

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TLAXCALA

MIDH

Maestría
Interinstitucional en
Derechos Humanos

TESIS

**“LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL.
UN ANÁLISIS CON PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS”**

Tesis que para obtener el grado de Maestra en Derechos Humanos presenta

Enya Sinead Sepúlveda Guerrero

Bajo la dirección académica de la Doctora
Montserrat Olivós Fuentes

Tlaxcala, Tlaxcala, ___ de ___ de 2023

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	V
CAPÍTULO PRIMERO	EL
MUNICIPIO EN EL SISTEMA JURÍDICO-POLÍTICO MEXICANO.....	1
1. BREVE RECUENTO DE DEVENIR HISTÓRICO DEL MUNICIPIO.....	1
2. EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO.....	4
3. CONCEPTUALIZACIÓN DEL MUNICIPIO Y SU AUTONOMÍA.....	8
4. CARACTERÍSTICAS DEL MUNICIPIO	10
<i>4.1 Autonomía municipal.....</i>	<i>10</i>
<i>4.2 Elementos del municipio.....</i>	<i>11</i>
5. ATRIBUCIONES CONFERIDAS AL MUNICIPIO	14
<i>5.1 La obligación constitucional de prestación de servicios públicos municipales</i>	<i>16</i>
<i>5.2 La facultad reglamentaria municipal.....</i>	<i>17</i>
6. ASPECTO POLÍTICO-SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS EN MÉXICO.....	22
CAPÍTULO SEGUNDO	MARCO
CONCEPTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	26
1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS CON OTROS TÉRMINOS	26
2. RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS	30
3. CONCEPTUALIZACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS	34
4. PRINCIPIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS	37
<i>4.1 Universalidad.....</i>	<i>37</i>
<i>4.2 Indivisibilidad.....</i>	<i>39</i>
<i>4.3 Interdependencia.....</i>	<i>40</i>
<i>4.4 Progresividad.....</i>	<i>40</i>
5. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO	41
6. LAS OBLIGACIONES DEL ARTÍCULO PRIMERO CONSTITUCIONAL.....	44
<i>6.1 Respetar</i>	<i>45</i>
<i>6.2 Proteger.....</i>	<i>46</i>
<i>6.3 Garantizar.....</i>	<i>46</i>
<i>6.4 Promover</i>	<i>47</i>
CAPÍTULO TERCERO	LOS
SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.....	49
1. ORIGEN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	49

2.	DEFINICIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	53
2.1	<i>Principales características de los servicios públicos</i>	56
2.2	<i>Elementos de los servicios públicos</i>	60
3.	CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	61
4.	BREVE DEFINICIÓN DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES CONTEMPLADOS CONSTITUCIONALMENTE	63
4.1	<i>Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales</i>	64
4.2	<i>Alumbrado público</i>	64
4.3	<i>Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos</i>	65
4.4	<i>Mercados y centrales de abasto</i>	65
4.5	<i>Panteones</i>	66
4.6	<i>Rastro</i>	66
4.7	<i>Calles, parques y jardines y su equipamiento</i>	67
4.8	<i>Seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito</i>	67
5.	POSIBILIDAD DE CONCESIONAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES ..	68
6.	PANORAMA GENERAL RESPECTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO Y SU GRADO DE ACEPTACIÓN CIUDADANA	69

CAPÍTULO CUARTO

	LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS COMO ACTIVIDAD ESENCIAL DEL MUNICIPIO PARA GARANTIZAR DERECHOS HUMANOS	73
1.	RESPONSABILIDAD DE LA INACTIVIDAD Y PRESTACIÓN DEFICIENTE DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES	73
2.	CARÁCTER ONEROSO DE LOS DERECHOS HUMANOS	79
3.	METODOLOGÍA RESPECTO DE LAS OBLIGACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS	82
3.1	<i>Contenido esencial de los derechos humanos</i>	83
3.2	<i>Desempeño de los derechos humanos</i>	84
3.3	<i>Elementos institucionales de los derechos humanos</i>	85
4.	PAPEL DEL MUNICIPIO EN LOS DERECHOS HUMANOS	88
5.	SATISFACCIÓN DE NECESIDADES INDIVIDUALES Y COLECTIVAS COMO CARACTERÍSTICA COMÚN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES Y DE LOS DERECHOS HUMANOS	91
6.	RELACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES CON LOS DERECHOS HUMANOS	92
6.1	<i>Los servicios públicos municipales como derechos humanos</i>	92
6.2	<i>Los servicios públicos municipales como actividad que garantiza los derechos humanos</i>	94

7. DERECHO AL NIVEL DE VIDA ADECUADA Y DERECHOS HUMANOS QUE GARANTIZAN LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.....	96
8. DERECHO HUMANO A LAS BUENAS PRÁCTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	100
9. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES RESPECTO DEL MÍNIMO VITAL PARA ANALIZAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.....	102
10. JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA PARA ANALIZAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES CON PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS	103
CONCLUSIONES.....	108
FUENTES CONSULTADAS	i

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo titulado “La prestación de servicios públicos en el ámbito municipal. Un análisis con perspectiva de Derechos Humanos”, tal como lo especifica su nombre, realiza un estudio crítico del municipio y en específico, de la prestación de servicios públicos municipales, la principal actividad definida constitucionalmente para el mismo, analizando cuál es el impacto que tienen respecto de los derechos humanos.

Se parte de la premisa de que el municipio es la autoridad más cercana a la ciudadanía, por lo cual, juega un papel de suma importancia en el respeto, protección y ejercicio de los derechos humanos y por lo tanto, la que tiene un trato más cotidiano con sus distintas actividades, de las que, dicho sea de paso, muchas están relacionadas con los servicios públicos.

En ocasiones no se le presta mucha atención a las tareas que desempeña el municipio, ni se tiene la concepción por parte de los mismos integrantes del gobierno, de que la realización constante y continua de estas actividades básicas, se encuentra ligada de manera muy estrecha con sus derechos humanos.

En la presente tesis se abordan dos de los temas de mayor trascendencia en la actualidad, los cuales se encuentran presentes en la mayoría de los discursos y notas, sin embargo, es de destacarse que existe la percepción errónea de que los derechos humanos se reservan a un ámbito exclusivo como el federal o estatal, e incluso que solamente el poder judicial tiene que velar por su garantía.

Tomando en consideración que los derechos humanos son un tópico que se encuentra presente en todas las agendas y actividades, es que se analiza su repercusión en un tema tan cotidiano como son los servicios públicos municipales. En este sentido, se propone analizarlos bajo ciertas metodologías y tomar en consideración criterios de jurisprudencia interamericana para su mayor comprensión.

El desarrollo de la investigación inicia con la conceptualización del municipio como institución jurídico– política, haciendo un breve repaso por su surgimiento para su comprensión histórica y actual en el sistema federal mexicano, destacando la autonomía normativa que tiene. Posteriormente se verifican sus principales características y elementos, para de esta manera llegar

a las atribuciones que tiene conferidas aun cuando su representación es heterogénea en nuestro país.

El capítulo segundo se destina al estudio y conceptualización de los derechos humanos primero en referencia con otros términos similares, para posteriormente establecer las bases de su reconocimiento y características particulares, hasta llegar a los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad que los definen.

En este apartado se realiza la relevancia que tienen los derechos humanos en la vida y desarrollo de las personas y por lo tanto se culmina con la determinación de las obligaciones a cargo de todas las autoridades del Estado Mexicano, consistentes en respetarlos, protegerlos, garantizarlos y promoverlos.

En el capítulo tercero se desarrolla el alcance de la actividad municipal haciendo un estudio de los servicios públicos que deben prestarse en este ámbito por la autoridad municipal en el ejercicio de sus funciones. Para una comprensión más adecuada de lo anterior se verifica un poco de su origen y naturaleza, lo que permite llegar a una definición, tomando en cuenta sus principales características y elementos.

Dentro del mismo capítulo, se revisan distintas formas por las cuales se han clasificado los servicios públicos municipales, se procura una breve definición aquellos que han sido contemplados constitucionalmente en el artículo 115, consistentes en el agua potable, alumbrado público, limpia y recolección de residuos, mercados, panteones, rastro, parques y jardines y seguridad pública y para concluir se define un panorama general respecto de la prestación de servicios públicos en México y su grado de aceptación ciudadana.

Por último, el capítulo cuarto, al ser el de mayor importancia para esta investigación, estudia en específico la prestación de servicios públicos como actividad esencial del municipio para garantizar derechos humanos, para lo cual se analizan distintos tópicos:

En primer término, problemáticas que pueden presentarse en cuanto a la prestación, tales como la inactividad y la prestación deficiente, las cuales traen como consecuencia de inicio responsabilidad para el Estado. Y se analiza el carácter oneroso de los derechos humanos, al ser una de las mayores resistencias que se han tenido en cuanto a la garantía de los derechos humanos.

Enseguida, se estudia la metodología establecida para el cumplimiento de las obligaciones de los derechos humanos iniciando por la del contenido esencial de los derechos humanos y siguiendo con el desempaque de los mismos, en el cual se conciben como parte fundamental los elementos institucionales de disponibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad.

A continuación, se construye la argumentación de que la satisfacción de necesidades individuales y colectivas, es una característica en común de los servicios públicos municipales y de los derechos humanos, para después encontrar la relación que tienen entre sí, ya sea que se analicen los servicios públicos municipales como derechos humanos, o bien, su prestación como actividad que los garantiza.

Y finalmente, se analiza el derecho al nivel de vida adecuada y los principales derechos humanos que se garantizan con los servicios públicos municipales, se verifican los criterios jurisprudenciales respecto del mínimo vital para analizarlos y se verifican algunos criterios de la jurisprudencia interamericana, que permiten hacer un análisis de los servicios públicos municipales con perspectiva de derechos humanos.

CAPÍTULO PRIMERO

EL MUNICIPIO EN EL SISTEMA JURÍDICO-POLÍTICO MEXICANO

1. BREVE RECUENTO DE DEVENIR HISTÓRICO DEL MUNICIPIO

Como la mayoría de las instituciones del sistema jurídico mexicano, el municipio encuentra su origen en el sistema romano germánico. En su comprensión primigenia la palabra municipio, deriva del latín *munus* quiere decir carga, oficio u obligación, que en relación con el verbo *capere* se refiere a la acción de hacerse cargo de, o bien asumir ciertas cosas.

Estas dos acepciones unidas, en conjunto forman la voz *municipium*, con el cual se identificaba a aquellas ciudades en que los ciudadanos tomaban para sí las cargas personales y patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios de esas comunidades¹.

Algunos de los antecedentes más remotos del municipio se encuentran en la Grecia antigua, en donde la *polis* era considerada como un Estado-ciudad y la *demos* podía identificarse con las características del municipio². Aún con este antecedente, queda más claro su nacimiento si nos remontamos a la cultura romana.

El municipio en Roma surgió en función del servicio, destacándose en la República Romana de los primeros años del Imperio condiciones jurídicas de colonias romanas, colonias latinas y municipios, a los cuales se les concedía cierta autonomía en su gobierno interior, dando también algunos fueros o privilegios.

Los romanos implementaron el municipio como una solución práctica, que les permitió superar la carencia del ejército de administradores que requerían para gobernar las ciudades conquistadas sometidas a su imperio³.

¹ Quintana Roldán, Carlos Fernando, *Derecho Municipal*, Editorial Porrúa, 10ª Edición, México, 2011, pág.1.

² María Hernández, Antonio, “*Derecho municipal. Parte general*”, Serie Doctrina Jurídica No. 159, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, pág. 91.

³ Robles Martínez, Reynaldo, “Función legislativa del municipio”, en Valencia Carmona, Salvador (Coord.), *El municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, UNAM, México, 2005, pág. 426.

España al quedar sujeta al imperio romano, adquirió en su sistema jurídico y político toda la herencia romano germánica, logrando sobrevivir el municipio a las distintas invasiones, precisamente gracias a su autonomía.

Ahora bien, entre los primeros precedentes del municipio del Estado mexicano, se encuentra el imperio mexica y los gobiernos locales en los que se pueden identificar figuras jurídicas como el *calpulli*, que conforme a una división territorial atendían de los servicios necesarios a sus comunidades y eran gobernados por un *tecani* o *tlatoni* y, a su vez, los gobernantes mayas tenían como responsabilidad el orden del pueblo, la organización de fiestas religiosas, la supervisión del trabajo comunitario y la vigilancia de tierras con cierta autonomía.

Aun y cuando los primeros municipios en México se fundaron con la llegada de los españoles, estos tienen una gran influencia del municipio español y de las figuras jurídicas originarias antes referidas.

En un principio, el Ayuntamiento como órgano jurídico y político se ocupó principalmente de establecer las normas que regían a la población y así emitir las ordenanzas⁴ para regular la vecindad forzosa de los españoles⁵.

Las primeras ordenanzas de Felipe II, fueron las que dieron origen y desarrollo al municipio en México, relativas principalmente al descubrimiento de nuevos territorios, a la población y a la pacificación de las Indias, conformando así la figura del municipio como tal en la Nueva España⁶.

El primer Ayuntamiento fundado en México por Hernán Cortes, fue el llamado la “Villa Rica de la Vera Cruz”, el 22 de abril de 1519. En estos inicios, se realizó la división territorial por medio de los señoríos que ya existían y, posteriormente, se distribuyeron a los demás territorios en donde la milicia se encargaba de dicha exploración para extenderse a través de las disposiciones que se emitían en las capitulaciones reales⁷.

⁴ De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, ordenanzas se refiere al conjunto de preceptos para el régimen de los militares y buen gobierno en las tropas, o para el de una ciudad o comunidad.

⁵ Vallarta Plata, José Guillermo, “El Municipio en México”, en: Serna de la Garza, José María (Coord.), *Federalismo y Regionalismo. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho de La Universidad Complutense de Madrid, *et al.*, México, 2002, pág. 549.

⁶ *Ibidem*, págs. 67-93.

⁷ Las capitulaciones son contratos de carácter público por los cuales la Corona de Castilla le encomienda a un caudillo la realización de un determinado servicio público como descubrir, ya sea de forma naval o terrestre, poblar o rescatar.

Posteriormente se nombraron los funcionarios: alcaldes, regidores, capitán de entradas y alguacil mayor y conforme a la existencia de la división territorial que ya existía y la organización de las provincias conformadas por pueblos es que se iniciaron las fundaciones de nuevos municipios conforme los españoles fueron avanzando en el territorio. De esta forma, el municipio en América constituyó la figura política de la conquista.

En la época del virreinato, el municipio se consolidó como la unidad básica de gobierno siendo la forma primordial de la organización política. El régimen municipal ejercía funciones judiciales y administrativas que, con la implementación de la colonia se fueron reduciendo por la centralización del gobierno virreinal.

Durante la Guerra de Independencia se conservó intacto el régimen municipal y en el México independiente la figura del municipio fue tomada en forma que respetara los regímenes federalistas y centralistas respectivamente, por los que pasó el sistema jurídico.

La expresión de municipio libre apareció por primera vez en el Decreto que reformó la Constitución de 1857, que fue acogida como uno de los postulados fundamentales de la Revolución de 1910, al lado del principio de no reelección y del anhelo de tierra y trabajo⁸.

Al terminar la Revolución Mexicana, Venustiano Carranza promulgó la Ley del Municipio Libre, en la que se mencionaba que el municipio independiente es la base de la libertad política de los pueblos, así como la primera condición de su bienestar y prosperidad⁹.

Lo anteriormente expuesto, constituye un breve repaso de la evolución de la figura que nos ocupa en nuestro sistema político, hasta llegar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente que enmarca en su artículo 115 constitucional el sistema federal mexicano y reconoce al municipio como cimiento constitucional.

De esta forma el municipio se configura como una de las instituciones jurídico-políticas más antiguas, cuya naturaleza ha ido construyéndose tomando en cuenta distintas influencias hasta llegar a como lo conocemos hoy en día.

⁸ Rendón Huerta Barrera, Teresita de Jesús, *Derecho Municipal*, 5ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2019, pág. 114.

⁹ Carranza, Venustiano, *Decreto sobre el municipio libre*, México, 25 de diciembre de 1914, extraído de: <https://memoriapoliticademexico.org/revolucion-1910-1982> [Consultado el 23 de febrero de 2020]

2. EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO

El federalismo es la doctrina política que integra a distintos organismos o Estados asociados entre sí, los cuales delegan ciertas de sus libertades, facultades o poderes a un organismo superior quien es el encargado de ejercer parte de la soberanía conservando parte de la autonomía, ya que a él le pertenecen algunas competencias exclusivas¹⁰.

También, se puede definir al federalismo como la forma de organización política que le da estructura a un Estado en donde se contemplan dos niveles u órdenes de gobierno, que cuentan con una determinada distribución de responsabilidades públicas y atribuciones así como, también independencia política de manera recíproca¹¹.

Bajo este orden de ideas, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el cinco de febrero de 1917, en el Diario Oficial de la Federación se estableció la distribución de competencias y atribuciones entre la federación y las entidades federativas.

Pues bien, el artículo 40 de la Constitución Federal establece que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de dicha ley fundamental”¹².

A su vez, dentro del propio sistema federal, la misma Constitución Mexicana, en su Título Quinto denominado “De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México”, refiere en el artículo 115 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”¹³.

Describiendo posteriormente, es decir en los artículos subsecuentes, las bases a que deben ceñirse los municipios mexicanos y las principales atribuciones que les son encomendadas.

¹⁰ Cfr. con Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2000, pág. 101.

¹¹ Carbonell, Miguel, *El Federalismo en México: principios generales y distribución de competencias*, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2003, pág. 380.

¹² Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 5 de febrero de 1917, artículo 40.

¹³ *Ibidem*, artículo 115.

Es así que la figura jurídico-política del municipio surge por la necesidad de descentralizar el poder público y subsiste en el sistema federal, con el objetivo de ejercer y brindar de manera más eficaz sus atribuciones a los habitantes de un territorio determinado. De esta forma, tiene origen la organización política tripartita en el Estado Mexicano, en el que existen municipios, estados y federación.

Aunque de manera anterior existieron versiones doctrinales que aseguraban el municipio era una forma de organización administrativa para descentralizar las regiones¹⁴, cuestión que ha quedado superada jurídicamente como más adelante se advertirá.

El municipio nace por mandato del pueblo, como forma de organización política, el cual quedó plasmado en el artículo 115 constitucional, en el que es un imperativo de organización política, administrativa y territorial para las entidades federativas, al ser la única y exclusiva forma que tienen las entidades para organizarse.

Sin embargo, en el México contemporáneo normativamente el municipio ha sido sujeto a una serie de modificaciones de manera que el mencionado artículo 115 constitucional ha tenido a la fecha diecisiete reformas¹⁵, de las cuales atañen a aspectos propios del orden municipal¹⁶ las siguientes:

- La reforma de 1933 estableció el principio de no reelección relativa para los integrantes de los Ayuntamientos (para el periodo inmediato siguiente);
- La reforma de 1976 adecuó el orden municipal a la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano;
- En la reforma de 1977 se introdujo la representación proporcional en la elección de ayuntamientos de los municipios cuya población fuese de 300,000 habitantes o más;
- La reforma de 1983 cambió sustancialmente el contenido del artículo dividiéndolo en diez fracciones, de las que siete correspondieron específicamente a las estructuras municipales,

¹⁴ Cfr. con Robles Martínez, Reynaldo, *op. cit.*, nota 3, pág. 436.

¹⁵ Como puede consultarse en la página oficial de la Cámara de Diputados, específicamente en las *Reformas constitucionales por artículo*, consultables en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm.

¹⁶ Esto en razón de que por ejemplo la primera reforma ocurrida en el año de 1928 se realizó para modificar el número de representantes de las legislaturas locales, de forma tal que fuera proporcional a los habitantes de cada estado; a su vez la reforma de 1943 consistió en determinar que la duración del cargo de los gobernadores no podría ser mayor de seis años; en la reforma de 1947 se reconoció el derecho a votar y ser votadas de las mujeres y en la de 1953 se les otorgó la plena ciudadanía para participar en todos los procesos políticos nacionales.

dos serían comunes a los estados y municipios y una más reglamentaria en cuestión de los estados¹⁷;

- A su vez en la reforma de 1987 se introdujo la representación proporcional para la elección de ayuntamientos de todos los municipios;
- La que podría catalogarse como la más fuerte fue la reforma del año 1999, que lejos de limitar las atribuciones municipales fue realizada para dotar de mayor autonomía al municipio. De entre las modificaciones que se hicieron destacan el reconocimiento del municipio como ámbito de gobierno; precisiones a la autonomía jurídica y leyes estatales sobre cuestiones municipales; modificaciones en los servicios públicos y en los ingresos municipales; asociación de municipios más amplia; y, la reformulación en desarrollo urbano ecología y planeación regional¹⁸;
- En la reforma de 2001¹⁹ se modificó el artículo 115 en el último párrafo de la fracción II para indicar que las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley;
- En el 2008²⁰ se especificó en la fracción VII que las policías preventivas estarán bajo el mando de los Presidentes Municipales, en los términos de las leyes de seguridad pública de los estados, esto con el propósito de que exista un mínimo de homologación al menos en el interior de cada una;
- En el 2009²¹ se adicionó a la fracción IV del mencionado artículo 115, que los presupuestos de egresos de los ayuntamientos deberán incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales;
- Para 2014 se agregó que el municipio como forma de gobierno debe ser democrático y laico, además, se introdujo la elección consecutiva por un periodo adicional de presidentes municipales, regidores y síndicos, en los términos de ley;

¹⁷ Francisco Quintana, Carlos, “Comentario: Artículo 115”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1985, pág. 281.

