

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos Maestría en Derecho Constitucional Contemporáneo



LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN MÉXICO: ANÁLISIS CONSTITUCIONAL COMPARADO

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el **GRADO** de
MAESTRO EN DERECHO CONSTITUCIONAL CONTEMPORÁNEO

Presenta: **ENRIQUE GERARDO RODRÍGUEZ MAGAÑA**

Asesor **JUAN CARLOS QUINTERO CORNEJO**

Tlaquepaque, Jalisco. 11 de julio del 2020.

ABSTRACT

En el presente trabajo se realizará un análisis de derecho comparado sobre los marcos normativos aplicables en México para los servicios públicos municipales. Esto es, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones de las 32 entidades federativas y las correspondientes legislaciones locales en materia de administraciones municipales.

El estudio consta de tres capítulos y las conclusiones, donde el primer capítulo aborda el marco teórico sobre el Municipio, su gobierno y los servicios públicos; haciendo énfasis sobre qué son los servicios y el papel del municipio como proveedor de los mismos. En el segundo se desarrolla el marco jurídico aplicable desde lo local, es decir lo concerniente a las constituciones políticas estatales y las leyes municipales aplicables en la materia. En el tercero se presenta el resultado del análisis comparado a la luz de los ordenamientos anteriores y desglosando estado por estado, cuáles son los servicios públicos que prestar sus municipios, así como algunas reflexiones al respecto. Y finalmente se plantean una serie de conclusiones en relación con el presente trabajo, proponiendo brevemente una serie de propuestas y recomendaciones en relación al tema.

Por tanto, el lector tiene a su alcance un trabajo que le permita aprender sobre los servicios públicos bajo la responsabilidad de los municipios del país o bien servir de referencia para subsecuentes investigaciones en materia.

PALABRAS CLAVE

Servicios Públicos Municipales, Derecho Comparado, Análisis Constitucional, Municipios y Alcaldías.

ÍNDICE

INTRUDUCCIÓN	4
CAPÍTULO I. EL MUNICIPIO, SU GOBIERNO Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.....	6
A. El Municipio y su Gobierno.	6
B. Consideraciones sobre los servicios públicos municipales.....	9
C. El Municipio como proveedor de servicios públicos.....	10
CAPÍTULO II. EL MARCO JURIDICO ESTATAL APLICABLE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.....	13
A. Las Constituciones de las Entidades Federativas.....	13
B. Las Leyes Municipales Reglamentarias.	16
CAPÍTULO III. LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN ANÁLISIS COMPARADO.	18
A. Sobre la metodología utilizada.....	18
B. Sobre los resultados obtenidos en el análisis.....	20
C. Reflexiones sobre los hallazgos del análisis.....	36
CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES.....	40
BIBLIOGRAFÍA	43

INTRUDUCCIÓN

Estudiar el poder público y el analizar todo lo relacionado con el Ejecutivo Federal o bien los gobiernos estatales, es un tema sustancial para conocer el desarrollo de una nación y/o su visión federalista por consiguiente el desarrollo regional y/o estatal. Pero si el sentido del análisis versa sobre el rol ciudadano, es recomendable comenzar con la vida política, jurídica y administrativa del Municipio, por ser la esfera pública más cercana a la población y desde la cual se detona la mejora de su calidad de vida.

Lo anterior tiene que ver con el hecho de que las políticas públicas federales y algunas estatales, tienden a disminuir los niveles de marginación como política social o detonar el crecimiento económico para que este se traduzca en desarrollo económico. Pero, las acciones gubernamentales básicas que fomentan la equidad constitucional e igualdad de garantías se dan en los municipios, por ejemplo: cuando se permite que el espacio público se use sin restricciones (la calle o un parque) o bien cuando la dotación de un servicio se otorga sin mayores limitantes que los prerequisites que la misma ley imponga (el acceso al agua potable, que implica que para recibirla en tu domicilio, debes estar registrado en el padrón de usuarios del órgano público responsable de su prestación directa [municipal] o indirecta [Organismo Operador Privado validado por la Comisión Nacional del Agua, Organismo Intermunicipal u Órgano Público Descentralizado Estatal], según sea el caso).

Asimismo, desde el punto de vista del Derecho, mucho se ha escrito mucho sobre los tres Órdenes de Gobierno, incluso en perspectiva comparada. Pero, de entre el Federal, el Estatal y el Municipal, es en este último donde residen los afectados por los principales problemas públicos como la inseguridad, contaminación, movilidad colectiva limitada, marginación, pobreza extrema, insalubridad, etc.; y donde se requiere el análisis sustancial continuo de su marco jurídico y estructura orgánica para saber hasta dónde puede intervenir el Ayuntamiento por mutuo propio en un contexto de problemas transversales (que no son exclusivos del municipio y la posible solución implica la colaboración de los otros órdenes o poderes públicos) y/o multifactoriales (que son originados por muchas causas o factores), para mejorar su ciudad, los barrios y delegaciones de esa forma el contexto en el que viven sus ciudadanos.

Tradicionalmente el Municipio es considerado como el orden gubernamental más cercano a la población y por ende el ámbito en el que la relación ciudadano-gobierno cobra mayor sentido. Por ello y conforme lo mandado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 115, el Gobierno Municipal es la autoridad (política y administrativa)

responsable de satisfacer las necesidades de la sociedad en materia de servicios públicos, entre otras temáticas de interés.

Específicamente en la fracción III, del citado 115, se señalan los ocho los servicios públicos que los 2,465 municipios del país y las 16 alcaldías de la Ciudad de México (INEGI, 2020) deben prestar de forma permanente a sus residentes y personas en tránsito. Pero aun cuando en principio es claro lo que les corresponde hacer, en la práctica esos ocho servicios han sido un piso base para que algunas legislaturas locales consideraran ratificarlos o incrementarlos en sus propias constituciones estatales y leyes derivadas. Esto con fundamento en el inciso i) de la misma fracción, que expresamente señala “Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.”

Pero, ¿a qué se debe que algunos estados tengan más servicios públicos municipales que otros?, ¿esta diferencia se sustenta en el derecho soberano de las legislaturas locales de resolver el Régimen interior de su estado?, ¿existe una confusión entre trámites administrativos y servicios públicos? Sin duda estas preguntas de investigación serán resueltas en el desarrollo del presente trabajo desde el derecho comparado, sin dejar de lado la perspectiva contextual y coyuntural del tema.

Por ello, esta investigación se desarrollará en cuatro capítulos que coadyuven en clarificar los conceptos, resolver las dudas, exponer los comparativos encontrados y proponer una serie de reflexiones prácticas. En el primero, se abordará lo relativo al municipio y su gobierno, algunas consideraciones sobre los servicios públicos municipales y el rol del municipio como proveedor de servicios, tomando como referencia algunos aspectos teóricos y normativos. En el segundo capítulo se explicará en qué consiste el marco jurídico aplicable para los servicios públicos, tomando como referencia las constituciones de las entidades federativas y las leyes orgánicas municipales y/o leyes de Gobierno Municipal, pues si bien el artículo 115 en su fracción III es la piedra angular del tema, en los ordenamientos locales se abre una visión plural de los servicios. En el tercero, se explicará la metodología utilizada y las implicaciones del uso de la misma, así como los resultados del análisis a las constituciones locales de todo el país y sus leyes orgánicas municipales y/o las normas equivalentes que deriven y regulen la vida orgánica e institucional del municipio, para conocer cuáles servicios públicos reconocen y ofrecen a su población, así como algunas reflexiones al respecto. Y en el apartado de conclusiones, se presentarán algunas propuestas al respecto del tema para los interesados en el estudio y prestación de los servicios públicos municipales, que puedan considerarse

como insumos de futuras investigaciones o iniciativas de Ley para fortalecer el marco jurídico municipal.

CAPÍTULO I. EL MUNICIPIO, SU GOBIERNO Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.

A. El Municipio y su Gobierno.

Actualmente, el Municipio representa un espacio georreferenciado que se distingue por su dinámica social cotidiana, ya sea urbano o rural, donde existen contextos generales comunes a otras localidades, pero también particularidades que le dan una distinción e identidad a su población por encima de otras comunidades, como lo puede ser un aspecto geográfico (el Lago de Chapala), un producto típico (la alfarería de la Villa Alfarera de San Pedro Tlaquepaque), alguna remembranza histórica (la ciudad de las rosas en Guadalajara), entre otros.

El término municipio viene del latín *municipium* compuesto por dos locuciones: *munus* que significa cargas u obligaciones, o bien *muneris* que es tareas u oficios; y por *cipio*, *capis* o *capere* que se refiere a tomar, hacerse cargo de algo o asumir ciertas cosas (Fernández, 2002). Por lo que la suma etimológica significaría el desempeño de una función que se asume por sí misma desde una figura institucional.

Si bien esta territorialidad data de hace muchos años como ámbito de organización política y podemos encontrar sus antecedentes en el Derecho Romano y el Derecho Español Medieval¹, su evolución en nuestro país ha sido compleja y lo mismo se han tenido que adecuar las conductas sociales, como las estructuras gubernamentales y la normativa respectiva, para hacer frente a las necesidades de los ciudadanos y retos de las ciudades modernas.

En este sentido, Fernández (2002), nos explica que el Municipio es “la personificación jurídica de un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad permanente en un territorio dado, con un Gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin del orden público” (p.85) y este es indispensable para garantizar la prestación de los servicios públicos que son indispensables para satisfacer las necesidades básicas de los habitantes, para realizar obra pública local y para fomentar las actividades socioeconómicas que requiera la comunidad.

¹ Para Oliva (2018), la visión del Derecho Romano en el municipio moderno se refleja en la capacidad normativa de regular la vida pública; mientras que la del Derecho Español Medieval, en la capacidad recaudatoria y de gestión.

Mientras que para Olmedo (1998), el Municipio “es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la República Mexicana.” (p.96) Además, es un ente autónomo que de acuerdo con el orden constitucional mexicano reúne las siguientes características:

- a) Personalidad jurídica propia;
- b) Patrimonio propio;
- c) No tiene vínculos de subordinación jerárquica con el gobierno del estado;
- d) Administra libremente su hacienda;
- e) Tiene facultades reglamentarias, ejecutivas y judiciales; y
- f) El ayuntamiento (Presidente Municipal, Síndico[s] y Regidores) es electo popularmente.

Ahora bien, un error muy común en relación con el gobierno municipal es considerarlo un nivel de gobierno cuando no está supeditado administrativamente ni a la federación ni a las entidades federativas. Es decir, no hay ni subordinación ni jerarquía, que es una constante cuando existen niveles, como sucede en un organigrama o una plantilla laboral. Luego entonces, es Orden de Gobierno.

Desde la óptica del Derecho Administrativo, también se puede afirmar que el Municipio es Gobierno, ya que de acuerdo con el mismo una instancia de gobierno es aquella en la que se presentan las funciones Legislativas, Administrativas y Jurisdiccionales² (Fraga, 2002). Cualidades que comparte con los ámbitos federal y estatal.

El municipio, por tanto, debe ser referido como uno de los tres Órdenes de Gobierno que cohabitan dentro del Estado Mexicano. De hecho, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce al municipio como la célula jurídica y política territorializada de la Nación, con un régimen jurídico y hacendario propio, pero subordinado al ámbito competencial que le asigna la propia Carta Magna.

² Para el caso del municipio las funciones Legislativas se presentan cuando el órgano de gobierno conocido como Ayuntamiento (anteriormente como Cabildo), produce la reglamentación y acuerdos necesarios. Las Administrativas, son todas las acciones realizadas por la parte orgánica operativa del Ayuntamiento y sus respectivos cuerpos burocráticos (Secretarías, Direcciones, Jefaturas, etc.) Y las Jurisdiccionales, son las que conllevan al reconocimiento normativo y político de su territorio y al respeto de las relaciones intergubernamentales (RIG's).

Otra característica que describe al Municipio como Orden y no como nivel de Gobierno, es que las autoridades responsables de ejercer el Gobierno son electas en procesos democráticos por los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores, siendo incluso concurrentes con la elección de otros representantes populares, y no designadas por alguna instancia superior.

