Agencia a otra.

En las Agencias de tercera categoría los precios en ca jas de madera van desde \$980.00 hasta \$1,900.00 y en cajas metálicas de \$2,000 a \$4,000. No tienen salas de velación, de manera que se concretan a alquilar los ins trumentos para que el difunto se vea en casa. El trans porte comprende carroza y carro pullman. El personal no usa uniforme.

En estos últimos años se ha notado una cierta preocupación por parte del gobierno en el sentido de crear o establecer servicios funerarios, sobre todo para algu

nos sectores de la población. Así, por ejemplo, por acuerdo presidencial en Agosto de 1967, se creó el servicio funerario en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, con el consiguiente beneficio para los derechohabientes de esta Institución. Por ahora cuenta únicamente con un local ubicado en la avenida San Fernando No. 517, Tlalpan, D.F. Esta funeraria tiene muy buenas instalaciones y está en condiciones de dar un decoroso servicio. Dispone de 12 capillas amplias, y bien equipadas, cafetería y las unidades necesarias para hacer el traslado a los panteones. Los precios son los siguientes: ataúdes de madera los hay desde \$180.00 hasta \$550.00 y metálicos desde \$775.00 hasta \$2,000. Por el servicio de capilla ardiente y de transporte se pagan entre \$400 y \$500 más o menos, según las posibilidades de los solicitantes.

Por otra parte, el Departamento del Distrito Federal a través de la Dirección General de Acción Social, en los centros sociales populares que se construyen por diversas zonas de la ciudad, entre los servicios que prestan al público está el de funerarias. Los centros que cuentan con este servicio son: el Leandro Valle situado en Oriente 241 en la Colonia Agrícola Oriental; el José María Pino Suárez, en Jamaica; el Miguel Hidalgo, en la colonia Aragón; el Ignacio Zaragoza, en la Colonia Escuadrón 201; el Aquiles Serdán, en la colo-

nia Casas Alemán y uno más en la Colonia Tacuba Pensil. Todos estos centros disponen de instalaciones en muy buenas condiciones para dar un servicio de primera, pero no tienen unidades necesarias para satisfacer los requerimientos de transporte, pues en todas ellas los vehículos son insuficientes.

Los precios por el servicio en estos centros están clasificados por categorías de acuerdo con las edades, de la siguiente manera:

SERVICIO TIPO A

De un día a un año	\$150.00
De un año a 10 años	225.00
De 10 años a standard	290.00

SERVICIO TIPO B

De un día a un año	300.00
De un año a 10 años	450.00
De 10 años a standard	650.00

Estos son los precios más económicos e incluyen fétetro, capilla, cafetería y transporte. Hay otros tipos de servicio de mayor precio, tomando en consideración el costo de la caja, que es siempre para adulto, éstos son los siguientes:

SERVICIO TIPO A

Ataúd standard con cortinas \$ 290.00

SERVICIO TIPO B

Ataúd standard con esquineros gafre 450.00

SERVICIO TIPO C

Ataúd standard de paño 650.00

SERVICIO TIPO D

Ataúd standard punto de diamante .. 850.00

SERVICIO TIPO E

Ataúd standard metálico 1,500.00

Es fácil observar la diferencia en el costo comparando los servicios que proporcionan las Agencias privadas donde el ataúd de mínimo precio es de \$450.00 y el servicio completo de \$980.00, con el que proporcionan estas instituciones que es de \$290.00 en los Centros Sociales Populares y los que proporciona el ISSSTE donde hay ataúdes hasta de \$180.00

C) LEGISLACION COMPARADA

Buscando algún antecedente que pudiera servir de base a nuestra idea, hemos tratado de consultar otras legislaciones, sobre todo de aquellas que tienen mayor influencia en nuestro Derecho, por lo que recurrimos, en primer lugar, a la legislación francesa en cuyo código de "Medicina Legal" se encuentra la parte correspondiente a la "Legislación de la Muerte". En la introducción de este capítulo se nos informa que durante mucho tiempo, fué la iglesia quien tuvo en sus manos el control tanto de los servicios funerarios como de panteones, ella fijaba los precios a su libre arbitrio y cuando se trataba del entierro de una persona de escasos recursos económicos no se le daba ataúd, simplemente se le prestaba para su traslado y este mismo ataúd se usaba indefinidamente. Este hecho y lo arbitrario de las tarifas motivaron ciertas inconformidades. Napoleón en 1801 confiscó los bienes de la iglesia y con ello los cementerios pasaron al control del estado, pero más tarde a fin de reconciliarse con el clero promulgó el Decreto de las Sepulturas de 23 Prairial año XII dando a la iglesia el monopolio en la fabricación de ataúdes y todo lo concerniente a las pompas fúnebres; el decreto en la parte relativa dice: "Solo las fábricas de las Iglesias y los Consistorios tendrán derecho a abastecer los coches, los tapices, adornos y a hacer generalmente todas las entre

gas, cualesquiera que sean, necesarias a los entierros y para la decencia o la pompa de las exequias".

Pero otra vez, los excesos en los precios motivaron el voto de la Ley del 28 de diciembre de 1904, que aún está en vigor, en el que se refiere a funerales. El texto de esta ley es el siguiente:

"Ley del 28 de diciembre de 1904 conteniendo la abolición de las leyes que asignan a las fábricas de las iglesias y a los consistorios el monopolio de las inhumaciones. (D.F. 1905-4-33)".

"Art. 1o.- El derecho atribuido a las fábricas y consistorios de hacer ellos solos todos los abastecimientos, cualquiera que sean, necesarios para los entierros y para la pompa y la decencia de las exequias, en lo que concierne al servicio exterior, cesará de existir a partir de la promulgación de la presente ley.

"2.- El servicio exterior de las pompas fúnebres, comprendiendo exclusivamente el transporte de los cuerpos, abastecimiento de los coches mortuorios, ataúdes, tapices exteriores de las casas mortuorias, coches de luto, así como los materiales y personal necesario para las inhumaciones, exhumaciones, pertenece a los ayuntamientos en calidad de servicio público. Estos pueden asegurar este servicio ya sea directamente o

por medio de empresa, atendiéndose a las leyes y reglamentos sobre mercados y adjudicaciones en materia de trabajos públicos".

"Los materiales y trabajos ya mencionados dan lugar a la percepción de tasas cuyas tarifas son votadas por los consejos municipales y aprobadas por el prefecto, o por decreto si se trata de una ciudad con más de tres millones de ingresos, en estas tarifas, ningún aumento puede ser exigido por las presentaciones y oficios en la iglesia o en el templo. Todo lo que no esté comprendido en esta ennumeración se deja a cargo de las familias.

El material proporcionado por los municipios deberá ser establecido en vista de las inhumaciones religiosas de cualquier culto como de las inhumaciones desprovistas de todo carácter confesional.

El servicio es gratuito para los indigentes.

Las fábricas, consistorios y otros establecimientos religiosos no pueden ser empresarios del servicio exterior.

En las localidades donde las familias proveen directamente, o por medio de sociedades caritativas laicas en virtud de antiguas costumbres, al transporte o al

entierro de sus muertos, los mismos usos podrán mantenerse con la autorización del consejo municipal y bajo la vigilancia del alcalde".

"3.- Las familias y consistorios conservan el derecho exclusivo de suministrar los objetos destinados al servicio de los funerales en los edificios religiosos y a la decoración interior y exterior de estos edificios.

Los servicios atribuidos a las fábricas son gratuitos para los indigentes".

"4. En las localidades donde el monopolio de las pompas fúnebres se desempeñan por medio de empresarios, los contratos regulares existentes entre las fábricas o consistorios y esos empresarios en el momento de la promulgación de la presente Ley, serán mantenidas hasta su expiración, salvo reservas contrarias, pero en este caso, el beneficio que resulte del servicio exterior será pagado por el empresario en la caja municipal.

Las tarifas y reglamentos existentes continuarán aplicándose hasta que hayan sido modificados en las formas legales. Si el material para uso del servicio exterior pertenece a las fábricas y consistorios, estos establecimientos estarán obligados a entregarlos a los municipios los cuales estarán igualmente obli-

gados a tomarlos por su valor estimativo,

"5.- Se anulan en lo que tienen de contrario a la presente ley las disposiciones de las leyes y decretos sobre la organización de las pompas fúnebres, en particular y principalmente los decretos del 23 pairial, año XII de mayo de 1806

"7.- Un reglamento de administración pública determinará las condiciones en que la presente ley será aplicada.

De acuerdo con el artículo 2, de la ley anterior, que es el que fundamentalmente nos interesa, se atribuye a los municipios la obligación de proveer todo lo necesario para las pompas fúnebres dándole el carácter de servicio público. Sin embargo, este mismo artículo, que en su primera parte monopoliza este servicio, a favor de los municipios, en su segunda parte, dice - que estos pueden prestarlo directamente o por medio de empresarios; pero en todo caso, los empresarios se sujetarán a las leyes o reglamentos establecidos por los municipios. Vitam Cristiane en la obra citada, - dice más adelante, comentando el artículo 2, que los municipios prestan generalmente ellos mismos el servicio, pero también, y puesto que lo autoriza la ley, pueden hacerlo a través de concesionarios que en di-

tima instancia no son más que mandatarios o intermediarios, entre las familias y los municipios y que en algunas ciudades coexisten los servicios municipales y los de empresas privadas; pero estas últimas, tienen que sujetarse estrictamente a los reglamentos municipales. Por otra parte, una ley de 5 de mayo de 1943, reglamenta la actividad de las empresas privadas que prestan el servicio de las pompas fúnebres. Esta ley, en la parte que nos interesa dice así:

"Artículo 1o. Se prohíbe a las empresas privadas de pompas fúnebres, de reglamentos de entierros o de marmolería, el empleo en sus insignias, anuncios o carteles, términos o menciones tendientes a crear confusión con los monopolios o servicios municipales, y principalmente, se prohíbe el uso de las palabras: 'Administración, Oficios, Servicios, Oficial, Declaración de defunción'".

"Los concesionarios o los administradores interesados en los municipios serán los únicos que puedan utilizar la mención "Concesionario Oficial de la ciudad de ..."

Artículo 2o.- Los distintivos, anuncios carteles impresos, molduras o inscripciones de publicidad de empresas privadas de pompas fúnebres, reglamentos de entierros o de marmolería deberán mencionar los nombres de los propietarios, directores generales, y en todo

caso, la forma social y la suma del capital".

"Artículo 3o. Se prohíben las ofertas de los servicios hechas en ocasión de un fallecimiento con el fin de obtener, bien sea directamente, o bien a título de intermediario, el encargo de materiales funerarios o el pago de los entierros. Se prohíbe igualmente - hacer cualquier gestión en la calle o en edificio público".

Artículo 4o. Sobre los materiales monopolizados previstos en el artículo 2 de la ley del 28 de diciembre de 1904, así como sobre las concesiones en los cementerios, tasas municipales, dietas de la policía, papeles timbrados, etc.

....., no se podrá cobrar por ninguna razón y por ningún intermediario aumento alguno sobre los precios que figuran en las tarifas oficiales aprobadas con regularidad por la autoridad administrativa competente, bajo pena, en caso de infracción, de una multa igual a diez veces como mínimo y a cincuenta como máximo - las sumas indebidamente reclamadas, sin que esta multa pueda ser inferior a 4,000 francos (\$9,000 Ps.)

(19)

"Artículo 5o. Toda infracción a lo dispuesto en los artículos 1o., 2o. y 3o. anteriormente citados, será

(19) Valor del franco \$2.25

castigada con una multa de 4,000 a 10,000 francos".

"En caso de reincidencia, se penalizará con la máxima multa y podrá elevarse al doble".

En este último caso el tribunal podrá ordenar el cierre de la empresa encontrada en infracción por un periodo que no exceda de tres meses".

En la misma obra se comenta que el efecto de la ley transcrita ha sido ciertamente, el de una muy limitada publicidad por parte de las empresas privadas.

La tarifa en la ciudad de Lyon, según nos informa el Comentarista del código de Medicina Legal, Vitam Cristiane, es la siguientes:

<u>Entierro</u>	<u>Ataúd</u>	<u>Precios</u>	
		<u>Niños</u>	<u>Adultos</u>
1a. clase	Pino 15 mm.	120 N.F.	130 N.F.
	Roble 27 mm. con metal	210 N.F.	220 N.F.
	Roble 34 mm. y ataúd de lujo con metal	230 N.F.	240 N.F.
2a. Clase	Pino 15 mm	80 N.F.	90 N.F.
	Roble 27 mm con metal	170 N.F.	180 N.F.
	Roble 34 mm y ataúd de lujo con metal	190 N.F.	200 N.F.