¹⁸ Valencia Carmona, Salvador, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas –UNAM, México, 2017, pág. 101.

¹⁹ Lo cual fue en el contexto del levantamiento armado del EZLN en Chiapas.

²⁰ Con motivo de la reforma constitucional en materia penal.

²¹ Dada la necesidad de que tienen los municipios de transparentar sus ingresos y egresos, así como de la rendición de cuentas.

- En 2016 se modificaron las fracciones IV y V para precisar que “los bienes inmuebles de la federación ubicados en los municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar;
- En 2019 se introdujo al Ayuntamiento el principio de paridad y se mencionó también que la competencia otorgada al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado; y,
- Por último en 2020 se añadió la facultad de administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial, además se dijo que dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros, incluyendo criterios para la movilidad y seguridad vial, con apego a las leyes federales de la materia.

Como ha podido verse, el artículo 115 constitucional y en sí el propio orden normativa que rige el municipio ha pasado por diversas modificaciones, las cuales han obedecido en su mayoría al desarrollo de las instituciones jurídicas y de las reformas nacionales a las que ha tenido que adecuarse.

Hoy en día, el municipio es la base de la división territorial, política y administrativa, al tiempo que también se identifica como la autoridad que, electa popularmente, se encuentra más cercana a la población.

Entre sus principales características, el municipio tiene personalidad jurídica propia y plena suficiencia económica para su actividad, conforme a las atribuciones y elementos que se describirán en este trabajo posteriormente.

El municipio no debe considerarse como un poder soberano dentro de un Estado, sino como una institución que gozando de cierta independencia brinda servicios públicos a la cual se le ha dotado de autonomía jurídica, administrativa y financiera.

3. CONCEPTUALIZACIÓN DEL MUNICIPIO Y SU AUTONOMÍA

En la actualidad no existe consenso en la comprensión del municipio. Es por ello que en el presente apartado, se destacan algunas definiciones doctrinales que desde diversas perspectivas establecen lo que se entiende por municipio.

En la idea de Morell Ocaña, establece que es una entidad que proporciona expresión jurídica a una colectividad local, asentada sobre un núcleo de población territorial diferenciado, a la que representa y respecto de la que se asume la gestión de sus intereses propios²².

Para Hernández Gaona, el municipio es una persona de Derecho público que se constituye por un territorio determinado, que tiene como fin administrar sus propios recursos, pero que depende en mayor o menor medida de una entidad pública superior (entidades federativas)²³.

Por su parte, Martínez Gil sostiene que el municipio se caracteriza como una persona jurídica de Derecho público, compuesta por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanentemente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio y sometido a un orden jurídico específico, con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos con indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar la obras públicas por la comunidad²⁴.

Al respecto, si bien desde esta perspectiva se advierte la importancia de una colectividad que debe encontrarse asentada en un territorio determinado para la gestión de intereses propios, se considera una definición que no incorpora el régimen de derecho público, en tanto es más general. Por lo que ve a la segunda, no tiene en cuenta la autonomía de dicha figura, al menos en el aspecto normativo.

A su vez, Teresita Rendón sostiene que acorde a sus elementos, el municipio no es un organismo descentralizado por región, ni un órgano que ejerza poderes concesionados, sino que de facto es un ente autárquico territorial, *de iure* es y debe ser autónomo, constitucionalmente es libre y es un nivel de gobierno de la organización estatal mexicana²⁵.

²² Morell Ocaña, Luis, *El régimen local español*, Editorial Civitas, Madrid, 1988, pág. 271.

²³ Hernández Gaona, Pedro Emiliano, *Derecho Municipal*, UNAM, México, 1991, pág. 9.

²⁴ Martínez Gil, Pablo, "El municipio, la ciudad y el urbanismo", en: Fernández Ruíz, Jorge, Cisneros Farías, Germán y Otero Salas, Filiberto (Coords.) *Régimen Jurídico del Urbanismo. Memoria del Primero Congreso de Derecho Administrativo Mexicano*, UNAM, México, 2009, pág. 199.

²⁵ Rendón Huerta Barrera, Teresita de Jesús, *Derecho Municipal*, Editorial Porrúa, México, 1985, pág. 13.

De lo anterior, es posible advertir que, el municipio mexicano tiene reconocida su capacidad jurídica, política y económica para alcanzar sus propios fines y autogobernarse, estando integrado dentro del orden jurídico del sistema federal mexicano.

Ahora bien, se mencionaba anteriormente que el municipio es la autoridad más cercana a la ciudadanía; sin embargo, para dar cuenta de ello debe entenderse la relación de vecindad que desarrollan las personas al vivir en una misma demarcación geográfica.

El municipio es la comunidad más natural que surge espontáneamente del proceso de socialización del hombre, aunada a la agrupación colectiva; es precisamente en las autoridades locales donde las familias, debido a sus identificaciones, pueden incidir en las decisiones e intereses colectivos tendientes a la satisfacción de sus necesidades grupales²⁶.

De lo anterior se advierte que, es en el municipio en donde las personas realizan sus actividades principales y más cotidianas, con la necesidad de satisfacer sus necesidades básicas, por lo que se demanda atención a temas de esta naturaleza, así como la solución inmediata de problemas que por estas situaciones se puedan generar, a partir de los intereses de la comunidad.

Una de las cuestiones más importantes a destacar en este sentido, es que, al ser el municipio una figura del derecho público es sujeto de ejercer sus facultades, pero al mismo tiempo de cumplir con sus obligaciones.

Lo que hace al municipio distinto de la entidad federativa y del estado federal es el ámbito de competencias que la constitución le otorga, con atribuciones claramente definidas y con origen esencialmente democrático y popular.

De entre sus facultades de mayor relevancia destacan la de ejercer un gobierno que conduzca a la sociedad local, operar acciones y programas comunitarios para sus fines colectivos, tutelar el orden público, organizar su patrimonio, la capacidad de recaudación de impuestos y emisión de licencias, de legislar sus reglamentos y, por supuesto, la más importante: prestar servicios públicos, para lo cual requiere de la autonomía.

²⁶ Rebolledo Herrera, Óscar, “El marco jurídico del municipio en un contexto federalizado”, en Valencia Carmona, Salvador (Coord.), *El municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, UNAM, México, 2005, pág. 380.

En el orden del tiempo el municipio es anterior al Estado; es una comunidad territorial, al lado de otra más grande, que es el Estado federal, el cual debe guardar una actitud de reconocimiento y respeto hacia el municipio, sin degradarlo ni convertirlo en una simple rueda de engranaje en la máquina central del Estado²⁷, para lo cual es necesario reconocer su importancia y respetar la autonomía de la que necesita para la consecución de sus fines.

Sin dejar de lado que **como refiere Ivaniega, respecto de** la autonomía del municipio su definición teórica no es suficiente para reconocer su efectivo alcance, pues las competencias que de ella se derivan suelen estar limitadas por el orden jurídico o por restricciones económico-financieras ²⁸.

4. CARACTERÍSTICAS DEL MUNICIPIO

La comprensión del municipio además de su definición conceptual requiere de establecer con mayor precisión las características que son propias del municipio y lo diferencian de otras instituciones político-jurídicas. Es por ello que, en este apartado se destaca la importancia de la autonomía municipal y los elementos que integran a los municipios.

4.1 Autonomía municipal

En la comprensión de la autonomía del municipio, se requiere analizar sus tres componentes: el jurídico-político, el administrativo y el financiero.

- a. El jurídico- político va en razón de la capacidad de elegir democráticamente a las autoridades y dotarse entonces de un gobierno propio, teniendo para ello descritas sus atribuciones.
- b. El administrativo se refiere a la capacidad de gestionar los asuntos locales de manera directa y sin intervención de un tercero o de una persona que medie entre el estado y la federación,

²⁷ *Ibidem*, pág. 381.

²⁸ Ivaniega, Miriam Mabel, “Reflexiones acerca de los servicios públicos municipales”, en *Aida. Ópera Prima de Derecho Administrativo. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, Opus número 15, México, enero a junio de 2014, pág. 653.

así como de organizarse internamente de manera libre para cumplir con las funciones que le fueron encomendadas.

- c. La autonomía financiera se concreta en la posibilidad de captar recursos propios para cumplir con sus fines a partir del cobro de impuestos, productos, aprovechamientos, etc., así como de disponer libremente de su patrimonio y hacienda.

De esta forma, la autonomía municipal se entiende únicamente cuando existen las condiciones para asegurar los tres aspectos referidos.

4.2 Elementos del municipio

El municipio, como se ha establecido en párrafos anteriores, es la entidad político- jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene una unidad de gobierno y se rige por normas de acuerdo a sus propios fines.

Ahora bien de los elementos que lo integran si bien no existe un único criterio, se ha establecido como al igual en la teoría del Estado, que se compone por una población, un territorio, un orden jurídico y un gobierno; planteando inclusive que podría hablarse doctrinariamente de un Estado municipal, como se habla del Estado federal²⁹.

A. Población

En la comprensión de estos elementos, se advierte que la población, se formó a partir de las comunidades, por lo que se presenta como un elemento casi intrínseco a éste, que se entiende como el conjunto de habitantes que se asientan en el territorio que, según las disposiciones de ordenamiento y división territorial corresponden al municipio.

²⁹ De la Fuente Alonso, Alejandro, “El municipio y los servicios públicos”, en Valencia Carmona, Salvador (Coord.), *El municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, UNAM, México, 2005, pág. 686.

En este apartado se encuentra lo que comúnmente se ha llamado las relaciones de vecindad; sin embargo, también debe comprenderse toda persona que resida de manera habitual o transitoria en su territorio.

B. Territorio

En el segundo elemento, el territorio es el espacio que con una delimitación geográfica se reconoce por una ley y que puede atender a criterios precisamente normativos, con un origen histórico o natural.

Cabe destacar que en los municipios mexicanos comúnmente se señala una cabecera municipal que generalmente se trata de una ciudad; sin embargo, debe tomarse en cuenta que también existen muchos municipios de carácter rural, o que incluso en las ciudades existen tenencias, pueblos, comunidades y/o rancherías que también conforman al territorio del municipio.

C. Gobierno

En cuanto al tercer elemento, en todos los territorios donde existe población es necesario que se cuente con un aparato que se encargue de tomar las decisiones colectivas, que guíe sus objetivos y acciones sociales y pueda satisfacer los fines para los que se creó, mismo que se refiere al gobierno y que entendido en un sistema democrático, debe ser electo popularmente.

Por su parte, Rendón Huerta Barrera identifica estos elementos categorizándolos como elemento humano (el de la población), elemento físico (el territorio), elemento formal (la autoridad o poder público) y elemento teleológico, que corresponde a los fines que tácita o expresamente se persiguen³⁰.

Ahora bien, cuando se habla de los otros niveles de gobierno, ya sea del federal o del estatal, éstos se depositan en un mandatario, es decir, la cabeza principal del mismo sería por ejemplo en su caso el Presidente o el Gobernador, pero para el caso municipal, la autoridad se deposita en un cuerpo colegiado, llamado Ayuntamiento.

³⁰ Cfr, Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho... op. cit.*, nota 25, pág. 160-164.

De esta manera la primera fracción del ya citado artículo 115 constitucional determina que: “Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine”³¹.

El Ayuntamiento es entonces, el cuerpo colegiado que representa a la población en la gestión de los asuntos públicos de la comunidad y que reside en la cabecera municipal.

Para su funcionamiento los miembros del Ayuntamiento se reúnen periódicamente en una sesión de Cabildo para discutir y tomar las decisiones más importantes para el municipio.

El vocablo Ayuntamiento proviene precisamente de la idea de junta o deliberación (también del verbo ayuntar), dado que es precisamente el órgano que se encarga de deliberar y tomar las decisiones y acuerdos obligatorios conforme a sus atribuciones.

Se reconoce al Ayuntamiento entonces como un sujeto investido con personalidad jurídica propia para todos los efectos legales a que haya lugar.

Los miembros del Ayuntamiento tienen estatus diferenciados y jerarquizados y, de ninguna manera, igualitarios³².

El Presidente Municipal fundamentalmente ejerce las facultades ejecutivas y encabeza la administración pública municipal, los Regidores desempeñan múltiples tareas y actividades administrativas y en ocasiones ejecutivas al trabajar en Comisiones, los Síndicos actúan por lo regular como jueces administrativos, ejercen la personalidad jurídica del Ayuntamiento y/o ejercen funciones de ejecución de regulación administrativa.

Cuando el Ayuntamiento como órgano colegiado ejerce funciones deliberantes o legislativas, se dice que se integra en Cabildo.

En nuestro país, el gobierno municipal se forma por autoridades que son electas a través del voto de la población. De ahí que en distintas ocasiones se haya dicho que el municipio es la célula de la democracia, al ser la instancia de gobierno más cercana a los gobernados y la que conoce de mejor

³¹ Congreso de la Unión, *Constitución... op. cit*, nota 12, artículo 115.

³² Quintana Roldán, Carlos Fernando, *Derecho municipal*, 3ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, pág. 201.

forma las necesidades o intereses de los ciudadanos, así como la administración que éstos sienten como más propia de ellos³³.

Lo anterior con excepción de los municipios con autoadscripción indígena, los cuales tienen la posibilidad de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica y política, y elegir de conformidad con sus normas y procedimientos tradicionales a las autoridades y representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno.

5. ATRIBUCIONES CONFERIDAS AL MUNICIPIO

Las atribuciones que tiene el municipio como ente de carácter público son precisamente la ejecución de las medidas y acciones necesarias y determinadas por el ayuntamiento para materializar la prestación de las atribuciones que les son encomendadas de manera normativa.

Dentro de dichas atribuciones conferidas, se encuentran funciones que pueden catalogarse, como en el Estado, en función de la naturaleza de los tres poderes:

- Las de carácter ejecutivo que serían realizadas por el Presidente municipal y la estructura que disponga a partir de su administración pública municipal;
- Las del legislativo que se determinan a partir del Ayuntamiento, que en pleno también es llamado como Cabildo, en cuanto a cuerpo edilicio del municipio; y,
- Las de tipo judicial, que anteriormente eran muy bien identificadas a partir de los jueces municipales, para aquellas faltas que se determinaban como menores y que al ser suspendida esta figura quedaron un poco más dispersas, más pueden encontrarse en los aspectos que son conferidos a este nivel de gobierno, tales como la justicia cívica y en su caso algunas funciones de la justicia administrativa a nivel municipal.

Héctor Fix Zamudio expresa que el quehacer municipal se compone por: función pública, servicio público y obra pública³⁴, que se definen a continuación:

³³ Chávez Gutiérrez, Héctor y Silva Rangel Vargas, Verónica, “Alternativas para la integración de los municipios michoacanos”, en Revuelta Vaquero, Benjamín y Chávez Gutiérrez, Héctor (Coords.), *Estudios Jurídicos sobre el Siglo XXI*, Editorial Novum, México, 2011, pág. 27.

³⁴ Fix Zamudio, Héctor, “Prólogo”, en Fernández Ruíz, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, México, Instituto Nacional de Administración Pública A.C. e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pág. 24.

Se entiende por función pública la atribuida al Estado cuyo ejercicio requiere del desempeño de una actividad que conlleve su potestad, su imperio, su autoridad, de ahí que sea, en última instancia, una manifestación de su soberanía. Así pues, la función pública se ejerce por medio de una actividad esencial del Estado, y, en el caso del municipio, fundada bajo la idea de soberanía³⁵.

La función pública municipal se realiza por conducto de atribuciones formal y materialmente administrativas al manejar libremente su hacienda; materialmente legislativas por conducto de bandos y reglamentos, y jurisdiccionales también desde el punto de vista material por conducto de la justicia municipal de barandilla.

El servicio público radica en la satisfacción de las necesidades de carácter general, consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental³⁶.

Y la obra pública, que se produce por el ente municipal en un inmueble determinado con un propósito de interés general de uso público.

Las atribuciones municipales se precisan en cada entidad federativa, a partir de las constituciones locales y las leyes orgánicas municipales, para efectos de mencionar las principales pueden destacarse los siguientes:

- La formulación, aprobación y expedición de bandos y reglamentos, acuerdos y disposiciones necesarios para la organización y funcionamiento del mismo,
- La conformación de comisiones municipales,
- La creación de planes municipales de desarrollo,
- El nombramiento del secretario del ayuntamiento, tesorero, comisario y demás funcionarios de la administración pública,
- La elaboración y envío a los congresos de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del municipio, así como la recaudación de los ingresos municipales de conformidad a como esté dispuesto y la vigilancia de los egresos,

³⁵ Segreste Ríos, Sergio, *Manual Básico de derechos humanos para autoridades municipales*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2019, pág. 84.

³⁶ Fernández Ruiz, Jorge *et al.*, “La reforma de 1999 al artículo 115 constitucional”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, págs. 2-5.

- La expedición de licencias, permisos y autorizaciones propias de su competencia, entre otras.

5.1 La obligación constitucional de prestación de servicios públicos municipales

En Francia, la idea del servicio público emerge en el ámbito jurisprudencial como un subproducto del deslinde de competencias. En España es también se identificó como un producto marginal, originado al regularse la desamortización de los bienes eclesiásticos. En México, fue hasta 1917 cuando aparecen los servicios públicos municipales³⁷.

Es precisamente en esta Constitución que se identificó en el mundo por su carácter eminentemente social, en donde se recogieron los ideales revolucionarios entre los cuales se destacaba la idea del municipio libre, la cual se visibilizó en el artículo 115 constitucional, que de acuerdo al constituyente original disponía lo siguiente:

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

I. Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directos y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado.

II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que en todo caso serán suficientes para atender sus necesidades.

III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente³⁸....

³⁷ Patiño Galván, Israel y Ceja Pinzano, J. Jesús, “Modernización de los servicios públicos municipales: perspectiva global”, en *Punto de Vista*, Dialnet, Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano, vol. V, número 8, Bogotá, enero-junio de 2014, pág. 139.

³⁸ Texto original de la *Constitución Política de 1917*, consultable en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_fe_orig_06feb17_ima.pdf

Sin embargo, al igual que muchos artículos del texto fundamental, el artículo se ha transformado notoriamente al haber pasado diversas reformas en el mismo, 16 para ser exactos³⁹, mismas que han colaborado para conformarlo como lo conocemos actualmente.

Fue hasta la octava reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, en donde se reordenan las fracciones contenidas y se integra una tercera, relativa a los servicios públicos⁴⁰.

Volviendo a tomar la referencia que establece nuestra Carta Magna vigente, es en la fracción III en donde se sigue mencionando que los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

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

5.2 La facultad reglamentaria municipal

De manera general las actividades que realizan los poderes o órganos del Estado se clasifican según sus autores, es decir, si son emitidas por el poder legislativo como leyes, por el judicial como judiciales y por el ejecutivo como de carácter administrativo, sin embargo, como ya se mencionó anteriormente, el municipio contempla dentro de sus atribuciones, diversas actividades con una

³⁹ Esto de acuerdo a las reformas constitucionales por artículo, consultables en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm, al siete de mayo de dos mil veinte.

⁴⁰ *Decreto*, Diario Oficial de la Federación, tres de febrero 1983, consultable en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_103_03feb83_ima.pdf

naturaleza distinta, ya que es *suis generis* desde su misma conformación, entre estas tareas se encuentran algunas de carácter legislativo.

Es el Cabildo el cuerpo deliberante, colegiado, plural y legislador el que tiene la competencia para expedir la normatividad en el ámbito de la municipalidad, pero además para vigilar e inspeccionar todo el ejercicio de la competencia municipal⁴¹.