Hecha la aclaración³, en lo referente a la instancia responsable de ejercer la autoridad en este ámbito, la Constitución señala en su artículo 115, fracción I, que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento y que no habrá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado. Complementariamente, el propio Olmedo (1998) afirma que el Gobierno Municipal es la “conducción política y administrativa del quehacer municipal a través de un Ayuntamiento, el cual se encarga de administrar el municipio” (p.71) y “está investido de personalidad jurídica para todos los efectos legales” (p.71), haciendo referencia implícita a la estructura administrativa que coadyuva con el presidente municipal en el cumplimiento de los fines legales y programáticos correspondientes.

No obstante, existen casos como el de Jalisco, donde semánticamente se le refiere a la autoridad ejecutiva y administrativa como gobierno municipal y deja el vocablo ayuntamiento para referirse al órgano colegiado integrado en los términos citados en la misma fracción mencionada, que son los responsables de determinar al marco legal municipal existente, en uso de sus facultades legislativas.

Al margen de esto, lo destacable es que por mandato constitucional y con base en sus facultades explícitas, el gobierno municipal es la autoridad (política y administrativa) y esfera de representación más cercana a la población, por ello dos de las responsabilidades exógenas primordiales que tiene es, por una parte, velar por la convivencia armoniosa de los ciudadanos a través de los reglamentos y la sanción de faltas administrativas (no delitos), y por la otra, mejorar la calidad de vida de su población por medio de la participación ciudadana, obras pública para infraestructura básica y servicios públicos.

Tareas nada sencillas si se considera la permanente necesidad de optimizar y maximizar la utilización de los recursos humanos, materiales y económicos que destina para atender a las demandas de la

³ Esta aclaración pudiera aparentar ser un tema menor para algunos lectores, sin embargo y dado que hay algunos funcionarios, académicos y otros ciudadanos que tienden a quejarse del trato indigno que la federación y los estados le dan al Municipio, es incongruente que si se declaran defensores de un neofederalismo le llamen “nivel de gobierno”, pues con ello se suman al dialéctico que lo minimiza y dejan a entrever de forma implícita que jerárquicamente tiene una autoridad mandataria de la que depende. Lo que es incorrecto.

población. Especialmente en el rubro de la prestación de servicios y ante la creciente necesidad de ampliar la cobertura de los mismos y de mejorar la calidad y por ende alcanzar la satisfacción de los usuarios.

B. Consideraciones sobre los servicios públicos municipales.

El uso del vocablo de servicios públicos no es reciente en México, el concepto se acuñó por primera vez en la Constitución de Cádiz de 1812, pero se usaba como sinónimo de los ramos de la administración pública (en algunos casos también como equivalente a la función pública), pero es a partir de 1959 cuando el concepto se maneja por Andrés Serra Rojas entendido como hoy se conoce⁴, en su libro Derecho Administrativo (Fernández, 1995) y comienza a replicarse bajo la especificidad de ciertas acciones realizadas por el gobierno.

Olmedo (1998) señala que por servicios públicos municipales debemos entender “la actividad de la administración pública, o concesionada a particulares, creada para asegurar de una manera permanente, regular y continua la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.” (p.137)

A su vez, Fernández (1995) explica que por su naturaleza, los servicios públicos deben regirse por ocho principios básicos, siendo responsabilidad de la autoridad competente su acatamiento:

1. Universalidad, que consiste en la posibilidad de que toda persona lo use, previa satisfacción de los requisitos señalados en la norma jurídica, sin más límite que la capacidad del propio servicio;
2. Igualdad, estriba sobre el trato igualitario o uniforme que se le tiene que dar a todos los usuarios;
3. Regularidad, el servicio debe prestarse conforme a la norma jurídica que lo regula;
4. Continuidad, la prestación del servicio debe cubrirse sin interrupciones, dentro de los plazos y formas establecidas en la normatividad correspondiente;
5. Obligatoriedad, corresponde al gobierno prestar el servicio en cuestión ya sea de forma directa o por medio de terceros (prestación indirecta), pero en todos los casos, la autoridad no puede renunciar a su responsabilidad como el prestador obligado;
6. Adaptabilidad, consiste en la posibilidad de modificar su regulación cuantas veces sea necesario con tal de mejorar las condiciones del servicio;

⁴ Previamente el concepto de servicio público era sinónimo de la función pública en general o de funcionarios públicos.

7. Permanencia, corresponde a la autoridad prestar el servicio mientras siga existiendo la necesidad del mismo por parte del usuario; y
8. Gratuidad, que conlleva a que la autoridad no puede cobrar por el servicio de forma externa a los que el usuario ya le aporta a la hacienda pública por medio del pago de sus impuestos y contribuciones.

Adicionalmente, Martínez (1985) hace mención de que la prestación de un servicio público implica la capacidad del Ayuntamiento de planear, programar y financiar su implementación directa o la selección, previa licitación, de un particular con la capacidad de solventar el servicio y enfrentar las controversias que se susciten durante la vigencia del contrato que regula la concesión.

Mientras que para el extinto Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN)⁵, los servicios públicos juegan un papel muy importante dentro de las funciones que desempeña el Ayuntamiento, ya que a través de ellos se refleja la buena marcha de la administración y se responde a las demandas planteadas por la comunidad para mejorar sus condiciones de vida. Por lo que es recomendable que las autoridades promuevan el establecimiento y prestación de los servicios en el territorio municipal, pero con el criterio de calidad y eficiencia.

C. El Municipio como proveedor de servicios públicos.

Como se mencionó en líneas anteriores, el municipio es el orden de gobierno más cercano a la población y por ende, éste es el responsable en primera instancia, de proveer los los servicios públicos básicos⁶ para la ciudadanía en los términos de lo mandatado por la Constitución, en la fracción III del artículo 115, siendo estos los siguientes:

1. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
2. Alumbrado público;
3. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
4. Mercados y centrales de abasto;
5. Panteones;

⁵ Hoy en día el CEDEMUN no existe, pues el 30 de julio de 2002 se creó el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), en sustitución del primero y conservando su naturaleza jurídica de órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, dependiente de la Subsecretaría de Gobierno.

⁶ El término básicos se refiere a que existen otros servicios prestados por los gobiernos federal y estatal, que no son prioritarios como los servicios públicos municipales. Ejemplo de lo anterior, es el servicio de correo, expedición de pasaportes, otorgamiento de licencias de manejo, etc.; que, si bien son importantes, no impactan en mejorar la calidad de vida o disminuir las desigualdades.

6. Rastro;
7. Calles, parques y jardines y su equipamiento; y
8. Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

Para el CEDEMUN (1998), los servicios públicos son el soporte fundamental para mejorar el nivel de vida de los habitantes y por tanto el Gobierno Municipal debe brindarlos con calidad y eficiencia (premisas indiscutibles de toda administración municipal que fomente el buen gobierno). De forma coincidente con lo anterior, Martínez (1985) y Olmedo (1998) exhortan a los responsables de conducir los destinos de los distintos municipios a que hagan un buen uso de las facultades que la Constitución y los demás ordenamientos aplicables les otorgan para la prestación ya sea por la vía directa o por cualquiera de las alternativas de la vía indirecta.

Sin embargo, una realidad que viven la mayoría de los municipios, es que ante la carencia de recursos suficientes, los gobiernos se ven en la encrucijada de prestar los servicios en tanto alcance el presupuesto, aunque ello impacte en la eficiencia, la atención al usuario y la continuidad; o recurrir a alternativas externas para garantizar que el ciudadano sea receptor de un servicio eficiente y oportuno.

La selección de cualquiera de estas modalidades de prestación, se hace tomando en consideración los recursos disponibles, así como la capacidad técnica, humana y financiera del Gobierno, para asegurar que sea continua, adecuada y equitativa la prestación de los servicios públicos, ya que es responsabilidad de las autoridades locales su reglamentación y vigilancia en la operación y administración de todo servicio público municipal (CEDEMUN, 1998).

En síntesis, la prestación directa, es la máxima expresión de la capacidad técnica y administrativa de un Gobierno Municipal, ya que si cuentan con una adecuada planeación, programación, financiamiento y recursos propios, se encargarán directamente de la prestación de un servicio público. Mientras que la administración indirecta, es una alternativa que instrumenta el Gobierno cuando tiene problemas económicos, técnicos, humanos o de eficiencia, para prestar algún servicio.

A su vez dicha prestación indirecta puede darse como:

- Concesión, es una forma de prestación para la cual, el Ayuntamiento realiza un contrato en el que transfiere a una persona física o moral el derecho y la responsabilidad de prestar el servicio público motivo del contrato;
- Colaboración, es aquella en la que la comunidad y el Ayuntamiento, en coordinación estrecha, contribuyen para el financiamiento, operación, conservación y/o mantenimiento de un servicio público municipal. Esta forma de administración garantiza en sí misma una activa participación de la comunidad en el cuidado y buen funcionamiento de un servicio público y una conciencia del beneficio que de éste se deriva;
- Convenio Estado-Municipio, es un mecanismo administrativo que tiene por objeto transferir total o parcialmente, la prestación de un servicio público que por razones de insuficiencia de recursos, tanto financieros como técnicos y humanos, le resulte difícil atender en forma directa al municipio. En estos convenios de colaboración se destaca el tipo de servicios públicos sujetos a convenios, las acciones que se comprometen a desarrollar, los deberes y obligaciones de ambas partes, las bases tanto económicas como laborales de los servidores públicos y los beneficios directos que tiene el Ayuntamiento como autoridad máxima del municipio, entre otros aspectos;
- Asociación Intermunicipal, consiste en la unión de dos o más municipios de una misma entidad federativa, con el objeto de prestar conjuntamente algún servicio público que de forma separada no puedan prestar. Este mecanismo tiene como propósito lograr que los Ayuntamientos sumen esfuerzos y se coordinen para contar con mejores servicios en centros de población conurbados o metropolitanos; y
- Empresas Paramunicipales, es una empresa bipartita entre el Sector Público y el Privado, que cuenta con un Consejo Ejecutivo propio, dando autonomía jurídica y financiera a la producción y al cobro del servicio en cuestión, así como viabilidad operativa para la eficacia y eficiencia de las acciones.

Al margen de si los servicios se prestan directa o indirectamente por el municipio, conforme a su visión soberana al respecto, el Gobierno debe tener dentro de su estructura orgánica una dirección, departamento u oficina especializada en el servicio en cuestión, para atender directamente las necesidades de la población o darle seguimiento a los terceros que están como encargados de su ejecución, sin olvidar que el responsable constitucional de proveer los servicios es el Municipio.

Por tanto, conviene que los diversos municipios del país, busquen estrategias adoptables y adaptables en sus entidades, el país u otras partes del mundo. Pues esta responsabilidad constitucional no admite la falta de profesionalismo o visión de las autoridades.

En sentido coincidente, los Congresos locales de las entidades federativas que conforman nuestro país, no deben dejar de analizar comparadamente, el abanico de opciones que presentan los marcos jurídicos locales en materia de servicios públicos, pues a manera de ejemplo, en el ámbito nacional todo mundo reconoce el aporte e importancia de los cuerpos de bomberos, pero no aparecen ellos ni sus funciones como parte de los servicios consagrados en el artículo 115, fracción III, de la Carta Magna. Por tanto, una soberanía estatal pudiera darle rango constitucional local de servicio, haciéndolos merecedores a las garantías de apoyo presupuestal, técnico y operativo que gozan otros servicios e instancias administrativas.

CAPÍTULO II. EL MARCO JURIDICO ESTATAL APLICABLE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.

A. Las Constituciones de las Entidades Federativas.

El Estado Mexicano, se integra por la federación, los estados y los municipios y si bien todas las partes integrantes se sujetan a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) como norma suprema y documento rector del ámbito competencial de los poderes públicos, los órdenes de gobierno y los derechos humanos y garantías de la población; es de destacar que las entidades federativas pueden tener su respectiva Constitución local y así regular su vida político-institucional interior. Esto derivado de lo establecido en el artículo 124 que a la letra dice que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias”, por lo que deberá existir un instrumento jurídico que recoja dichas facultades y las plasme junto a otras disposiciones locales.