3a. clase	Pino 15 mm.	50 N.F.	60 N.F.
	Pino 27 mm.	90 N.F.	100 N.F.
	Roble 27 mm. con metal	140 N.F.	150 N.F.
4a. clase	Pino 15 mm.	30 N.F.	40 N.F.
	Pino 27 mm.	70 N.F.	80 N.F.
	Roble 27 mm. con metal	110 N.F.	120 N.F.
Indigentes	-----	-----	-----
Militares	Entierros de 4a. clase		40 N.F.

ESPAÑA.

En España, un decreto del 22 de diciembre de 1960 re-
glamenta lo referente a "cadáveres y cementerios", se
llama Reglamento de Policía Sanitaria y Mortuoria. -
Consta de 67 artículos y cinco disposiciones finales.
Para nuestros fines nos interesan los artículos 46,
47, 48 y 49. El primero de ellos dice:

Artículo 46.- De ser posible, en toda población de más
de 10,000 habitantes, deberá existir, por lo menos, una
empresa funeraria que cuente y disponga de los elemen-
tos y medios siguientes:

a) Personal idóneo y suficiente;

- b) Vehículos para el traslado de cadáveres, que habrán de ser apropiados a la dignidad, respeto y decoro de la persona humana;
- c) Fétretos y demás material fúnebre necesario;
- d) Medios adecuados para la desinfección de vehículos, enseres, ropajes, etc. En ningún caso podrán las empresas fúnebres utilizar, ni siquiera poseer material que no reúna buenas condiciones de conservación y limpieza. La observación de esta prohibición terminante será rigurosamente exigida.

Artículo 47.- La autorización para el establecimiento de toda empresa fúnebre corresponde otorqarla a la autoridad municipal; pero no podrá dicha autoridad concederla sin el informe favorable previo de la Jefatura Provincial de Sanidad.

Artículo 48.- Todas las empresas funerarias, sin excep^{ción}, y aunque esten municipalizadas, serán inspeccio^{nadas} por la Jefatura Provincial correspondiente, al menos una vez cada año. En cada inspección el Jefe Provincial de Sanidad o funcionario facultativo en quien deleque comprobará las condiciones de los locales e instalaciones de la empresa, la suficiencia y adecuación de sus exigencias y el estado y régimen de sus servicios. De la visita de inspección se extenderá acta acreditativa de todos los extremos referidos.

Artículo 49.- La aprobación de las tarifas de los ser
vicios de empresas fúnebres será de la competencia del
 Gobierno Civil de la provincia, previos informes del
 Ayuntamiento y de la Delegación Provincial de Sindica
tos, salvo lo dispuesto para los servicios municipali
zados en la Ley de Régimen Local y sus reglamentos.

De estos artículos se desprende que existen servicios
funerarios municipales y servicios funerarios de empre
sas privadas, ambos están sujetos a la vigilancia e -
inspección sanitaria, pero a los de empresas privadas,
 además, de que se les exigen llenar determinados requi
sitos, están controlados también en el aspecto econó
mico, ya que, de acuerdo con el artículo 49, las tari
fas de los servicios deben ser aprobadas por el Gobier
no Civil de cada provincia, tomando en cuenta el infor
me que deben rendirle los Ayuntamientos y las Delegacio
nes Provinciales de Sindicatos.

ARGENTINA.

En Argentina también encontramos que existen servicios
funerarios municipales y servicios funerarios de empre
sas privadas, así por ejemplo, para la municipalidad
 de Buenos Aires hay una ordenanza 17,225 de 1960, pu-
 blicada en 1961, se llama "Normas para el uso, ocupa
ción, etc., de los cementerios de la Capital Federal",
 consta de 71 artículos, para nuestros fines nos inte-

resan los artículos 67, 68, 69 y 70, que a la letra dicen:

Artículo 67.- Los servicios funerarios aparte de los servicios municipales, estarán a cargo de empresas dedicadas a la prestación de servicios fúnebres inscritas o que se inscribieren en adelante en la Dirección de Cementerios. Las empresas o personas que esten dedicadas a tal actividad en locales instalados a una distancia superior a 250 metros de los límites exteriores de los hospitales o sanatorios, sin estar inscritas deberán hacerlo dentro del término de 180 días corridos a partir de la fecha de la presente reglamentación, vencido el cual, si no hubieren cumplido con tal requisito se procederá a la clausura del local respectivo, quedando prohibido volver a habitarlo para la explotación del servicio funerario.

Entiéndese por servicios fúnebres, los que comprenden la instalación de capillas velatorias con sus artefactos, la provisión de ataúdes, sin perjuicio de opción por el particular contratante del servicio de adquisición directa de fábrica o servicio de ataúdes que pudiese crear la municipalidad; la conducción de cadáveres a los cementerios; y los respectivos diligenciamientos para la inhumación, ya sea en forma total o parcial.

Art. 68.- Los locales de las empresas con personas que esten dedicadas a la prestación de servicios fúnebres en los locales instalados a una distancia de hasta 250 metros de los límites exteriores de hospitales o sanatorios, serán clausurados definitivamente para el ejercicio de aquella actividad a partir del 1o. de enero de 1962.

Art. 69.- En adelante queda prohibida la instalación de locales, cualquiera sea su denominación, dedicados o vinculados al comercio, negocio o explotación de servicios fúnebres a una distancia de hasta 250 metros de los límites exteriores de los hospitales o sanatorios.

Art. 70.- Los que carecieren de recursos para afrontar los gastos de un sepelio, pueden solicitar los servicios de la Dirección Municipal de Asistencia Pública y también en este caso, el permiso de inhumación puede ser solicitado por los deudos. (20)

Un decreto 12,917 del 28 de agosto de 1962, se refiere a la reglamentación de los servicios fúnebres de empresas privadas, se llama precisamente "Reglamentación de los Servicios Funerarios Complementarios". - Consta de 25 artículos, el primero de ellos reza de la siguiente manera:

Artículo 1o.- Los servicios funerarios que se llevan

a cabo por las empresas de pompas fúnebres, fábricas de armazones para coronas, fábricas de ataúdes, herrerías y marmolerías fúnebres y todo otro comercio similar que desarrolle actividades complementarias de los servicios fúnebres sólo podrán desenvolverse en los locales debidamente inscriptos y habilitados para ese efecto. Las personas y/o empresas que actualmente cumplen esa actividad y que aún no hayan iniciado los trámites para la inscripción de sus locales, deberán hacerlo dentro de un plazo no mayor de 180 días a partir de la publicación de esta disposición, bajo apercibimiento de proceder a la clausura del establecimiento.

El artículo 2o. habla de las autoridades competentes para otorgar el permiso a que se refiere el artículo anterior. El artículo 3o. se refiere a las condiciones de los locales. El artículo 4o. se refiere a la distancia radial a que deben estar los servicios fúnebres de los centros hospitalarios, Los artículos 5o, 6o y 7o a permisos precarios. Los artículos 8o, 9o, 10 y 11 enumeran las condiciones y requisitos que deben satisfacer los velatorios tanto en el aspecto de higiene como en el de comodidad. Los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 tratan del aspecto higiénico de los servicios fúnebres, en general. Los artículos del 20 al 23 fijan los requisitos que deben satisfacer los empresarios de empresas fúnebres. El artículo 24 habla de penalidades para el caso de infracción a las dispo

siciones del propio reglamento y por último, el artículo 25 se refiere a las leyes que quedan derogadas.

(21)

Un decreto Ordenanza de 13,016 de 30 de agosto de 1962 establece las tarifas para el servicio fúnebre, se llama "Servicio Fúnebre Tarifado". En su artículo primero reza así:

Artículo 10. Créanse bajo la denominación de "Servicio Fúnebre Tarifado Ciudad Buenos Aires", 6 servicios tipificados categoría "A", "B", "C", "D", "E" y "F", cuyas características se agregan a fojas 3 a 5, que forman parte integrante del presente decreto, los que se llevarán a cabo conforme a las normas instituidas en el mismo.

En los artículos del 20. al 90. se invita a las empresas privadas de servicios fúnebres a firmar contratos de adhesión con la municipalidad de Buenos Aires, se establecen ciertas ventajas para aquellas empresas que acepten la invitación y se fijan las sanciones para las que no la acepten voluntariamente. (22)

Una ley No. 3665, dispone la expropiación y municipalización de los Servicios Fúnebres de Paraná.

Esta Ley consta de tres artículos:

Art. 10.- Decláranse de utilidad pública y sujetos a

(21) Anales de la Legislación Argentina. XXII B 1962 Pag. 1242

(22) Op. Cit. Pag. 1243.

expropiación los bienes privados afectos a los servicios fúnebres de la ciudad de Paraná.

Art. 20.- Facúltase al Poder Ejecutivo para adoptar las medidas conducentes a fin de municipalizar dicho servicio.

Art. 30.- Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley se abonarán de las rentas generales de la municipalidad de la capital con imputación a la presente.

II SERVICIO DE PANTEONES

Desde el punto de vista etimológico, panteón viene del latín pantheon y éste a su vez del griego pantheon, de pan todo y theos dios, o sea, el nombre del templo dedicado en la antigua Roma al culto de todos los dioses. También significa monumento funerario destinado a enterrar en él varias personas.

(23)

G. Cabanellas en su Diccionario de Derecho Usual dice lo siguiente:

"Panteón.- Monumento fúnebre destinado a sepulturas de varias personas, unidas por vínculos familiares, por identidad de actividades, servicios a la patria u otras causas".

(24)

- (23) Nueva Enciclopedia Sopena. Vol. IV Editorial Ramón Sopena, S.A. Barcelona España 1961 Pag. 474.
 (24) G. Cabanellas. Diccionario de Derecho Usual. Tomo III Pag. 193.

En cuanto al término cementerio, la Enciclopedia Jurídica Omeba al dar un concepto busca el antecedente en la legislación española, concretamente en las leyes de Castilla y dice lo siguiente:

"Desde la Ley de Partidas el concepto 'cementerio' no ha cambiado. Así la Partida Primera, título XIII, ley 4a, dijo de ellos que significaban 'lugar donde sotieran los muertos e se tornan los cuerpos dellos ceniza' y continúa, "Pueden haber cambiado los métodos de sepultar desde aquel entonces y no ser siempre la inhumación so tierra, pero el concepto en general persiste y también bajo la tierra es la forma más común de inhumar" (25)

Etimológicamente, cementerio deriva del griego koimenterion, koimao, lugar de descanso, o del latín coimenterium que viene a su vez de cinesterium que significa dulce o mansión.

En alemán se les llama Friedhofs, campo de paz o lugar de sueño, esto es, en las tres lenguas dicha palabra tiene un significado muy semejante.

La misma enciclopedia Jurídica Omeba nos informa que "los Italianos le llaman 'camposanto' y en esto quizá pueda verse una lejana influencia del Derecho Romano que ubicó las sepulturas entre las res Divint Iuris,

(25) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo II. Pág. 936.

y dentro de estas como res religiosa."

G. Cabanellas dice: "Cementerio.- Terreno descubierto rodeado de tapias, donde son enterrados los cadáveres" (26)

En los textos que anteceden, la palabra panteón tiene una significación diferente o cuando menos, más limitada que cementerio, pues se usa concretamente para designar los monumentos levantados sobre las fosas; sin embargo en nuestra legislación, se usan como sinónimos panteón y cementerio, ya que si bien en los decretos de 30 de enero de 1857, 31 de julio de 1859 y en el Reglamento Federal de 3 de febrero de 1928, que son las leyes que han regido sucesivamente en esta materia, se usa el término cementerio, en cambio en la ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, artículo 23, se usa la palabra panteón y otro tanto sucede en la Ley de Impuestos del Departamento del Distrito Federal, cuando habla de los derechos por servicios de panteones. También la oficina que controla estos servicios se llama Dirección de Panteones, y se acostumbra llamar panteón de Dolores, Panteón Francés, Panteón Civil, etc. De modo que podemos decir que entre nosotros se usa indistintamente el vocablo panteón o cementerio.

(26) G. Cabanellas Op. Cit. Tomo I. Pág. 371.

a) ANTECEDENTES HISTÓRICOS.-

Por lo que se refiere al vocablo panteón, en la antigua Roma se llamaba así a un templo situado en el Campo Marte, dedicado a todos los dioses. Este panteón fué mandado construir por Marco Agripa en el año 27 antes de J.C., era una gran sala circular precedida de un pórtico, su interior se hallaba adornado con bajos relieves y bellísimas estatuas. También en Grecia se sabe que existieron varios monumentos con este nombre dedicados a sus deidades, tal parece que de ellos tomaron la idea los Romanos.