Volviendo a las funciones de naturaleza legislativa, las realiza el Ayuntamiento a través del Cabildo, como un órgano colegiado, deliberativo, el cual satisface los requisitos del órgano legislativo, ya que el carácter de las normas que expide es el de una verdadera ley, tanto desde el punto de vista material como formal⁴².

Desde el punto de vista material, las disposiciones que legisla el Cabildo cumplen con las características de las leyes en cuanto normas jurídicas, es decir, son abstractas, generales, coercibles y de observancia obligatoria dentro del territorio en que se realizan.

En cuanto al punto de vista formal, el Cabildo cumple con la conformación de un órgano legislativo al existir dentro del mismo una conformación de representantes populares que integran el cuerpo legislativo bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Además de ello, a nivel municipal en los Ayuntamientos en pleno pueden visibilizarse las distintas fases del proceso legislativo, es decir, la presentación de iniciativas por cualquiera de sus miembros, la discusión de la misma, la aprobación, la sanción, la publicación y por último el inicio de vigencia; además de que se trabaja al igual que en las legislaturas tanto en pleno como en Comisiones temáticas que se describen en la Ley Orgánica.

Ahora bien, aun cuando el Cabildo lleve a cabo este tipo de actividades, la realidad es que actualmente, las mismas no se consideran como leyes, sino como reglamentos, es decir, tienen una naturaleza inferior, aun cuando materialmente las disposiciones que dicta el cabildo tienen la naturaleza jurídica de las leyes⁴³ pero incluyen al ámbito del municipio.

⁴¹ Quiñonez Payán, María del Rosario, “El gobierno municipal y la necesidad de constituirlo con base en la separación de poderes”, en Valencia Carmona, Salvador (Coord.), *El municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, UNAM, México, 2005, pág. 731.

⁴² Rebolledo Herrera, Óscar, “El marco... *op. cit.*, nota 26, pág. 441.

⁴³ De la Fuente Alonso, Alejandro, “El municipio... *op. cit.*, nota 29, pág. 686.

Los instrumentos emitidos por los Cabildos en sus diversas formas de regulación son jerárquicamente inferiores a las leyes; por lo cual deben ajustarse en contenidos y no exceder el marco competencial del que están dotados.

Lo anterior se puede explicar en razón de que debe existir una armonía entre los niveles de gobierno, es decir, entre la federación, los estados y los municipios. Sin embargo, existen tópicos que son regulados únicamente por el municipio y de igual manera siguen siendo llamados de esta manera.

Sirve para este criterio, la siguiente jurisprudencia de rubro: “Facultad reglamentaria municipal. Sus límites”, que establece lo siguiente:

“Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios⁴⁴.

A. Los Bandos de Gobierno, Reglamentos y Circulares

Además, las leyes municipales presentan otra característica que deriva de manera directa de la Constitución, al expresar que:

“Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública

⁴⁴ Jurisprudencia de rubro: “Facultad reglamentaria municipal. Sus límites”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, pág. 1041.

municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”⁴⁵.

Queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, “lo relativo a policía y gobierno, organización y funcionamiento interno, administración pública municipal, así como emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que concierne a cuestiones específicas de cada Municipio”⁴⁶.

Como se ha mencionado, la facultad reglamentaria puede presentarse en diversas formas: reglamento, bando, circular o disposición administrativa general, atendiendo a la necesidad concreta⁴⁷.

A partir de lo estudiado, los instrumentos normativos municipales pueden clasificarse como se explica a continuación.

Primeramente, el Bando de Gobierno (o de Policía y Buen Gobierno, según se le llame), como el instrumento jurídico que norma y constituye los aspectos principales de un municipio y que deriva de las facultades que se le conceden a partir de la Ley Orgánica Municipal; en él pueden añadirse criterios como su demarcación geográfica comprendida en tenencias y comunidades, los valores o principios fundamentales por los que se rige el municipio, los servicios públicos que presta y la estructura orgánica a que va a obedecer la administración pública municipal.

Para entender un poco más su definición, el término Bando del verbo bandir, que se origina del vocablo visigodo *bandwjan*, cuyo significado es pregonar o hacer público algo, en referencia a que originalmente equivalían a los edictos municipales en Roma y después fueron tomados por el antiguo municipio medieval español con la denominación de bando. A través de estos documentos se publicaban las normas de los cabildos a las que se apegaría la acción gubernamental⁴⁸.

⁴⁵ Congreso de la Unión, *Constitución... op. cit.*, nota 12, fracción II, correspondiente al artículo 115.

⁴⁶ Jurisprudencia de rubro: “Reglamentos municipales y leyes estatales en materia municipal. Su extensión normativa legítima”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, pág. 302.

⁴⁷ Zapata Perogordo, Alejandro y Meade Hervert, Oliver, “Las atribuciones municipales”, en: González Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado, David (Coords.), *El Municipio. Base del régimen interior de los Estados*, UNAM, México, 2010, pág. 380.

⁴⁸ *Ibidem.*, pág. 381.

En este apartado cabe destacar que puede haber Bandos de otra naturaleza, que serán de jerarquía inferiores, puesto que el Bando de Gobierno representa a su vez lo que haría una Constitución a nivel federal y estatal.

Los reglamentos, a su vez, son instrumentos normativos que el municipio emite a partir de la referida facultad reglamentaria respecto de las materias constitucionalmente establecidas (policía y gobierno, organización y funcionamiento interno, administración pública municipal, hacienda municipal, servicios públicos, etc.), así como las normas sustantivas y adjetivas que sean emitidas en las materias de su competencia exclusiva.

Doctrinalmente, los reglamentos en el municipio están integrados por normas de carácter general emitidas por el ayuntamiento para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley.

Al emitir un reglamento, el ayuntamiento interpreta la ley y establece normas jurídicas de menor jerarquía que ésta, las cuales lo integran, con objeto de que como órgano ejecutor de normas pueda realizar de manera más efectiva su función⁴⁹.

Es así que los reglamentos establecen normas de observancia general obligatoria para el propio ayuntamiento y para los habitantes del municipio con el propósito de ordenar armónicamente la convivencia social en el territorio municipal y buscar el bienestar de la comunidad.

Los reglamentos pueden regular con autonomía aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias, lo cual les permite adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas, entre otras, pues los Municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos⁵⁰.

Las circulares a su vez, son normas jurídicas generales, abstractas e impersonales emitidas por el ayuntamiento. Pueden contener disposiciones de carácter estrictamente interno, dirigidas en forma

⁴⁹ Quintana Roldán, Carlos, *Derecho... op. cit.*, nota 1, pág. 309.

⁵⁰ Jurisprudencia de rubro: “Municipios. Contenido y alcance de su facultad reglamentaria”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005, pág. 2069.

exclusiva a ciertos órganos de la administración municipal, o de tipo externo, para regular la conducta de los particulares.

En las sesiones se presentan a manera de acuerdos y no deben mostrar alguna forma o figura parlamentaria de manera estricta. Se avocan a temas concretos.

Y por último, los demás Bandos, también llamados extraordinarios, son los que expide el ayuntamiento para dar a conocer acontecimientos de realce que considera deben difundirse⁵¹. Por ejemplo, el caso de los Bandos Patrióticos, de fundación de la ciudad, etc.

Esta última figura se quedó en muchos de los ayuntamientos mexicanos como una tradición del municipio antiguo.

6. ASPECTO POLÍTICO-SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS EN MÉXICO

Una vez que se ha explicado la condición jurídica del municipio, es necesario mencionar que la uniformidad jurídica contrasta con la realidad social⁵².

Los Municipios de México presentan una enorme heterogeneidad en su conformación política, económica y social. Esa diversidad se traduce en la existencia de distintos niveles de desarrollo y en variadas capacidades de gobierno y administración respecto a los habitantes de cada una de las localidades que los conforman⁵³.

Ahora, existen elementos poblacionales y económicos que hacen muy diferentes a los municipios, aun tratándose de aquellos que se ubican en una misma entidad federativa.

Si partimos desde la base de que en nuestro país existen 2,471 municipios en los Estados, más las 16 demarcaciones territoriales gobernadas por Alcaldías en la ciudad de México, podemos considerar que desde la conformación de cada entidad podemos encontrar notables diferencias, pues por ejemplo la entidad federativa con mayor número de municipios es Oaxaca con 570, en comparación con Baja California Sur que únicamente tiene 5⁵⁴.

⁵¹ Zapata Perogordo, Alejandro y Meade Hervert, Oliver, “Las atribuciones... *op. cit.*, nota 47, pág. 381.

⁵² Rabell García, Enrique, “Los restos constitucionales del municipio en México”, *Revista española de derecho constitucional*, Año nº 31, Nº 93, 2011, pág. 226.

⁵³ Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, *El municipio mexicano*, LXVIII Legislatura, 2001, pág. 107.

⁵⁴ Tal como lo informa el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el apartado de división territorial de su sitio web: <https://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>

De la misma forma, no es posible compararlos en relación del tamaño de su población, toda vez que en el Censo de Población de 2020 pudo identificarse que existen municipios con un número muy pequeño, en Oaxaca por ejemplo Santa Magdalena Jicotlán que tiene 80 habitantes, Santo Domingo Tlatayápam 113 y Santiago Tepetlapa 130, en contraste con León, Guanajuato que tiene 1,721,215, Iztapalapa, Estado de México, 1,835,486 y Tijuana, Baja California 1,922,523 habitantes⁵⁵.

En relación con la pobreza, el CONEVAL verificó que, en 2020, la mitad de la población en situación de pobreza se concentró en 173 municipios, principalmente en las entidades de Oaxaca, Chiapas y Guerrero, en contraste, los de menor porcentaje se ubicaron en Nuevo León, Ciudad de México, Sonora, Chihuahua y Coahuila⁵⁶.

De esta forma, en 2020 los municipios con mayor porcentaje de pobreza en su población resultaron ser San Simón Zahuatlán, Oaxaca con 99.6%, Cochoapa el Grande, Guerrero con 99.4% y Coicoyán de las Flores, Oaxaca con 99.3%. Y los de menor porcentaje, San Pedro Garza García y Parás en Nuevo León, así como Benito Juárez en Ciudad de México, con 5.5%, 7.3% y 7.9%, respectivamente⁵⁷.

Asimismo, se identificó que, en 9 de cada 10 municipios indígenas, más del 60% de la población se encontraba en situación de pobreza y que la mayor concentración se ubica en las regiones que históricamente han registrado los mayores rezagos: la del Nayar, la Tarahumara, Altos de Chiapas y la Mixteca, mientras que la mitad de la población no pobre y no vulnerable se concentraba en 46 municipios urbanos distribuidos, principalmente, en el centro y norte del país⁵⁸.

Otra de las grandes diferencias que puede encontrarse entre los municipios mexicanos es en relación con la ruralidad o urbanidad que representen. En este sentido, los municipios categorizados como los más rurales del país se concentran en zonas del norte y del sur y no contemplan

⁵⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo de Población y Vivienda 2020*, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

⁵⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Medición de la pobreza en los municipios de México, 2020*, 2021, disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx#:~:text=En%202020%2C%20la%20mitad%20de,de%20Oaxaca%2C%20Chiapas%20y%20Guerrero.>

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ *Idem.*

municipios del centro del país. Esos municipios rurales identificados en su mayoría en Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Quintana Roo y Yucatán⁵⁹.

Inclusive de acuerdo a su ubicación, tradicionalmente se tenía en cuenta que los municipios rurales eran los más dispersos, sin embargo el CONAPO ha segmentado que si los municipios de México se dividen entre pequeños, mixtos y urbanos⁶⁰ existen incluso alrededor de 194 municipios urbanos que tienen predominancia a la dispersión, lo que permite mostrar la disparidad que existe en cuanto al comportamiento de los municipios, inclusive a estos volúmenes de población, considerando la transición urbana y los criterios que determinan los contextos geográficos del país desde la infraestructura, economía y servicios de cada municipio⁶¹.

Lo que demuestra que los municipios mexicanos son heterogéneos, sin embargo, esta heterogeneidad puede obedecer a distintas variables además del número de municipios en una entidad, tales como la densidad poblacional que se conjunta en cada uno, o inclusive la ubicación geográfica, la riqueza que posean, el desarrollo, la migración, entre otros.

No obstante, lo anterior, para los fines del presente trabajo de investigación se tendrá en cuenta en general al municipio como estructura jurídico-política, sin que pase inadvertido que en el país existe un desarrollo regional desequilibrado en el que se concentra la riqueza en el centro y norte del país y algunas grandes ciudades del sur, más no así en las pequeñas comunidades dispersas⁶², lo que ha afectado la figura del municipio. Esto, sobre todo en el rubro de servicios básicos y su infraestructura, como se verá más adelante.

Lo que se refuerza si se toma en cuenta que, existe un piso común de problemas a nivel municipal, tales como la insuficiencia en los recursos financieros, al considerar que la mayoría de sus recursos son otorgados a partir de participaciones federales o estatales, la falta de planeación urbana y el alto grado de endeudamiento⁶³.

⁵⁹Soloaga, Isidro, Plassot, Thibaut y Reyes, Moisés, *Lo rural y lo urbano en México Una nueva caracterización a partir de estadísticas nacionales*, Naciones Unidas CEPAL-FIDA, 2022, pág. 46.

⁶⁰ Considerando que son pequeños aquellos de menos de 2,500 habitantes, mixtos de 2,500 a 14,999 habitantes y urbanos de 15,000 habitantes en adelante.

⁶¹ Consejo Nacional de Población, *Nota Técnica Proyección de los municipios de México 2015-2030*, pág. 19.

⁶² Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, *El municipio... op. cit.*, nota 53, pág. 107.

⁶³ Robles Hernández, Guadalupe, "Políticas Públicas y Gestión Municipal. Tres consideraciones para los municipios urbanos", *Ra Ximhai*, Universidad Autónoma Indígena de México, vol. 9, núm. 2, mayo-agosto, 2013, pág. 99.

Los actuales diseños institucionales del municipio y las formas de ejercer los gobiernos tienen serias dificultades para responder a las necesidades básicas internas y a las demandas sociales de su competencia, principalmente en la prestación de servicios públicos, atención a la ciudadanía y la obtención de recursos propios⁶⁴.

⁶⁴ *Idem.*

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO CONCEPTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS CON OTROS TÉRMINOS

A lo largo de su historia se han encontrado diversas denominaciones que guardan relación con los derechos humanos, algunas de ellas son las de: derechos naturales, derechos innatos, derechos individuales, garantías individuales, garantías constitucionales, derechos fundamentales, derechos del hombre, derechos subjetivos públicos, derechos esenciales del hombre, derechos de las personas, libertades públicas, entre otras⁶⁵.

En este sentido, pueden encontrarse doctrinariamente autores que han hecho alusión a estas denominaciones mencionándolas como sinónimos de derechos humanos, o bien que identifican estos conceptos como antecedentes de los mismos.

Cabe hacer notar que la introducción del concepto de derechos humanos ha obedecido en gran medida a la internacionalización que ha tenido el uso del término. Esta internacionalización y su aceptación han traído que su denominación y concepto se generalice de manera universal, tanto en la doctrina como en la legislación, sin embargo, en este apartado se estudiará lo referente a las denominaciones que como antes se dijo, tienen relación con este concepto.

Primeramente, se encuentran los derechos naturales, que fueron entendidos como aquellos derechos cuya esencia y fundamento se formaba en la propia naturaleza humana, es decir, se partió de la idea de que existen ciertas disposiciones que son previas e independientes de las normas jurídicas y que son parte de los seres humanos de manera natural.

Este concepto se identifica con el llamado *iusnaturalismo*, pero también, con la idea de la creación por una entidad divina, que se materializaba a través del reconocimiento de la ley dictada por el Estado.

⁶⁵ García Becerra, José Antonio, *Teoría De Los Derechos Humanos*, Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, 1994, pág. 11.

Otra acepción nos dice que los derechos naturales se pudieron definir como las normas que los seres humanos deducen o establecen a partir de la conciencia humana y que reconocen que pertenecen a los mismos de manera universal.

El segundo de los conceptos que guarda relación es el de derechos innatos, refiriéndose este término a prerrogativas que no existían antes, sino que surgen con el nacimiento precisamente de las personas y que tienen validez por sí mismos⁶⁶.

Es decir, este segundo concepto se relaciona en gran medida con el anterior, con la diferencia de que uno consideraba la existencia de las prerrogativas de forma natural, incluso antes de la vida y este en el momento del nacimiento.

Una cuestión importante de destacar al respecto es que actualmente el ser innatos puede visualizarse como una de las características de los derechos humanos.

Posteriormente, se encuentra el concepto de derechos individuales, del cual puede identificarse su nacimiento en la época de la Ilustración, haciendo referencia a todos aquellos derechos que como su nombre lo dice pertenecen a los individuos.

En el término de derechos individuales, no se limita a un aspecto singular, sino que se refiere a las características que deben gozar las personas tanto en la vida pública, como en la privada; los cuales, sin embargo, se estimaba que podían ser limitados o restringidos por el gobierno⁶⁷.

En este sentido, los derechos individuales surgieron por las principales luchas y movimientos sociales del Siglo XVIII identificándose como aquellos que, por su característica de inalienabilidad, es decir, que no se pueden transmitir a otra persona, se consideran individuales o personales y tienen también el distingo de ser imprescriptibles.

Existen otras denominaciones que se han dado al respecto, por mencionar algunas son las de: derechos del hombre, derechos subjetivos públicos, libertades públicas, mismas que se refirieron a expresiones que pudieron catalogarse históricamente, de acuerdo con una determinada situación y contexto social, por ejemplo, el primero de ellos durante la Revolución Francesa.

⁶⁶ Carbonell, Miguel, *Una Historia De Los Derechos Fundamentales*, Editorial Porrúa, CNDH, UNAM, México, 2005, pág. 7.

⁶⁷ Barberis, Mauro, *Ética para juristas*, Editorial Trotta, Madrid, 2008, pág. 26.

Cobra relevancia mencionar en este apartado que, para la comprensión de los derechos humanos, se toman como antecedentes para el sistema jurídico mexicano en esta materia, primeramente, la influencia jurídica española al haber sido conquistados por su Corona y adquirir la tradición romano germánica de su sistema jurídico, además de algunas otras influencias constitucionales que han obedecido a la importancia de sus movimientos sociales, siendo el caso la estadounidense debido a su independencia y la francesa conforme a su revolución, además de otros textos fundamentales.

La doctrina española se visualiza en este sentido, por ejemplo, al cuestionar por qué razón se estipuló en la legislación mexicana por tantos años el concepto de garantías en lugar de derechos.

Lo que nos lleva a investigar que el concepto de garantías individuales fue creado respecto de todas aquellas instituciones jurídicas que obligan a las autoridades a proteger dichos derechos y a evitar que sus actos u omisiones los infrinjan. Se trató en su origen, de un concepto dirigido a las autoridades para que éstas no se conviertan en transgresoras y se hizo utilizando una redacción prescriptiva que mandara o prohibiera determinadas conductas, por las que a su consecuencia pudiera exponerse a las personas a situaciones como arrestos ilegales, detenciones indefinidas, juicios inicuos, interdicciones arbitrarias, expoliaciones, violencias, golpes de Estados⁶⁸, entre otras.

A su vez por garantías constitucionales se comprendieron entonces, aquellas prerrogativas establecidas en los textos constitucionales que dotaban a los individuos de determinadas facultades para su actuar en la vida pública y privada teniendo como finalidad la protección de los mismos.

Históricamente las garantías individuales se reputaron como aquellos elementos jurídicos traducidos en medios para salvaguardar las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público⁶⁹.

A diferencia de las garantías individuales, las garantías constitucionales protegían la vida de los individuos en las relaciones y actividades en comunidad. Este conjunto de conceptos no tenía más que la misma finalidad de proteger los derechos de las personas, los cuales fueron ganados por los movimientos y presiones sociales por las que surgieron.

⁶⁸ Cienfuegos Salgado, David, *Una historia de los Derechos Humanos en México. Reconocimiento constitucional y jurisdiccional*, CNDH, México, 2017, pág. 75.

⁶⁹ García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011)*, Editorial Porrúa, México, 2011, pág. 70.

Sin duda el término que ha tenido más influencia respecto de los derechos humanos y también más desarrollo doctrinario al respecto ha sido el de derechos fundamentales.

Es común hablar de derechos fundamentales. La doctrina se ha encargado de definirlos como aquellos derechos que se encuentran reconocidos en los textos constitucionales.

Al respecto, autores como Luigi Ferrajoli señalan que los derechos fundamentales son aquellos derechos que deben ser garantizados en los textos constitucionales para lograr los objetivos de paz y seguridad social, derechos que protegen a los débiles frente a los más fuertes.

En efecto afirma que los derechos fundamentales son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica⁷⁰.