Adicionalmente, en el artículo 115 se hace referencia a dicho documento normativo local cuando al hablar de que “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes”, en su fracción I párrafo segundo, menciona de forma explícita “Las Constituciones de los estados

deberán...”. Y también en el artículo 116, cuando menciona que “Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos”.

Pero ¿qué es una Constitución? Según Biebrich & Spíndola (2012), es el “ordenamiento jurídico fundamental, escrito o no, de un Estado soberano, que contiene disposiciones fundamentales de éste, y que establece las bases para su gobierno y para la organización de sus instituciones, así como el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales del pueblo”. (p.157)

En este sentido, podemos decir entonces que las constituciones locales son los ordenamientos jurídicos que establecen las disposiciones fundamentales; la organización de los órganos de autoridad, sus facultades y limitaciones; y los derechos de los ciudadanos en cada una de las entidades federativas, que protegen su libertad y soberanía local para autorregularse sin mayores límites que los establecidos por la propia carta magna.

Conjuntamente, dichas normativas estatales abordan tanto principios doctrinales, ejemplo el Principio de Rigidez (la Constitución no puede ser reformada por el mismo órgano y siguiendo el mismo procedimiento que se utiliza para reformar una ley), como procedimientos institucionales sustanciales, ejemplo el esquema de asociacionismo municipal (agrupamiento formal de dos o más municipios de uno o más estados de la República). Y sirven de base para el resto de la legislación local aplicable y de manera supletoria para la reglamentación municipal, misma que por cierto no podrá contravenir ni a la Constitución general ni a la respectiva de su estado.

De forma complementaria, Carbonell (2009), nos recuerda que las constituciones “tienen una fuerza vinculante”, pues advierte que una vez establecidos los términos de la norma, esta debe ser acatada por todos. Esto implica que, para el caso, todas las autoridades públicas, ciudadanos y entes integrantes de un estado, respeten los resolutivos que expresa e implícitamente se manifiesten en dicho documento y contribuir en el cumplimiento de los mismos conforme a sus capacidades.

Lo que también conlleva a entender que cuando se habla de atribuciones estatales y/o municipales en una Constitución Local, estamos inmersos en un contexto de “disposiciones programáticas” (Carbonell, 2009), pues si bien dichas disposiciones requieren la aplicabilidad de recursos (económicos, materiales y humanos) por parte de las instituciones, no exime a las autoridades de la responsabilidad de satisfacer las necesidades básicas de la población, haciendo mayor énfasis en la población con mayores carencias de servicios o en condiciones de vulnerabilidad.

En lo referente a la vida municipal, estas constituciones consignan las normas y disposiciones que rigen y regulan la convivencia de la ciudadanía y la vida de los gobiernos municipales. Esto significa que cada entidad federativa podrá, teniendo como marco referencial el artículo 115 de la carta magna, determinar sus conceptualizaciones para el desarrollo integral de la célula básica del territorio nacional. A manera de ejemplo, recordemos que mientras en la mayoría de los estados los presidentes municipales son electos por tres años, en otros como Coahuila, Hidalgo, Nayarit y Veracruz lo hacen por cuatro años.

Actualmente, todas las entidades federativas con excepción de la Ciudad de México⁷, tienen en su Constitución un título o capítulo dedicado a tratar todo lo referente al municipio y ahí abordan su estructura de gobierno, su competencia territorial, su actuación legal y las facultades administrativas. Pero también lo relacionado a la cantidad de municipios y criterios para integrarlos y formar en su caso nuevos, la categoría de sus poblados, lo relativo a su patrimonio y hacienda pública, la instalación y duración de ayuntamientos, lo referente a su administración pública municipal, y lo correspondiente a los servicios públicos. Las disposiciones contenidas en estas constituciones son de carácter general y por tanto cada legislatura local deberá aprobar su respectiva ley que profundice en la vida municipal y reglamente los tópicos antes expuestos.

Particularmente en materia de servicios públicos municipales, es la propia Constitución nacional la que faculta a los congresos locales para legislar en la materia a través de los siguientes lineamientos generales:

- I. Incorporando otros servicios públicos, previa observación de “las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera”, tal cual se mandata en artículo 115, fracción III, inciso i); y
- II. Generando nuevas normativas, o reformando las existentes, que regulen las atribuciones del municipio para la prestación de los servicios a su cargo (artículo 115, fracción III, párrafo primero).

Todo lo anterior plantea por sentido lógico el que los congresos de las distintas entidades federativas modifiquen sus respectivas constituciones para adecuar la norma a las necesidades de fondo la

⁷ En la Ciudad de México desde 2017 y a raíz de la reforma política que sustenta su origen como entidad federativa, se optó soberanamente que las delegaciones del extinto Distrito Federal, pasaran a ser Alcaldías; de tal manera que en lugar de tener presidentes municipales tienen alcaldes y en vez de ayuntamientos son consejos.

ciudadanía y las administraciones municipales, pudiendo con esto blindar mejor el compromiso del gobierno hacia sus gobernados al hacer una obligación de largo plazo, evitando con esto que cada nueva legislatura busque modificar lo antes reformado por intereses particulares.

Sin embargo, lo común es que las legislaturas locales pretendan hacer enmiendas a las leyes orgánicas municipales, o sus equivalentes, para flexibilizar los alcances jurídicos de lo legislado. Esto inspirado más en un sentido político o de coyuntura, que por uno constituyente y municipalista. Es decir, la incidencia de las causas y factores reales de poder que buscan imponer su posición (Burgoa, 2000) y con ello incidir en la vida municipal desde su marco jurídico; o bien la apuesta es a hacer ajustes de poco en poco por el contexto socio-político y económico-administrativo que viven los gobiernos municipales (como se dijo en el capítulo anterior, con problemas de presupuesto insuficiente).

B. Las Leyes Municipales Reglamentarias.

Bajo el principio de soberanía y conforme al Pacto Federal, las 32 entidades federativas tienen una Constitución que rige su dinámica política⁸ y como ya se explicó, todo lo concerniente a la condición orgánica de sus instituciones y entes integrantes, pero dichas disposiciones son de carácter general.

Por ello, de cada una de las constituciones locales, se desprende una ley específica que regula todo lo tocante al Municipio libre, denominada de varias maneras, siendo algunas de las más comunes Ley Orgánica Municipal o Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal; pero que para efectos prácticos la conoceremos como Ley Municipal Reglamentaria (LMR), puesto que al final su razón de ser es el instrumentar lo mandado en el artículo 115 de la Constitución Política de México. Esto con independencia de las consideraciones que se establezcan en las respectivas constituciones locales. En estos instrumentos legales se puntualiza, por lo general, lo aplicable:

- Del municipio y su población, la organización territorial y los límites geográficos;
- De la integración, instalación, funcionamiento, suplencias y facultades de los ayuntamientos y sus integrantes (presidentes municipales, regidores y síndicos);
- De la estructura central de la administración pública municipal;

⁸ Entendiendo por Política la visión aristotélica que mencionan Bobbio, Matteucci & Pasquino, G. (1998), donde hablamos del “primer tratado sobre la naturaleza, las funciones y las divisiones del estado y sobre las varias formas de gobierno, predominantemente en el significado de arte o ciencia de gobierno.” (p.1,215) Por tanto, hablamos de la composición y organización política de la entidad federativa.

- De los organismos auxiliares de la administración;
- Del patrimonio municipal;
- De la normatividad municipal propia como el bando de policía, reglamentos y disposiciones administrativas;
- Del desarrollo municipal: económico, social, urbano y su planeación;
- De la seguridad pública, el tránsito⁹, la seguridad vial y los trámites y permisos derivados;
- De las obras públicas, permisos de construcción, licencias de urbanización y consolidación de terrenos;
- De la administración de justicia municipal, jueces y sanciones;
- Del registro civil, registro de bienes inmuebles y registro de profesiones y giros;
- De las suplencias, obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos;
- De la previsión social que les brindará el gobierno a sus trabajadores; y
- De la colaboración y asociacionismo con otras instancias públicas y particulares.

Aunando a lo anterior, que es de carácter general a la vida municipal, está toda la legislación referente a los servicios públicos, de forma específica esta contiene entre otros elementos:

- a) Las disposiciones generales;
- b) Los servicios públicos municipales que deben prestar a la población;
- c) Los tipos de prestación que pueden darse, aclarando los mecanismos de prestación indirecta autorizados;
- d) Los procesos para las concesiones, contrataciones, formación de empresas paramunicipales y cancelaciones de estas;
- e) Los esquemas de financiación de los servicios; y
- f) Las alternativas de participación ciudadana en la prestación.

Así y para efectos prácticos del presente trabajo, una Ley Orgánica Municipal o Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal tiene como fin el determinar el funcionamiento estructural del gobierno municipal, las competencias de las partes integrantes, determinar lo relativo a su normatividad jurisdiccional y todo lo relacionado con la vida orgánica y procedimental de los servicios públicos que presta.

⁹ Recordemos que en Jalisco este servicio está cedido para su prestación al Gobierno del Estado desde hace muchos años, pero en principio es una responsabilidad municipal según la Constitución General.

Por tanto, el analizar dichos servicios de manera comparada implica revisar los principales ordenamientos mencionados en este capítulo y aprender de las legislaciones más avanzadas en cuanto a la determinación de los mismos (¿cuántos servicios hay?), asumiendo que el espíritu del legislador fue el de dotarle al gobierno municipal de las mejores políticas de atención y solución de los problemas públicos.

CAPÍTULO III. LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN ANÁLISIS COMPARADO.

A. Sobre la metodología utilizada.

La investigación “es un conjunto de procesos sistemáticos, críticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno o problema” (Hernández, 2014), o bien un asunto de interés que se pretende abordar para compartir el conocimiento resultante.

En este sentido, de entre las distintas metodologías de investigación que existen¹⁰ se resolvió utilizar el método comparativo o comparado por ser el más adecuado, pues como señalan Piovani & Krawczyk (2017) ocupan un lugar preponderante dentro del estudio de las ciencias sociales, pues además del “valor de las descripciones, explicaciones o interpretaciones de la realidad” (p.822), son “un insumo para el diagnóstico de problemas sociales y para el diseño de políticas públicas y, a la vez, como un parámetro de referencia y una fuente de legitimación” (p.822).

El derecho comparado, a grandes rasgos, una metodología que abona a la investigación documental y el análisis reflexivo, sobre la confrontación de distintos marcos legales equiparables, para valorar coincidencias y discrepancias cuantitativas, pero sobre todo, para visualizar cualitativamente las conveniencias de un modelo normativo sobre otro de forma parcial o total. O bien la reforma segmentada o completa de los instrumentos legales que se consideren menos aptos, respecto al marco que se estime sea el más completo o mejor (Martínez, 2008).

Tomando en consideración lo anterior, es importante señalar tres elementos metodológicos esenciales que se tomaron en cuenta para la realización análisis de derecho comparado.

Primero, por la naturaleza del análisis propuesto, los componentes revisados pertenecían al campo de las disciplinas jurídicas. Además de que son elementos comparables y similares entre sí, asegurando

¹⁰ Cuantitativa, Cualitativa, Inductiva, Deductiva, Analítica, Sintética, Científica, Comparativa, etc.

una revisión objetiva y útil. Segundo, los sujetos de estudio son equiparables por su personalidad jurídica, atribuciones u otros aspectos jurídico-políticos propios de ese tipo de instancias. Y tercero, el producto final del método se reflejará a través de textos explicativos, apoyados de tablas de contenido, modelos organizativos y clasificaciones para segmentar el comparativo.