En varios países ha sido costumbre dedicar monumentos a los que se dá el nombre de panteón para enterrar en ellos a los personajes reales, a sus hombres prominentes y a todas aquellas personas que de alguna manera, ocupan un lugar relevante; así por ejemplo, en Palermo existe la iglesia de Santo Domingo construída en el siglo XIII por los dominicos, en la cual se encuentran las tumbas de los sicilianos más distinguidos; en Londres está la Abadía de Westminster o monasterio del Oeste de Londres, construído también en el siglo XIII, donde reposan los restos, tanto de la familia real, como de los hombres notables de ese país; en España existe el panteón de San Lorenzo del Escorial, mandado construir por Felipe II en el siglo XVI en el que se encuentran las tumbas de varios reyes. Este -

panteón es una sala octagonal subterránea, tapizada de marmol negro; también existe en España, ahí mismo en San Lorenzo del Escorial, el panteón de los infantes dedicado a la familia real. En Alemania se encuentra el panteón de Walhalla en Donaustauf construido entre 1830 y 1842, dedicado a los grandes hombres. En París existe la Iglesia de Santa Genoveva, patrona de París, mandada construir por Luis XV de Francia en 1764 y que después se convirtió en panteón en el que se hallan los restos de varios hombres ilustres, entre ellos, Voltaire, Rousseau, Mirabeau, Marat y Victor Hugo.

En cuanto al término cementerio, como lo define Cabanellas: "Terreno descubierto, rodeado de tapias, donde son enterrados los cadáveres, en la antigüedad no existieron cementerios comunales, cada familia escogía dentro de sus propiedades el lugar que mejor le pareciera para enterrar a sus muertos, como en algunos pueblos se acostumbraba la incineración, a veces no inhumaban las cenizas, sino que las guardaban en los altares de la familia y otras las enterraban junto a la casa o dentro de ella.

En Grecia empiezan a aparecer las necrópolis, por los siglos XVI ó XVII A.C. aproximadamente, por lo menos para las personas importantes; en Roma vemos que los enterramientos se hacían fuera de la ciudad, a lo largo de las

calzadas. Con el cristianismo comienza el aglutinamiento de entierros en determinados lugares, al principio no como una obligación, sino más bien como un privilegio. En México prehispánico, vimos que también existieron lugares destinados a enterramientos, pero estos eran solamente para determinadas clases sociales, no para toda la población. Podemos concluir que hasta antes del cristianismo, el hecho en sí de enterrar a los muertos se confunde con el ceremonial funerario, de ninguna manera constituye una obligación o un derecho el hacerlo en determinado sitio. Al difundirse el cristianismo en casi todo el mundo, es la iglesia quien toma entre sus atribuciones el control de los entierros y así van formándose los cementerios que se localizaban por lo regular, alrededor de los templos. Se dice, que una antigua tradición prohibía por razones de salubridad, los entierros dentro de los poblados y en las iglesias, y esta tradición es recogida en Castilla por la ley primera, título XIII de la Partida Primera. Esta ley ordenaba que los entierros se hicieran en el Ejido de las poblaciones, sin embargo, ésta como otras muchas leyes, tuvieron muy es casa aplicación, de todas formas es la iglesia quien tenía derecho de manejar los aspectos relacionados con los cementerios y esta situación se prolonga hasta fi nes del siglo XVIII y principios del XIX, que es cuando el estado interviene, quitando al clero esta atri-

bución; hecho que sucede en cada país en circunstancias y fechas diferentes.

En México, no solamente durante la etapa colonial los cementerios estuvieron regidos por el Derecho Canónico, sino que después de consumada nuestra independencia, siguió privando la misma situación, era la iglesia quien se encargaba de fijar y cobrar cuotas por concepto de entierros y ella solamente llevaba registros de las personas que morían. La autoridad civil no tenía ninguna ingerencia ni en el simple registro de las defunciones, ni en el aspecto económico, ni siquiera en lo referente a salubridad. Fué hasta las leyes de Reforma cuando por primera vez el Estado interviene para tomar a su cargo los cementerios. La primera ley que se dicta a este respecto es la del 30 de enero de 1857, se llama "Ley para el establecimiento y uso de cementerios". Consta de 59 artículos y en ellos se desarrolla esta materia en sus diversos aspectos. Los artículos 2o., 3o, 53 y 58 se refieren al carácter federal de la ley, en el 2o y 3o se hace referencia a las funciones de los prefectos, sub-prefectos, alcaldes, jueces de paz, a la secretaría de los gobiernos de los Estados o Distritos y al ministerio de Gobernación, que son las autoridades encargadas de llevar el registro de las personas que mueren; el artículo 53 faculta a los gobernadores y jefes políticos para nombrar a un agente municipal que se encargue de administrar los cemen

terios y el artículo 56 dice que: "Los gobernadores y jefes políticos reglamentarán esta ley procurando acomodar sus disposiciones a los pueblos que les están sujetos, hasta donde fuese posible, atendidas las circunstancias particulares de cada caso". En el artículo 7 se prevé la intervención del médico para constatar la muerte de una persona. En el artículo 9 se previene la intervención del médico para practicar autopsias, embalsamamientos y el lapso dentro del cual deben practicarse. En el artículo 14 se establecen las reglas a que debe sujetarse la preparación de un cadáver que va a ser conducido a cierta distancia, esto es, se toman medidas higiénicas. En el artículo 15 se toman medidas de salubridad para el establecimiento de cementerios. En el artículo 16 se fijan las bases a que deben sujetarse los proyectos de cementerios. El artículo 17 se refiere a las partes en que deben dividirse los cementerios y la forma como deben utilizarse, según las enfermedades de que mueran las personas. En el artículo 22 se reglamenta la forma de solicitar el servicio de fosas. Un artículo que llama nuestra atención es el 23 que dice así:

"Artículo 23.- Quedan prohibidos los bailes y diversiones llamados velorios que se acostumbra con motivo de la muerte de los párvulos", ya vemos que esta costumbre no ha sido desterrada, sobre todo en la provincia. En el artículo 24 se previene a los encargados de los

cementerios el no permitir inhumaciones si no es con el permiso a que se refiere el artículo 22. El artículo 25 prohíbe terminantemente las inhumaciones en templos, ermitas, capillas, santuarios o cualquier lugar cerrado dentro de los pueblos y fuera de los panteones y fija una multa para el caso de infracción. Los artículos 32 al 36, reglamentan la temporalidad o perpetuidad en el uso de las fosas. El artículo 52 limita la intervención de los sacerdotes a los actos meramente religiosos y los artículos 54 y 55 se refieren al aspecto económico de los cementerios. (27)

Como es de imaginarse, esta ley no tuvo de inmediato aplicación práctica, por una parte, la falta de organización administrativa, y por otra, la costumbre la ignorancia, el fanatismo de la gente y más que nada la influencia del clero sobre la población, hicieron que la citada ley tuviera una "eficacia casi nula", por lo que, en 1859 hubo necesidad de dictar un decreto, confirmando y adicionando la ley anterior, a la letra dice: "Decreto del Gobierno que declara que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos" de 31 de julio de 1859; Esta ley es de carácter federal, según lo expresa el artículo 10. que dice:

Artículo 10.- Cesa en toda la República la intervención en la economía de los cementerios, camposantos,

(27) Dublán y Lozano Edición Oficial. Tomo VIII. pag. 375 a 380.

panteones y bóvedas o criptas mortuorias que ha tenido hasta hoy el clero, así secular como regular. Todos los lugares que sirven actualmente para ~~ser~~ sepultura, aún las bóvedas de las iglesias catedrales y de los monasterios de señoras, quedan bajo la inmediata inspección de la autoridad civil, sin el consentimiento de cuyos funcionarios respectivos no podrá hacerse ninguna inhumación. Se renueva la prohibición de enterrar cadáveres en los templos".

Consta esta ley de 16 artículos, y como ya decíamos, confirma y adiciona la primera y reqlamenta el uso de panteones. Estas leyes estuvieron en vigor hasta 1928. (28)

b) REGLAMENTACION JURIDICA EN EL DISTRITO FEDERAL. -

En 1928 fué publicado el siguiente reqlamento: "Reqlamento Federal de Cementerios, inhumaciones, exhumaciones, conservación y traslación de cadáveres de 3 de febrero de 1928", que con algunas modificaciones hechas con posterioridad a esa fecha, está en vigor. Este reqlamento, que toma como base el Código Sanitario vigente entonces, consta de 57 artículos divididos en cinco capítulos. El primer capítulo comprende los artículos 1o. al 9o. y se refiere al aspecto higiénico de los cementerios, prevé las medidas necesarias para la apertura de nuevos cementerios, así como para la conservación y supresión de los mismos por razones de salubridad pú-

blica. En el capítulo segundo, artículos del 10 al 22, hablan de las inhumaciones y exhumaciones, requisitos indispensables para llevar a cabo unas y otras, la intervención del médico para extender los certificados de defunción, requisitos que deben llenar estos, tiempo dentro del cual deben efectuarse las inhumaciones, tiempo que deben permanecer los cadáveres en sus fosas, condiciones para las exhumaciones, medidas higiénicas que deben tomarse para practicarlas. El capítulo tercero habla de la conservación, traslación, internación y salida de cadáveres y comprende los artículos del 23 al 46, en ellos se reglamentan las condiciones y requisitos necesarios para llevar a cabo cualquiera de estas actividades. El capítulo cuarto es de disposiciones generales, comprende los artículos del 47 al 50 y el capítulo quinto se refiere a las penas para el caso de infracción a las disposiciones del propio reglamento.

El Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, en su capítulo II, se refiere a las "Medidas de sanidad con relación a cadáveres", comprende los artículos del 103 al 111 y en ellos se sientan las bases para el establecimiento de cementerios con la aprobación de las autoridades sanitarias competentes, de cuyo permiso se requiere. También es necesario permiso de las autoridades sanitarias para realizar obras de mejoramiento y de clausura temporal o definitiva de -

los cementerios. En el Código Sanitario se prevé la expedición de un reglamento, tanto para la administración e inspección de cementerios, como para la práctica de autopsias, prescribe que las inhumaciones se lleven a cabo únicamente en los cementerios autorizados, con orden del juez del registro civil y de ser posible, con la presentación del certificado de defunción. Reglamenta también tiempo mínimo y máximo dentro del cual deben efectuarse las inhumaciones, y especifica las sanciones en caso de violación a estas disposiciones, prevé asimismo la expedición de un reglamento que determine el tiempo que deben permanecer los cadáveres en sus fosas y establece que la salida y entrada de cadáveres al territorio nacional, así como su traslado de una entidad a otra, solo podrá hacerse con permiso de la autoridad sanitaria federal.

Por lo que se refiere a las tarifas del servicio de panteones, éstas se encuentran en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, título décimosexto, derechos por servicio de panteones, artículos 657 al 663, ley que no rige para los cementerios privados, que en la parte que nos interesa dice así:

"Panteones"

Artículo 657.- Por los servicios que se presten en los panteones dependientes del Departamento del Distrito Federal, se cobrarán los derechos que fija la siguiente

te:

TARIFACuotas según clase
de lotes.

Cuota Fija

ABCI Panteones de San
Fernando y TepeyacInhumaciones:De cadáveres de adul-
tos por el término
de siete años \$ 400.00De cadáveres de me-
nores por el térmi-
no de siete años \$ 200.00Perpetuidades:

De fosas para adultos 650.00

De fosas para menores 300.00

.....

II Panteones de Dolores,
San Nicolas Tolentino
y San Isidro.Inhumaciones:De cadáveres de Adultos
por el término de siete
años. \$ 70. \$ 40. \$ 20.De cadáveres de menores
por el término de siete
años. 40. 30. 20.Perpetuidades:

De fosas para adultos 210. 150. 80.

De fosas para menores 125. 80. 50.

.....

TARIFACuotas según clase
de lotes.

	<u>Cuota Fija</u>	<u>A</u>	<u>B</u>	<u>C</u>
III	Panteones de Gpe. Sanctorum, Coyoacán, Santa Cruz Acayucan, Calvario, San José Ixtapalapa, San Fco. Milpa Alta, Tláhuac, San Rafael y Xilotepec.			
	<u>Inhumaciones:</u>			
	De cadáveres de Adultos por el término de siete años.		\$ 40.	\$ 25.
	De cadáveres de menores por el término de siete años.		20.	12.
	<u>Perpetuidades:</u>			
	De fosas para adulto		150.	100.
	De fosas para menores		75.	50.
			