Necesariamente para que un derecho pueda ser considerado como fundamental, debe estar adscrito a un ordenamiento jurídico, dirigido a todas las personas sometidas a la jurisdicción de dicho ordenamiento, por lo tanto, los derechos fundamentales forman parte del Derecho positivo. Sin embargo, no solamente se necesita su reconocimiento en las constituciones o en las leyes fundamentales de los Estados, sino que también requiere contar con un medio de control que lo garantice y lo haga valer frente al Estado, es decir, una garantía.

Por su parte Robert Alexy designa a las normas de derecho fundamental expresas como aquéllas directamente establecidas por las disposiciones de la ley fundamental⁷¹, que sería lo equivalente a la Constitución, además de que existen normas de derecho fundamental que no están establecidas directamente por el texto constitucional, sino que más bien están adscritas a las normas expresas.

Según Pérez Luño los derechos fundamentales representan el resultado del acuerdo básico entre diferentes fuerzas como el Estado, los gobernados, la comunidad internacional y otros, que entre relaciones de tensión y objetivos comunes los reconocen para el bien de todos⁷².

⁷⁰ Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 4ª Edición, Editorial Trotta, Madrid, 2001, pág. 19.

⁷¹ Alexy, Robert, *Teoría De Los Derechos Fundamentales*, Centro De Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, pág.65.

⁷² Pérez Luño, Antonio E., *Los Derechos Fundamentales*, Décima Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2011, pág. 17.

El autor Peter Häberle menciona que los derechos fundamentales poseen en el ordenamiento jurídico-constitucional una doble significación, pues en tanto son *valores libertatis*, también constituyen el *status libertatis*, es decir son expresión de un ordenamiento de libertad ya realizado y simultáneamente son presupuestos para que ese ordenamiento se constituya de nuevo una y otra vez a través de la actuación en libertad de todos⁷³.

Explicando un poco de ello, para Häberle los derechos fundamentales serían el engrane de una gran maquinaria que constantemente tuviera como fin la garantía de la libertad, a sabiendas de que sin esta pieza sería imposible su funcionamiento.

Ahora bien, la relación que existe entre ambos conceptos, podría decirse que es la más estrecha y que su diferencia obedece a una distinción metodológica. En este sentido los derechos fundamentales, son aquellos que están recogidos en el texto constitucional, es decir los derechos humanos constitucionalizados, o sea que se plasman en derecho positivo vigente⁷⁴.

Lo anterior, en una visión naturalista se puede entender como que un derecho fundamental se deriva de un derecho humano y que si éste no existe por lógica no podría ser derecho fundamental, es decir, que para que un derecho sea fundamental primero debe estar reconocido como humano.

Es por eso que, el valor filosófico dentro del derecho, es importante, debido a que se encarga de que la sociedad le dé importancia a los valores y principios para después convertirlos en derechos.

2. RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Desde una visión que justifica su existencia, los derechos humanos surgen en torno a dos vertientes: debido a la necesidad de garantizar a las personas ciertas necesidades básicas y para que pudieran remediar los ataques de la autoridad o de otros particulares para vivir de una manera considerable.

⁷³ Häberle, Peter, *La Garantía del Contenido Esencial de los Derechos Fundamentales*, Editorial Dykinson, Madrid, 2003, pág. 7.

⁷⁴ Nogueira Alcalá, Humberto, *La interpretación constitucional de los derechos humanos*, Ediciones Legales, Lima, 2009, pág. 17.

Se dice entonces, que los derechos humanos son aquellos que tienen como fin el pleno desarrollo de cualquier plan de vida para que pueda considerarse como digna, protegiendo los intereses vitales de las personas.

Bajo este concepto, una de las causas de fundamentación de los derechos humanos es la dignidad, que desde el significado etimológico que proviene del latín dignitas, cuya raíz significa “excelencia” o “grandeza”, donde se le agrega que es la posesión de cada individuo; considerada como un valor intrínseco a la persona humana.

En el ámbito jurídico, la dignidad humana se comprende como un valor superior que no ofrece ningún valor equivalente, es decir, que es un principio absoluto que no permite negociación alguna⁷⁵.

La dignidad humana es también considerada como el máximo respeto y valor que se les puede otorgar a las personas por el simple hecho de su condición humana, esto visto desde una perspectiva de la corriente llamada iusnaturalista.

Conforme a los valores o principios, hay autores que apuestan por un mayor contenido, por ejemplo la autonomía, la inviolabilidad, la dignidad de la persona y la igualdad⁷⁶.

La autonomía por ejemplo en el sentido de que las personas tengan la posibilidad de elegir su plan de vida y los ideales de la excelencia humana, sin que el Estado intervenga para imponerle algo en particular.

La preeminencia de la dignidad humana no está a discusión, se le acepta desde las más diversas teorías y filosofías⁷⁷. La dignidad permite fundar derechos humanos básicos como el derecho a la vida, a la integridad, al honor, la identidad, entre otros.

Por su parte, el principio de igualdad que toda persona pueda contar con los recursos necesarios o el acceso a bienes que le permitan llevar a cabo una vida autónoma y digna, al tiempo que ordena

⁷⁵ Seiferte, Josef, “Dignidad Humana: Dimensiones y fuentes de la persona humana”, *III Simposio Internacional Fe Cristiana y Cultura Contemporánea*, Pamplona, 22 y 23 de octubre de 2001, págs. 1-3.

⁷⁶ Cfr. con Nino, Carlos S., *Ética y Derechos Humanos. Un ensayo de fundamentación*, Ariel, Barcelona, 1989 y Vázquez, Rodolfo, *Derechos humanos. Una lectura liberal igualitaria*, Universidad Nacional Autónoma de México-ITAM, México, 2015.

⁷⁷ Carpizo, Jorge, “Los derechos humanos”, en Fix Zamudio, Héctor, *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Librería Editorial Platense, La Plata, 2007, pág. 25.

un trato igual entre las personas en condiciones semejantes y un trato diferenciado si existen diferencias relevantes⁷⁸.

En otro sentido, como límite al poder se sabe que durante la mayor parte de la historia el poder podía ejercerse con escasos límites frente a los gobernados, hasta el punto de que prácticas como la esclavitud y la tortura eran admitidas y hasta fundamentadas.

En consecuencia, de esta situación surgieron guerras y revoluciones sociales, que fueron consagrando en textos normativos aquellos límites del Estado frente a los gobernados, tal es el caso por ejemplo de la Revolución Francesa, de la que se obtuvo la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano, cuyo aspecto fundamental es justamente la división del poder, la garantía de los derechos como una obligación pública y la expresión de ciertas libertades.

Para comprender lo anterior, cobra sentido el recordar la existencia del Estado, mismo que está para el bien común, por lo que su autoridad debe de ejercerse con apego a la dignidad humana y de conformidad con la ley; principio que debe dominar la actividad del poder público que afirma la existencia y efectivo goce de los derechos humanos, así como el alcance de las limitaciones que ese mismo poder puede imponer a su ejercicio⁷⁹.

Los derechos humanos fueron materializándose en diversas etapas en las que la situación política, económica, social y jurídica fueron relevantes para el reconocimiento de los mismos, sin embargo, el tópico principal por el que tomaron mayor forma fue el de limitar al poder público.

En la tesitura de que deben evitarse las arbitrariedades, pero más allá de eso las violaciones o cualquier otra actividad que tienda a que los derechos humanos no puedan optimizarse como principios en un Estado.

Otro de los principios sobre los cuales puede encontrarse la fundamentación de los derechos humanos es el de igualdad, el cual se refiere que los derechos deben proteger a todas las personas sometidas a la jurisdicción de un Estado, sin importar, la edad, sexo, estado social, religión y

⁷⁸ Cruz Parceró, Juan Antonio, *Hacia una Teoría constitucional de los derechos humanos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2017, pág. 52.

⁷⁹ Nikken, Pedro, "El concepto de derechos humanos", en Cerdas Cruz, Rodolfo y Nieto Loaiza Rafael (Comps.), *Estudios básicos de derechos humanos*, t. I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Fundación Mc Arthur, Comisión de la Unión Europea, San José, 1994, pág. 27.

tampoco la nacionalidad, porque aun cuando no sea nacional de un Estado, éste tiene la obligación de proteger y respetar, así como, hacer valer sus derechos.

La igualdad es otro de los principios rectores de los derechos humanos; que desde el inicio de su reconocimiento en los textos constitucionales es considerada como parte vertebradora del modelo del Estado constitucional, el cual puede ser estudiado desde diversos puntos de vista⁸⁰ debido a que ha sido aplicado en distintas disciplinas de las ciencias sociales. Desde el ámbito jurídico, la igualdad es considerada como un concepto relacional⁸¹ y no como una cualidad de las personas.

La igualdad de los derechos humanos tiene un límite que es la desigualdad, esto se debe a que existen derechos que solamente van dirigidos a un determinado grupo de personas; como, por ejemplo, los derechos civiles, los derechos de la mujer, en todos aquellos actos en donde se requiere de la capacidad para obrar (capacidad legal).

Aunque pueden identificarse antecedentes históricos diversos para la evolución de los derechos humanos, la Segunda Guerra Mundial fue el parteaguas para iniciar con el reconocimiento, respeto, cumplimiento y garantía de los derechos humanos a nivel global. Este movimiento también trajo consigo cambios de modelos y paradigmas para los Estados y la organización de la comunidad internacional.

Uno de los cambios originados por el fin de esta guerra fue la creación de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU) y específicamente en materia de derechos humanos fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948, en donde se distinguen los principales derechos relativos a la vida política, social y jurídica.

En las primeras décadas de la posguerra surgieron los principales instrumentos internacionales en los que se reconocen derechos humanos; tales como, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos y Deberes del Hombre, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por mencionar algunos.

⁸⁰ Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 3ª Edición, UNAM, Editorial Porrúa, CNDH México, 2009, pág. 169.

⁸¹ *Ibidem*, pág. 175.

Por lo que corresponde al ámbito nacional países como Alemania, España, Italia y Portugal adoptaron nuevas constituciones en las cuales se reconocieron derechos humanos, así como los mecanismos para garantizarlos; dando paso al nuevo paradigma del neoconstitucionalismo.

La creación de dichos tratados y convenciones fue muestra de interés de la comunidad internacional de lo importante que resultan ser los derechos humanos. Actualmente se acrecienta la importancia de que los derechos humanos se respeten verdaderamente en todas y cada una de las sociedades.

Es de mera importancia mencionar que los derechos humanos surgieron como construcciones éticas que correspondieron y respondieron al progreso de las sociedades y de la humanidad en sí, es decir, que se adaptaron a exigencias globales, políticas, sociales, económicas, culturales y jurídicas, pero culminaron en la universalidad.

Es por eso, quizás que los derechos humanos hoy en día cobran mayor importancia en las personas en relación con la familia, la comunidad, la sociedad y el mundo en general y se encuentran presentes en la mayoría de los discursos políticos, así como morales.

Sin duda alguna, los derechos humanos son primordiales para todos los seres humanos para la vida en sociedad, puesto que toman como base valores además como la igualdad, la libertad, la justicia, entre otros, es decir, que su reconocimiento y respeto a ellos son indicadores de apreciación para el buen funcionamiento de las instituciones estatales y de la sociedad en sí.

3. CONCEPTUALIZACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

En este apartado conviene mencionar que el estudio de los derechos humanos como un ámbito independiente del derecho constitucional es novedoso, además de que doctrinariamente han sido estudiados en mayor medida otros conceptos, tales como el de derechos fundamentales.

Las definiciones de derechos humanos son muchas, algunas de las más representativas es que son aquellos imprescindibles para poder conducir una vida digna y auténticamente humana, y constituyen el elemento fundamental de un Estado constitucional democrático de derecho⁸².

Para Pérez Luño, los derechos humanos son un conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los lineamientos jurídicos nacionales e internacionales⁸³.

Los derechos humanos son demandas de abstención o actuación, derivadas de la dignidad de la persona y reconocidas como legítimas por la comunidad internacional, siendo por ello merecedoras de protección jurídica por el Estado⁸⁴.

En la parte de decir que son demandas desde el significante de exigencias, puede referirse a una acción positiva o negativa, es decir a una acción u omisión por parte del Estado.

Se resalta del texto anterior que los derechos humanos son reconocidos por la comunidad internacional, lo que hace referencia a que los derechos humanos se encuentran en congruencia con los principios y valores que son compartidos ampliamente por diversos países y forman parte de instrumentos como Convenciones, Declaraciones, Pactos, etc., que propician las demandas colectivas de la época actual.

Puede decirse que los derechos humanos son el vértice en el que se juntan diversas disciplinas como la moral, el derecho y la política, al estar entre las exigencias éticas y la necesidad de transformar las aspiraciones morales en derechos subjetivos⁸⁵.

Los derechos humanos como tales, tienen características y atributos propios y específicos, los cuales los distinguen y diferencian de otros; sin decir, que no compartan rasgos con los demás derechos.

⁸² Orozco Henríquez, J. Jesús y Silva Adaya, Juan, *Los derechos humanos de los mexicanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, págs. 7 y 9.

⁸³ Pérez Luño, Antonio Enrique, *Derechos humanos. Estado de derecho y constitución*, 8ª ed., Tecnos, Madrid, 2003, pág. 48.

⁸⁴ Escobar Roca, Guillermo, *Introducción a la teoría jurídica de los derechos humanos*, Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (CICODE), Universidad de Alcalá, Alcalá, 2004, pág. 16.

⁸⁵ *Ibidem*, pág. 19.

Las principales características que podemos distinguir teóricamente para los derechos humanos son la imprescriptibilidad, inaleabilidad, irrenunciabilidad, universalidad, inviolabilidad, efectividad, interdependencia y complementariedad⁸⁶. Los últimos cinco serán explicados en el apartado de los principios de los derechos humanos.

Por lo que refiere a las principales características, los derechos humanos no prescriben o se pierden con el solo paso del tiempo, es decir son imprescriptibles.

No pueden ser transferidos a otras personas sin que una se quede sin ellos, por lo que son intransferibles, relacionándose esta característica con que las personas no pueden renunciar a su titularidad

Los derechos humanos deben ser poseídos por todas las personas como se explicará más adelante en el apartado de universalidad, son inviolables al no poder desconocerse por las autoridades, ni por otros particulares.

En una definición propia, los derechos humanos son la totalidad de los aspectos que deben protegerse normativamente y de manera originaria por el Estado, al representar la protección de las personas en su ámbito individual y colectivo, su desarrollo y calidad de vida, por lo que traen consigo la imposición de deberes a la autoridad y en consecuencia, la exigencia por parte de las personas ante su incumplimiento.

Además, debe entenderse a su observancia y realización como uno de los fines a que obedece un sistema democrático. En este sentido, cabe destacar que los derechos humanos deben entenderse como “un todo”, en razón de que un derecho humano se relaciona y complementa con más derechos, esto como parte del principio de interdependencia del que se hablará a continuación.

Otra de las características, aun cuando puede sonar muy obvio es que los derechos humanos surgen por el hecho de ser humanos y corresponden a las personas, esto si bien tal vez es fácil de entender en nuestra época, es bueno recordar que en algunos momentos se entendieron otros conceptos como privilegios de solo algunas personas.

Lo anterior, tiene que ver con la universalidad, más tiene como sustento precisamente el artículo primero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que dice: Todos los seres humanos

⁸⁶García Becerra, José Antonio, *op. cit.*, nota 65, pág. 20.

nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

4. PRINCIPIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos se distinguen de los demás por su conformación entre la cual se incluyen principios esenciales que los rigen, mismos que son el de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, por mencionar algunos.

Debemos entender que los principios son valores específicos que se plasman en el orden jurídico sin llegar a ser una norma ordinaria. Sin embargo, los principios son exigibles y justiciables⁸⁷.

Los principios son aceptados por la comunidad internacional y están relacionados entre sí. La propia comunidad internacional no debe hacer ningún tipo de distinción a los principios de los derechos humanos, ya que los debe respetar de manera justa y equitativa.

4.1 Universalidad

La universalidad de los derechos humanos va enfocada a que todas las personas son titulares o sujetos activos de tales derechos, sin ningún tipo de distinción y discriminación por motivos de raza, sexo, edad, nacionalidad, idioma o lengua, estado civil, condición económica o social, religión, ideas políticas, preferencias sexuales, impedimento físico, enfermedad o cualquier otro tipo de condición.

Se puede entender a la universalidad de los derechos humanos como una condición moral única en donde tanto hombres y mujeres son considerados como el fin y no como el medio⁸⁸.

⁸⁷ Caballero, José Luis, *La incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en España y México*, Editorial Porrúa, México, 2009, pág. 48.

⁸⁸ Vázquez, Luis Daniel y Serrano Sandra, “Los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, (Coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*, Editorial Porrúa, UNAM, México, 2013, pág. 140.

La universalidad, es una característica básica de los derechos humanos, debido a que van dirigidos a todas las personas que se encuentran sometidas a las disposiciones y jurisdicción de un orden jurídico.

La universalidad no es absoluta, sino relativa⁸⁹, debido a que los derechos no siempre van dirigidos a todas las personas, es decir, que la protección de los derechos va encaminada a beneficiar a un grupo social en específico.

El que la universalidad sea relativa tiene que ver con la capacidad de las personas; por ejemplo, el reconocimiento de los derechos civiles y/o políticos, sólo son para determinadas personas, en este caso todas aquellas que cumplan con la calidad de ciudadanos.

La universalidad de los derechos humanos recae en los titulares y destinatarios, también conocidos como obligados. Por titulares se debe entender a todas aquellas personas sometidas al orden constitucional y por destinatarios a las personas que se ven beneficiadas por los derechos; ya sea en lo individual o en lo colectivo, diferenciando entre derecho absoluto y relativo⁹⁰.

Para Carbonell, la titularidad puede ser estudiada desde dos puntos de vista⁹¹, el primero es la que se asigna para todas las personas y la segunda solamente para los ciudadanos mexicanos, que son aquellas personas mayores de 18 años de edad y que tengan un modo honesto de vivir, en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es donde se establece los requisitos para ser ciudadano mexicano.

Un ejemplo de lo anterior sería el artículo 1º constitucional que se refiere a que en el país todas las personas gozarán de los derechos y las garantías que otorga la Constitución y para el segundo punto de vista que se refiere a los derechos de los ciudadanos está en el artículo 35 constitucional que se refiere al derecho de votar y ser votado.

Uno de los factores importantes de la universalidad de los derechos humanos es la presión y tendencia que han tenido los Estados en los últimos años para establecer la democracia como forma de gobierno, porque si bien se sabe, la democracia se encarga de promover el respeto y reconocimiento que ha sido acompañado desde el inicio.

⁸⁹ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 8ª Edición, Editorial Trotta, Madrid, 2009, pág. 39.

⁹⁰ Carbonell, Miguel, *Los derechos... op. cit.*, nota 80, pág. 102.

⁹¹ *Ibidem*, pág. 103.

La universalidad de los derechos humanos, tiene que ver con la corriente filosófica del “iusnaturalismo”, ya que dice que los derechos son naturales, por eso es que son reconocidos para todas las personas, sin importar condición alguna.

La universalidad, también es vista desde un sentido político, ya que pretende que los derechos sean reconocidos y por lo tanto, respetados en todos los Estados, lo cual no ha sido así del todo, porque esto depende de la idiosincrasia y cultura de la sociedad; por ejemplo, los derechos de las mujeres no son los mismos en un país occidental que uno del Medio Oriente.

La universalidad de los derechos humanos se deposita en las declaraciones, pactos, tratados y convenios internacionales sobre la materia, autores como Norberto Bobbio, dice que la universalidad de los derechos nace con la “Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948”⁹², porque pasa de ser limitada (la universalidad) o de ser sólo para los ciudadanos, a ser para todas las personas, es decir, que la universalidad ya es reconocida más ampliamente a pesar de que ya se encontraba plasmada en declaraciones anteriores como la francesa de 1789.

Lo anterior originó que no solamente los derechos fueran reconocidos a nivel interno, sino que también en el ámbito internacional, originando así la creación de órganos e instancias internacionales que se encarguen de darles cumplimiento.

4.2 Indivisibilidad

Un principio más es el de la indivisibilidad de los derechos humanos, mismo que tiene una visión holística en donde todos los derechos se encuentran unidos en una sola construcción⁹³.

El principio de indivisibilidad impacta en el funcionamiento de los derechos humanos; por ejemplo, si un determinado derecho fue o es violado, dicha violación tendrá impacto en otro derecho, sin importar que exista una relación de dependencia inmediata entre ellos.

⁹² Carbonell, Miguel, *Una historia... op. cit.*, nota 66, pág. 17.

⁹³ Vázquez, Luis Daniel y Serrano Sandra, “Los principios...”, *op. cit.*, nota 88, pág. 148.