Mientras que los elementos particularizados que se requirieron son los siguientes, presentados bajo la ruta de investigación realizada:

- Se revisaron la Bibliotecas Virtuales de las páginas web de los 32 congresos locales (31 estados y la Ciudad de México) y descargaron las versiones actualizadas y vigentes de las constituciones políticas y de la ley correspondiente que atiende la materia municipal y reglamenta lo referente al artículo 115 de la carta magna (fuentes documentales de información);
- Se procedió a revisar las constituciones para identificar el título donde se habla del municipio y se enlistan los servicios públicos municipales de su entidad;
- Se confrontaron dichas constituciones para saber cuántos y cuáles servicios prestan sus municipios;
- Se revisaron las leyes orgánicas municipales o sus equivalentes para identificar el capítulo o articulado donde se habla de los servicios públicos municipales de su entidad y saber cuántos y cuáles servicios prestan sus municipios;
- Se confrontaron los instrumentos legales señalados para ver en cuáles hay los mismos ocho servicios que vienen en la fracción III del artículo 115 de la Constitución general, cuáles hay nuevos por ordenamiento revisado y determinar si existe diferenciación entre servicios públicos y trámites públicos que presente la autoridad como servicios;
- Se revisaron nuevamente las fuentes documentales de información para determinar comparativamente otros aspectos de interés sobre la prestación de los servicios; y
- Se elaboraron las tablas y demás instrumentos para la presentación de resultados en el presente.

Ahora bien, es conveniente mencionar que si bien el artículo 40 de la constitución general señala puntualmente que la república mexicana está “compuesta por Estados libres y soberanos... y por la Ciudad de México”, haciendo un claro distingo de que esta última no es un estado, pero sí una entidad federativa, se resolvió determinar como sujetos de estudio a las 32 entidades pues el presente estudio no versa sobre el estatus jurídico de ese ámbito de gobierno, sino sobre los servicios públicos

municipales (objeto de estudio) que se ofrecen los las diversas autoridades responsables de la estructura de gobierno más cercana a la población en cualquier parte del país.

Cuestión que es igualitaria tanto para los municipios como para las alcaldías, puesto que la ciudadanía espera de dichas instancias hagan lo necesario para contar siempre con agua potable en sus viviendas, alumbrado en sus calles, la recolección de basura en sus domicilios y seguridad en sus colonias y/o localidades, entre otros servicios.

Además, tanto municipios como alcaldías tienen acceso a las partidas de financiación de obras establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación sin distinciones jurídicas. Por ejemplo, en el Catálogo de Programas Federales para Municipios 2019 elaborado por el gobierno federal, se contemplan todos los programas de fortalecimiento municipal aplicables en igualdad de circunstancias para municipios y alcaldías¹¹. Y también la Constitución Política de la Ciudad de México faculta a sus alcaldías para establecer acuerdos de colaboración con los municipios conurbados para la prestación conjunta de los servicios públicos y para acciones coordinadas en el caso de la metropolización de políticas públicas.

B. Sobre los resultados obtenidos en el análisis.

Una vez revisados los 64 instrumentos normativos señalados en el punto anterior (32 constituciones políticas estatales y 32 leyes locales reglamentarias del artículo 115 de la carta magna), entre otras fuentes, podemos destacar que al amparo de la soberanía local, existe una diversidad de interpretaciones del rol del municipio en materia de servicios públicos y cuáles deben ser estos los que presten los gobiernos de los 2,454 municipios y las 16 alcaldías de la Ciudad de México (INAFED, 2020).

En principio, una vez hecho el análisis comparado de las constituciones locales, se desprende que de las 32 normas respectivas:

- En 29¹² se contempla en su estructura orgánica la presencia de un Título dedicado al Municipio, con distintas acentuaciones: Municipio Libre, Municipio Soberano y Libre, El

¹¹

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/471358/Catalogo_Programas_Federales_2019_24jun_web.pdf

¹² Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León,

Municipio, etc. Lo que habla del reconocimiento del municipio libre en una supremacía normativa al darle el mismo rango de importancia que los poderes públicos locales.

Por cierto, en la Constitución de Chiapas no se enlistan los servicios públicos municipales, pero implícitamente dejaron claro los legisladores cuáles son, pues especificaron en el artículo 83 que los municipios chiapanecos deben prestar las “funciones y servicios públicos que establece la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, así como las demás que le determinen las leyes”.

Y de la misma forma, en la Constitución del Estado de México tampoco se mencionan expresamente cuáles son los servicios públicos municipales, pero en el artículo 122 se manifiesta que “Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

En sentido similar, en la normativa fundamental de Querétaro, tampoco se mencionan los servicios públicos y además lo relativo al municipio es muy limitado pues se orienta solo a la integración de sus autoridades y sus atribuciones, por lo que al amparo del artículo 17, fracción II¹³, su Congreso expidió la Ley respectiva (Orgánica, en este caso) que vendría a regular las particularidades y alcances de la gestión municipal.

Por otra parte, en la de Quintana Roo se especifican las funciones y servicios públicos de los municipios, en su artículo 147, al igual que lo hacen otros estados (Tamaulipas, por ejemplo en su artículo 132 o Jalisco en su artículo 79), pero en este caso mezclan funciones ordinarias (administrativas) con los servicios que deben prestarse¹⁴, lo que abona a la confusión y contraviene el espíritu del constituyente federal de determinar servicios explícitos para salvaguardar su operatividad de forma jurídica, administrativa y presupuestal, distinguiéndolos de procesos y trámites municipales;

Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas.

¹³ Artículo 17, fracción II: Aprobar las leyes en todas las materias, con excepción de las expresamente concedidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Congreso de la Unión y a las Cámaras que lo integran.

¹⁴ Léase la Constitución Política del Estado de Quintana Roo en el portal web del Congreso del Estado: <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L176-XVI-20200103-CN1620200103009.pdf>

- En dos, Aguascalientes y Campeche, se habla de dicho Orden como Capítulo pero toda su estructura no contempla títulos, siendo por tanto los capítulos su más alta estructuración¹⁵.

Pero en la Constitución de Campeche, no se enlistan los servicios públicos que están bajo la responsabilidad de los municipios, aunque implícitamente está claro cuáles son. Esto porque el constituyente local determinó en su artículo 105 fracción I que sus ayuntamientos tuvieran a su cargo “las funciones y servicios públicos que determina la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las que la Legislatura del Estado les atribuya”. Validando por tanto los ocho servicios básicos de la carta magna y dejando la posibilidad de sumar otros más, pero en la ley municipal reglamentaria; y

- En una, la de la Ciudad de México, que sí se organiza por títulos, aborda el tema de las alcaldías (célula política-territorial más cercana a la población, comparable con el Municipio) pero en el Capítulo VI “De las demarcaciones territoriales y sus alcaldías”, dentro del Título Quinto denominado “De la distribución del Poder”, donde sin diferenciación de órdenes de gobierno, se mezclan igualmente las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales de la entidad federativa, con las alcaldías, los organismos autónomos y esquemas para la procuración e impartición de justicia capitalina, entre otros tópicos.

Cabe señalar que aun cuando en su artículo 53, apartado B, numeral 3, inciso a), fracción XIX, se plasman los servicios públicos que deben atender expresamente las alcaldías de la ciudad, estos no se apegan a lo mandado por el artículo 115, fracción III de la carta magna en principio, pues la Constitución Local solo le concede a las alcaldías la operación del alumbrado público en las vialidades; la limpia y recolección de basura, pero no la disposición final de desechos; la poda de árboles, pero no el mantenimiento de

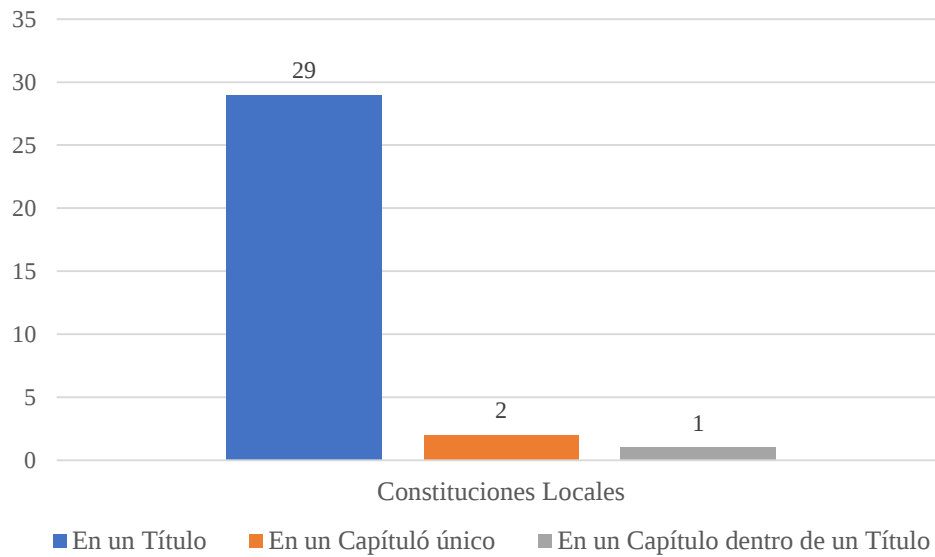
¹⁵ Podría ser innecesaria esta aclaración para el lector, pero la misma atiende a distinguir el nivel de importancia que cada Congreso le da al tema normativo del Municipio respecto a otros elementos sustanciales que abordan en la Constitución. Máxime que hablamos de uno de los tres Órdenes de Gobierno y no debería percibirse con menor importancia que los poderes públicos de la entidad federativa. Con menor contenido sí, porque para ello cuenta con su propia legislación reglamentaria (Ley Municipal para el Estado de Aguascalientes y Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche), pero reiteramos que no menor importancia.

jardines y áreas verdes; la regulación de mercados, pero no su administración (es decir, que podría no haber mercados municipales o centrales de abasto públicas); y la pavimentación.

Pero después en la fracción XXII del mismo ordenamiento, faculta a las alcaldías para la vigilancia de los “establecimientos mercantiles, estacionamientos públicos, construcciones, edificaciones, mercados públicos, protección civil, protección ecológica, anuncios, uso de suelo, cementerios, servicios funerarios, servicios de alojamiento, protección de no fumadores, y desarrollo urbano”, lo que por la redacción daría pie a considerar también los servicios de: Estacionamientos, Protección Civil e Inspección de Reglamentos (también conocido como Inspección y Vigilancia, que agruparía (este último) la regulación de lo concerniente a comercios, obra pública y desarrollo urbano en los términos de dicha fracción, equiparándolo a otras entidades con servicios destinados a la observancia de su reglamentación.

Mientras que en el artículo 53, apartado B, numeral 3, inciso b) se refieren los que las alcaldías deben atender “En forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades”, como lo es el mantenimiento al equipamiento urbano, por referir uno; o bien los contemplados en el artículo 53, apartado B, numeral 3, inciso c) que deben prestarse explícitamente “En forma subordinada con el Gobierno de la Ciudad de México”, como sucede con las policías de proximidad, incluyendo el nombramiento de los mandos respectivos en las alcaldías (fracciones VII y VIII). Otro caso es el servicio de agua potable, que deberá prestarse indirectamente por las alcaldías pues el abasto de agua estará a cargo de un organismo público descentralizado del gobierno capitalino (artículo 16, apartado B, numeral 4).

Gráfica 1: Constituciones que abordan al municipio o las alcaldías con supremacía normativa



Fuente: elaboración propia con base resultados obtenidos en el análisis de derecho comparado entre las constituciones locales de las 32 entidades federativas.

Con respecto al análisis efectuado a las 32 leyes municipales reglamentarias (LMR) del artículo 115 constitucional, se desglosa que:

- En 18 entidades federativas¹⁶ sus respectivos constituyentes optaron porque se tuvieran leyes orgánicas, aunque algunas tienen la connotación de: “Municipal”, “del Gobierno Municipal”, “del Municipios Libre”, “de los Municipios” o “de las Alcaldías”.

De entre estas, nos permitimos hacer algunas observaciones respecto a las leyes de Ciudad de México, Durango y Querétaro, por aspectos que van en sentido distinto al rumbo de la mayoría de las legislaciones similares.