IV	Panteones foráneos o sea los que funcionan en las delegaciones del Distrito Federal y que no se encuentran en las fracciones anteriores de esta tarifa.			
	<u>Inhumaciones:</u>			
	De cadáveres de adultos por el término de siete años.		\$ 4.	

TARIFA

Cuotas según clase de lotes.

Cuota Fija A B C

De cadáveres de menores por el término de siete años.

 \$ 3.

Perpetuidades:

De fosas de adultos

 15.

De fosas de menores

 9.

.....

Artículo 658.- Se faculta al Departamento del Distrito Federal para señalar los derechos que correspondan a servicios que se presten en panteones que en lo futuro se abran al público, para lo cual se tomará en cuenta la similitud que guarden dichos cementerios con los mencionados en la tarifa que establece el artículo anterior.

Artículo 659.- Cuando se trate de cadáveres de personas que en vida hubiesen sido notoriamente indigentes y no hubiere quién se interese por ellos, su inhumación se hará gratuitamente en el panteón que señale el Departamento del Distrito Federal.

Artículo 660.- En los casos de cadáveres de personas cuyos deudos carezcan de recursos, podrá eximirse parcial o totalmente del pago de los derechos de inhuma-

ción que establece este título.

..... (29)

Sin embargo, los panteones que se mencionan en las -
fracciones I, II y la mayor parte de las de la III,
actualmente no cuentan ya con espacio para abrir fo-
sas nuevas, de manera que se limitan a dar servicio a
las personas que las adquirieron con anterioridad. Ac-
tualmente, para cubrir las necesidades de la ciudad
de México, el único panteón del Departamento del Dis-
trito Federal que está en servicio, es el Civil, a pe-
sar de que no se menciona en la tarifa anterior. Las
tarifas en este panteón son las siguientes:

<u>TARIFAS</u>	Por clase de lotes.		
	<u>A</u>	<u>B</u>	<u>C</u>
Adultos por el término de siete años.	\$ 70.00	\$ 40.00	\$ 20.00
Adultos con fosa encor- tinada y enlosada por el término de siete años.	\$295.00		
Adultos con fosa enlosa- da por el término de sie- te años.		\$115.00	
Niños por el término de siete años.	\$ 50.00	\$ 30.00	\$ 15.00
<u>Perpetuidades:</u>			
Adultos	\$140.00	\$110.00	\$ 60.00
Adultos con fosa encortina- da.	\$210.00	\$150.00	\$ 80.00

(29) Ley de Hacienda, Impuesto del Depto. del D.F.. Entró en
vigor el primero de enero 1960. Ediciones Andrade S.A./64.

TARIFAS

	<u>A</u>	<u>B</u>	<u>C</u>
Niños	\$ 85.00	\$ 50.00	\$ 35.00
Niños con fosa encor- tinada	" 125.00	" 80.00	" 50.00

A este panteón le queda muy poco espacio, de manera -- que en breve tiempo su capacidad va a quedar agotada -- y las autoridades del Departamento del Distrito Fede -- ral, tendrán que enfrentarse al serio problema de bus -- car otros terrenos para destinarlos a este servicio.

(*)

En la ciudad de México, desde hace algún tiempo, se -- han permitido los panteones de carácter privado, es de -- cir manejados por empresas privadas; varios de ellos, -- como el Francés y el Español, han sido cerrados por ha -- berse ocupado totalmente. En la actualidad solamente -- dá servicio un panteón de empresa privada, este es el -- Jardín, que también está a punto de agotar su capaci -- dad; en este panteón, desde luego, los lotes son mucho -- más caros, pues el de menor precio cuesta \$ 1,500. y -- el máximo \$ 2,500., por lo que sus servicios sólo son -- requeridos por personas de posibilidades económicas.

Tratamos de investigar si en otros países, el Estado -- concesiona este servicio, como sucede en la ciudad de -- México, pero, tal parece que no es así, por lo menos --

(*).- NOTA.- Ya ha sido construido un nuevo panteón -- este es el panteón civil de San Lorenzo Tezom -- pa.

en ningún otro país de América Latina, ni en Francia e Italia se dá el caso, pues los únicos cementerios privados que se permiten son los de los cuerpos diplomáticos extranjeros y los de los miembros de los cultos religiosos, y por acuerdo de los gobiernos, - existen también cementerios privados para los colonos residentes en el país con el cual se ha celebrado tratado y habiendo reciprocidad, y claro está, siempre autorizados y vigilados por el Estado.

Nuestros juristas especialistas en Derecho Administrativo, tal parece que no han abordado el tema referente a cementerios, pues no encontramos nada al respecto en lo que han escrito; de modo que no se ha dicho si los cementerios pueden o deben concesionarse, como tampoco se ha tratado sobre el régimen jurídico de los mismos.

Por lo que se refiere a la legislación, en el Distrito Federal, solamente en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, artículo 23, encontramos lo siguiente:

Artículo 23.- Son funciones del Departamento del Distrito Federal, las siguientes:

I.- En materia de servicios públicos:

1o.

2o.

3o. La organización y desenvolvimiento directo en el

Distrito Federal, de los servicios de policía, tránsito, agua potable, alcantarillado, pavimentación, limpieza, alumbrado de las vías públicas, rastros, mercados, parques, y paseos, jardines, panteones, ...

De acuerdo con este artículo, el servicio de panteones debe organizarse y desenvolverse directamente por el Departamento del Distrito Federal; en consecuencia no sabemos por que lo prestan particulares.

c) OPINIONES DOCTRINARIAS.-

Varios autores extranjeros han tratado el tema que nos ocupa y por eso, recurrimos a ellos, para que nos informen sobre el particular. Todos están de acuerdo que - los cementerios son un servicio público, sobre esto no hay discusión, la controversia surge con relación al régimen jurídico a que están sujetos y a la titularidad de los mismos.

Con respecto al primer punto, o sea al régimen jurídico de los cementerios, Villegas Basavilbaso agrupa en tres posiciones las que han adoptado los diversos autores:

- 1.- Teorías que sostienen la dominicalidad pública;
- 2.- Teorías negativas de la dominicalidad pública y,
- 3.- Teorías eclécticas. (30)

(30) Villegas Basavilbaso. Derecho Administrativo. Tomo 4 . pag. 392.

Entre los que sostienen la dominicalidad pública, está Rafael Bielsa quien dá dos argumentos básicos:

- 1o. Su fin es el culto de los muertos;
- 2o. Su régimen jurídico debe ser de Derecho Público ya que el ejercicio del derecho de sepultura interesa a la seguridad y a la higiene públicas (31)

Villegas Basavilbaso sostiene esta misma posición con los siguientes argumentos: Los cementerios, además de su afectación o destino que es el de inhumar, deben tener como titular a personas de Derecho Público y de existencia necesaria, pues si el cementerio, tiene como titular a una persona de derecho privado, ese cementerio es privado. De acuerdo con el derecho argentino, toda obra pública de la cual es titular el Estado, destinada a un bien común, tiene la condición de res pública. Y continúa: "Los cementerios son construidos por el Estado, en casi todos los casos por municipios, para satisfacer una necesidad colectiva: dar sepultura ... Cualquiera que sea el sistema de sepultura, se traduce jurídicamente en una utilización del dominio público, sujeta a las reglas de policía funeraria, los principios reguladores de los cementerios permanecen inmutables: están fuera del comercio jurídico de derecho privado, sin perjuicio de su disponibilidad por medios jurídicos del derecho público. En consecuencia, los cementerios son inembargables e -

(31) Rafael Bielsa. Derecho Administrativo. Tomo 2, 4a. edición, pag. 468.

imprescriptibles, como todo bien del dominio público y los derechos que se constituyen sobre los mismos a favor de los particulares, no pueden desnaturalizarlos. Todos esos derechos subjetivos han de ser compatibles con su condición de res pública (32)

Por su parte Bibiloni sostiene lo siguiente: El cemterio es un bien del dominio público. El estado sólo concede un derecho: el de sepultar. (33).

Greca sostiene que los cementerios son bienes del patrimonio municipal destinados a un servicio público y que por su fin se convierten en un sitio público con las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad, características que son necesarias a los bienes destinados al cumplimiento de los fines esenciales del Estado. (34)

Diez sostiene, que los cementerios están afectados a un servicio público, cosa que no ocurre con los bienes privados del Estado. (35).

Las teorías negativas de la dominicalidad pública, so tienen que los cementerios son bienes del dominio privado municipal, porque:

1.- Las leyes municipales permiten la venta de sepultu

(32) Villegas Basavilbaso Op. Cilt. pag. 392.

(33) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, pag. 936 y sig.

(34) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, pag. 936 y sig.

(35) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, pag. 936 y sig.

- ras como un contrato civil.
- 2.- Las sepulturas de un cementerio no son bienes del dominio público ya que de ser así el legislador no podría autorizar su venta a los particulares.
 - 3.- La intención del legislador, ha sido excluir los cementerios del dominio público.
 - 4.- Existen cementerios privados, sujetos a las mismas reglas de policía que los cementerios públicos, lo cual probaría que esas reglas de afectación al servicio de inhumar, no son incompatibles con la propiedad privada.
 - 5.- Los municipios acuerdan concesiones en los cementerios y por consiguiente las sepulturas se convierten en lugares productivos de rentas.

Las teorías eclécticas sostienen que los cementerios participan de la condición de bienes de Derecho Público y bienes de derecho privado, ya que por un lado, los cementerios están regidos por el Derecho Público y participan como todos los bienes de esta naturaleza, de las condiciones de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad, pero por otro lado, la venta de sepulturas se rige por el derecho civil, en tanto que es un contrato de derecho privado.

Respecto de la titularidad, se discute quien es el titular de los cementerios: La Federación, los Estados

o provincias, o los municipios. La Federación solamente será titular, cuando los cementerios se encuentren en terrenos de su jurisdicción exclusiva. Entonces la titularidad debe estar entre el Estado o provincia y los municipios. En el derecho argentino, la ley no es explícita en este aspecto, pero de algunas leyes orgánicas municipales, se infiere que son éstos los titulares.

d) OPINION PERSONAL.-

Nosotros nos adherimos a las opiniones que sostienen el dominio público de los cementerios, porque nos parece que sus argumentos están mejor fundamentados y por lo tanto, dan una mayor solidez a esta posición ya que, efectivamente, los cementerios cuando pertenecen al Estado, son bienes destinados a un servicio público, son sitios públicos donde todas las personas pueden penetrar a realizar los actos piadosos acostumbrados. El Estado solamente concede el derecho de sepultar, los particulares no pueden darle otro destino, en el momento en que el Estado lo considere pertinente o necesario, puede cerrar un cementerio o puede cambiarlo a otro sitio trasladando los restos a las nuevas fosas. El Estado impone las reglas de policía, a las que los cementerios, deben estar sujetos sin que los particulares puedan oponerse; los cementerios son inembargables, inalienables e imprescriptibles, como corresponde a los

bienes de Derecho Público, etc. En todo caso, el hecho de que las fosas se entreguen a los particulares, ya sea temporal o perpetuamente por medio de un contrato civil, podemos pensar que se debe a la falta de una legislación apropiada, congruente con la condición jurídica de bienes de Derecho Público de los cementerios cosa nada extraña, pues siempre que en materia de Derecho Administrativo no existe legislación expresa, se recurre al derecho civil e incluso, muchas veces, hay la tendencia de equiparar ambos ordenamientos sin que haya necesidad de ello.

Por lo que se refiere a la titularidad de los cementerios, nuestra legislación también es omisa; ya decíamos que todos los reglamentos que han existido sobre cementerios, tienen carácter federal, pero ninguno dice en forma clara a quien corresponde el dominio de dichos establecimientos; de algunos ordenamientos parece desprenderse, en algunas de sus disposiciones, que es a los municipios a quienes corresponde la titularidad, así por ejemplo, el decreto de 30 de enero de 1857, sobre cementerios, dice en su artículo 52:

Artículo 52.- El cuidado y vigilancia de los cementerios municipales está, por lo que hace a la administración y dirección, a cargo de un agente municipal; y por lo que toca a los actos religiosos, al de un eclesiástico capellán.

De este artículo, parece desprenderse que si un cementerio está en un municipio, éste es su titular, en - cambio, en el decreto de 31 de julio de 1859, más bien parece que la titularidad corresponde a los Estados, así se desprende de los siguientes artículos:

7.- Los gobernadores de los Estados y del Distrito, y el jefe del Territorio cuidarán mandar establecer en las poblaciones que no los tengan o que los necesiten nuevos, campos mortuorios, y donde sea posible, pante^ones.