4.3 Interdependencia

Esto parte también, que otro de los principios de los derechos humanos, el principio de interdependencia hace referencia y reconoce que todos los derechos humanos están relacionados entre sí y que expresan vinculación⁹⁴.

El principio de la interdependencia de los derechos va enfocada a la relación recíproca entre los mismos y debe entenderse como el conjunto y no como elementos aislados o separados.

La interdependencia al igual que la indivisibilidad establece medidas de disfrute de los derechos en el sentido individual o en grupo de derechos, las cuales dependen para su realización de otro derecho u otros derechos.

Dicho lo anterior, se entiende que la interdependencia comprende relaciones en donde un derecho depende de otro o demás derechos para existir, es decir, que los derechos son mutuamente dependientes para su realización.

La garantía, protección y promoción de los derechos por parte del Estado impacta en todos los derechos, no sólo en uno

En la interdependencia es importante tomar en cuenta otras cuestiones como la justiciabilidad y las políticas públicas, a parte de su reconocimiento en el texto constitucional; debido a que se tiene que observar la eficacia y efectividad de los mismos.

4.4 Progresividad

La progresividad, como su nombre lo expresa se refiere a que la protección de los derechos humanos, debe ir creciendo con el paso el tiempo, que ir avanzando.

Establece la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción, así como la prohibición de cualquier retroceso o involución de esta tarea.

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de progresividad: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la

⁹⁴ *Ibidem*, pág. 151.

cooperación internacional, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización⁹⁵.

Estos principios tienen alcances interpretativos muy relevantes, al vincular a las autoridades a usarlos, al tiempo que cumplen con sus obligaciones como se explicará más adelante.

5. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Como se mencionó brevemente, el constitucionalismo mexicano quedó marcado en su historia por el concepto de garantías individuales que fue central para el orden jurídico mexicano.

Como definición, Ignacio Burgoa consideró este concepto como los medios para lograr la seguridad jurídica, los cuales denotaron esencialmente dicho principio que es inherente a todo régimen democrático⁹⁶.

Así la primera referencia a este concepto de garantías individuales es mencionada en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, inclusive existiendo después una Ley Constitucional de Garantías Individuales en 1849⁹⁷, que dicho sea de paso no fue aprobada nunca formalmente por el Congreso General.

El concepto siguió replicándose en los textos fundamentales e inclusive en la legislación secundaria, sin que ello implicara que su enunciado tenía como consecuencia inmediata su ejecución, condicionándose a una visión formalista, a partir de la cual únicamente se interpretaban sus alcances a través de los medios de control constitucional, específicamente del juicio de amparo.

No pasa desapercibido que durante los siglos XIX y XX en México, surgieron movimientos independentistas y revolucionarios que tomaron como estandarte a los derechos humanos como

⁹⁵ Tesis Aislada de rubro: “Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, Tomo 2, junio de 2013, pág. 1289.

⁹⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, 38ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2005, pág. 188.

⁹⁷ Medellín Urquiaga, Amelia y Fierro Ferrández, Ana Elena, “De las Garantías Individuales a los derechos humanos; ¿Existe un cambio de paradigma?”, Fascículo 4, *Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos*, CNDH, México, 2015, pág. 31.

parte de su lucha, razón por la que nuestro país es reconocido a nivel mundial por ser pionero en reconocer derechos sociales y elevarlos a rango constitucional, tal es el caso de la Constitución Política de 1917, fruto de la Revolución Mexicana, la cual es considerada como una de las más grandes luchas sociales.

El sistema jurídico mexicano del siglo XX fue de los primeros de esa época en contar con una Constitución de carácter social y reconocer el medio de garantía para la defensa de los derechos humanos a través del juicio de amparo.

Es importante destacar que durante el constituyente de 1917 se encontraba dividido por las ideas de los grupos revolucionarios, pero tenían el mismo enfoque en común, ver por el desarrollo político, económico y social que durante el régimen de Porfirio Díaz no benefició a la clase obrera y campesina.

Durante los primeros años posteriores a la promulgación de la Constitución de 1917 el país estaba en un reacomodo en todos los aspectos, político, social y económico.

Cabe mencionar que la Constitución de 1917 nació como una reforma a la Constitución de 1857, la cual tenía un corte más iusnaturalista, estableciendo el reconocimiento de derechos y no el otorgamiento de los mismos, cuyo texto original fue novedoso para su tiempo respecto a lo que se refiere a derechos sociales como el derecho al trabajo, derechos sindicales y de asistencia social y el derecho a la educación por destacar algunos.

A lo largo del siglo XX, la Constitución Política actual fue incorporando nuevos derechos, como el derecho a la salud, a la vivienda; sin embargo, tales derechos estuvieron privados en cuanto a significado normativo, ya que todos los derechos económicos sociales, culturales y ambientales fueron considerados como meras normas programáticas, las cuales no suministraron una postura jurídica para las personas.

Habría que matizar que, si bien el ordenamiento jurídico mexicano del siglo pasado se caracterizó por un formalismo bastante rígido, esta postura se fue desarrollando durante el siglo XX, encontrándose como muestra de ello la evolución de criterios judiciales y aproximaciones doctrinales de finales del siglo pasado⁹⁸.

⁹⁸ *Idem*, pág. 56.

Sin embargo, algunos elementos como el cuestionamiento de la efectividad de las garantías individuales, es decir de la realización de las mismas, el propio desarrollo jurisprudencial del concepto que no se encontraba acorde con el aspecto normativo y el impulso de actores estratégicos, trajo consigo que en junio de 2011 se realizara una reforma en materia de derechos humanos.

Juan Antonio Cruz Parceró refiere que en esta reforma existe un cambio conceptual que no se traduce en un simple cambio de palabras, sino que tiene implicaciones doctrinarias y prácticas significativas⁹⁹.

Destaca por ejemplo, la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Expediente Varios 912/2010, a partir del cual se dio cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla vs México, la cual introdujo conceptos jurídicos como el parámetro de regularidad, el control difuso y de convencionalidad, la interpretación conforme y el principio pro persona¹⁰⁰, que en nuestros días y en la materia misma son imprescindibles.

La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, podría decirse que fue de gran calado sobre la materia; despertando altas expectativas en el sistema jurídico mexicano, pues el derecho interno se internacionaliza de conformidad con las disposiciones internacionales.

Una de las grandes incorporaciones al sistema jurídico mexicano que trajo consigo la reforma de 2011, fue la introducción de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano suscribe y, en específico, el cambio de paradigma de garantías individuales otorgadas por el Estado a derechos humanos reconocidos.

Es importante mencionar, que el cambio de paradigma de otorgar a reconocer trae en sí nuevas y distintas obligaciones en materia de derechos humanos, y a su vez, con la introducción del derecho internacional, al derecho nacional, se establece el reconocimiento del bloque de constitucionalidad, es decir, que las disposiciones del derecho internacional en materia de derechos humanos forman parte del sistema jurídico mexicano.

⁹⁹ Cruz Parceró, Juan Antonio, *Hacia una... op. cit.* nota 65, pág. 41.

¹⁰⁰ *Idem*, pág. 75.

Se trata de un cambio de paradigma que no se limita a la voluntad o posibilidad del Estado para asegurarlos o protegerlos, sino que obliga a todas las autoridades del Estado Mexicano desde el ámbito de sus competencias y sin excepciones a garantizar con ciertos preceptos respecto de cada de forma efectiva el ejercicio de los derechos humanos,

Lo anterior, al amparo de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que se incorporaron en el texto constitucional para su observancia.

De manera que, ante omisiones o violaciones de derechos humanos, se contempla la reparación del daño y la responsabilidad a los agentes del Estado en aquellos casos que se demuestre que con su actuar violentaron derechos en perjuicio de las personas.

6. LAS OBLIGACIONES DEL ARTÍCULO PRIMERO CONSTITUCIONAL

La citada reforma de junio de 2011, para efectos de este trabajo resulta fundamental al analizar las obligaciones contenidas en el tercer párrafo del artículo primero constitucional federal dispone que:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley¹⁰¹.

Esto sucede porque se encuentran contenidas las obligaciones que tienen todas las autoridades respecto de los derechos humanos, esto derivado no únicamente de la tradición de establecer límites al poder público frente a los gobernados, sino también a ciertas acciones que se considera deben hacerse en favor de las personas en cuanto a sus derechos humanos.

Hasta ahora ha prevalecido la idea de que las obligaciones están dirigidas a los jueces, sin tratarse de fondo el de las obligaciones y responsabilidades de la administración pública, cuando el citado artículo refiere que es una obligación intrínseca de todas las autoridades.

¹⁰¹ Congreso de la Unión, *Constitución... op. cit.*, nota 12, artículo 1º, reformado el 10 de junio de 2011.

Las obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover van dirigidas a todas las autoridades de manera principal, pero de igual forma a los particulares quienes en su actuar pudieran realizar actos de autoridad.

6.1 Respetar

La obligación de respetar constituye la obligación más inmediata y básica de los derechos humanos, en tanto implica no interferir con o poner en peligro los derechos, se trata de una obligación tendiente a mantener el goce del derecho y su cumplimiento es inmediatamente exigible cualquiera que sea la naturaleza del derecho¹⁰².

Se relaciona principalmente con aquellos límites al Estado y se encuentra limitada por el derecho nacional e internacional, dejando en claro que las imitaciones que se tengan respecto de un derecho humano deben estar establecidas normativamente o bien podrán ser objeto de la interpretación por órganos gubernamentales en los casos en que se contrapongan o colisionen con otros derechos, atendiendo a los principios de idoneidad y necesidad.

Se traduce en no interferir, obstaculizar o impedir el goce de los derechos humanos, se puede entender también como la abstención de realizar actos u omisiones que los lesionen.

Respetar tiende a mantener el goce del derecho y su cumplimiento es inmediatamente exigible cualquiera que sea la naturaleza del derecho.

Concluyéndose que es la obligación que puede caracterizarse como el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), debe mantener el goce del derecho y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente exigible¹⁰³.

¹⁰² Serrano, Sandra, *Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013, pág. 104.

¹⁰³ Jurisprudencia de rubro: "Derechos humanos. Obligación de respetarlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo III, página 2257.

6.2 Proteger

La obligación de proteger se encuentra dirigida a los actores estatales en el marco de sus funciones que permitan prevenir las violaciones a los derechos humanos, así como de crear el marco jurídico y la maquinaria institucional para cumplir con este fin¹⁰⁴.

En esta obligación pueden encontrarse tanto las acciones de exigibilidad que hacen frente a las posibles violaciones de derechos humanos, como a la parte preventiva, que permite tener control y apostar por no tener que llegar a la parte punible.

Supone una conducta positiva del Estado, el cual debe de desplegar múltiples acciones a fin de proteger a las personas de las interferencias provenientes de agentes estatales y particulares en su caso.

Puede caracterizarse como el deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales, ya sea que provengan de una autoridad o de algún particular y, por ello, debe contarse tanto con mecanismos de vigilancia como de reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, de forma que se impida la consumación de la violación.

Pues una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna, sobre todo, porque, en el caso de sus propios agentes, está obligado a saber todo lo que hacen¹⁰⁵.

6.3 Garantizar

Por su parte el garantizar tiene por objeto realizar el derecho y asegurar para todos, la habilidad de disfrutar de todos los derechos¹⁰⁶. Es decir, a diferencia de las dos acciones anteriores no se trata

¹⁰⁴ Serrano, Sandra, *Obligaciones... op. cit.*, nota 102, pág. 107.

¹⁰⁵ Jurisprudencia de rubro: “Derechos humanos. Obligación de protegerlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 15, Tomo III, febrero de 2015, pág. 2256.

¹⁰⁶ Serrano, Sandra, *Obligaciones... op. cit.*, nota 102, pág. 111.

solamente de mantener el disfrute del derecho, sino de mejorarlo y restituirlo en caso de una violación.

Para este objetivo se deberán adoptar los mecanismos necesarios para que se asegure el pleno y libre ejercicio de los mismos.

Así, pueden usarse por ejemplo mecanismos como la discriminación positiva, las acciones afirmativas o las medidas compensatorias, como herramientas identificadas para la optimización de los derechos humanos en los casos específicos en que se han estudiado problemas para su garantía y que son de carácter temporal.

Se sugiere atender a tres aspectos para hacer efectivo el goce y disfrute de los derechos humanos, que son el adoptar medidas, proveer de bienes y servicios para su satisfacción e investigar, sancionar y reparar las violaciones que hayan sido cometidas al respecto.

La finalidad de esta obligación es la realización del derecho, por lo que requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercerlos. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos¹⁰⁷.

Considero que garantizar es la acción más compleja en términos de la conducta requerida por parte del Estado, toda vez que se trata de asegurar la realización de los derechos humanos para todas las personas, haciéndose necesario planear, establecer metas, crear mecanismos de control, entre otros, para llegar a la tan anhelada efectividad.

6.4 Promover

La obligación de promover se refiere al conocimiento en sí de los derechos y a la ampliación de su realización¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Jurisprudencia de rubro: “Derechos humanos. Obligación de garantizarlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, febrero de 2015, pág. 2254.

¹⁰⁸ Serrano, Sandra, *Obligaciones... op. cit.*, nota 102, pág. 119.

Para promover los derechos las autoridades deben hacer del conocimiento de las personas cuál es su contenido, sus alcances, implicaciones, entre otras.

Por la parte de la ampliación, esta obligación se enfrenta con un umbral que puede cambiar con el paso del tiempo, por lo que deberá hacerse lo necesario para adaptarse a las condiciones que existan.

Algunas de las acciones por las cuales se pueden promover los derechos humanos son la educación y capacitación en la materia, pero también, el fomento del desarrollo de valores y actitudes que los respalden y el aliento de las medidas que permitan su defensa.

Esta obligación tiene como objetivos que las personas conozcan sus derechos y mecanismos de defensa, así como ampliar la base de realización de los derechos fundamentales, entonces, la autoridad debe concebir a éstas como titulares de derechos cuya obligación correlativa corresponde a las propias autoridades¹⁰⁹.

Evidentemente esta obligación atiende al principio de progresividad, teniendo en cuenta a las personas como titulares de derechos humanos y el conocimiento de los mismos para la vigilancia dentro y fuera de las instituciones del Estado, pero también por aspectos como las organizaciones de la sociedad civil, la academia, etc.

Así las obligaciones en materia de derechos humanos conllevan a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos¹¹⁰.

¹⁰⁹ Tesis Aislada de rubro: “Derechos humanos. Obligación de promoverlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo III, octubre de 2014, pág. 2839.

¹¹⁰ Tesis Aislada de rubro: “Derechos humanos. Obligaciones constitucionales de las autoridades en la materia”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, pág. 257.

CAPÍTULO TERCERO

LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

1. ORIGEN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para explicar el concepto de servicios públicos es necesario remontarse hasta las concepciones aristotélicas, en donde se nombraba la justicia como uno de los fines del Estado, al tiempo que se diferenciaba entre justicia distributiva y justicia correctiva, afirmándose que, el bienestar humano se lograba con la primera, es decir, en cuanto la sociedad distribuyera los recursos existentes de manera equitativa¹¹¹.

Se hace la presente referencia, en virtud de que el ideal de esta distribución equitativa es el que originalmente persigue el concepto de servicio público o servicios públicos, como se describirá más adelante.

Ahora bien, cuando de un servicio público se trata, es necesario considerar como elemento fundamental a los usuarios, que son precisamente las personas que viven o se encuentran dentro de un Estado, es decir, el identificado como el elemento de población.

El usuario es la razón de ser del servicio público, con la consideración de que la población que se encuentra determinada en un territorio eventualmente tendrá necesidades colectivas.

El punto de partida para la existencia de un servicio público es justamente ese estado de necesidad socialmente sentido, que provoca y desencadena la actividad gubernamental tendiente a resolver o satisfacer dicha solicitud colectiva.

Así la existencia de necesidades públicas y de su cobertura está en la base de la categoría del servicio público, como se manifiesta en los grandes principios o leyes que lo rigen¹¹².

¹¹¹ Toro Calderón, Edision, “Los servicios públicos: concepto amplio y responsabilidad del Estado”, en Martínez Moscoso, Andrés y Romo Rodríguez, María Paula, *Una mirada multidisciplinar en relación a la prestación de los servicios públicos*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016 pág. 12.

¹¹² Alcaráz Mondragón, Eduardo y Matamoros Amieva, Erick Iván, “Consideraciones en torno al servicio público y derechos humanos”, en Cienfuegos Salgado, David y Rodríguez Lozano, Luis Gerardo, (Coords.) *Actualidad de los servicios públicos en México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2009, pág. 18.

Cabe señalar que el Ayuntamiento o la Administración Pública Municipal, es la autoridad que tiene la relación más cercana o próxima con la población, por lo que es a partir de los servicios públicos como satisface las necesidades de los distintos grupos sociales y personas que habitan en el mismo.

La terminología del servicio público se ha analizado tradicionalmente desde el Derecho administrativo, como la rama jurídica encargada del estudio de la actividad ejecutiva del Estado.

Se ha analizado al servicio público como categoría jurídica, de la rama iusadministrativa, sin embargo, el papel que se le ha dado dentro de este Derecho también ha pasado por muy diferentes momentos en cuanto a su calificación¹¹³. Primero como una noción clave para su definición, como un elemento o como la visión de crisis del mismo, dependiendo la corriente a partir del cual se le analice.

Como se mencionó en el capítulo primero, el servicio público tiene una notable diferencia con la función pública, al tiempo que, no toda la actividad pública puede definirse como un servicio público.

Es importante resaltar que el servicio público como tarea gubernamental se origina, en la fase del desarrollo del Estado conocida como “Estado Benefactor” o “Estado de Servicio”¹¹⁴, desde una postura tradicionalista.

Aunque también ha sido analizada desde el punto de vista del Estado liberal, en el que solo se establece un marco genérico y formal para la configuración del orden económico, en el que, sin embargo, estas actividades exigen una intervención, es decir, una planificación y dirección por parte del Estado.

A su vez, los importantes cambios en el panorama económico-social con la mundialización de la economía apoyada en los avances tecnológicos y de comunicación, con la reducción de las distancias, las mejoras del transporte, entre otras, han repercutido en los servicios públicos, que no pueden permanecer ajenos ante esta nueva situación de globalización económica¹¹⁵.

¹¹³ Meilán Gil, José Luis, “El Servicio Público en el contexto constitucional y comunitario” *Anuario da Facultade de Dereito*, Universida da Coruña, núm. 9, Da Coruña, 2005, pág. 527.

¹¹⁴ Cordero Torres, Jorge Martín, “Los Servicios Públicos como Derecho de los Individuos”, en *Ciencia y Sociedad*, vol. XXXVI, núm. 4, octubre-diciembre, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, Santo Domingo, 2011, pág. 690.

¹¹⁵ Barrio García, Gonzalo A., “Servicios públicos y ciudadanos: el usuario ante el nuevo servicio público”, *Anuario da Facultade de Dereito*, Universidad da Coruña, núm. 7, Da Coruña, 2003, págs. 125 y 126.

La idea de servicio público empieza a conformarse de manera vaga e imprecisa en la primera mitad del siglo XIX, sobre todo en España y Francia. En Francia la idea del servicio público emerge en el ámbito jurisprudencial como un subproducto del deslinde de competencias y en España surge como un producto marginal, originado al regularse la desamortización de los bienes eclesiásticos¹¹⁶.

Parece útil recordar en Francia el caso conocido comúnmente como Blanco¹¹⁷, en el que en 1872 en Burdeos, Francia, el señor Juan Blanco, interpone demanda, en acción a los daños y perjuicios, por el accidente de su hija, la menor Agnes Blanco, quien pasaba sobre la vía pública delante del almacén de tabacos, pasándole sobre el muslo uno de los vagones de esta fábrica.

Como consecuencia de este suceso, sufrió la amputación de su pierna, por lo que el padre demandó al Estado como civilmente responsable a causa de sus empleados –ya que la tabacalera era de su propiedad-, para que le pagaran la suma de 40.000 francos en calidad de indemnización.

Como se mencionó anteriormente, el Tribunal de Conflictos analizó la competencia para conocer del caso, pero además la autonomía del derecho administrativo. En su sentencia se analizó la responsabilidad del el Estado y el reconocimiento de que como entidad presta servicios públicos cuando actúa en su fase de poder público¹¹⁸.

En España el concepto fue incorporado progresivamente por la legislación. De esta manera, las primeras menciones de servicio público se remontan al siglo XIX, cuando la legislación lo utiliza para reconducir a la justicia contenciosa-administrativa asuntos contractuales cuyo objeto eran los servicios y obras públicas¹¹⁹.