En primer lugar, está el caso de la Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México que contempla en su Capítulo VII, artículo 32, fracción IV como servicios exclusivos de las alcaldías los de alumbrado público, limpieza y recolección de basura, poda de árboles, ordenamiento de mercados y pavimentación. Y en su fracción VIII el “Vigilar y verificar

¹⁶ Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Veracruz de Ignacio de la Llave y Zacatecas.

administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de establecimientos mercantiles, estacionamientos públicos, construcciones, edificaciones, mercados públicos, protección civil, protección ecológica, anuncios, uso de suelo, cementerios, servicios funerarios, servicios de alojamiento, protección de no fumadores, y desarrollo urbano”.

Mientras que paralelamente y en concordancia con su Constitución Local, manifiesta en sus Capítulo VIII, artículo 42 y Capítulo IX, artículo 59, que algunos servicios públicos y funciones podrán prestarlos de forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad u otras Autoridades o bien bajo la subordinación del primero, como el caso del agua potable (artículo 42, fracción VII) y la seguridad pública (artículo 61, fracción V), respectivamente.

Y tal como pasa en otras entidades, la norma fomenta en sus artículos 63 y 64 de la Ley, la prestación indirecta de servicios por medio de mecanismos de coordinación y asociacionismos entre sí (Ejecutivo local-Alcaldía), entre varias alcaldías o estas con los municipios colindantes, lo cual no es malo. Pero restringe la libertad soberana de las alcaldías para alcanzar dicho propósito puesto que esto debe ser impulsado conjuntamente entre la parte interesada y el Gobierno de la Ciudad, lo que como puede ser un freno a excesos de algún alcalde, puede ser una limitante para los no afines a la gestión capitalina.

En segundo lugar, está el caso de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Durango, en la cual no se mencionan los servicios públicos municipales que deben atender sus municipios y su artículo 180 remite a los interesados en conocerlos a la lectura del artículo 153 de la Constitución Política Local.

En tercer lugar, está la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, en la que tampoco se enlistan los servicios públicos bajo responsabilidad de sus ayuntamientos, pero sí señala en su artículo 44, párrafo segundo, que “la dependencia encargada de la prestación de los servicios públicos municipales...” tendrá las competencias del artículo 115 de la Constitución General.

- En cinco entidades, se le denominan “Ley Municipal del Estado de...” o “Ley del Municipio del Estado de...”, con efectos similares al resto de sus normas equivalentes entre los demás estados. Siendo estas las de Aguascalientes, Colima, Nayarit, Quintana Roo y Tlaxcala.

Un dato para reflexionar es que en la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, los legisladores pusieron funciones administrativas a la par de servicios públicos, lo cual no es adecuado. A manera de ejemplo está que en su artículo 169, inciso m), señala que los municipios tienen el servicio y facultad de “Crear, con arreglo a la Ley, los órganos descentralizados o las empresas de participación municipal necesarios para operar los servicios públicos a su cargo”. Y si bien sí es una facultad, no es equiparable a las fracciones previas: agua potable y drenaje; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; y otros más.

Asimismo, en un sentido que también abona a la confusión de lo que una legislatura entiende por servicio público, está la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, que en su artículo 57 señala que los ayuntamientos administrarán los servicios y funciones que prestan y después de la fracción XIII, se plantea “Así como, las funciones coordinadas de” y cita como primera “la Junta de Reclutamiento para el Servicio Nacional Militar”, lo cual es claro que no es un servicio público municipal, aun cuando sí un servicio que ofrecen las autoridades municipales en apoyo a las instancias federales responsables del servicio militar.

Además, en el mismo artículo (57), el servicio de suministro de agua potable (fracción I) viene separado de la instalación, limpieza de drenaje y alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales (fracción II), lo que no necesariamente está mal, pero que más bien y contrario a la tendencia nacional, deja entrever la separación del manejo de aguas: agua potable vs aguas negras (aguas de desecho) por parte de la autoridad.

- En cinco estados, se hace referencia al “Gobierno Municipal” y la administración pública respectiva, manifestando una visión interpretativa de un trato más elevado del tema respecto a lo que pudiera ser en una Ley Orgánica, como pasa con Baja California, Jalisco (Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado), Nuevo León, Sonora y Yucatán.

Por cierto, en la Ley de Régimen Municipal para el Estado de Baja California no hay un artículo que refiera cuáles son los servicios públicos municipales, como sí se suele hacer en las normativas de los otros estados, pues en su Constitución se planean explícitamente en su artículo 82 apartado B (Funciones y Servicios Públicos) cuales son estos y por un lado se restringe al propio Legislativo el poner otros en la Ley en cuestión bajo el esquema de las demás que determine el Congreso en su ley respectiva, pero por el otro lado, se señala que “El Congreso del Estado podrá establecer a favor de los municipios, la facultad de ejercer funciones o la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal, atendiendo a la eficacia de la gestión pública y tomando en consideración sus condiciones territoriales y socioeconómicas, así como su capacidad administrativa y financiera”.

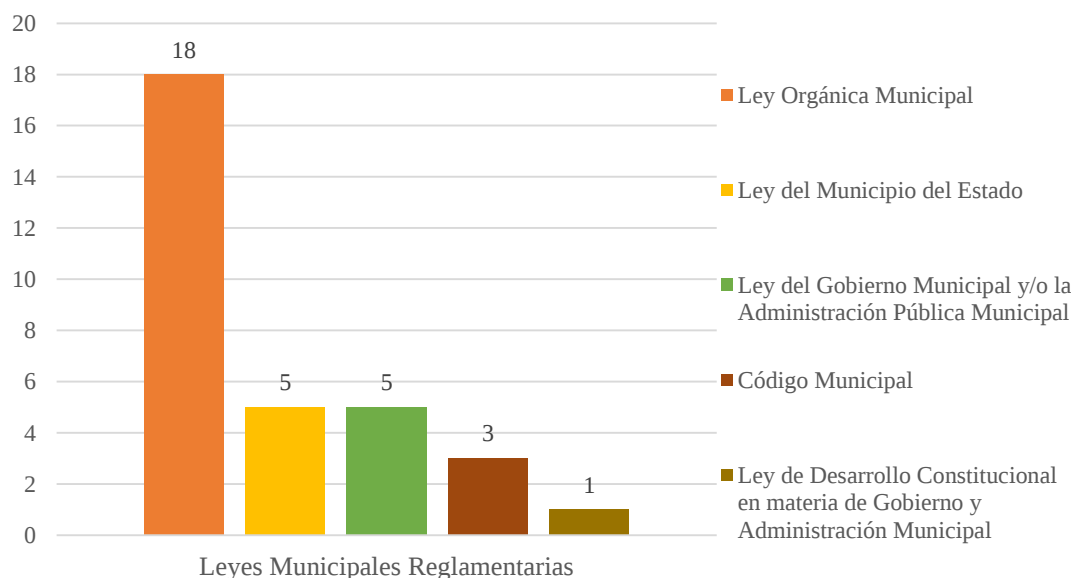
Con ello se termina facultando a sus cinco municipios (Ensenada, Mexicali, Tecate, Tijuana y Playas de Rosarito) a legislar, bajo un esquema de federalismo puro sobre el mantener, modificar o incrementar los servicios públicos a su criterio. Lo cual puede ser bueno en primera instancia, pero también generar confusión y falta de coordinación intermunicipal y/o metropolitana si se deja tan abierta la determinación a los municipios.

A manera de ejemplo, está que el Ayuntamiento de Tijuana es responsable, a través de su Dirección de Servicios Públicos, de los servicios de “Alumbrado Público y Semáforos”, “Señalamiento Vial” (lo cual parece confuso puesto que lo semáforos son un señalamiento vial, pero se agrupan en su entender al alumbrado) y “Forestación y Panteones” (que deberían estar separados por cuestiones de administración y peritajes particularizados que deben hacerse en cada rubro)¹⁷, entre otros;

- En tres entidades federativas, se prefirió legislar la creación de un “Código Municipal”, que estructuralmente tiene las disposiciones genéricas de sus normas homólogas de otras partes del país. Refiriéndonos a Chihuahua, Coahuila de Zaragoza y Tamaulipas; y
- En una, Chiapas, decidieron llamarle “Ley de Desarrollo Constitucional en materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado”, pero igualmente compartiendo las consideraciones básicas para el buen funcionamiento de los municipios, de las anteriores.

¹⁷ Fuente: portal web del Ayuntamiento de Tijuana <https://www.tijuana.gob.mx/dependencias/sdue/dspm/>

Gráfica 2: Clasificación semántica de las 32 leyes municipales reglamentarias



Fuente: elaboración propia con base resultados obtenidos en el análisis de derecho comparado entre las legislaciones locales de las 32 entidades federativas que regulan la vida municipal o de las alcaldías.

Una vez analizados estos documentos rectores para la prestación de los servicios públicos, corresponde llevar el estudio a una perspectiva distinta. Por tanto, presentaremos de forma deductiva (de lo general a lo particular) la comparativa numérica de los servicios públicos municipales (SPM) que se prestan por entidad federativa, destacando su fuente normativa: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Constitución Política de la Entidad Federativa (CPEF) y Ley Municipal Reglamentaria (LMR). Esto en la Tabla 1.

Y asimismo y de forma subsecuente, mencionando cuáles son esos servicios públicos que son responsables de prestar, distintos a los de la carta magna, de forma enunciativa por entidad federativa. Lo cual nos podrá dar una perspectiva de la visión conceptual de las legislaturas locales sobre lo que es un servicio público.

Tabla 1***Análisis comparado de servicios públicos por entidad federativa y su fuente normativa.***

ENTIDAD FEDERATIVA	DESGLOSE DE LOS SPM SEGÚN SU FUENTE NORMATIVA			CANTIDAD TOTAL DE SPM A PRESTAR
	CPEUM	CPEF	LMR	
Aguascalientes	8	8	9	9
Baja California	8	9	0*	9
Baja California Sur	8	8	15	15
Campeche	8	0*	8	8
Chiapas	8	0*	9	9
Chihuahua	8	9	9	9
Ciudad de México	8	10	10	10
Coahuila de Zaragoza	8	8	8	8
Colima	8	8	9	9
Durango	8	9	0*	9
Estado de México	8	0*	11	11
Guanajuato	8	9	15	15
Guerrero	8	8	8	8
Hidalgo	8	11	21	21
Jalisco	8	9	12	12
Michoacán de Ocampo	8	8	8	8
Morelos	8	8	13	13
Nayarit	8	13	20	20
Nuevo León	8	8	8	8
Oaxaca	8	8	11	11
Puebla	8	8	9	9
Querétaro	8	0*	8	8
Quintana Roo	8	13	15	15
San Luis Potosí	8	9	9	9
Sinaloa	8	9	9	9
Sonora	8	8	9	9
Tabasco	8	8	9	9
Tamaulipas	8	8	8	8
Tlaxcala	8	8	15	15
Veracruz de Ignacio de la Llave	8	10	10	10
Yucatán	8	10	10	10
Zacatecas	8	9	15	15

* Aparece en cero porque no se enlistan ni mencionan expresamente los servicios públicos municipales en este ordenamiento legal y se vinculan a otro ordenamiento para referirlos de manera implícita o se omite el citarlos.

Fuente: elaboración propia con base en la CPEUM, las Constituciones Locales de las 32 entidades federativas y las 32 Leyes Municipales Reglamentarias.

Como se puede observar en la tabla anterior, las 32 entidades federativas cuentan con cuando menos ocho servicios públicos municipales a la luz de la carta magna, pero conviene recordar que todas menos Ciudad de México sí retoman de forma explícita los servicios que vienen enlistados en el artículo 115, fracción III, que son:

1. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
2. Alumbrado público;
3. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
4. Mercados y centrales de abasto;
5. Panteones;
6. Rastro;
7. Calles, parques y jardines y su equipamiento; y
8. Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

En la Ciudad de México¹⁸, aunque se hace referencia que cuentan con ocho servicios bajo la tutela de sus alcaldías, solo seis: agua potable, alumbrado, aseo público, mercados, cementerios y seguridad pública coinciden con la normativa federal. Llegando a siete si conjuntamos “Pavimentación” y “Poda de árboles” como equiparables a “Calles, parques y jardines y su equipamiento”. Pero definitivamente el servicio de Rastro no fue catalogado por el Congreso de la ciudad como concerniente a dicho ámbito de gestión. Igualmente, su normativa contempla otros servicios, pero eso se detallará un poco más adelante.