10.- Los gobernadores de los Estados y el Distrito y el jefe del territorio, con presencia de las necesidades y recursos locales, reclamarán la remuneración que los interesados deben dar por estas diversas concesiones.

12.- El juez del Estado civil o en los pueblos que no lo hubiere, la autoridad designada por el gobernador del estado o Distrito o el jefe político del Territorio, recaudará y administrará estos fondos que se destinarán a la conservación, mejora y embellecimiento de estos lugares sagrados y a la dotación en la parte que los mismos gobernadores designen, de los jueces del Estado Civil y de sus gastos de oficio, así como de los empleados de los mismos establecimientos. Se aplicarán en lo remanente a los objetos para que -

ahora sirven, en los lugares cuyos ayuntamientos los erigieron y administraban.

13.- Cuidarán asimismo, los gobernadores, de dictar todas las medidas que fueren necesarias para la conservación, decoro, salubridad, limpieza y adorno de estos establecimientos.

El reglamento que está en vigor, tampoco aclara este punto, por el contrario, lo silencia. El único artículo que hace mención al problema es el 9o. y también parece que atribuye la titularidad a los Estados, dice así:

Artículo 9o.- Los cementerios de los Estados de la Federación podrán llenar además de los requisitos establecidos en este capítulo, los que señalen las leyes o reglamentos o las autoridades locales siempre que no se opongan a lo dispuesto en este ordenamiento.

Por nuestra experiencia, sabemos que en los Estados, en las poblaciones pequeñas, son los municipios los titulares de los cementerios, incluso se les llama "cementerios municipales" y las cuotas por derechos de entierros se pagan en las oficinas de la cabecera municipal.

Nosotros opinamos que los cementerios deben ser del

dominio municipal, pues razones de conveniencia así lo exigen:

Por un lado, la necesidad que satisfacen es local; las personas por lo regular, se entierran y así lo desean, en su lugar de origen; solamente en muy contadas ocasiones un cadáver es trasladado de una entidad a otra, dando lugar a la intervención de la legislación federal. Por otro lado existen razones económicas, ya que la propiedad territorial tiene diferente valor en cada lugar. Además, si es el municipio quien abre, conserva y administra los cementerios, es él quien debe percibir las cuotas que se pagan por el servicio y por último, la dificultad que hay en la provincia para trasladar un cadáver de un lugar a otro por falta de comunicaciones, hacen necesaria la municipalidad del servicio.

En el Distrito Federal, este problema no se presenta, pues no existen los municipios, de manera que los cementerios dependen directamente del Departamento del Distrito Federal; a menos que sean de empresas privadas. Consideramos interesante determinar en forma clara y precisa, cual es su régimen jurídico y no solamente si son bienes del dominio público o privado del Departamento del Distrito Federal, sino si éste puede y debe concesionarlos y cual es la situación jurídica de los cementerios de empresas privadas. A nuestro juicio, tanto por razones jurídicas, ya que el artícu

lo 23, fracción I, parte tercera de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dice que estos servicios deben organizarse y desarrollarse directamente, como por razones económicas y sociales, creemos que los cementerios deben estar a cargo del Departamento del Distrito Federal.

Otro problema muy serio se presenta en el Distrito Federal, éste es el de la escasez de terrenos que puedan ser destinados al servicio de panteones. El aumento de población y en consecuencia el de defunciones en la ciudad de México, aumenta cada día, agudizando el problema. En muy poco tiempo, los panteones en servicio quedarán agotados y será necesario abrir nuevos, para dar satisfacción a la creciente demanda; el problema está en encontrar cerca de la ciudad terrenos que puedan ser destinados a este fin.

III CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO.

Hablar de servicio público es abordar un tema sumamente complicado. ¿Qué es en verdad un servicio público? Si hiciéramos esta pregunta a un habitante de una zona rural apartada de centros urbanos, a un lacandón o a un tarahumara, por ejemplo, seguramente nos daríamos cuenta, de que no tiene idea de que es un servicio público, porque no tiene ninguna experiencia de ellos; en cambio si hacemos la misma pregunta a un habitante de un centro urbano de población, es posible que sepa aunque sea vagamente que es un servicio público, pues de inmediato, pensará en aquellos medios a través de los cuales se satisfacen las necesidades colectivas - más urgentes e inaplazables, como por ejemplo, agua potable, drenaje, pavimento, luz, escuelas, transporte, etc. Esto es, asociará de inmediato, el término - con ciertas actividades que son indispensables y que el Estado o los particulares realizan en beneficio de la colectividad, pero su idea se reducirá a sus experiencias, fuera de ellas no sabría explicar que es un servicio público.

Para un especialista del derecho, el concepto también encierra serias dificultades, tanto así, que los juristas no han logrado ponerse de acuerdo totalmente - sobre que es el servicio público, esto es, cuándo, - porqué y cuáles son las condiciones que deben concurrir

para que una actividad sea considerada como de servicio público. Cada país, más aún, cada comunidad, tiene sus propios problemas y necesidades que resolver y los resuelve de acuerdo con sus recursos, posibilidades y manera de ser, por esto mismo, necesidades que en un país determinado se satisfacen a través del servicio público, en otros no; hay, sin embargo, ciertas exigencias comunes a cualquier colectividad, exigencias que no admiten demoras, que muchas veces son esenciales a la existencia misma del Estado. En estos casos no hay dificultad, todos están de acuerdo que deben satisfacerse por medio del servicio público; el problema serio se presenta, cuando hay una necesidad común urgente, pero que, tradicionalmente, ha sido satisfecha por otros medios o cuando no reúne las características que los juristas consideran necesarias para que ella se satisfaga a través del servicio público. Este es el caso de los cementerios y de los servicios funerarios, tema controvertido por los que lo han estudiado. ¿Deben o no instituirse como servicios públicos? ¿Quién debe prestarlos, el Estado, o concesionarios? Pero antes veamos que es un servicio público.

Decíamos que los especialistas no se han puesto de acuerdo sobre el concepto de servicio público y en México tampoco en la técnica jurídica existe un criterio uniforme; en efecto, esta institución desde su origen en Francia a fines del siglo XVIII, y a través

de su desarrollo, hasta la actualidad, ha sido muy debatida, los administrativistas no han logrado ponerse de acuerdo sobre lo que es servicio público, ya que cada autor lo conceptúa y lo define según su personal punto de vista, tomando en consideración - aspectos diversos. Y efectivamente, la expresión servicio público a primera vista sencilla y común, es sumamente difícil de encerrar en un concepto uniforme y universalmente admitido.

A) DIVERSAS TEORIAS QUE LO ESTUDIAN.-

Tomando en consideración que no existe un criterio único para definir el servicio público, trataremos de hacer una breve exposición de las diversas teorías que se han elaborado para explicarlo.

El origen de esta institución lo encontramos en Francia, donde surge, como consecuencia de la separación de las jurisdicciones de los tribunales judiciales de los administrativos y como lo expresa el Lic. Miguel Acosta Romero, ésta, que es una regla fundamental en el Derecho Público Francés, se consagra en la ley de 16-14 de agosto de 1790 y en un decreto de 16 fructidor año III, por los que se prohibía a los tribunales judiciales conocer de los litigios administrativos y trajo como consecuencia la creación de tribunales destinados a conocer los asuntos

litigiosos de carácter administrativo. (36)

Bien, así las cosas, el problema de fondo era determinar sobre que bases se iba a sustentar esta separación de jurisdicciones y como se iba a fundamentar la creación de tribunales especiales, para que conocieran de las diferencias de carácter administrativo. Es aquí donde la doctrina toma el concepto de servicio público y sobre él elabora un sistema teórico que tratará de fundamentar y explicar dicha separación.

No obstante que fué la doctrina quién principalmente se preocupó por estas cuestiones, también la jurisprudencia sentó importantes antecedentes, pues como sigue explicando el Lic. Miquel Acosta Romero en el trabajo citado, también las resoluciones del tribunal de Conflictos de Francia sentaron dos importantes antecedentes; uno, en el caso Dekeistes de 8 de agosto de 1861, en cuya resolución se dice, que como consecuencia del principio de separación, la autoridad administrativa tiene facultad para nombrar jueces que resuelvan sobre litigios que se presenten entre el Estado y los particulares con motivo de actos de la administración realizados en la ejecución de servicios públicos que la misma provea. El otro antecedente lo constituye la sentencia del caso Blanco, del 8 de febrero de 1873, en la cual, de acuerdo con las

(36) Miquel Acosta Romero. Los servicios Públicos. Revista de la escuela Libre de Derecho. Abril 1964. Pag. 4.

conclusiones de un comisario de nombre David, el Tribunal de Conflictos, determinó la competencia del Tribunal Administrativo, para que resolviera sobre las reclamaciones presentadas por el padre del joven Agnes Blanco, que había sido lesionado por una vagoneta que circulaba entre dos edificios, de una fábrica de tabacos de Burdeos.

Pero los tribunales, a diferencia de lo que ocurrió en la doctrina, no tuvieron en ningún momento la intención de definir lo que era el servicio público y hasta la fecha no hay una definición en el derecho vigente francés de dicho concepto, según lo afirma Marcel Waline (37).

Entremos, pues, al estudio de las teorías que se han expuesto sobre el servicio público.

El Dr. Andrés Serra Rojas citando a M. de la Pradelle, dice que las teorías que estudian el servicio público pueden dividirse en dos grupos: teorías objetivas y teorías subjetivas (38).

Entre los sostenedores de las teorías objetivas, están León Duquiat y Roger Bonnard; el primero define al servicio público como "toda actividad cuyo cumpli

- (37) Marcel Waline. Droit Administrative. 9a. Ed. Editions Sircy. París 1963. Pág. 662. Citado por el Lic. Miquel Acosta Romero. Op. Cit. pag. 6.
- (38) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Tercera Edición. Librería M. Porrúa, S.A. México D.F. pag. 126.

miento debe estar asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y el desarrollo de la interdependencia social, la cual, es de tal naturaleza, que ella no puede ser realizada completamente sino por la potestad gobernante.

(39)

Para este autor, el concepto de servicio público es fundamental, ya que sobre él construye una teoría - que sirve de base a la constitución del Estado. Para él, el Estado no es una potencia que manda ni una entidad soberana y el Derecho Público no tiene por objeto organizar al Estado como tal; el Estado es una cooperación de servicios públicos, organizados y controlados por los gobernantes y todo lo que con esto se relaciona es derecho público, es decir, el derecho público tiene por objeto la organización de servicios públicos. A esta teoría se le han hecho varias críticas, la más importante, quizá, es que reduce la actividad del Estado a servicios públicos, cosa que está totalmente contradicha por la realidad, ya que si bien es cierto que la organización de servicios públicos es una tarea importante del Estado, no es la única, pues también realiza actos materiales, da órdenes, hace y ejecuta leyes, etc. Por otro lado, los servicios públicos, no solamente los pres

(39) Andrés Serra Rojas. Op. Cit. Pág. 127.

ta el Estado, también están en manos de los particu-
lares.

Roger Bonnard, citado por el Lic. Gabino Fraga, dice que los servicios públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado, y que "para emplear una comparación organicista se puede decir que los servicios públicos son las celdillas componentes del cuerpo que es el Estado" y que, "considerado desde el punto de vista realista, el Estado se presenta como constituido por el conjunto de los servicios públicos". (40) Las críticas que se le han hecho a esta teoría, son las mismas que a la anterior, pero el Lic. Fraga, hace notar que mientras para -
Duguiut el servicio público es la razón de ser del Estado, para Bonnard, es el medio que permite reali-
zar las atribuciones del Estado. Por lo que se refie-
re a las teorías subjetivas, el Dr. Serra Rojas, men-
ciona como su principal exponente a Gastón Jéze, -
quien se expresa de la siguiente manera 'En mi opi-
nión, es necesario investigar únicamente, la inten-
ción del gobernante, en lo que se refiere a la acti-
vidad administrativa considerada. Son únicamente,
exclusivamente servicios públicos las necesidades de
interés general que los gobernantes, en un país da-
do, en una época dada han decidido satisfacer por el

(40) Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa,
S.A. Décima Edición. México 1963. Pág. 15.

procedimiento de servicio público! 'Decir que en determinada hipótesis existe el servicio público, equivale a afirmar que los agentes públicos, para dar -
satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, pueden aplicar el procedimiento de Derecho Público, es decir, un régimen jurídico especial, y que las leyes y los reglamentos, pueden modificar en cualquier momento la organización del servicio, sin que pueda oponerse a ello ningún obstáculo insuperable de órden jurídico'

(41)

Tal parece que para este jurista, lo más importante en el servicio público es el régimen jurídico aplicable, esto es, el Derecho Público. Se le ha criticado su tésis porque no todo el Derecho Público regula - servicios públicos y a la inversa, podríamos agregar, no todos los servicios públicos se rigen por el Derecho Público.