Sin embargo, posteriormente la idea de servicio público comenzó a expandirse en la mayoría de los Estados y legislaciones europeas y del mundo, principalmente normándose en los textos constitucionales como una de las finalidades de su actuar.

¹¹⁶ Patiño Galván, Israel y Ceja Pinzano J. Jesús, “Modernización... *op. cit.*, nota 37, pág. 139.

¹¹⁷ Romero Pérez, Jorge Enrique, “La primera fase histórica del servicio público”, *Revista de Ciencias Jurídicas*, Universidad de Costa Rica, núm. 138, San José, septiembre-diciembre 2015, págs. 139 a 143.

¹¹⁸ Rozas Balbotín, Patricio y Hantke-Domas, Michael, *Gestión pública y servicios públicos Notas sobre el concepto tradicional de servicio público*, Serie Recursos naturales e infraestructura, CEPAL Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2013, pág. 31.

¹¹⁹ *Ibidem*, pág. 33.

Sin necesidad de hacer una muy exhaustiva de las mismas, en la gran mayoría de las constituciones modernas se enuncian metas por alcanzar, sean de carácter social, económico o asistencial¹²⁰.

En los Estados modernos, toda la acción de los servicios públicos se interpreta en la fase ejecutiva o de acción, como un servicio público, y tanto reviste este carácter, la justicia o las aduanas, como los ferrocarriles o los matadores de ganado¹²¹.

Ahora bien, puede decirse que el concepto de servicio público ha ido evolucionando hasta convertirse en una expresión de uso generalizado, probablemente como fruto de su utilización extra-jurídica, frecuente por lo demás en otras categorías jurídico-públicas, pudiéndose ver de manera teórica actualmente como un mito legitimador de la acción del Estado¹²².

Es decir, en esta idea el Estado no se limita a realizar actividades policíacas o a limitar la actividad de los particulares conforme a la legalidad y el mantenimiento del orden, como anteriormente se pensaba que eran sus funciones, sino que adquiere una posición activa, en cuanto a que es parte de una sociedad, una parte que tiene que prestar estos servicios para legitimar su función.

Con independencia de las teorías legitimadoras de su existencia, así como del análisis de las funciones del Estado, actualmente el concepto de servicios públicos se trata de un término que ha ido evolucionando y adaptándose con el paso del tiempo a las mismas necesidades de la población en general.

Ello en virtud de que el servicio público se ha encontrado asociado desde su inicio a la idea de utilidad pública, idea que fue mutando conforme cambiaba la estimación de lo que se ha considerado en este concepto.

Con la aclaración de que la idea de necesidad pública no corresponde en esencia a una cuestión del derecho, sino a una decisión política que a su vez se encuentra condicionada por un contexto socioeconómico de cada época, siendo exigencias de la vida en sociedad.

¹²⁰ Kresalja Roselló, Baldo, “El Rol del Estado y la Gestión de los Servicios Públicos”, en *Themis*, No 39. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1999, pág. 40.

¹²¹ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario de Derecho usual*, 6ª Edición, Omeba, Tomo IV, Argentina, 1968, págs. 59 y 60.

¹²² Malaret i Garcia, Elisenda, “Servicios Públicos, Funciones Públicas, Garantías de los Derechos de los Ciudadanos: Perenidad de las Necesidades, Transformación del Contexto”, *Revista de Administración Pública*, Número 145, Madrid, 1988, pág. 50.

Es así que también de acuerdo a Malaitret i Garcia “la idea de servicios públicos ha marcado su impronta, desde de origen mismo de la disciplina jurídico-administrativa, para dotarle del contenido necesario y alcanzar su autonomía frente a otras ramas de la ciencia del derecho”¹²³, enriqueciendo también el contenido de otras ramas jurídicas.

Es decir, en la actualidad se trata de un tema multidisciplinar en el que, si bien el derecho administrativo sirve como base fundamental al ser una de las actividades que desempeña la administración pública, no se puede conceptualizar únicamente desde esta rama jurídica y punto de vista.

Sobre todo, en la consideración de las sociedades contemporáneas, mismas que están irrigadas por los principios constitucionales bajo la égida del Estado de Derecho, pero que se caracterizan, además de por ser defensoras de la democracia, por propender al mayor grado la satisfacción de sus necesidades fundamentales a través de la prestación de servicios públicos¹²⁴.

Bajo condiciones constitucionales contemporáneas, el servicio público tiene el deber de cubrir todas las necesidades de los ciudadanos, las que tienen que ver tanto con su mínimo vital de existencia, cuanto a lo necesario para alcanzar el pleno desarrollo de sus condiciones de vida¹²⁵.

2. DEFINICIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Tratándose de un tema multidisciplinar y evolutivo, existe una notable complejidad en cuanto a la definición de servicio público.

El origen francés de la categoría jurídica de servicio público tiene aceptación general en León Duguit, fundador de la Escuela de Servicio Público en Francia, la idea del servicio público es "antiautoritaria", porque sustituye al concepto de soberanía como fundamento del Derecho Público, y se convierte, por tanto, en fundamento y límite del poder¹²⁶.

Desde el derecho administrativo puede definirse como lo hace Serra Rojas al expresar que se considera una actividad técnica, directa o indirecta de la administración pública activa, o bien

¹²³ *Ibidem*, pág. 8.

¹²⁴ *Ibidem*, pág. 7.

¹²⁵ *Ibidem*, pág. 9.

¹²⁶ Kresalja Roselló, Baldo, “El Rol... *op. cit.*, nota 120, pág. 40.

autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar la satisfacción de necesidades de interés general y sujeta a un régimen de Derecho Público¹²⁷.

De lo que se interpreta que el servicio público constituye una de las principales actividades del Estado, que se desarrolla a partir de lo que comúnmente se ha conocido como administración pública y tiene por objeto la satisfacción de necesidades e intereses generales.

O bien como Roldan Xopa, que expresa más que una actividad, se trata de su régimen jurídico o técnica de regulación, que requiere su disposición constitucional o mediante una ley¹²⁸.

También como el resultado jurídico de determinados compromisos ideológicos-políticos, económicos y sociales, que bajo la exaltación del progreso que las innovaciones tecnológicas hicieron posible, responde a un entendimiento de la relación Estado-Sociedad¹²⁹.

En este sentido, existen dos concepciones de servicio público: una objetiva, preocupada por determinar qué actividades prestacionales deben ser garantizadas a todos los ciudadanos con el fin de lograr la cohesión social, y otra de carácter subjetivo, basada en la idea de que el servicio público es la actividad excluida del régimen de mercado, que incide sobre todo en los problemas de la relación entre sector público y sector privado¹³⁰.

María Diez afirma que se pueden señalar tres direcciones en cuanto a la noción de servicio público y que son:

- a) La que considera como servicio público toda la actividad del Estado, cuyo cumplimiento debe ser asegurado, reglado y controlado por los gobernantes.
- b) La que considera como servicio público toda la actividad de la administración pública.
- c) La que considera como servicio público una parte de la actividad de la administración pública¹³¹.

En este sentido y recordando lo ya estudiado, no se comparte el sentido de que toda la actividad de la administración pública sea servicio público, pues como ya se expresó, al menos en el sistema

¹²⁷ Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo I*, Porrúa, México, 1982, pág. 107.

¹²⁸ Roldán Xopa, José, *Derecho Administrativo*, Oxford University Press, México, 2008, págs. 275 y 276.

¹²⁹ Meilán Gil, José Luis, "El Servicio... *op. cit.*, nota 113, pág. 343.

¹³⁰ Tornos Mas, Joaquín, "Servicios públicos y remunicipalización", *Revista de la Facultad de Derecho*, Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, núm. 76, Lima, 2015 pág. 51.

¹³¹ María Diez, Manuel, *Derecho administrativo*, tomo III, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1967, pág. 183.

jurídico mexicano en muchas de las ocasiones las autoridades desempeñan atribuciones de naturaleza jurídica diversa.

Además de que existe la diferencia con función y obra pública, aun cuando puede verse que coloquialmente es común no conocer la diferencia entre estas actividades.

Son servicios públicos aquellas actividades indispensables para la realización del desenvolvimiento de la interdependencia social y cuya prestación no garantiza el mercado¹³².

Una definición que engloba los elementos mencionados más importantes, es la del servicio público como la actividad estatal, o bajo su control, que tiene por objeto reglamentar tareas de necesidad pública, cuya utilidad efectiva surge de la forma regular y continua de su prestación conforme a una regla de derecho preestablecida por la autoridad competente de carácter público¹³³.

En esta definición como puede verse se aumentaron los elementos de que sea una actividad regular y continua, puesto que su cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, pero en beneficio indiscriminado de toda persona¹³⁴.

El jurista español Ariño Ortíz propone una definición operacional del servicio público al sostener que es una actividad propia del Estado o de la Administración Pública, de prestación positiva, con la cual, mediante un procedimiento de Derecho Público, se asegura la ejecución regular y continua, por organización pública o por delegación, de un servicio técnico indispensable para la vida social¹³⁵.

De las distintas definiciones se considera que los servicios públicos son actividades por las cuales se desarrolla la realización de ciertas actividades constantes que aseguran aspectos básicos de la vida en comunidad de las personas.

¹³² Tornos Mas, Joaquín, "Servicios públicos... *op. cit.*, nota 130, pág. 53.

¹³³ De la Fuente Alonso, Alejandro, "El municipio... *op. cit.*, nota 29, pág. 688.

¹³⁴ Fernández Ruíz, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de la Administración Pública A.C., IJ-UNAM, México, 2016, pág. 121.

¹³⁵ Ariño Ortíz, Gaspar, *Principios de derecho público económico: modelo de estado, gestión pública, regulación económica*, Universidad Externado de Colombia/Fundación de Estudios de Regulación, Madrid-Bogotá, 2003.

Concretado de mayor manera en el caso de los municipios, los servicios públicos municipales son todas aquellas actividades que realiza el Ayuntamiento como órgano de gobierno, de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, como por ejemplo el servicio de agua potable, alcantarillado, mercados, panteones, rastros, calles, parques y transportes, entre otros.

Se considera la parte visible de la administración municipal, que da atención de las necesidades colectivas, es decir, la función de los ayuntamientos es la de prestar servicios públicos a sus localidades.

Los servicios públicos municipales no difieren sustancialmente en cuanto a su conceptualización, alcance o tipo de gestión de los que se desarrollan en los ámbitos estatales, provinciales o estatales; sin embargo, su relevancia está dada por la proximidad con el vecino, usuario o ciudadano, dado que ello debería permitir una mejor relación entre la necesidad social y la prestación¹³⁶.

2.1 Principales características de los servicios públicos

Teóricamente se describen algunas características para que una actividad pueda catalogarse como servicio público.

Cordero Torres por ejemplo expone las siguientes¹³⁷:

1. Que sea una actividad técnica, encaminada a una finalidad.
2. Que su finalidad u objetivo sea precisamente la satisfacción de necesidades básicas de la sociedad, es decir, se trate de una acción de interés general, que regule el derecho público.
3. Que dicha actividad de manera general sea prestada precisamente por el mismo ente público a partir de sus dependencias o entidades, por los particulares con el permiso del Estado, o bien por la asociación de estos dos, siempre y cuando se encuentre permitido en su normativa interna.

¹³⁶ Ivaniaga, Miriam Mabel, "Reflexiones *op. cit.*", nota 28, pág. 674.

¹³⁷ Cordero Torres, Jorge Martín, "Los Servicios... *op. cit.*", nota 114, pág. 693.

4. Que el régimen jurídico a partir del cual se regule, garantice la satisfacción, constante y adecuada de las necesidades de interés general.

A su vez Ortiz Ortiz menciona que existen elementos del servicio público indispensables del servicio público¹³⁸, entre los que figuran:

1. La necesidad que pretende satisfacer el servicio.
2. La actividad destinada a satisfacer dicha necesidad.
3. El universo de usuarios potenciales del servicio público.
4. La intervención estatal.
5. El sujeto que desarrolla la actividad satisfactoria.
6. Los recursos empleados en la prestación del servicio.
7. El régimen jurídico especial a que están sujetos.

La actividad propia del servicio público habrá de ser apta, proporcionada y suficiente para alcanzar sus fines¹³⁹.

Asimismo, pueden establecerse las siguientes notas tipificadoras¹⁴⁰:

- 1) Es una actividad de prestación que asume el estado, ya sea por organización propia o por delegación y del cual es primariamente responsable.
- 2) La titularidad del Estado puede manifestarse a través de una declaración formal o por una intensa reglamentación que obligue al desarrollo de la actividad.
- 3) Para esta actividad se aplica el régimen de Derecho Público.
- 4) No se trata de actividades necesarias al ser del Estado como son las de soberanía, sino de mera utilidad, aunque indispensables.
- 5) Se trata de una prestación regular y continua, sobre la que se edifica un régimen jurídico especial.
- 6) Está dirigida a la utilidad general del público, por lo que el usuario tiene un derecho abstracto a la prestación que es exigible jurídicamente.

¹³⁸ Ortiz Ortiz, Rodolfo, “Marco constitucional del Servicio Público Federal (Artículos 28 Y 115)”, en Fernández Ruíz, Jorge (Coord.), *La Constitución y el Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 2015, pág. 130.

¹³⁹ *Ibidem*, pág. 131.

¹⁴⁰ Kresalja Roselló, Baldo, “El Rol...*op. cit.*, nota 120, págs. 47 y 48

Existe consenso doctrinario de que los caracteres jurídicos esenciales del servicio público, que también podrían describirse como los principios a partir de los cuales se prestan los servicios públicos municipales son: la generalidad, la igualdad, la regularidad y la continuidad.

Algunos autores agregan la obligatoriedad, otros la adaptabilidad; no falta quien mencione la permanencia y, alguien más, la gratuidad¹⁴¹.

En una breve explicación de los mismos, la generalidad también puede ser comprendida como la universalidad que consiste en la posibilidad de que toda persona lo use, con el único límite que la capacidad del propio servicio.

La igualdad o uniformidad es consustancial a todo servicio público, y estriba en el trato uniforme que debe darse indiscriminadamente a todos sus usuarios, sin que ello impida establecer diversas clases o categorías de usuarios, siempre y cuando, dentro de cada categoría se dé trato igual a todos los comprendidos en la misma¹⁴².

Respecto de la regularidad, el servicio público se debe prestar conforme a la normativa jurídica que lo regula, es decir, los reglamentos, acuerdos administrativos y manuales de operación, a fin de que el mismo se normal y eficiente. En este apartado podría caber el observar un calendario, horario, condiciones de prestación y en su caso alguna tarifa por el mismo.

Debe de igual manera de respetar la continuidad, a fin de que como ya se mencionó cumpla con garantizar las necesidades básicas para lo cual fue creado.

En este sentido, se hace referencia a que debe el municipio de activar su engranaje de administración pública para que se preste de manera continua y puedan atenderse las posibles situaciones en las que por alguna razón se haya interrumpido.

Otras de las características que algunos autores mencionan son por ejemplo la obligatoriedad, que en este apartado como se citó viene desde el mandato constitucional en el caso del sistema jurídico mexicano.

¹⁴¹ Fernández Ruíz, Jorge, *Servicios... op. cit.*, nota 134, pág. 104.

¹⁴² *Idem.*

La adaptabilidad se relaciona en que debe adecuarse a las situaciones de tiempo, modo y lugar que puedan cambiar respecto del municipio, así como a las nuevas tecnologías y la permanencia, que se explica en conjunción de la regularidad y continuidad.

En un análisis sobre la cuestión de la gratuidad, si bien hay servicios que han sido prestados sin costo para la población, últimamente son los menos, lo cual no quiere decir que se esté dejando de lado la esencia de los mismos.

Los servicios públicos tienen una razón de ser eminentemente sociales y no con fines de lucro (como podría llegar a serlo un particular).

Sin embargo, conviene reflexionar en que los recursos del municipio son limitados, razón por la cual en muchas ocasiones se cobra un costo que equivale a lo mínimo de su prestación, es decir, que de esta tarifa se aprovecha para pagar los elementos humanos, materiales, herramientas y suministros necesarios para el mismo.

Sin pasar desapercibido que la posible cuestión de un cobro claramente debe encontrarse estipulada en las leyes de ingresos de los municipios, a fin de cumplir con el principio de legalidad.

Además, el cobro o tarifas establecidas deben ser proporcionales a la población y lo ideal sería que la recaudación de lo que se pague por su prestación fuera utilizándose para su mismo uso y mejoría.

Dada cuenta de que más allá de que el municipio sea una institución de derecho público que desde sus orígenes y normativamente se dedique a la conservación y preservación de las comunidades y sus vecinos, también le compete el desarrollo.

Para esto existen planes de desarrollo, convenios y programas que permiten que la misma comunidad con su participación y a partir de sus dirigentes, esté en posibilidad de organizar sus servicios públicos con las metas y mejoras que en estos se hayan planteado.

De ahí que algunos autores en razón de la adaptabilidad, mencionen algunos servicios públicos que aun cuando no se encuentren claramente definidos constitucionalmente, se han visto experiencias de algunos municipios en cuanto a su prestación, es decir, comunidades donde han ido más allá de lo que se encuentra regulado en la Constitución.

Pues como se ha expresado, 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 vida¹⁴³.

2.2 Elementos de los servicios públicos

Doctrinariamente puede encontrarse la consideración de dos elementos que conforman el servicio público:

- En primer lugar, un elemento objetivo, material, funcional o teleológico, por cuanto hace referencia a una actividad prestacional dirigida a la satisfacción regular y continua de una necesidad colectiva de interés general; y,
- En segundo lugar, un elemento subjetivo, formal u orgánico, que sucede cuando la titularidad de dicha actividad prestacional, se reserva al sector público¹⁴⁴.

Otros doctrinarios mencionan que la noción de servicio público tres elementos esenciales, de intervención obligatoria, a saber: la Administración Pública, en quien reside la titularidad del servicio; la entidad gestora del mismo; y, por último, pero no por ello menos importante, el usuario¹⁴⁵.

Teresita Rendón Huerta por ejemplo realiza la siguiente descripción¹⁴⁶ respecto de los elementos del servicio público:

- a) La materia objeto del servicio. Se refiere al fin de la prestación, algunos ejemplos pueden ser el orden público o los fines sociales.
- b) La gestión del servicio. Se concreta en su prestación, es decir, el factor técnico capaz y capacitado para realizarlo. En este sentido Fernández Ruíz sostiene que la prestación de servicios públicos se da a través de estructuras organizacionales determinadas, a cargo de entes de Derecho público o insertas en el Derecho privado¹⁴⁷.

¹⁴³ Cordero Torres, Jorge Martín, “Los Servicios Públicos... *op. cit.*”, nota 114, pág. 690.

¹⁴⁴ Bacigalupo Saggese, Mariano “Servicio público y derechos fundamentales”, *Boletín de la Facultad de Derecho*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, núm. 21, Madrid, 2003, pág. 171.

¹⁴⁵ Kresalja Roselló, Baldo, “El Rol...*op. cit.*”, nota 120, pág. 48.

¹⁴⁶ Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho... op. cit.*, nota 8, págs. 246 y 247.

¹⁴⁷ Fernández Ruíz, Jorge, *Servicios... op. cit.*, nota 134, pág. 160.

- c) Los medios económicos. Que son los medios materiales necesarios para hacer posible la acción del personal de servicio.

Cada uno de estos elementos guardan entre ellos, una relación de dependencia generadora de derechos y obligaciones.

No pasa desapercibido lo que ya fue mencionado respecto de la regulación que tienen los servicios públicos municipales en el Derecho Público; a este elemento doctrinariamente se le ha conocido como *publicatio*, concepto que se emplea para referirse a la acción y efecto de reservar, o elevar una actividad como servicio público¹⁴⁸, tomando en consideración su raíz etimológica precisamente consistente en hacer algo público.

Este concepto refiere dos premisas: la primera en razón de que la prestación de una actividad se ha establecido en la ley como servicio público y la segunda que la actividad se ha incorporado al quehacer del Estado, quien asume su titularidad y en consecuencia, su responsabilidad.

3. CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Existen diversas formas de clasificación de los servicios públicos, la primera y más lógica podría decir que es atendiendo al ente público que los preste, o sea, conforme al nivel de competencia en el que son proporcionados, que pudiera ser para el caso del sistema jurídico mexicano en federales, estatales o municipales.

Así, por ejemplo, se sabe que hay ciertos servicios que son prestados por la federación como la distribución de energía eléctrica, el transporte público en rutas nacionales, entre otros.

Servicios locales como el transporte urbano y servicios públicos municipales, a los cuales está enfocado este trabajo de investigación y que como ya se mencionó se encuentran contemplados en el artículo 115 de la Constitución federal.