Ahora bien, en cuanto a un posible agrupamiento de estados con base en la cantidad total de servicios que deben prestar sus municipios tenemos que:

- En siete tienen en total ocho servicios públicos municipales, siendo estos: Campeche, Coahuila de Zaragoza, Guerrero, Michoacán de Ocampo, Nuevo León, Querétaro y Tamaulipas.

¹⁸ Si bien en esta entidad no existen municipios, las alcaldías son consideradas en el artículo 52 de la Constitución Política de la Ciudad de México como las demarcaciones territoriales “base de la división territorial y de la organización político administrativa de la Ciudad”, equiparables por tanto a la célula jurídico-política en que se divide el país y por ende los estados, que es el municipio. De tal suerte que sí es válido el considerar a la ciudad capital en el análisis comparado que se presenta.

De estos, Campeche y Querétaro no manifiestan expresamente cuáles son los servicios que atenderán, en su constitución local. Pero todos sí lo hacen en sus respectivas leyes municipales reglamentarias.

- En 11 entidades son responsables de la ejecución de nueve servicios, siendo las siguientes con todo y los servicios añadidos respecto a los de la Constitución General (se abreviarán los nombres de las constituciones locales y leyes reglamentarias por economía del lenguaje. Y asimismo en los siguientes puntos de esta sección del estudio):

- 1) Aguascalientes, que sumó en su LMR el servicio de *unidades deportivas y promoción cultural de competencia*;
- 2) Baja California, que incorporó en su CPE el *catastro y control urbano*, pero en su LRM no señala los servicios que deben atender sus municipios. Por cierto, el tema de control urbano es más bien una función administrativa ordinaria del municipio y/o una obligación para hacer valer el Estado de Derecho en su ámbito territorial, y no necesariamente un servicio que se presta a la sociedad;
- 3) Chiapas, el cual no menciona los servicios en su CPE, pero sí lo hizo en su LRM, a la que agregó el *control sanitario de bares, cantinas, y centros de prostitución*;
- 4) Chihuahua, donde se hicieron distintos ajustes en el listado de la CPE. Primero agruparon *Rastro y Mercados* en uno solo y luego se anexó *pavimentación y nomenclaturas de calles*, así como *alineamiento, ampliación y ornato de las calles, jardines, paseos y caminos vecinales*;
- 5) Colima, que resolvió poner también el *registro civil* como servicio en su LMR;
- 6) Durango, que añadió los *estacionamientos públicos* en su CPE, mientras que en su LMR no se mencionan cuáles deben ser, pues se señala que son los que vienen en su constitución local;
- 7) Puebla, que sumó en su LMR el servicio de *control de fauna nociva*;
- 8) San Luis Potosí, que optó por poner desde su CPE el servicio de *cultura y recreación* como adicional;
- 9) Sinaloa, que incorporó en la CPE a la *educación pública* como servicio, aclarando en su artículo 121, inciso i), que esta será conforme a la distribución de la función educativa que fijen las leyes entre la federación, el estado y los municipios.
- 10) Sonora, que adhirió los *estacionamientos públicos* en su LMR; y

11) Tabasco, que también incorporo un servicio a su LMR, siendo este el de *salud pública municipal*.

- En tres entidades son responsables del funcionamiento de 10 servicios, siendo estas:

- 1) Ciudad de México, la cual resolvió que sus alcaldías se responsabilicen de estos servicios públicos complementarios a los equiparados al artículo 115 constitucional (como ya se explicó antes, aclarando que incluso omitieron el servicio del *rastro*) y bajo una interpretación proactiva: *Estacionamientos, Protección Civil e Inspección de Reglamentos*, agrupando este último, la regulación de establecimientos mercantiles, construcciones, edificaciones, protección ecológica, anuncios, uso de suelo, servicios de alojamiento, protección de no fumadores y desarrollo urbano;
- 2) Veracruz de Ignacio de la Llave, añadió los servicios de *salud pública municipal y promoción y organización de la sociedad para la planeación del desarrollo urbano, cultural, económico y del equilibrio ecológico* en su CPE, el cual consideramos que más que un servicio es una tarea ordinaria de la gestión municipal; y
- 3) Yucatán, igualmente incorporó dos servicios a su CPE, los cuales son el *catastro y la autorización del uso del suelo y funcionamiento de establecimientos mercantiles*.

- En dos son responsables del funcionamiento de 11 servicios, siendo estas:

- 1) Estado de México, que por un lado no refiere cuáles son los servicios en su CPE y por el otro en los 11 que se enlistan en su LMR, aparece uno que más bien es un ideal de gobierno, pues se trata del servicio *de empleo*. Los otros dos son el *embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social* y la *asistencia social en el ámbito de su competencia, atención para el desarrollo integral de la mujer y grupos vulnerables, para lograr su incorporación plena y activa en todos los ámbitos*; y
- 2) Oaxaca, que en su LMR sumó los subsiguientes tres servicios: *asistencia social, registro civil y embellecimiento y conservación de los poblados*.

- En un estado se prestan 12 servicios públicos municipales, siendo el caso de Jalisco que en su CPE adicionó el de *estacionamientos*, para llegar a nueve servicios, y en su LMR tres más: *centros deportivos municipales, centros culturales municipales y protección civil y bomberos*.
- En un estado se prestan 13 servicios municipales, como lo es Morelos, destacando que los cinco que anexó son: *estacionamientos públicos, embellecimiento y conservación de centros urbanos y poblados, catastro municipal, registro civil y archivo, autenticación y certificación de documentos*.
- En cinco se determinó que habría 15 servicios, siendo:
 - 1) Baja California Sur, que adhirió siete a su LMR: *transporte urbano y suburbano, estacionamientos públicos, educación, bibliotecas públicas y casas de la cultura, asistencia y salud pública, protección civil y desarrollo urbano y rural*. Destacando que este último igualmente más que un servicio, es una acción de gestión municipal;
 - 2) Guanajuato, que en su CPE puso el servicio de *transporte público urbano y suburbano* y en la LMR: *asistencia y salud pública, bibliotecas públicas y casas de la cultura, educación, estacionamientos públicos, protección civil y desarrollo urbano y rural*, el cual más que servicio es una función de la gestión municipal (este último).
 - 3) Quintana Roo, que sumó cinco servicios a su CPE, mismos que son: *estacionamientos públicos; autorización para construcción, planificación y modificación ejecutada por particulares; aprobar la apertura o ampliación de las vías públicas y decretar la nomenclatura; instrumentar los mecanismos necesarios para ampliar la cobertura y mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos; y crear órganos descentralizados o las empresas de participación municipal para operar los servicios públicos y aprobar concesiones*. Pero de estos consideramos que realmente los últimos tres no son servicios, más bien trámites propios de la gestión municipal. Además, sumó los servicios de *bomberos y transporte urbano* a su LMR.
 - 4) Tlaxcala, que en su LMR, por un lado, dividió el servicio de agua potable para dejarlo como *suministro de agua e instalación de alcantarillado*, y por el otro

incorporó seis: *conservación del equipamiento urbano y de áreas verdes; embellecimiento y conservación de los centros de población; infraestructura, operación y control para vialidad y tránsito vehicular* (estos tres sí pudieran ser servicios); *fomento de actividades cívicas, culturales, artísticas y deportivas; registro y conservación del patrimonio cultural del municipio* (estos dos son funciones propias de la gestión); y *junta de reclutamiento para el servicio nacional militar* (que es una medida de apoyo a una instancia federal y no un servicio de jurisdicción municipal); y

- 5) Zacatecas, que en su CPE consideró como servicio la *protección civil y bomberos* y otros seis en la LMR: *red de bibliotecas municipales, estacionamientos públicos, casas culturales y centros deportivos, registro civil, estacionamientos públicos y desarrollo de la movilidad urbana y rural*, quedando en entredicho este último sobre si es o no un servicio público.

- En la penúltima clasificación de servicios tenemos a Nayarit que contempla 20 servicios públicos municipales, pero en el desglose es más evidente la conjunción de servicios, trámites y funciones municipales, como podrá observarse.

Dicho esto, tenemos que en su CPE tienen 13 servicios (los ocho de la CPEUM y cinco más): *protección civil; promoción y organización de la sociedad para la planeación del desarrollo urbano, cultural, económico y del equilibrio ecológico; salud pública; catastro y registro civil*. Y en la LMR siete más: *estacionamientos públicos, la protección del ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico, educación y bibliotecas públicas, desarrollo urbano, uso y autorización de suelo, intervención en la elaboración y aplicación de programas de transporte urbano y planeación regional*.

- Finalmente, está el caso de Hidalgo que tiene en sus normativas 21 servicios municipales. En su CPE son 11 de los cuales tres son distintos a los ocho federales: *protección de la flora, la fauna y el medio ambiente; los sistemas necesarios para la seguridad civil de la población; y fomentar el turismo y la recreación*.

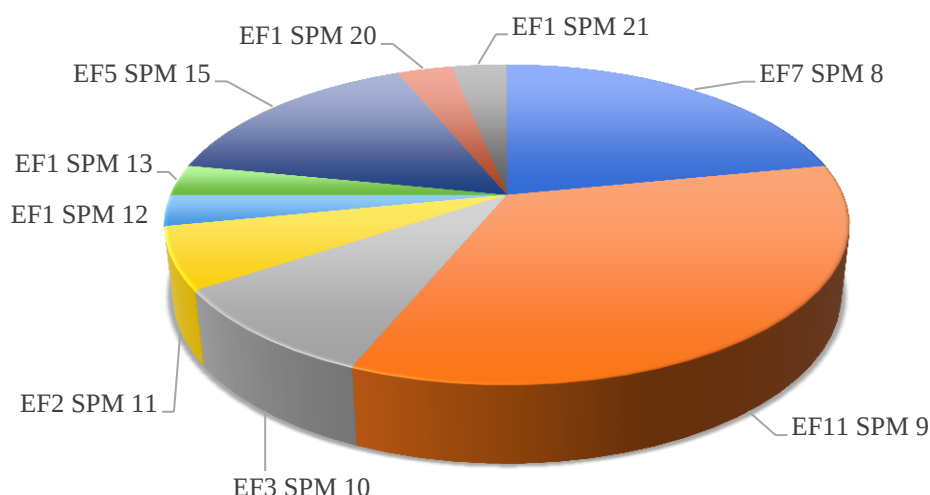
Mientras que en su LMR tiene 10 más: *registro del estado familiar; protección civil y H. cuerpo de bomberos; asistencia social; sanidad municipal; obras públicas; conservación de obras de interés social; regulación y vigilancia de toda clase de espectáculos;*

instalaciones propiedad del municipio destinadas a la actividad deportiva; fomento a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y erradicación de la violencia contra las mujeres; y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Es importante reiterar que algunos de estos 21 más bien pueden parecer trámites o funciones cotidianas del municipio, como por ejemplo el *fomentar el turismo y la recreación*, el *fomento a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y erradicación de la violencia contra las mujeres*, y la *protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes*.

Pero en este como los otros estados, cada Legislativo local resolvió lo conducente haciendo uso de su soberanía y autodeterminación del régimen interior y marco normativo aplicable.

Gráfica 3: Agrupamiento de entidades federativas por cantidad de servicios públicos



Fuente: elaboración propia con base resultados obtenidos en la Tabla 1, donde “EF” es la cantidad de entidades federativas y “SPM” la cantidad de servicios públicos municipales existentes en la conjunción de su normativa.

Por último en lo que respecta al presente análisis jurídico comparado sobre los servicios públicos municipales, es importante referir que en las 32 entidades federativas su normativa permite el que los municipios puedan recurrir a convenios o acuerdos con los respectivos ejecutivos estatales u otros municipios para buscar la prestación del servicio de forma colaborativa, por transferencia o

asociacionismo intermunicipal o bien por otros esquemas también de prestación indirecta, como la concesión, formación de empresas paramunicipales u organismos públicos descentralizados del municipio y/o el estado, para la eficaz prestación del servicio que se trate.