Por su parte, el Lic. Miguel Acosta Romero, divide las teorías sobre el servicio público en tres:

- a) Teorías que lo consideran como toda actividad del Estado cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes.

(41) Gastón Jéze. Los principios generales del Derecho Administrativo 1949 T. II Pág. 4 T. I Pág. 1 Depulman. Ed. Buenos Aires. Citado por Andres Serra Rojas. Op. Cit. pag. 127.

- b) Teorías que consideran como servicio público toda la actividad de la administración sujeta a un procedimiento de derecho jurídico y,
- c) Teorías que consideran como servicio público solamente una parte de la actividad del Estado (42)

En las dos primeras el Lic. Acosta cita respectivamente a León Duguinut y a Gastón Jéze, cuyos conceptos ya expusimos. En la tercera clasificación menciona a García Oviedo, para quién el servicio público es:

- a) Una ordenación de elementos y actividades para un fin,
- b) Este fin es la satisfacción de una necesidad pública (no obsta que haya necesidades de esta clase que se satisfacen por el régimen de Derecho Privado),
- c) Implica la acción de una personalidad pública aun que no siempre sean estas las que asuman la empresa,
- d) Esta acción cristaliza en una serie de relaciones jurídicas de un régimen jurídico generalmente especial y distinto de los servicios públicos privados (43)

Villeqas Basavilbaso da la siguiente definición de servicio público: 'Es la satisfacción concreta, direc

(42) Miguel Acosta Romero. Op. Cit. Pag. 6.

(43) Carlos García Oviedo. Derecho Administrativo. Séptima - Edición. Madrid 1959 P. 315 y 316 Citado por el Lic. Miguel Acosta Romero. Op. Cit. Pag. 4.

ta e inmediata de las necesidades colectivas, realizada y asegurada por el poder público y sujeta a normas y principios de Derecho Público. (44)

Por lo que se refiere a los juristas nacionales, el Lic. Gabino Fraza define al servicio público: "como una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad". (45)

El Dr. Andrés Serra Rojas dice: "La noción moderna de servicio público la podemos concretar en los términos siguientes:

"El servicio público es una actividad ~~afectada~~ Estado o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar, de una manera permanente, regular y continua, y sin propósito de lucro, la satisfacción de necesidades colectivas de interés general y de carácter material, económico y cultural, y sujetas a un régimen de policía (Derecho Público en general) y por ahora, a un régimen de derecho privado en los servicios públicos concesionados en lo que se refiere a sus relaciones con el público".

(44) Villegas Basavilbaso. Citado por el Lic. M. Acosta R. - Op. Cit. Pag. 7.

(45) Gabino Fraza Op. Cit. Pag. 22.

Más adelante agrega: "El servicio público es un servicio técnico ofrecido al público de una manera regular y continua, para la satisfacción de una necesidad colectiva y por una organización técnica no lucrativa (46)

Por su parte el Lic. Miguel Acosta Romero, dá la siguiente definición de servicio público: "Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas, mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen de Derecho Público que determine los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado, o por los particulares (47)

También en estos tres conceptos podemos observar que no hay un acuerdo total, pues los licenciados Gabino Fraja y Acosta Romero, hablan de prestaciones concretas e individualizadas y este último agrega a los principios a que deben estar sujetas esas prestaciones el de igualdad, en tanto que el Dr. Andrés Serra Rojas aborda otros aspectos, como son el hecho de que el servicio puede ser concesionado, en cuyo caso, el régimen aplicable es el de Derecho Privado en lo que se refiere a las relaciones entre el concesionario y los usuarios y, además, dice que los servicios públicos no deben tener carácter lucrativo, sin embar

(46) Andrés Serra Rojas. Op. Cit. Páginas 122 y 123.

(47) Miguel Acosta Romero, Op. Cit. Página 10.

go, a pesar de que así debe ser, esto es difícil de realizarse tratándose de un servicio concesionado, pues nadie se interesaría en prestarlo si no es porque mediante esa actividad va a obtener ganancia. En fin, como ya lo expresa el Lic. Acosta Romero, es sumamente difícil encerrar en un concepto unitario e inmutable el contenido del servicio público, que se refiere a la satisfacción de necesidades colectivas, que son de interés público, ya que ésta varía en relación con el tiempo y el espacio y con las circunstancias especiales de cada sociedad.

Ahora bien, el establecimiento de un servicio público, lo mismo que su transformación y supresión, solamente es posible mediante una ley, esto es, solamente el legislador está facultado para determinar, mediante una ley general o especial de servicios públicos, cuando debe organizarse, cuando debe transformarse y cuando debe suprimirse un servicio público. El poder Ejecutivo solamente tiene facultad discrecional, para decidir en que momento, en que forma y por que procedimiento se va a llevar a cabo.

Por lo que se refiere a las formas adoptadas para satisfacer las necesidades colectivas, estas varían de acuerdo con la organización política adoptada por el Estado de que se trate y con el grado de evolución social, encontrándose, desde el Estado liberal, don

de el establecimiento de los servicios públicos y su explotación está a cargo de la iniciativa privada, hasta el Estado socialista, donde todos los servicios públicos están en manos del Estado; pasando por los Estados de economía mixta, donde el Estado se combina con la iniciativa privada, para satisfacer las necesidades colectivas. Nuestros juristas estiman que en el momento actual nuestro país tiene una fuerte tendencia a este último tipo de organización político-económica.

De acuerdo con el maestro Andrés Serra Rojas, las formas de llevar a cabo los servicios públicos son las siguientes:

- a) Administración Directa, donde la gestión del servicio está en manos de la administración, quién pone en juego su organización y sus recursos como los servicios de agua potable y pavimento en el Distrito Federal.
- b) El arriendo y la administración interesada, que ocurre cuando el Estado deja en manos de empresas privadas, la prestación del servicio bajo condiciones que la propia administración establece, ya sea mediante el pago de una determinada cantidad o bien participando en las utilidades de la empresa.
- c) La concesión.- En la concesión del servicio público, la administración establece un derecho a

favor de un particular, para que maneje un servicio por un lapso determinado y bajo condiciones precisas de naturaleza contractual y reglamentaria. La instalación y explotación se regula principalmente por el interés público del servicio y accesoriamente por el interés del concesionario" (48)

- d) La descentralización por servicio, donde un ente dotado de cierta independencia y autonomía se encarga de la gestión del servicio.
- e) Empresas de Economía Mixta, donde el manejo del servicio queda a cargo de los particulares, pero con intervención del poder público que se reserva la dirección de la empresa por ser accionista mayoritario.
- f) Obras subvencionadas.- Cuando los particulares prestan un servicio de interés público y los ingresos que obtienen no cubren sus gastos o no les queda ninguna utilidad, el Estado les concede ciertos privilegios, como subvenciones, subsidios, exenciones de impuestos y otros.

Otro aspecto muy importante en los servicios públicos, es el relacionado con el precio de los mismos. La doctrina no se pone de acuerdo respecto del carácter remunerado o gratuito de los servicios públicos sin embargo, tal parece que los "uti universi" son

(48) Andrés Serra Rojas. Op. Cit. Paq. 136.

gratuitos, en tanto que los "uti singuli" son remunerados en la mayoría de los casos; en algunos, como en los de asistencia y beneficencia, no lo son. El precio es fijado generalmente a través de tarifas, para cuya elaboración se toman en consideración factores de diversa índole, pero principalmente de orden económico.

Respecto a la situación jurídica de los usuarios, los administrativistas la explican como un contrato de adhesión, como un contrato derivado de la ley o simplemente como un acto contractual.

Crisis de la noción de servicio público. Vimos la dificultad que existe para encerrar en un concepto único la noción de servicio público, los más destacados juristas no se ponen de acuerdo sobre la significación precisa de esta institución; sin embargo ésta ha entrado ya en seria crisis. Autores connotados consideran que la noción de servicio público no expresa ni explica lo que la doctrina pretendió con dicho concepto, pues no es verdad, como se ha querido que el servicio público sea el contenido o la razón de ser del Derecho Público, ni siquiera en su origen, menos en el momento actual, en que el Estado se ha visto precisado a intervenir cada vez en mayor grado, en actividades que antes estaban reservadas a la iniciativa privada y que ya no

te, que para la prestación de servicios públicos, el Estado en muchas ocasiones, recurra al procedimiento del Derecho Privado.

En Francia, país de origen de la noción de servicio público, la crisis de la misma se inicia con motivo de los llamados servicios públicos industriales y comerciales, con la cada vez mayor intervención del Estado en la actividad económica, que algunos tratadistas llaman dación de bienes al mercado, para diferenciarla del servicio público, con la aceptación inevitable de que los servicios públicos también pueden ser atendidos por los particulares. Por su parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado, también ha aceptado la crisis de la noción de servicio público, en los siguientes casos: Ferrocarriles Mineros (C. E. 1^o Acut 1914 Soc. Schedier et. Cie pag. 1013), la sentencia en el caso de la Cía. Marítima del Africa Oriental y la resolución del caso de la Sociedad Radioatlántica (Société Radio Atlantique R.D.P. 1948 Concl. Chenotm M. Walline Op. Cit. P. 672-653) (49)

Otros juristas, entienden la crisis del concepto de servicio público, como una consecuencia natural de la dinámica de la vida social. No es que el concepto en sí no haya sido válido, lo que pasa es que en el

(49) Miguel Acosta Romero. Op. Cit. Pag. 14.

devenir constante de lo social y por ende del derecho, lo que ayer tenía vigencia o positividad, hoy ya no la tiene y el concepto de servicio público como base y fundamento del Derecho Público ya no es cierto, pues resulta demasiado estrecho en el presente.

Varios ordenamientos, desde la Constitución, hasta algunos reglamentos, se refieren al servicio público, pero en diverso sentido y además no definen con precisión que es lo que debe entenderse por tal. En la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se dice cuales son los servicios públicos que deben estar a cargo de dicho departamento y es en la Ley que reglamenta la Fracción I del Artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y Reforma y Adiciona el Capítulo VI sobre servicios públicos de la misma donde se define que es un servicio público y se sientan las bases para determinar la forma en que deba prestarse.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal dice en su artículo 23:

I En materia de servicios públicos:

- 1o. La determinación de las actividades que en el Distrito Federal deben ser consideradas como tales;
- 2o. El establecimiento de las normas a que se sujeta

rá la prestación de los servicios públicos;

30. La organización y desenvolvimiento directo en el Distrito Federal, de los servicios de policía, tránsito, aguas potables, alcantarillado, pavimentación, limpia, alumbrado de las vías públicas, rastros, mercados, parques y paseos, jardines, panteones, vías públicas y nomenclatura de las calles, reglamentación y vigilancia de las construcciones llevadas a cabo por los particulares, planificación y zonificación, incluyendo alineamiento, ampliación y ornato de las calles y todos aquellos que por su naturaleza y por declaración de la autoridad sean considerados como tales.

Por lo que se refiere a la Ley que reglamenta la fracción I del artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dice:

Artículo 10. Para los efectos de esta Ley, se entiende por servicio público el ejercicio de toda función o actividad que tenga por objeto la satisfacción de una necesidad pública, o de interés social, circunstancias que en cada caso determinará discretamente el Departamento del Distrito Federal, el que al hacer dicha determinación decidirá si la prestación del servicio queda confiada a la administración o deberá concesionarse; si se presta por medio de un órgano descentralizado o conjuntamente, por el Departamento

mento del Distrito Federal en colaboración con los particulares.