¹⁴⁸ Aguilera Medina, Cristóbal, “¿De qué hablamos cuando hablamos de servicio público? Notas para un análisis crítico”, *ReDAE Revista de Derecho Administrativo Económico*, núm. 31, Santiago de Chile, enero-junio 2020, pág. 12.

En esta primera clasificación conviene hacer mención, que existen servicios públicos prestados por los tres niveles de gobierno o por dos de ellos, puesto que derivan de una facultad concurrente para ambos niveles de gobierno, como es el caso de la seguridad pública y de la salud.

Una clasificación doctrinaria nos dice que los servicios públicos pueden clasificarse acorde a las siguientes categorías¹⁴⁹:

- a) Según quien tenga a cargo la prestación de la actividad. Pueden ser propios, si son prestados por el Estado de forma directa o a través de particulares, e impropios, si son realizados por particulares sujetas a determinada regulación estatal.
- b) Según si el usuario tiene o no la posibilidad de elegir si acepta el servicio. Pueden ser facultativos si el usuario tiene la posibilidad de elegir si utiliza o no el servicio (Ejemplos la telefonía, el transporte), o bien, obligatorios si el servicio existe independientemente de la voluntad del usuario y más bien por un interés general, como el alumbrado público.
- c) Si el usuario puede determinarse, pueden ser singulares o generales.

Otra clasificación que se menciona metodológicamente es la siguiente¹⁵⁰:

- Servicios básicos: agua potable, drenaje y alcantarillado, calles y banquetas, alumbrado público.
- Servicios básicos complementarios: servicio de limpia, mercados y centrales de abasto; educación; panteones; rastros; transporte público; vialidad y ordenamiento territorial, etc.
- Servicios de protección a la comunidad: salud; asistencia social; protección ecológica; prevención de desastres; comunicación social.
- Servicios de bienestar social: parques y jardines; protección y fomento del patrimonio.
- Servicios de fomento de la actividad económica: agropecuarios; industriales y de servicios.

En el ordenamiento jurídico mexicano existe la concesión en los servicios públicos a particulares, que consiste en como su raíz lo indica, en conceder la facultad de que un particular teniendo el permiso del Estado pueda prestar dicho servicio.

¹⁴⁹ Romo Rodríguez, María Paula, “La comunicación declarada servicio público: mecanismo para justificar el control de contenidos”, en Martínez Moscoso, Andrés y Romo Rodríguez, María Paula, *Una mirada multidisciplinar en relación a la prestación de los servicios públicos*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016, pág. 125.

¹⁵⁰ Fuentes, C., *Manual de administración municipal*, CEPES, México, 1990, pág. 10, citado en Cordero Torres, Jorge Martín, “Los Servicios... *op. cit.*”, nota 114, pág. 693.

La concesión se define como aquel mecanismo por el cual el titular de una atribución o facultad delega su servicio o aprovechamiento en favor de un tercero¹⁵¹.

Cabe hacer mención que como se ha dicho se trata de una facultad delegada, sin embargo, debe dejarse claro que en estos casos la administración pública no pierde la titularidad de los mismos.

Esto ya que únicamente se presta un servicio indirectamente a través del concesionario, quien tiene a su cargo los riesgos económicos de su prestación¹⁵², pero la facultad original pertenece al Estado, quien continúa con la responsabilidad y debe hacerse cargo de vigilar su ejecución cuando se haya delegado.

4. BREVE DEFINICIÓN DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES CONTEMPLADOS CONSTITUCIONALMENTE

Al decir de Francisco Javier Fernández González “como administración más próxima al ciudadano el Municipio esté obligado a prestarle los servicios vitales más imprescindibles: hacer llegar agua potable a sus casas, limpiar, pavimentar y alumbrar sus calles, proporcionarle un lugar donde reposar cuando fallece¹⁵³.

La prestación de servicios públicos, como forma de actividad material de las administraciones públicas, radica en el ejercicio de las competencias constitucionales otorgadas a los municipios y, por supuesto, también aquellas otras competencias que les pudieran haber sido transferidas por parte de las entidades federativas¹⁵⁴.

En nuestro país, se regulan las bases o enuncian las facultades, competencias y servicios de forma explícita y en términos taxativos¹⁵⁵.

¹⁵¹ Fernández Ruíz, Jorge, *Servicios... op. cit.*, nota 134, pág. 174.

¹⁵² *Ibidem*, pág. 171.

¹⁵³ Fernández González, Francisco Javier, *La intervención del municipio en la actividad económica. Los títulos que la legitiman*, Civitas, Madrid, 1995, pág. 23.

¹⁵⁴ Nettel Barrera, Alina del Carmen, “Las competencias municipales otorgadas por el artículo 115 de la Constitución y su relación con los derechos humanos y el mantenimiento y promoción de la salud pública”, *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, vol. VII, núm. 32, julio-diciembre, Puebla, 2013, pág. 53.

¹⁵⁵ Losa, Néstor Osvaldo, *Derecho público municipal*, Editorial Ábaco de Rodolfo de Palma, Buenos Aires, 2019, pág. 90.

Expresamente en la fracción tercera del artículo 115 constitucional, que como se ha referido es la columna vertebral de la actividad municipal, se contemplan de manera enunciativa los servicios públicos que deben ser prestados por el municipio.

A continuación, se realizará una breve descripción de cada uno de ellos.

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

Este servicio se lleva a cabo a través de una red de distribución, por medio de la cual se provee del vital líquido a la población para satisfacer sus necesidades básicas de consumo doméstico, comercial o industrial y de higiene¹⁵⁶.

Cabe destacar que para que este servicio pueda llevarse a cabo, se necesita de un equipamiento de tuberías, medidores, pozos, cárcamos de bombeo y demás equipo necesario para que el agua pueda llegar a donde los ciudadanos la requieren y que generalmente se realizan a través de obras públicas; además del respectivo mantenimiento que requiere este equipo, por lo que generalmente se cobran tarifas de recuperación por el servicio.

Otro aspecto importante es el alcantarillado, consistente en la captación de las aguas pluviales, a partir del cual se prevén situaciones como evitar las inundaciones.

Y no se deja de lado la depuración, limpia o filtración del agua y por supuesto el drenaje, que consiste en el traslado de aguas de desecho que han sido contaminadas por las actividades cotidianas, hacia sitios de disposición final.

4.2 Alumbrado público

Consiste en establecer un sistema de iluminación a través de la energía eléctrica a los sitios que son públicos, como las calles, avenidas, parques, jardines, plazas y lugares de uso público en los municipios, permitiéndose la visibilidad nocturna¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho... op. cit.*, nota 8, pág. 248.

¹⁵⁷ *Idem.*

Al igual que el anterior, la prestación requiere del uso de equipamiento en redes hidroeléctricas, tales como postes, lámparas, cableado, etc., los cuales se han ido adaptando a los aportes tecnológicos, sin que haya dejado de ser responsabilidad del municipio.

4.3 Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos

Por este servicio se entiende el aseo de la vía pública y en general de los lugares del municipio en donde se desarrollan actividades comunitarias entre sus habitantes, con el fin de evitar la proliferación de focos infecciosos, enfermedades, plagas y mal aspecto que causa la basura¹⁵⁸.

Este servicio de igual manera se refiere a la recolección de residuos a los hogares y sitios en que los habitantes realizan sus actividades, generalmente a través de camiones y rutas que se tienen predestinado para este fin.

Las Normas Oficiales Mexicanas nos marcan por ejemplo la separación que debe realizarse respecto de estos residuos, el tratamiento que debe dárseles a los mismos dependiendo del residuo de que se trate y por último la obligación de que existan lugares dedicados a su disposición final.

4.4 Mercados y centrales de abasto

Este servicio se refiere el equipamiento urbano que se encuentra destinado a la actividad comercial, es decir, a donde se encuentran compradores y vendedores a intercambiar mercancías y de los cuales corresponde a la autoridad municipal el cuidado, la conservación, el mantenimiento y el control de la higiene, orden y aseo de sus instalaciones¹⁵⁹.

El cual puede ser a través de mercados o a través de centrales de abasto, las cuales son más amplias y modernas porque se realiza la actividad comercial a mayoreo.

Otro tópico relevante, es que el municipio además de la adecuada conservación de estos lugares, debe además vigilar porque se cumplan las normas federales, estatales y la propia reglamentación municipal que se ha emitido al respecto.

¹⁵⁸ *Ibidem*, pág. 254.

¹⁵⁹ *Ibidem*, págs. 255 a 257.

Por último, también es preciso mencionar, que, aunque el texto constitucional se refiere a los lugares específicamente destinados para la actividad de compra venta, en muchas ocasiones este tipo de actividad puede darse en lugares que no están propiamente diseñados para ello, pero en los que sin embargo ocurre, como en el caso de la vía pública, en donde se establecen tianguis y transitan además vendedores ambulantes.

4.5 Panteones

El servicio en mención surge dada la necesidad de que en la demarcación municipal se cuente con lugares específicos en donde se depositen los restos humanos de sus pobladores, además de que puedan prestarse servicios funerarios, tales como la inhumación, exhumación y cremación de cadáveres¹⁶⁰.

Se proporciona a partir de la regulación y vigilancia que debe tenerse de los sitios de carácter público y privado que desempeñan las actividades anteriormente enunciadas, así como procurar la conservación y mantenimiento de los cementerios, vigilar que se cumpla con la normativa sanitaria para tal efecto y que no se incumpla con la normativa penal.

Generalmente también para este servicio, se prevé el cobro de derechos fiscales, aunque existen municipios que a muy bajo costo realizan los servicios descritos, en afán de apoyar a los habitantes que no cuentan con recursos en el caso de sus familiares.

4.6 Rastro

Implica la edificación de obras de equipamiento urbano que se destinan al sacrificio de ganado y aves para el consumo humano, así como la distribución de la carne en condiciones salubres¹⁶¹.

Estos lugares deben de cumplir además con condiciones de higiene que evidentemente inciden en una adecuada alimentación y salud de sus habitantes, cuestiones que además de los horarios y pesajes, deben encontrarse reguladas, reportándose por los rastros urbanos y rurales a la autoridad.

¹⁶⁰ *Ibidem*, pág. 257.

¹⁶¹ *Ibidem*, pág. 258.

4.7 Calles, parques y jardines y su equipamiento

En mi concepción, este servicio público en vez de referirse a las calles, se refiere al mantenimiento de la vía pública, como el lugar de desenvolvimiento y traslado que tienen los habitantes del municipio.

Las calles y demás partes de la vía pública, en cuanto a su régimen jurídico son inembargables, imprescriptibles e inalienables y los particulares no pueden tener sobre los mismos derechos reales o posesorios¹⁶².

Al municipio le corresponde realizar el mantenimiento de la vía pública, a partir de la reparación de las calles, banquetas y guarniciones, por medio de actividades como la pavimentación, el bacheo, la nivelación, el empedrado, entre otros.

A la vez que también coloca en la vía pública el equipamiento necesario para que pueden desempeñarse las funciones o bien, se realicen de mejor manera las actividades comunitarias del municipio, por ejemplo, los semáforos, puentes peatonales, señalética, rampas de acceso, parabuses, parquímetros, bombas contra incendios, por mencionar algunos, así como realizar el balizamiento de las calles y avenidas.

Respecto de los parques, se entiende más bien los espacios públicos y áreas destinadas al esparcimiento de la población municipal; además de los ya señalados pueden encontrarse las plazas públicas, espacios recreativos e instalaciones deportivas.

Y por jardines, se entiende el espacio de cultivo, generalmente ornamental que indica el adecuado mantenimiento que deben tener los dos anteriores, es decir, tanto la vía pública como los espacios públicos.

4.8 Seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito

Respecto de la seguridad pública conviene recordar que se trata de facultades concurrentes para las autoridades del Estado Mexicano, independientemente de su ámbito; para revisar aquellas que le

¹⁶² *Ibidem*, pág. 259.

son conferidas al municipio conviene acudir a los conceptos precisamente de policía preventiva y tránsito.

Policía desde el punto de vista de la fuerza organizadora y destinada a la defensa común del orden jurídico, contra los peligros comunes que la amenacen¹⁶³. Ahora bien, sin entrar en detalles específicos del derecho penal, las facultades que se reservan al municipio, son esencialmente que sus elementos actúen con acciones para prevenir la comisión de delitos, preservar el orden, la paz y la tranquilidad pública.

Así como la protección de la comunidad y el respecto al orden jurídico, con relevancia a los derechos humanos de quienes habitan en el municipio de que se trate.

Por su parte el tránsito representa la intervención gubernamental en acciones para preservar la vida, la integridad física y el patrimonio, mediante la regulación de los actos desempeñados en la vía pública, concretamente en los traslados de las personas, la seguridad y educación vía.

Por último, conviene mencionar el concepto de justicia cívica, que como parte del derecho de justicia administrativa municipal se está aplicando actualmente en los municipios, cuando alguno de los habitantes falta a la reglamentación expuesta en sus bandos municipales o reglamentos de orden y justicia cívica, estableciéndose conductas prohibitivas, sanciones, el uso de instalaciones como las barandillas municipales y el proceso determinado con la figura de los jueces cívicos.

5. POSIBILIDAD DE CONCESIONAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

La concesión como mecanismo utilizado en el derecho público encuentra su razón de ser en la especialización de las actividades, así como en la multiplicidad de tareas que corresponden a los gobiernos, viéndose la manera de delegar algunas de las funciones para un mejor desempeño.

El aludido precepto constitucional mexicano es muy estricto y puntual con relación a los servicios públicos y su modalidad de prestación que competen a los gobiernos locales y tal actividad fue en reiteradas reformas actualizada con mayores especificidades.

¹⁶³ *Ibidem*, pág. 266.

Ahora bien, la concesión encuentra su fundamento jurídico en el artículo 28 constitucional, que entre otras cosas dispone:

...El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado...

...El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público...

Precepto que, aunque solo menciona a la Federación, encuentra en el inciso C del artículo 122 también de la Constitución federal, la facultad de que las entidades federativas puedan regular la prestación y concesión de los servicios públicos.

La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.

De igual manera, en términos generales las constituciones de las entidades federativas permiten la concesión de los servicios públicos municipales en particular; precepto que se encuentra repetido una vez más en las leyes orgánicas municipales de cada entidad.

Como se ha expuesto, la prestación de servicios públicos implica la protección precisamente de bienes públicos, la cual es una de las finalidades de los Estados, por lo que, si bien los Estados pueden delegar su prestación, a través de la llamada concesión, que no es más que una tercerización, mantienen la titularidad de la obligación de proveer los servicios públicos y de proteger el bien público respectivo.

La delegación a la iniciativa privada de proveer esos servicios, exige como elemento fundamental la responsabilidad de los Estados en fiscalizar su ejecución para garantizar una efectiva realización.

6. PANORAMA GENERAL RESPECTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO Y SU GRADO DE ACEPTACIÓN CIUDADANA

Para poder brindar un panorama general respecto de la prestación de servicios públicos municipales es necesario que se aborden diversos instrumentos de medición al respecto.

A finales de 2009 el INEGI levantó la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal, misma que tuvo como objetivo general recolectar, generar y difundir información de la gestión pública de los gobiernos municipales y entonces delegacionales, con el fin de ofrecer información especializada, de calidad, oportuna y homogénea, así como de apoyar el diseño de políticas públicas en los distintos ámbitos de gobierno y, como objetivo particular, en lo que aquí interesa, de conocer las características de la infraestructura y ejercicio de la función de los servicios públicos directamente relacionados con aspectos como el medio ambiente, el servicio de agua potable, alcantarillado, saneamiento y el manejo de residuos sólidos urbanos¹⁶⁴.

Tomando como antecedente que han transcurrido 14 años desde que se realizó, esta encuesta sirve de referencia porque en dicho instrumento, el INEGI revisó temas como por ejemplo la cobertura de servicios públicos municipales que tenía cada entidad¹⁶⁵.

Ahora, cabe destacar que aun cuando no se tabularon los rubros específicos de servicios públicos, algunos de los datos importantes que arrojó dicha encuesta tomando en cuenta los 2,440 municipios y 16 delegaciones que se tenían registrados para ese entonces, es decir 2,456 entidades, fue respecto de la prioridad de los servicios públicos, arrojando los siguientes¹⁶⁶:

- 2,221 consideraron prioritario el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- 1,720 el alumbrado público;
- 1,578 el servicio de recolección de basura;
- 215 el servicio de mercados y centrales de abasto;
- 162 el de panteones;
- 135 el de rastros;
- 665 los parques, jardines y su equipamiento; y,
- 1,396 la seguridad pública (policía preventiva municipal y tránsito).

¹⁶⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal*, 2009 disponible en: <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/28>

¹⁶⁵ Véase Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal*. “Conjunto de datos: Servicios municipales. Cobertura Servicios Municipales”, disponible en: https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=27441

¹⁶⁶ Véase Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal*. “Conjunto de datos: Servicios municipales. Servicios Públicos municipales. Servicios Prioritarios”, disponible en: https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=engspjm_servmpales

Posterior a este instrumento, desde 2011 el INEGI ha elaborado la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), cuyo objetivo es recabar información sobre las experiencias y la percepción de la población con trámites y servicios públicos que proporcionan los diferentes niveles de gobierno, incluyendo servicios de seguridad pública y justicia, que aportan elementos para la toma de decisiones de política pública¹⁶⁷, la cual se ha realizado con una periodicidad de cada dos años. Esta encuesta puede servir de referencia, sin que deje de mencionarse que es un instrumento que mide los servicios públicos en general, es decir, no se especializa únicamente en los municipales.

Ahora, de 2013 a 2019, a nivel nacional se observaron pocos cambios en la proporción de población satisfecha con los servicios de agua potable, recolección de basura, parques y jardines, sin embargo, se observaron mejoras en la satisfacción de las condiciones de calles y avenidas y del alumbrado público¹⁶⁸.

Información que demostró que se ha avanzado con la satisfacción de la ciudadanía sobre la provisión de servicios municipales, aunque de manera no uniforme, exponiendo que existen áreas de oportunidad por atender.

Cuestión que se corrobora al consultar la ENCIG antes enunciada para 2021, específicamente en el rubro de nivel de satisfacción con los servicios públicos básicos y bajo demanda, donde atendiendo únicamente a los primeros, es decir, a aquellos básicos refleja que el 70.5% de la población se encuentra satisfecha con el servicio de recolección de basura, 53.7% con el de agua potable, 45.6% con el de drenaje y alcantarillado, 40.8% con el de parques y jardines públicos, 40.5% con el de alumbrado público, 25.3% con el de seguridad pública y 25.1% con el de calles y avenidas¹⁶⁹.

Adicional a que en general, en 2021, menos del 43.6% de la población de 18 años y más, que habita en áreas urbanas de más de 100,000 habitantes pertenecientes a Guerrero, Tabasco, Oaxaca, Estado de México y Quintana Roo, se siente satisfecha con la calidad de los servicios públicos básicos y

¹⁶⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2011, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2011/>

¹⁶⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Comunicado de Prensa núm. 279/20 Estadísticas a propósito del día internacional de la Administración Pública* (23 de junio), 22 de junio de 2020, pág. 1/2

¹⁶⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2021 “Nivel de satisfacción con servicios públicos”, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>

de los servicios públicos bajo demanda, siendo el índice más bajo, mientras que el más alto es de más del 56.5% para habitantes de Nuevo León 61%, Coahuila 59.6%, Guanajuato 59.4%, Nayarit 57.2%, Yucatán 56.7% y Querétaro 56.6%¹⁷⁰.

Y con respecto de los servicios básicos, se presentaron temas de suma relevancia, tales como por ejemplo en relación al servicio de agua potable que 57.7% de las personas de 18 años y más, que viven en áreas urbanas de más de 100,000 habitantes, refirió que el agua potable en su ciudad es de suministro constante y solo 24.4% comentó que es potable¹⁷¹.

También por ejemplo que, en Guerrero (15.1%), Hidalgo (16.1%) Baja California Sur (16.9%), Puebla (17.8%), México (18%), Oaxaca (18.3%), San Luis Potosí (18.5%), Tabasco (19%), Michoacán (19.2%), Morelos (19.6%), Chihuahua (19.6%), Baja California (20%) de la población de 18 años o más, se sintió muy satisfecha o satisfecha con el servicio de calles y avenidas en su ciudad¹⁷².

Por lo que ve al servicio de policía, únicamente el 31.2% de la ciudadanía consideró que esta contribuye a generar una sensación de seguridad y solo 26.2% se encuentra satisfecha con el servicio que se genera en relación a ella¹⁷³.