Y de igual forma, se contempla la posibilidad de que se le participación a la ciudadanía para mejorar la prestación de los servicios.

C. Reflexiones sobre los hallazgos del análisis.

Una vez revisados los elementos anteriores y con base en ellos, se presentan los siguientes hallazgos obtenidos, así como algunas reflexiones sobre los mismos.

Queda claro que hablar de servicios públicos municipales en México, no es referirnos a un vocablo de interpretación única, pues mientras que para algunos se tratan de acciones de primera necesidad para mejorar la calidad de vida de las personas, como el agua potable, alumbrado, recolección de basura y seguridad; para otros, es sinónimo de función pública y desde esa óptica toda aquella función del gobierno municipal podría considerarse un servicio, como el desarrollo urbano, el desarrollo agrícola y el ordenamiento en la nomenclatura; y para otros más, es todo lo que un Ayuntamiento se debe proponer como directriz de su gestión, como el fomentar el turismo, la igualdad social, los derechos humanos y el diseñar procesos de mejora de los mismos servicios.

De hecho, son 12 los estados que cuentan entre sus servicios municipales algunas acciones que más bien son trámites o funciones ordinarias (poco más de una tercera parte del país) y estos son, con base en sus constituciones: Baja California, Hidalgo, Nayarit, Quintana Roo, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán; y según su ley reglamentaria: Baja California Sur, Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas.

Entonces, nos enfrentamos a un concepto que, si bien se trata de delimitar implícitamente en la Constitución desde 1917 al definirse cuáles son los servicios públicos municipales, a la fecha sigue siendo interpretativo y sujeto a juicios de valor por parte de los congresos locales que legislan sobre la materia, con las implicaciones que ello conlleva para los municipios de su estado.

Por eso es que mientras en algunas entidades federativas sus diputados validaron que solo hubiera ocho servicios en sus propias constituciones y leyes municipales reglamentarias, en otras engrosaron la lista para ampliar los alcances de las acciones de sus municipios, sin haberse considerado las

cuestiones socio-jurídicas de estos. Y así es que tenemos que en siete estados se apegan expresamente a la oferta de servicios de la carta magna y en el otro extremo también hay siete estados que tienen de 15 a 21 servicios enlistados.

Esto sin duda es el resultado del ejercicio de una facultad soberana que poseen como poder público (presentar iniciativas de reforma constitucional y de ley) para regular el Régimen interior del estado, pero si la medida no viene acompañada de un ejercicio razonado para determinar si los municipios tienen la capacidad presupuestal, administrativa y operativa para su cumplimiento, pudiera ser que se fomente el incumplimiento de la ley desde un congreso.

Una situación que podría encuadrar en el supuesto anterior es lo que pasa en Jalisco con el servicio de Centros culturales municipales¹⁹, establecido en la fracción XI del artículo 94 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, donde la mayoría de los 125 municipios terminaron estableciendo una “Casa de la Cultura” solo por cumplir, pues no cuentan con la infraestructura ni el presupuesto para hacer de una finca, cuyo uso es para reuniones o eventos de algunas personas, un espacio que impulse el talento cultural de sus pobladores.

Por ello es de destacar que el constituyente de Baja California, desde el artículo 82, apartado B, penúltimo párrafo, de su constitución; señale que “El Congreso del Estado podrá establecer a favor de los municipios, la facultad de ejercer funciones o la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal²⁰, atendiendo a la eficacia de la gestión pública y tomando en consideración sus condiciones territoriales y socioeconómicas, así como su capacidad administrativa y financiera”.

Lo cual en principio es una medida adecuada que le permite a sus municipios el institucionalizar las relaciones intergubernamentales que se dan de facto para la prestación de ciertos servicios que pueden afectarles por igual (la recolección de basura, por ejemplo), sin necesidad de establecer convenidos intermunicipales que impliquen la creación de otras figuras burocráticas deban ser validadas por la Legislatura para su implementación. Además, la medida federalista fomenta la eficiencia de servicios conurbados sin necesidad de esperar a posibles metropolizaciones.

¹⁹ La ley fue aprobada el 23 de agosto del 2000 y publicada en el Periódico Oficial de Jalisco el 5 de octubre del 2000, bajo el Decreto número 18503.

²⁰ Que es superior al territorio del municipio.

También es de llamar la atención que en seis estados no se contemple expresamente cuáles son los servicios que deben atender sus municipios en la constitución (Campeche, Chiapas, Estado de México y Querétaro) o en la ley municipal reglamentaria (Baja California y Durango), abriendo la posibilidad de generar cierta incertidumbre que afecte a los usuarios o las áreas responsables de su implementación.

Y otro aspecto encontrado en el estudio, es que la Ciudad de México no tiene determinado ni para sus alcaldías ni de manera centralizada como entidad federativa, el servicio del “Rastro”, lo cual deja sin darle cumplimiento a distintas disposiciones de la Ley Federal de Sanidad Animal que regulan la matanza de animales para consumo humano y comercialización.

Finalmente, presentamos tres propuestas que pudieran traducirse en iniciativas para fortalecer la vida municipal cotidiana y las gestiones públicas municipales en general, respecto al tema que nos ocupa. Que, pensadas así en conjunto, conllevan a una reforma nacional al marco jurídico municipal en materia de servicios públicos en tres ámbitos competenciales:

1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, añadir un noveno servicio basado en las necesidades lógicas de los municipios y el interés general de la población, siendo este el de *Protección Civil y Bomberos*, pues con ello se obligaría a todos los municipios a generar las condiciones presupuestales que permitan contar con servidores fijos y con el perfil adecuado para atender a la ciudadanía en caso de percances o incendios, entre otros. Recordemos que, a falta de esta causal, en muchos municipios los cuerpos de emergencia del tema están supeditados a las comandancias de policía, y por tanto sus recursos para operar, o funcionan con voluntarios que se dedican a otras profesiones u oficios para subsistir y por convicción acuden a apoyar a la población cuando se necesita.

Además, una adición el inciso i), de la fracción III, del artículo 115, que actualmente dice “Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera”, en el sentido de permitirle a los municipios el poder determinar la prestación de más servicios (distintos a los de la fracción III) conforme a las necesidades de su población, capacidades institucionales para el cumplimiento y el aval del Congreso local que corresponda, entendiendo que dicha consideración

será cuando menos por el periodo de la gestión municipal que se trate. Esto pondría en un esquema de proporcionalidad las acciones metropolitanas, intermunicipales o conurbadas, para eficientar la prestación de los servicios.

Por último, añadir un párrafo al final de dicha fracción (III) que especifique que las alcaldías de la Ciudad de México son responsables de la prestación de los servicios mencionados en virtud de ser la autoridad de gobierno más cercana a la población y responsables del cumplimiento de los fines del Estado en su ámbito jurisdiccional;

2. En las Constituciones locales, determinar como servicios solo los referidos en la carta magna y condicionar la existencia de otros a las respectivas leyes municipales reglamentarias, previo aval de las dos terceras partes de los ayuntamientos de su territorialidad, dado que estos son los responsables de su implementación y deben ponderar su capacidad de acción y las implicaciones presupuestales, administrativas y operativas al respecto.

Paralelamente, replicar la experiencia del caso aquí expuesto sobre Baja California, para que se faculte a los municipios a poder prestar servicios conurbados bajo la simplificación de la colaboración entre las partes, bastando la aprobación por las dos terceras partes de los cabildos respectivos y sin mediación del Congreso del Estado;

3. En las leyes municipales, retomar las propuestas anteriores para homologar las normas, dando un mayor peso de la decisión justamente a los responsables del cumplimiento de la norma, con lo cual se fortalecería también el sentido soberano del municipio libre al redefinir su oferta de servicios a prestar.

Dicho esto, y con base en la razón de ser de los servicios públicos y la propia de la fracción III del artículo 115 constitucional, es conveniente unificar lo mayormente posible la cantidad de servicios en todas las leyes municipales reglamentarias del país y en todo caso dejar a la libertad de los municipios el incrementar su carga de responsabilidades bajo un esquema razonado donde la viabilidad, factibilidad y calidad distingan la prestación del servicio que se trate bajo su propia autodeterminación y libertad y no por mandato de un Legislativo estatal. Hacerlo así, permitirá aprovechar las fortalezas de los ayuntamientos y alcaldías.

Ello tomando en consideración, luego de todo lo antes expuesto, que por servicio público municipal debemos entender la actividad propia del gobierno municipal tendiente a realizar acciones de alto impacto tendientes a favorecer la calidad de vida de las personas de manera directa, regulada por distintas normativas. Y no toda acción que realice una administración pública para ordenar sus procesos de atención y programación (trámites) o para alcanzar el cumplimiento de sus postulados jurídico-organizativos (ordenamiento del territorio y administración del patrimonio público), socio-políticos (el fomento a la igualdad sustantiva, a los derechos humanos y la protección de los grupos vulnerables) o de crecimiento económico (fomento al empleo, al turismo o al comercio).

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES.

El trabajo que hoy se presenta, es el resultado de un análisis que se planteó desde un enfoque no abordado de manera tan particularizada en otras publicaciones. Por ello establecimos tres preguntas básicas a responder, a través del de derecho comprado. ¿A qué se debe que algunos estados tengan más servicios públicos municipales que otros?, ¿esta diferencia numérica se sustenta en el derecho soberano de las legislaturas locales de resolver el Régimen interior de su estado?, y ¿existe una confusión entre trámites administrativos y servicios públicos? Y una guía de estudio que nos permitiera avanzar de lo teórico-conceptual, a lo jurídico, para materializar la parte comparativa finalmente, y después aportar algunas conclusiones y propuestas.

Dicho esto, en el primer capítulo se abordaron las generalidades de los servicios públicos municipales, los principios rectores por los que se deben regir (Fernández, 1995) y su importancia como la tarea que ejecuta administración pública para satisfacer una necesidad colectiva (Olmedo, 1998). Asimismo, se dejó de manifiesto el rol, que juega un gobierno municipal como orden de gobierno y proveedor de los servicios en su jurisdicción, destacando la importancia que tiene al ser la autoridad más cercana a la gente y por ende el primer contacto del poder público para la atención de las demandas populares.

En el segundo capítulo, se conocieron los aspectos mínimos indispensables que deben contener las constituciones políticas locales y las leyes municipales reglamentarias respectivas, en todo lo referente al municipio principalmente y los servicios públicos; para de este entendimiento normativo comprender mejor la razón de nuestro objeto de estudio (SPM) y por consiguiente hacer un adecuado análisis comparado sin perder de vista la esencia de un servicio: satisfacer una necesidad básica de impacto en la calidad de vida.

Y en el tercer capítulo se dieron a conocer cuántos y cuáles son los servicios públicos municipales que hay por cada entidad federativa y conforme al marco jurídico de origen de las mismas (CPE y LMR), agrupándolos cuantitativamente en grupos coincidentes, pero destacando cualitativamente los aspectos que pueden ser de interés por su importancia o discrepancia de una entidad o normativa, respecto a sus pares. Y para cerrar, algunas reflexiones que contestaran las incógnitas iniciales de forma sustentada, entre otras ideas vertidas, cerrando con tres propuestas que son pertinentes para fortalecer la vida jurídica y organizativa de la gestión pública municipal focalizada a los servicios y una conceptualización propia de lo que es y lo que no es un servicio público municipal.

Por cierto, como proposición complementaria, debería hacerse un amplio análisis de los servicios públicos municipales para ver si estos son compatibles con los “Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales o Derechos DESCA (CNDH, 2019), con el fin de armonizar las normas a dichos preceptos y redefinir cuáles deberían elevarse a rango constitucional como el caso del agua en el artículo 4 de la carta magna. Pues en principio el derecho a vivir en condiciones seguras se atendería con los servicios relacionados a la seguridad pública, el alumbrado público y las calles y el equipamiento urbano en buenas condiciones; mientras que el derecho a un ambiente sano con los relacionaos a parques y jardines, aseo público, mercados y rastros; por referir algunos derechos y los servicios relacionados al mismo.