OPINION PERSONAL.-

Hemos visto que los más destacados juristas no coinciden totalmente en sus definiciones sobre el servicio público y que otro tanto sucede con los legisladores. Hemos dicho también que esto se debe a lo difícil que resulta encerrar en un concepto único, uniforme e invariable, algo tan complejo, tan dinámico y cambiante como es el interés social y las necesidades públicas, a cuya satisfacción están destinados los servicios públicos. Para referirnos solamente a los juristas nacionales, recordemos que el Lic. - Gabino Fraga dice que el servicio público es "una actividad dirigida a la satisfacción de necesidades colectivas que tengan carácter material, económico o cultural a través de prestaciones concretas e individualizadas ... "

Sin embargo, como ya veíamos, existen servicios públicos cuyas prestaciones no son individualizadas, como por ejemplo la defensa nacional, el alumbrado público, el servicio de vigilancia, el ornato de la ciudad. Esta misma objeción podemos hacerle a la definición que nos da el Lic. M. Acosta Romero. El concepto que da el Lic. Andrés Serra Rojas, a nuestro

juicio, es más amplio y más completo, no obstante -
le encontramos el inconveniente y esto desde el punto
de vista real, práctico, ya que idealmente así debie
ra ser, que dice que el servicio público no debe te
ner propósito de lucro, cosa que sabemos que no es
posible tratándose de servicios públicos dados en -
concesión, pues como ya comentábamos, a nadie le in
teresaría prestarlos si no fuera por la utilidad, -
justa o razonable, pero utilidad al fin, que va a -
obtener. Por esto es que tomando elementos de las -
definiciones de los licenciados Gabino Fraga, Acosta
Romero y Andrés Serra Rojas, nos atrevemos a propo
ner el siguiente concepto de servicio público:

Una actividad realizada por el Estado o autorizada
a los particulares, en cuyo caso deberá estar contro
lada por aquél, que tiene por objeto asegurar de una
manera permanente, regular y continua la satisfacción
de necesidades colectivas de interés general y de ca
rácter material, económico o cultural, mediante pres
taciones concretas, sujetas a un régimen de Derecho
Público, que les imponga los caracteres de regulari
dad, uniformidad, adecuación e igualdad.

IV ELEMENTOS DEL CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO.

Aludiendo a las definiciones que anteceden, podemos decir que los elementos más constantes que en ellas se encuentran, son los siguientes:

A) Una actividad técnica.-

Actividad, según el Nuevo Diccionario de la Lengua Española es: Facultad de obrar. Diligencia, eficacia, prontitud en el obrar. Estar en acción.

Técnica: Conjunto de procedimientos de un arte o ciencia. (50)

Concluyendo: Una actividad para cuya realización es necesario conocer la serie de procedimientos artísticos o científicos que conducen a su óptimo resultado.

B) El sujeto activo de dicha actividad, que puede ser lo el estado o la persona física o moral a quien aquel autorice;

C) El objeto o fin de la actividad, lo constituye la satisfacción de necesidades.

D) Estas necesidades deben ser colectiva y de interés general. Por colectivas debe entenderse como pertene-

(50) Nuevo diccionario de la Lengua Española. José Alemany y Boluffer. Editorial Ramón Sopena S.A. Barcelona.

cientes a una comunidad, sin que sea necesario que la sufra toda la población, es decir, todas las personas, basta con que la resientan la mayoría o un grupo numeroso. El interés general, lo constituye aquello que importa de alguna manera al común de los integrantes de una colectividad, por los beneficios que les reporte.

E) Pero no todas las necesidades de una colectividad, se satisfacen a través de los servicios públicos, para que estos se instituyan, es necesario que tal necesidad sea de índole material, económica o cultural. Otras necesidades, como las de carácter religioso y político se colman por otros medios, no por servicios públicos.

F) Prestaciones concretas. -

Es decir, que una vez instituido el servicio realice real y prácticamente la función que le corresponde, - para que satisfaga de hecho la necesidad de que se trate.

G) Toda esta actividad debe estar sujeta a un régimen de Derecho Público. Para muchos juristas lo fundamental en el servicio público es el régimen a que está sujeto y que debe ser de derecho público, pues en principio, es el Estado a quien incumbe la prestación de dichos servicios y por razones de interés público, su

régimen jurídico debe ser público también. Sin embargo, otros juristas entre ellos el Lic. Andrés Serra Rojas, hace notar que en los servicios concesionados, el régimen jurídico en lo que se refiere a las relaciones entre el concesionario y el usuario, son de derecho privado, no así tratándose de las relaciones entre el concesionario y el Estado, pues éste siempre está facultado para imponer normas de Derecho Público, de ahí que se diga que cuando el servicio está en manos de particulares, el Estado debe controlarlo.

H) Entre las razones por las que debe estar sujeto a un régimen de Derecho Público, están el que éste les imponga los caracteres de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad.

Por regularidad debe entenderse, que el servicio se preste con la frecuencia convenida o establecida en los reglamentos.

Uniformidad significa, que la tarifa o precio del servicio sea una sola para cada categoría establecida.

Adecuación quiere decir, que el servicio sea idóneo para satisfacer la necesidad de que se trate.

Por igualdad, entendemos que no exista ninguna discriminación en cuanto a las personas, que el servicio se -

le proporcione a quien lo necesite, aún cuando se trata de servicios p**ú**bl**ic**os, en los cuales el solicitante debe llenar determinados requisitos, una vez satisfechos estos, nadie debe ser exceptuado.

Veamos pues, si los servicios funerarios y de panteónes se ajustan a las condiciones fijadas para el servicio p**ú**bl**ic**o.

SERVICIO FUNERARIO.-

Actividad Técnica.-

¿En qué consiste el servicio funerario?

- 1.- Proporcionar un ataúd: para construir un ataúd se requieren conocimientos técnicos, no cualquier persona puede fabricar una caja.
- 2.- Salas de velación.- Las salas de velación deben reunir ciertas condiciones de comodidad, de higiene, de espacio, etc.
- 3.- Las personas que prestan estos servicios, deben conocer cuales son los pasos a seguir, para obtener el servicio de panteones de la manera más rápida y eficaz.
- 4.- El traslado a los cementerios se hace por medio

de vehículos para cuyo manejo se requiera, igualmente, una técnica, la de saber conducir vehículos de motor.

- 5.- El embalsamamiento de un cadáver o simplemente su preparación, cuando va a ser conducido a cierta distancia, también es un trabajo técnico.

Sujeto activo de dicha actividad.- En otros países, - Francia e Italia, vimos que fundamentalmente es el Estado. En México hasta hace poco tiempo solamente los particulares la llevaban a cabo; pero en el Distrito Federal, desde hace unos dos años, el Estado ha iniciado la prestación del servicio, ya directamente a través de los Centros Sociales Populares, o por medio de una institución descentralizada como es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE). En las entidades federativas no tenemos noticia de que el Estado proporcione este servicio, de manera que en las ciudades grandes, lo prestan únicamente particulares. Lo importante es hacer notar que el Estado no le ha dado el carácter de servicio público y por lo mismo ni lo concesiona, ni lo controla, simplemente autoriza la apertura de una funeraria, cuando el solicitante llena los requisitos fijados para este tipo de establecimiento comercial, sin embargo, el Estado ya ha iniciado la prestación del servicio.

Objeto de esta actividad.- Satisfacer una necesidad.

¿El servicio funerario satisface una necesidad? No dudamos en afirmar que sí, puesto que por disposición de la ley los cadáveres deben enterrarse veinticuatro horas después de que falleció la persona, luego es necesario velarlos, además porque es una costumbre tan antigua como el hombre mismo y a menos que alguna causa lo impida, esta costumbre siempre se practica. En el Distrito Federal y otras ciudades importantes del interior, solamente las funerarias tienen autorización para proveer todo lo necesario para los funerales y lo que es más, solamente ellas pueden hacer el traslado a los panteones ya que sólo ellas están autorizadas, por lo tanto no es posible prescindir de sus servicios, ya que los panteones se localizan a grandes distancias. Por todo esto, pensamos que sí satisfacen una necesidad.

¿Es una necesidad colectiva y de interés general?

Sí, es una necesidad colectiva, puesto que afecta a toda la colectividad. Nadie, por muy ventajosamente que se encuentre colocado en la sociedad, puede dejar de utilizar este servicio llegado el caso y esto será fatalmente, pues todas las personas alguna vez tendrán que requerirlo. Es de interés general, puesto que a todos, en un momento dado, nos interesa contar con este servicio.

¿De que índole es esta necesidad? Es una necesidad ma

terial. Los actos y objetos a través de los cuales se satisface son materiales y podemos decir que tiene también un contenido económico, en consecuencia nuestra idea es que deje de tener carácter lucrativo.

Se satisface esta necesidad a través de prestaciones concretas y en este caso, también individuales, ya que el servicio funerario se presta a cada persona que lo solicita.

Sujeta a un régimen de Derecho Público.- En otros países el servicio funerario sí está sujeto a un régimen de Derecho Público, en México no, excepto en las funerarias de los Centros Sociales Populares establecidos en el Distrito Federal, lo cual prueba que puede regirse por el Derecho Público.

El servicio funerario debe prestarse con regularidad, puesto que es inaplazable, no puede posponerse, es necesario contar con él en el momento preciso.

Debe ser uniforme en cada una de las categorías que se establezcan, ya comentábamos que no hay uniformidad en las funerarias privadas.

Debe ser adecuado, para que satisfaga realmente la necesidad; en este sentido existe tan poca vigilancia por parte del Estado que algunas funerarias de tercera

categoría usan unidades de transporte en tan malas condiciones, que con frecuencia se quedan a la mitad del camino, obligando a las personas a buscar la forma de trasladarse por otros medios.

En cuanto a igualdad, el servicio funerario debe proporcionarse sin ninguna discriminación.

SERVICIO DE PANTEONES.-

Actividad técnica.- La apertura, conservación y administración de panteones, requiere, desde luego, de una serie de conocimientos técnicos, sin los cuales su funcionamiento no responde a las exigencias del momento actual; conocimientos de ingeniería sanitaria, de economía y conocimiento en la administración y manejo de esta clase de establecimientos.

Sujeto que realiza esta actividad.- Por regla general lo es el Estado y en la ciudad de México, concretamente el Departamento del Distrito Federal, y en las entidades federativas, los municipios, independientemente de que también presten este servicio personas morales privadas.

Objeto o fin.- Dar sepultura a los muertos, por dos razones principales:

- 1.- Razones Sanitarias.

2.- Razones Piadosas.

Se trata de una necesidad colectiva, puesto que en ella están interesadas todas y cada una de las personas, no solamente un grupo o la mayoría. Es de interés general puesto que importa a toda la colectividad.

Cubre una necesidad de índole material, como materiales son los actos por los cuales se satisface.

Las prestaciones son concretas y particulares en este caso. Su régimen jurídico, de hecho, es de Derecho Público, aunque ni la legislación ni la doctrina lo digan expresamente.

Debe prestarse con regularidad, ya que por disposición de la ley, en circunstancias normales, los cadáveres no deben permanecer más de 24 horas sin inhumarse.

Los precios son uniformes para cada categoría de servicio. Debe ser adecuado, aunque en la ciudad de México hay ocasiones en que no lo es, ya que si aumentan mucho las defunciones los panteones no alcanzan a cubrir la demanda.

Pero sobre todo, debe haber igualdad. Legalmente no existe ninguna discriminación, pero en la práctica sabemos que sí las hay. Desafortunadamente, los consabi

dos vicios burocráticos dan lugar a que quien tiene di
nero para dar una buena propina, sea atendido con mayor
prontitud que quien no puede dárla.

V NECESIDAD DE UNIFICAR LAS DISPOSICIONES QUE REGULAN LOS SERVICIOS FUNERARIOS Y DE PANTEONES, DETERMINARLOS COMO UN SERVICIO PUBLICO Y CONSECUENCIAS.

Por todo lo expuesto podemos concluir que los servicios funerarios y de panteones no constituyeron mayor problema para el hombre de la antigüedad, pues cada familia podía escoger libremente de entre sus propiedades el lugar que mejor le pareciera para enterrar a sus muertos y sin más trabajo que el de cavar una fosa, darles sepultura. Tampoco actualmente existe problema en las comunidades pequeñas donde las familias velan a sus difuntos en sus casas, entre parientes y amigos cavan la fosa y ellos mismos conducen el cadáver para enterrarlo. Los precios de las fosas son bastante económicos y otro tanto sucede con las cajas, ya que el hacerlas no es un negocio. El problema se presenta en las grandes ciudades, donde los panteones se localizan cada vez a mayor distancia dada la escasez de terrenos que puedan ser destinados a cementerios; donde la propiedad territorial aumenta de precio cada día; donde el trabajo está completamente especializado y algunas actividades se han convertido en negocios, así, por ejemplo, en la ciudad de México y otras ciudades del interior, el fabricar un ataúd, todo el trabajo de marmolería, hacer lápidas, cruces, en fin, y sobre todo el establecer una agencia funeraria es un negocio al que muchas personas se dedican.