Para terminar, es menester decir que estudiar los servicios públicos municipales es complejo en sí mismo porque es una materia interdisciplinaria por sus orígenes, procesos y alcances, pero bien vale la pena seguirse trabajando a la luz de otras ópticas y sin perder como eje sustancial el derecho constitucional, que es el que le da sentido a la función pública.

Máxime que es una rama de la gestión pública municipal que es tan cotidiana, que suele minimizarse la importancia y alcances de los buenos resultados en la materia. Y para ejemplo está el que por lo regular en todas las encuestas de medición de resultados del trabajo de los presidentes municipales y alcaldes, viene la evaluación de los que el encuestador considera son los principales servicios, pero no dejan de estar presentes en la medición.

Y al respecto de esto, dos argumentaciones complementarias. Primero, el Estado Mexicano es responsable de cumplir con el acuerdo internacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que es una obligación para todas las instancias de gobierno de contribuir en la lucha contra la pobreza y la marginación, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y las

desigualdades y discriminaciones (ONU MX, 2000). Pudiendo desde la esfera municipal y a través de los servicios, contribuir al menos en los temas de combate a la marginación, las desigualdades, las discriminaciones y la degradación de medio ambiente.

Y finalmente, el buen manejo de la prestación de los servicios públicos no solo coadyuva en mejorar la calidad de vida de la población, impactando directamente a las familias y comunidades, sino que además contribuye a la participación ciudadana, gobernabilidad del territorio, la legitimidad de las autoridades y la rentabilidad política de los mandatarios que aspiren a una reelección o la continuidad de un proyecto de gobierno. Aspectos políticos todos, que se tocan aquí por no haber sido el objeto del estudio ni estar sustentados en las normativas comparadas, pero que no pueden ignorarse y dan pie para futuras reflexiones desde nuevas ópticas.

BIBLIOGRAFÍA

- Berlín Valenzuela, F. (coord.) (1998), Diccionario universal de términos parlamentarios. México, M.A. Porrúa.
- Biebrich Torres, C. A. & Spíndola Yáñez, A. (2012), Diccionario de la Constitución mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos. México, M.A. Porrúa & Instituto Mexicanos de Estrategias.
- Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G. (1998), Diccionario de Política. México, Siglo Veintiuno Editores.
- Burgoa O., I. (2000), Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. México, Editorial Porrúa.
- Carbonell, M. (2009), Diccionario de Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa & Universidad Nacional Autónoma de México.
- CEDEMUN (1996), Bases Jurídicas del Municipio Mexicano. México, SEGOB.
- CEDEMUN (1998), Guías Técnicas de Capacitación Municipal. México, SEGOB e INAP.
- CNDH (2019), Cartilla: ¿sabías que éstos también son tus derechos? Los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Código Municipal para el Estado de Chihuahua. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/codigos/archivosCodigos/19.pdf>
- Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa07.pdf
- Código Municipal para el Estado de Tamaulipas. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/LegislacionVigente/VerCodigo.asp?IdCodigo=167>
- Constitución Política de la Ciudad de México. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/751be5c6aeffa6ed302d12aa901f05e4cb9a6c84.pdf>
- Constitución Política del Estado de Aguascalientes. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://www.congresoags.gob.mx/Laws/DownloadPdf/329>

Constitución Política del Estado de Baja California Sur. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.cbcs.gob.mx/LEYES-BCS/CPoliticaBCS.doc>

Constitución Política del Estado de Baja California. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_I/20200214_CONSTBC.PDF

Constitución Política del Estado de Campeche. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorrupcion/175-constitucion-politica-del-estado-de-camp>

Constitución Política del Estado de Chiapas. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0002.pdf

Constitución Política del Estado de Chihuahua. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/constitucion/archivosConstitucion/actual.pdf>

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa01.pdf

Constitución Política del Estado de Colima. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/Constitucion/constitucion_local_reorganizada_03Agos2019_113.pdf

Constitución Política del Estado de Durango. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: [http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20\(NUEVA\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20(NUEVA).pdf)

Constitución Política del Estado de Guanajuato. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/ley/word/1/CONSTITUCION_POLITICA_PARA_EL_ESTADO_DE_GUANAJUATO_PO_11sep2019.docx

Constitución Política del Estado de Guerrero. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://congresogro.gob.mx/62/legislacion/>

Constitución Política del Estado de Hidalgo. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

Constitución Política del Estado de Jalisco. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Constitucion/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20del%20Estado%20de%20Jalisco.doc>

Constitución Política del Estado de México. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/constitucion.html>

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://congresomich.gob.mx/file/CONSTITUCI%C3%93N-POL%C3%8DTICA-DEL-ESTADO-LIBRE-Y-SOBERANO-DE-MICHOAC%C3%81N-REF-22-MARZO-2019.pdf>

Constitución Política del Estado de Morelos. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/constitucion/pdf/CONSTMOR.pdf>

Constitución Política del Estado de Nayarit. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://www.congresonayarit.mx/media/2962/constitucion.pdf>

Constitución Política del Estado de Nuevo León. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20LIBRE%20Y%20SOBERANO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf

Constitución Política del Estado de Oaxaca. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: [http://docs64.congreso.oaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatales/Constitucion+Politica+del+Estado+Libre+y+Soberano+de+Oaxaca+\(Dto+ref+849+aprob+LXIV+Legis+4+dic+2019+PO+Extra+del+30+dic+2019\).pdf](http://docs64.congreso.oaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatales/Constitucion+Politica+del+Estado+Libre+y+Soberano+de+Oaxaca+(Dto+ref+849+aprob+LXIV+Legis+4+dic+2019+PO+Extra+del+30+dic+2019).pdf)

Constitución Política del Estado de Puebla. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=3572&Itemid=

Constitución Política del Estado de Querétaro. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/est-leg/leyes/001_59.pdf

Constitución Política del Estado de Quintana Roo. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L176-XVI-20200103-CN1620200103009.pdf>

Constitución Política del Estado de San Luis Potosí. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/pdf/Constitucion_Politica_del_Estado_de_San_Luis_Potosi_23_Ene_2020.pdf

Constitución Política del Estado de Sinaloa. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_9.pdf

Constitución Política del Estado de Sonora. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_446.pdf

Constitución Política del Estado de Tabasco. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/07/Constitucion-Politica-del-Estado-de-Tabasco1.pdf>

Constitución Política del Estado de Tamaulipas. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/Constituciones/VerConstitucion.asp?IdConstitucion=1>

Constitución Política del Estado de Tlaxcala. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://congresodetlaxcala.gob.mx/wp-content/uploads/2019/05/CONSTITUCION-LOCAL.pdf>

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCI%C3%93N04022020.pdf>

Constitución Política del Estado de Yucatán. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://www.congresoyucatan.gob.mx/download.php?f=ac13228effbdc9d15ec7c7a6190091e.pdf>

Constitución Política del Estado de Zacatecas. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.congresozac.gob.mx/63/ley&cual=323&tipo=pdf>

Fernández Ruiz, J. (1995), *Derecho Administrativo (Servicios Públicos)*. México, Editorial Porrúa.

Fernández Ruiz, J. (2002), Servicios Públicos Municipales. México, Instituto Nacional de Administración Pública.

Fraga, G. (2002), Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa.

Hernández Sampieri, R. (2014), Metodología de la investigación. México, Mc Graw Hill.

INAFED (2020), Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM).
<http://www.snim.rami.gob.mx/>

INEGI (2020), División territorial de México.
<http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>

Ley de Desarrollo Constitucional en materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado:
https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0073.pdf

Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado:
<http://www.congresoyucatan.gob.mx/download.php?f=374000fa4b5b6043179b4f4ea9bcc0fc.pdf&recurso=ley>

Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado:
http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/LEY%20DE%20GOBIERNO%20MUNICIPAL%20DEL%20ESTADO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf

Ley de Gobierno y Administración Municipal para el Estado de Sonora. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado:
http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_363.pdf

Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L38-XV-20190618-L1520190618336.pdf>

Ley de Régimen Municipal para el Estado de Baja California. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado:
https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_I/20200124_LEYREGIMENMPAL-2.PDF

Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado:
<https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Leyes/Ley%20del%20Gobierno%20y%20la%20Administraci%C3%B3n%20P%C3%BAblica%20Municipal%20del%20Estado%20de%20Jalisco.doc>

Ley del Municipio Libre del Estado de Colima. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/LeyesEstatales/municipio_libre_01feb2020.pdf

Ley Municipal del Estado de Tlaxcala. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://congresodetlaxcala.gob.mx/wp-content/uploads/2018/03/Ley_Municipal_del_Estado_de_Tlaxcala.pdf

Ley Municipal para el Estado de Aguascalientes. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://www.congresoags.gob.mx/Laws/DownloadPdf/278>

Ley Municipal para el Estado de Nayarit. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://www.congresonayarit.mx/media/1149/municipal_para_el_estado_de_nayarit_-ley.pdf

Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://congresocdmx.gob.mx/archivo-d1cc3c0050032249e76e8982aa755e023116720b.pdf>

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorrupcion/427-ley-organica-de-los-municipios-del-estado-de-campeche/file>

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/07/Ley-Org%C3%A1nica-de-los-Municipios-del-Estado-de-Tabasco.pdf>

Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.cbcs.gob.mx/LEYES-BCS/LOrgGobMunicipalBCS.doc>

Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.congresoazac.gob.mx/63/ley&cual=67&tipo=pdf>

Ley Orgánica del Municipio Libre de Durango. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20ORGANICA%20DEL%20MUNICIPIO%20LIBRE.pdf>

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://congresogro.gob.mx/61/attachments/article/102/LEY%20ORG%C3%A1NICA%20DE>

L%20MUNICIPIO%20LIBRE%20DEL%20ESTADO%20DE%20GUERRERO-20-02-2020.pdf

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2020/02/Ley_Organica_del_Municipio_Libre_del_Estado_de_San_Luis_Potosi_23_Ene_2020.pdf

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LOML13022020.pdf>

Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado:

Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LORGMPALMO.pdf>

Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: [http://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatals/Ley+Organica+Municipal+\(Ref+dto+799+aprob+LXIV+Legis+18+sep+2019+PO+45+3a+secc+9+nov+2019\).pdf](http://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatals/Ley+Organica+Municipal+(Ref+dto+799+aprob+LXIV+Legis+18+sep+2019+PO+45+3a+secc+9+nov+2019).pdf)

Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: <https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/component/zoo/item/ley-organica-municipal-9>

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/est-leg/ley-org/012_59.pdf

Ley Orgánica Municipal del Estado de Sinaloa. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Leyword_42.docx

Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/ley/pdf/102/Ley_OrgMunicipal_Edo_Gto_D186_P.O._29may2020.pdf

- Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo. Consultada el 30 de junio de 2020 en el portal del Congreso del Estado: http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20Organica%20Municipal%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf
- Martínez Cabañas, G. (1985), La Administración Estatal y Municipal de México. México, BANOBRAS e INAP.
- Oliva, G. (2018), De Roma a Castilla. Evolución de las estructuras municipales en los siglos V a XIII. España.
- Olmeda García, M. (2007), Ética profesional en el ejercicio del derecho. México, Editorial M.A. Porrúa.
- Olmedo, R. (1998), Diccionario práctico de la Administración Pública Municipal. México, Editorial Comuna.
- ONU MX (2020), Objetivos de Desarrollo del Milenio. <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>
- Piovani, J. I. & Krawczyk, N. (2017), Los Estudios Comparativos: algunas notas históricas, epistemológicas y metodológicas. Educação & Realidade. <https://doi.org/10.1590/2175-623667609>
- Salvador Martínez, M. (2008), Derecho Constitucional comparado en el contexto de la integración supranacional y la globalización. Teoría y realidad constitucional, ISSN 1139-5583, N° 21. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2707672.pdf>