Hemos visto que si bien es cierto que el Estado ha tomado bajo su control el establecimiento de panteones, su cuidado y vigilancia y les dá el carácter de un servicio público, esto, sin perjuicio de que también existan panteones de carácter privado, no sucede otro tanto con los servicios funerarios que en su mayoría permanecen en manos de empresarios particulares y cuya reglamentación, es semejante a la de un comercio cualquiera, sujeto, más que a una estrecha vigilancia, a la ley de la oferta y la demanda, ya que los precios no son completamente uniformes en todas las funerarias de la misma categoría y cuando aumenta la demanda sube el precio del servicio.

Sabemos también, que en la ciudad de México y en algunas otras ciudades importantes, no es posible prescindir de los servicios de una agencia funeraria, ya que aunque no se utilicen sus salas de velación porque el cadáver se vele en su casa, son las funerarias quienes tienen la autorización para hacer el traslado, tanto de hospital a la casa, en caso dado, como de la casa al cementerio. Hemos visto la diferencia en el costo entre los servicios que proporcionan las agencias privadas, los de las funerarias de los centros sociales populares del Departamento del Distrito Federal y los del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado. Sabemos también del abuso que en muchas de las agencias privadas se come-

ten con los clientes, cobrándoles cantidades adicionales con cualquier pretexto, o bien no proporcionándoles el servicio convenido. Conocemos de la voracidad de algunas funerarias que tienen agentes en los centros hospitalarios esperando que muera un paciente para ofrecer sus servicios a sus familiares; por todo esto, es que pensamos en la necesidad de unificar las disposiciones relativas a panteones y de los servicios funerarios y sobre todo, darles el carácter de un servicio público a cargo del Estado, pues creemos que dichas necesidades revisten los caracteres necesarios, - esto es:

- a) Constituyen una actividad para cuyo desarrollo se requieren ciertos conocimientos técnicos;
- b) El sujeto de dicha actividad, que hasta ahora han sido casi exclusivamente personas privadas, con todos los inconvenientes que esto trae consigo, - sería en lo sucesivo el Estado o la persona física o moral que aquel autorizara.
- c) El objeto de dicha actividad es satisfacer una necesidad urgente e inaplazable, exigida por la ley y arraigada por la costumbre.
- d) Es una necesidad colectiva, puesto que nadie dejará de sufrirla y tendrá que utilizar el servicio. Es de interés general, ya que beneficia a todos.
- e) Tiene carácter material;
- f) Se satisface a través de prestaciones concretas;

- g) Debe estar sujeta a un régimen de Derecho Público, para evitar toda clase de abusos, a algunos de los cuales ya hicimos referencia, ya sea que el Estado preste directamente el servicio o lo haga por medio de concesionarios.
- h) Debe ser completamente regular, pues de otra manera no llena la necesidad.
- i) Debe ser uniforme, esto es, que se establezcan categorías en las que estén fijados de antemano los ser vicios que se van a proporcionar y los precios que se van a cobrar; así cada persona podrá escoger, se gún sus posibilidades económicas, en la seguridad de que obtendrá exactamente el servicio escogido y no otro.
- j) Debe ser adecuado a las exigencias actuales.
- k) Debe haber igualdad en el trato.

Ya hemos visto cómo en otros países, que en materia de servicios públicos tienen una mejor organización y una mayor experiencia, es el Estado quien se hace cargo de los servicios funerarios, consideramos que con ventaja sobre nosotros.

En la ciudad de México, ya se tienen las primeras expe riencias en las funerarias de los Centros Sociales Popu lares, solamente que por ahora son totalmente insufi cientes para atender las necesidades de la numerosa po blación.

Hemos visto que la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, al hablar de las funciones de dicho departamento, dice en su artículo 23:

Artículo 23.- Son funciones del Departamento del Distrito Federal, las siguientes:

I. En materia de servicios públicos:

- 1o. La determinación de las actividades que en el Distrito Federal deben ser consideradas como tales.
- 2o. El establecimiento de las normas a que se sujetarán la prestación de los servicios públicos ...

Y que, la Ley Reglamentaria de la Fracción I del Artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dice en su artículo 1o. "Para los efectos de esta ley, se entiende por servicio público el ejercicio de toda función o actividad que tenga por objeto la satisfacción de una necesidad pública, o de interés social, circunstancias que en cada caso determinará discrecionalmente el Departamento del Distrito Federal".

Con base, pues, en estos artículos, el Estado podría tomar a su cargo la prestación del servicio funerario, unificar las disposiciones con las de panteones para que estas fueran más prácticas, útiles y eficaces, Las consecuencias serían las siguientes:

10. Hacer menos complicado el trámite para obtener el servicio, ya que sería uno sólo que se iniciaría en el momento de recoger el cadáver, continuaría en las salas de velación y terminaría en el panteón. Se buscaría la forma de unificar las disposiciones, de tal manera que los pasos a seguir fueran lo más sencillos, pues las mismas oficinas podrían controlar ambos servicios o por lo menos coordinarlos - lo mejor posible.

20. Tanto en los servicios funerarios, como en los de panteones, establecer diversas categorías y por lo tanto diferentes precios. Los precios de cada categoría serían absolutamente uniformes, ya sea que los preste el Estado, como es de desearse, o que los concesione, de esta manera evitaría la competencia que actualmente se presenta entre las agencias privadas y que ocasiona la presencia bochornosa de agentes en los centros hospitalarios y en las delegaciones de policía, esperando que muera una persona para tratar de ganar un cliente para la empresa representada.

30. Rebajar al máximo el costo de los servicios funerarios, con el consiguiente beneficio para la población, principalmente para las clases económicamente débiles, que son quienes más se resienten cuando tienen que hacer esta clase de erogaciones. En

nuestra experiencia de trabajo, hemos observado que cuando muere un miembro de una familia pobre, ésta tiene que endeudarse para cubrir los gastos del funeral, en tanto que, como ya decíamos, un particular ha obtenido una ganancia.

4o. Tanto en el servicio de panteones, como en el de funerarias, al establecerse diferentes categorías y por lo tanto diferentes precios, en los servicios de más categoría que serán los que utilicen las personas de mayores recursos, podrán cobrarse tarifas más elevadas con las siguientes ventajas:

- a) Esos ingresos no irán a enriquecer a concesionarios o empresas particulares, sino que ingresarán a la tesorería del Estado.
- b) El estado, en esa forma, contaría con los medios necesarios para aumentar estos mismos servicios que son insuficientes actualmente.
- c) Esto contribuiría a una mejor distribución de los medios económicos para atender estos servicios, pues aquellas personas que tienen más aportarían una mayor cantidad que podría ser utilizada en proporcionar un servicio más eficiente y decoroso a quien tiene menos, es verdaderamente lamentable que hasta en la muerte tenga que notarse la diferencia entre los que tienen mucho y los que no tienen nada. Mientras que unos hacen sus pompas fúnebres y se entie-

rran con toda clase de lujos y ostentación, otros en sus funerales, también tienen que manifestar su pobreza. Ojalá siquiera en la muerte desapareciera un poco esta diferencia.

50. Los servicios de marmolería también deberían estar controlados por el Estado, pues forman parte del servicio de panteones.
60. Es de desearse que en los Estados de la Federación también se legisle sobre esta materia puesto que las condiciones que prevalecen son las mismas.

BIBLIOGRAFIA

1. Acosta Romero Miguel. Los Servicios Públicos. Revista de la Escuela Libre de Derecho. Abril de 1964.
2. Appendini Ida y Zavala Silvio. Historia Universal. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F.
3. Apuntes Tomados en la Clase de Garantías y Amparos que imparte el Maestro Lic. Gabriel García Rojas.
4. Arnais Amigo Aurora. Ciencia del Estado. Tomo II. Antigua Librería Robredo, México, D.F. 1961. Pag. 20 y 138.
5. Arte de la Edad Media. Biblioteca Arte de todos los Tiempos. Editorial Hermes. México.
6. Bielsa Rafael. Derecho Administrativo. Tomo II, cuarta edición. Pag. 468. Editorial Bibliográfica, Buenos Aires Argentina.
7. Cabanelas G. Diccionario de Derecho Usual. Tomo I. Pag. 371. Tomo II, Pag. 193. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires Argentina.
8. Caso Alfonso, Anales del Museo de Arqueología y Etnografía, Tomo VIII, cuarta Epoca.
9. Cottrell Leonard. El Toro de Minos. Fondo de Cultura Económica. México - Buenos Aires. 1958.
10. Chavero Alfredo. México a Través de los Siglos. Publicaciones Herrerías. Tomo I.
11. Dublan Manuel y Lozano José María. Edición Oficial. Tomo VIII. Pag. 375 a 380. Imprenta del Comercio, 1877.
12. El Nacional. Diario al Servicio de México. Viernes 9 de Enero de 1970. Pag. 3.

13. Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo II, Pag. 936 y siguientes. Editorial Bibliográfica. Buenos Aires, Argentina.
14. García Maynes Eduardo. Etica. Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1968.
15. Gordon Childe V. Los Orígenes de la Civilización. Fondo de Cultura Económica. México - Buenos Aires. 1959.
16. Hamilton Gordon. Teoría y Práctica del Trabajo Social de Casos. Prensa Médica Mexicana. 2a. Edición. México. Pag. 20.
17. Homero. La Iliada. Editorial Nacional, S.A. México 1955.
18. Krickeberg-Walter. Las Antiguas Culturas Mexicanas. Fondo de Cultura Económica. México. Segunda Edición.
19. La Santa Biblia. Sociedades Bíblicas de América Latina. Rev. de 1960. Génesis, 22-24. El Libro de los Reyes. Pag. 347.
20. Landa Diego Fray De. Relación de las cosas de Yucatán. - Editorial Porrúa, S.A. México, 1966.
21. Morley Sylvanus G. La Civilización Maya. Fondo de Cultura Económica. México-Buenos Aires. 1956.
22. Nueva Enciclopedia Sopena. Vol. IV. Editorial Ramón Sopena, S.A. Barcelona España. Pag. 474.
23. Nuevo Diccionario de la Lengua Española. Publicado por José Alemany. Editorial Ramón Sopena, S.A. Barcelona, España.
24. Ruz Lhuillier Alberto. Costumbres funerarias de los Antiguos Mayas. U.N.A.M. Seminario de Cultura Maya, México - 1968.
25. Secco Ellauri Oscar y Baridón Pedro Daniel. Historia Un

- versal. Grecia. Editorial Kapeluzá. Buenos Aires.
26. Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo. Tercera Edición. Librería Manuel Porrúa, S.A. México, D.F.
 27. V Censo de Servicios de 1969. Dirección General de Estadística, Secretaría de Industria y Comercio. Estados Unidos Mexicanos.
 28. Villegas Basavilbaso Benjamín. Derecho Administrativo. Tomo IV. Paq. 392. Tipográfica Editora Argentina. Buenos Aires. 1952.
 29. Vitam Cristiane. Legislation de la Mort. Travail de L' - Association Lyonnaise de Medicine Legale. Masson y Cia. - 1962.

CODIGOS Y REGLAMENTOS

1. Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de Impuestos del Departamento del Distrito Federal.
3. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
4. Ley que Reglamenta la fracción I del artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
5. Decreto del Gobierno sobre establecimiento de cementerios del 30 de enero de 1857.
6. Decreto del Gobierno que declara que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos, del 31 de julio de 1859.
7. Reglamento Federal de Cementerios, inhumaciones, exhumaciones, conservación y traslación de cadáveres del 3 de febrero de 1928.

AGENCIAS FUNERARIAS INVESTIGADAS

1. Alcázar Hermanos. Insurgentes Sur 807.
2. Centro Social Popular Ignacio Zaragoza, Oriente 154 y -
Sur 121 Colonia Escuadrón 201.
3. Centro Social Popular Leandro Valle, Oriente 241 y Sur
8, Colonia Oriental.
4. Eusebio Gayosso. Félix Cuevas y Gabriel Mancera, Col del
Valle. Sullivan y Rosas Moreno, Col. San Rafael.
5. Funerales del ISSSTE. San Fernando 517, Tlalpan D.F.
6. Funerales García. Bolívar 513, Col. Alqarín.
7. Funerales la Económica. Sur 99-A y Oriente 160, Col. Sec
tor Popular.
8. Servicio Núñez, Emilio Carranza 270, San Andrés Tetepil-
co.
9. Pompas Fúnebres, Calzada de Tlalpan esquina con Ticumán,
Col. Portales.
10. Funerales Espinoza. Calzada Ermita Ixtapalapa 638.