Es así que la provisión de servicios públicos, los datos indican un rezago en su provisión conforme a las necesidades de las personas, lo que se manifiesta en bajos niveles de aprobación, principalmente en seguridad pública, mantenimiento de calles y avenidas, así como provisión de alumbrado público¹⁷⁴.

¹⁷⁰ *Idem.*

¹⁷¹ *Idem.*

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ *Idem.*

¹⁷⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Comunicado de Prensa... op. cit.*, nota 168, pág. 1/2

CAPÍTULO CUARTO

LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS COMO ACTIVIDAD ESENCIAL DEL MUNICIPIO PARA GARANTIZAR DERECHOS HUMANOS

1. RESPONSABILIDAD DE LA INACTIVIDAD Y PRESTACIÓN DEFICIENTE DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

Una vez que se ha analizado en general el marco de los servicios públicos, así como los porcentajes bajos de niveles de aceptación que tiene la ciudadanía en relación a ello, es propicio analizar la metodología jurídica que existe en cuanto a procedimientos a partir de los cuales se puede acceder al debido cumplimiento de la prestación de los servicios públicos, como cuestión fundamental para que las personas que no se encuentren satisfechas con la prestación que realizan los municipios al respecto, puedan acceder a ellos, al ser una actividad esencial para garantizar derechos humanos.

En relación con esta temática, en la misma ENCIG se expuso por ejemplo que, durante el año 2021 del total de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos realizados por los usuarios, en 37.2% de ellos se presentó algún tipo de problema para realizarlo¹⁷⁵.

El problema más frecuente fue el de barreras al trámite con 83% aunque también se mencionó por ejemplo lo relativo a que no se exhibían los requisitos o se obtuvo información incorrecta.

Esta situación también se refleja en la carencia de procedimientos administrativos internos para exigir la prestación de un servicio público, dentro de los mismos Ayuntamientos o incluso en la percepción de que en donde existen son lentos y poco adecuados.

¹⁷⁵ Véase Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional... op. cit.*, nota 169 en el rubro de “Experiencias con Pagos, Trámites y Solicitudes de Servicios Públicos. Problemas para realizar pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos”.

Dicha situación recae en un estado de indefensión en que se encuentra el gobernado como sujeto usuario de un servicio público frente a un eventual incumplimiento o alteración en la prestación de este servicio con el consecuente perjuicio que esto pudiera generarle¹⁷⁶.

Así en el ámbito administrativo, se sabe que los ciudadanos pueden acudir a las dependencias o a los tribunales a demandar la responsabilidad patrimonial del Estado cuando el poder ejecutivo, específicamente lo que comúnmente se ha conocido como que la administración pública, incumpla con una de sus actividades, o bien lo haga de forma deficiente.

Lo anterior en el sentido de que el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la responsabilidad que tendrá el Estado respecto de los daños que cause a los particulares con motivo de su actividad administrativa irregular.

Lo que podrá ser a partir ya sea de una acción o de una omisión, que incumpla con los estándares promedio de funcionamiento de la actividad o servicio, por lo que en este supuesto el particular podrá demandar la indemnización directamente al Estado, es decir, la denominada responsabilidad directa, pues lo que determina la obligación y responsabilidad derivada es la realización objetiva del hecho dañoso, imputable al Estado, y no la motivación subjetiva del agente de la administración.

Ahora, la razón de ser de esta responsabilidad es propiciar y garantizar, en primer lugar, que la actividad administrativa sea regular y que la gestión pública se preste conforme a ciertos estándares de calidad, lo que encierra en sí mismo un derecho fundamental a una eficiente administración pública, de manera que si se incumple con esos estándares se tiene garantizado el derecho a la indemnización.

Por lo anterior, cuando en la prestación de un servicio público se causa un daño en los bienes y derechos de los particulares por la actuación irregular de la administración pública, se configura, por una parte, la responsabilidad del Estado y, por otra, el derecho de los afectados a obtener la reparación, ya que la actividad administrativa irregular del Estado comprende también lo que la

¹⁷⁶ Olmeda García, María del Pilar y Becerra Valenzuela, Emigdio Julián, “Servicios públicos municipales, desafíos de su cumplimiento frente a los derechos humanos” en Rendón Huerta, Barrera, Teresita (Coord.), *500 años del municipio en México. Perspectivas multidisciplinarias*, Universidad de Guanajuato, Guanajuato, 2019, pág. 230.

doctrina denomina *faute de service* -funcionamiento anormal de un servicio público por falla o deficiencia-.

Bajo estas premisas, la responsabilidad patrimonial debe evaluarse y considerarse sistemáticamente dentro del orden jurídico, siendo que sus funciones y fines son principalmente cuatro¹⁷⁷:

- i. Compensación de daños.
- ii. Crear incentivos tendentes a la prevención de daños y accidentes.
- iii. Control del buen funcionamiento de la acción administrativa.
- iv. Demarcación de las conductas administrativas libres de la responsabilidad civil.

Así, la responsabilidad patrimonial del Estado puede exigirse en los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal¹⁷⁸, para lo cual, en caso de demostrarse la acción deficiente o a omisión, podrá procederse a la reparación del daño, que va desde la prestación, restitución e incluso indemnización de las personas.

La responsabilidad del Estado por omisión remite necesariamente al concepto jurídico de inactividad¹⁷⁹, a partir del cual pueden conceptualizarse dos elementos, el material que denota la situación de pasividad de una administración y el formal que conlleva a la omisión a la legalidad de obrar y determina su antijuridicidad.

Ahora, en nuestro país esto podría catalogarse como una causa más de desigualdad social, pues mientras para algunos la exigencia de responsabilidad por inactividad de las administraciones depende sólo de recurrir a las instancias administrativas y jurisdiccionales oportunas, para otros, por desgracia, la exigencia de responsabilidad pasa por saber que las administraciones públicas tienen una serie de obligaciones que cumplir¹⁸⁰.

¹⁷⁷ Tesis Aislada de rubro: “Responsabilidad patrimonial del Estado. Su objetivo y fines en relación con la prestación de un Servicio Público”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, página 2077.

¹⁷⁸ Tesis Aislada de rubro: “*Responsabilidad patrimonial del Estado. Debe demandarse por la vía administrativa (Legislación del estado de Michoacán)*”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, pág. 404.

¹⁷⁹ Salomoni, Jorge Luis, “La responsabilidad del Estado por omisión en la República de Argentina”, en López Olvera, Miguel, Alejandrom Damnsky, Isaac Augusto y Rodríguez Rodríguez, Libardo (Coords.) *Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, pág. 229.

¹⁸⁰ Aguado I Cudolà Vicenç y Nettel Barrera Alina del Carmen, “La responsabilidad patrimonial por inactividad de las administraciones públicas mexicanas”, en *Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, año 3, N° 6, México, julio-diciembre 2009, pág. 5.

Pues si bien los servicios públicos, en este caso los municipales son mandatos constitucionales para que los municipios, como entes del Estado, los presten de manera obligatoria, la realidad es que en muchas de las ocasiones no ocurre con la regularidad adecuada, o simplemente no ocurre.

Sirven de ejemplos en el ámbito rural, la falta de servicios básicos como agua potable, drenaje y seguridad en algunos municipios rurales del país, lo que según la OIT frena el desarrollo personal de sus habitantes¹⁸¹; y, la falta de adecuación y planificación de caminos rurales que en general son poco accesibles, no se encuentran pavimentados, o solo tienen una capa delgada de asfalto, son más angostos y alejados de las carreteras, lo que no se encuentra conforme con las necesidades actuales de comunicación y el ahorro de tiempo, ni conforme a la modernización del sector rural y de los medios de transporte utilizados para la realización de actividades económicas¹⁸².

Y en el ámbito urbano, saltan a la vista problemáticas municipales relacionadas con el uso de suelo y la prestación del servicio de agua. Al respecto, 40% de la población urbana vive en condiciones de pobreza, los más pobres están obligados a vivir en la periferia urbana o zonas de riesgo, donde se carece de servicios básicos y en su mayoría, en condiciones de irregularidad de la propiedad de la tierra que ocupan¹⁸³.

De ahí que en las estimaciones municipales se mencione que para 2030 deberá considerarse el acceso a bienes y servicios básicos, así como el bienestar de sus familias como un tema de atención prioritario¹⁸⁴.

En el ámbito municipal, en la acción de un deficiente servicio público o en la omisión pueden identificarse dos preceptos: por un lado, la obligación constitucional y legal establecida por el poder legislativo en lo concerniente a su prestación y por otro, la obligación de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias respecto de los derechos humanos.

¹⁸¹ Organización Internacional del Trabajo, *Trabajar en el campo en el siglo XXI. Realidad y perspectivas del empleo rural en América Latina y el Caribe*, 2016, disponible en: https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_530327/lang-es/index.htm

¹⁸² Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, *Los caminos en los pueblos y comunidades rurales, y su impacto en el desarrollo rural sustentable*, Poder Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, 2019.

¹⁸³ Rabell García, Enrique, “Los problemas urbanos derivados de la Constitución en México”, *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, Vol. 12, N°. 16, 2019, pág. 114.

¹⁸⁴ Consejo Nacional de Población, *Nota... op. cit.* nota 61, pág. 16.

Por lo que no es casualidad que en este apartado se toque a temática de la responsabilidad patrimonial del Estado, pues de acreditarse la existencia de la actuación equivocada, negligente o intencional de los servidores públicos, esta puede afectar irreparablemente la dignidad humana y por consiguiente ser en perjuicio de los derechos humanos constitucional y convencionalmente reconocidos a una persona, de lo que se actualiza que dicha actividad administrativa irregular, permita reclamar la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado¹⁸⁵.

Es decir, la justiciabilidad de una situación de servicio público deficiente u omisa que además sea violatoria de los derechos humanos puede traer consigo su reclamo a través de distintas vías y procedimientos. De lo que se refuerza notablemente la responsabilidad de los municipios en esta materia.

Esta responsabilidad no necesariamente implica que en todos los casos se trate de una situación negligente o de incompetencia de ciertas administraciones públicas y que se refleje por igual en todo su ámbito de competencia, sino que en muchas de las ocasiones de una cuestión de prioridades en la administración del gasto público¹⁸⁶.

De manera que, en muchas de las ocasiones, se trata de temas que pueden controlarse previamente a que se lesionen la esfera jurídica de las personas, por ejemplo, con la toma de consciencia de la importancia que tiene para la vida cotidiana la prestación de servicios públicos municipales.

Ello es así porque si se reflexionan las necesidades básicas y los derechos humanos, podrán tomarse en cuenta las particularidades de cada municipio y buscar las herramientas en cuanto a la organización de la administración, así como separar del gasto corriente el recurso destinado a este tipo de actividades, que independientemente de la fluidez económica con que se cuente deben prestarse de manera adecuada.

Por lo cual es necesario, no sólo que se contemplen constitucional y legislativamente, sino también, con los medios para su ejercicio, tanto económicos como administrativos que permitan y obliguen

¹⁸⁵ Tesis Aislada de rubro: “Responsabilidad patrimonial del Estado. Se actualiza la actividad administrativa irregular que permite reclamar la indemnización relativa, cuando se acredita la actuación equivocada, negligente o intencional de los servidores públicos que afectó irreparablemente la libertad personal y la dignidad humana”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo II, diciembre de 2018, pág. 1171.

¹⁸⁶ Aguado I Cudolà Vicenç y Nettel Barrera Alina del Carmen, “La responsabilidad... *op. cit.*”, nota 180, pág. 18.

a cumplir con los servicios públicos y actuaciones administrativas en general que son esenciales para una sociedad que se dice avanzar en la consolidación de un Estado de Derecho¹⁸⁷.

Sin embargo, desafortunadamente y de manera general, para que se reconozca que ha existido inactividad o una prestación deficiente en los servicios públicos municipales, ha tenido que ser necesario que los diversos casos se judicialicen o bien, que sean motivo de queja a través de los organismos protectores de derechos humanos.

Ejemplo de ello, de forma directa, fue aquel amparo interpuesto en contra de un municipio de Morelos, promovido incluso anterior a la reforma de derechos humanos, en el cual la Suprema Corte reconoció el servicio de agua adicionalmente como derecho y al mismo tiempo se fijó como mandato judicial la obligación de los municipios de prestar el saneamiento de la misma, para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, sin que ello implicara que la quejosa estuviera exenta de las obligaciones que todo usuario de agua potable tiene, conforme a las leyes establecidas para tal efecto¹⁸⁸.

Asimismo, en el municipio de Morelia en 2018 se determinó por un Juzgado de Distrito el sentenciar a dicho Ayuntamiento, por medio de un amparo indirecto en el que se acreditó su omisión de prestar el servicio público de parques, jardines y su equipamiento.

En tal sentencia¹⁸⁹ se mencionó (aunque con escasa fundamentación), que los servicios públicos municipales constituyen un derecho humano de estructura compleja, por lo cual, si bien el Ayuntamiento puede auxiliarse de otras áreas o dependencias, de acuerdo con sus necesidades e incluso gestionar presupuesto ante otras áreas, está obligado a protegerlo, conservarlo, vigilarlo y garantizar dicho derecho.

Asimismo, de forma indirecta, la Suprema Corte también se ha pronunciado sobre la obligatoriedad de contar con servicios públicos municipales analizando el tema de lo que implica una vivienda adecuada¹⁹⁰ o digna y decorosa. En este sentido, expuso que, para cumplimentar este derecho, la vivienda debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a los servicios.

¹⁸⁷ *Ibidem*, pág. 6.

¹⁸⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Inconformidad 49/2014.

¹⁸⁹ Sentencia del Amparo Indirecto 134/2018 del Juzgado Séptimo de Distrito, del Décimo Primer Circuito.

¹⁹⁰ Por ejemplo, en los Amparos Directos en Revisión 3516/2013 y 2441/2014 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

En este orden de ideas, se conceptualizó que el derecho a una vivienda no significa solamente que la estructura de la casa debe ser adecuada, sino que debe tener un acceso sostenible y no discriminatorio a los servicios fundamentales en materia de salud, seguridad, comodidad y alimentación, pero también a los servicios públicos más elementales como lo son la recolección de basura, el transporte público, el servicio de ambulancias o de bomberos¹⁹¹.

No pasa inadvertido, que realmente son pocas las resoluciones que, a nivel nacional como tal, han concretizado en un mandato respecto de los servicios públicos municipales, no obstante, ello obedece a que de forma ordinaria este tipo de controversias se solucionan en el orden local, debido a que precisamente la naturaleza de estos servicios se relaciona con los temas más cotidianos de las personas que viven en una comunidad.

Ahora, en lo que mayormente interesa en el presente trabajo de investigación, la inactividad o prestación deficiente de un servicio público además de administrativamente, interfiere en detrimento de los derechos humanos de las personas, dada su íntima relación, como se verá a continuación.

2. CARÁCTER ONEROSO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Para comenzar este apartado conviene expresar las principales resistencias que se tienen en cuanto a la garantía de los derechos humanos, siendo una de las más importantes, el que se les atribuya un carácter oneroso a los de tipo económico, social y cultural.

En este sentido, doctrinariamente se ha trazado una distinción entre el valor normativo de los denominados derechos civiles o denominados de autonomía o de libertades, a los cuales se ha considerado como plenos y los derechos sociales, a los que se les ha asignado un mero valor simbólico o político, pero poca virtualidad jurídica¹⁹².

Esto sobre todo en relación a lo que se ha llamado el mito programático de los derechos humanos, cuestión que como ya se mencionó, se ha atribuido específicamente a los que se han englobado en

¹⁹¹ Lo que justificó en los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, en la Décimo Séptima sesión celebrada en Nairobi, del 5 al 14 de mayo de 1999.

¹⁹² Abramovich Víctor y Curtis Christian, “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”, *Jura Gentium Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale*, Florencia, volumen 10, número 05, 2005.

la parte de Derechos Económicos, Sociales y Culturales DESC, mismos a los que posteriormente se sumaron los ambientales DESCA.

Se entiende por mito programático aquella idea que dominó durante varios años la teoría jurídica de los derechos humanos y por la cual los derechos civiles y políticos eran de aplicación inmediata al suponer omisiones por parte del Estado, mientras que los DESC eran de aplicación programática al implicar obligaciones de hacer y altos costos¹⁹³.

Dicha idea distingue precisamente las obligaciones estatales, ya sea de limitarse a no hacer actuaciones, o bien de realizar las que sean propicias para la garantía de un derecho humano, pero de igual manera sostiene la premisa que únicamente las segundas obligaciones, las que tienen al Estado desde un punto de vista activo, es decir de hacer, representan un gasto.

En la actualidad, esta postura ya ha sido rebasada, pues el alcance jurídico de la consagración constitucional de los derechos sociales, hay que enmarcarlo en un cambio profundo de las relaciones entre la sociedad y el Estado, provocado a su vez por un cambio de la sociedad misma¹⁹⁴.

Esto ya que las exigencias de la nueva sociedad han cristalizado en el reconocimiento constitucional de los derechos sociales, y posteriormente en el desenvolvimiento de prestaciones, mediante la gestión de servicios¹⁹⁵.

Lo anterior obedece también, al hacer un análisis de las obligaciones de los Estados respecto de los derechos humanos se llega a la conclusión de que los derechos, ya sean civiles y políticos o económicos, sociales y culturales, pueden implicar obligaciones tanto de acción como de omisión al mismo tiempo.

Al igual de que para ambos se generan costos para garantizar su ejercicio. Todos los derechos representan costos para el erario público, requieren del diseño de políticas, de la abstención de los agentes estatales y de mecanismos de protección jurisdiccional¹⁹⁶.

¹⁹³ Serrano Sandra y Vázquez Daniel, *Curso IV Fundamentos teóricos de los derechos humanos. Características y principios*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011, pág. 231.

¹⁹⁴ Ramírez Bernal, Carmen Rocío, *La exigibilidad de los servicios municipales de prestación obligatoria*, Universidad Nacional de Educación a Distancia- Departamento de Derecho Administrativo, Madrid, 2017, pág. 197.

¹⁹⁵ *Ibidem*, pág. 200.

¹⁹⁶ Serrano, Sandra, *Obligaciones... op. cit.*, nota 102, pág. 100.

Un ejemplo de ello es el derecho al voto, en el que el Estado debe realizar un sinnúmero de acciones para garantizar que las personas puedan acudir a las urnas a sufragar, así como que implica un alto costo, elementos y materiales que deben utilizarse para generar las condiciones adecuadas para ello.

En un repaso de los principios de los derechos humanos, en específico de los de indivisibilidad e interdependencia es que se logra dilucidar en mayor medida que la distinción que anteriormente se hacía entre derechos hoy no tiene cabida. Pues los principios expuestos previamente fueron proclamados en la Declaración y Principios de Acción de Viena de 1993¹⁹⁷, documento a partir del cual trajeron consigo efectos políticos y jurídicos, que se traducen en la eliminación de distinciones entre derechos de no interferencia y de acción.

Aún con todo esto, hay que reconocer que para la mayor parte de los derechos que se han considerado de índole social, nuestra tradición jurídica no ha elaborado técnicas de garantía tan eficaces como las establecidas para los derechos de libertad.

Esto depende sobre todo de un retraso de las ciencias jurídicas y políticas, que hasta la fecha no han teorizado ni diseñado un Estado social de derecho equiparable al viejo Estado de derecho liberal, y han permitido que el Estado social se desarrollase de hecho a través de una simple ampliación de los espacios de discrecionalidad de los aparatos administrativos¹⁹⁸.

Y se relaciona específicamente con la medida de la conceptualización y especificación de las obligaciones de los derechos humanos que, aunque constitucional y convencionalmente se estipulan de manera general, como ha quedado expuesto previamente, se relacionan de forma simultánea entre los distintos órganos del Estado.

En este sentido, conviene mencionar que se han realizado importantes esfuerzos que permiten eliminar las distinciones que se han realizado en cuanto a las obligaciones de los derechos civiles y políticos, con los que implican la participación activa del Estado para su maximización.

Incluso llegando a mencionar que puede existir una teoría de las obligaciones de los derechos humanos, sin que ello haya sido reconocido del todo doctrinariamente; para efectos de este capítulo

¹⁹⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración y programa de acción de Viena*, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, párr. 5.

¹⁹⁸ Ferrajoli, Luigi, "El derecho como sistema de garantías", en *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 2009, págs. 28-30.

es preciso retomar las obligaciones de los derechos humanos, de manera que se expliquen algunas de las metodologías o elementos que se han visto al respecto para poder aplicarlas a un análisis de los servicios públicos.

3. METODOLOGÍA RESPECTO DE LAS OBLIGACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Cualquier metodología implica el análisis del contenido de un tema en particular y su consecuente estructura de investigación; así, en cuanto a los derechos humanos en este apartado se invita a realizar un análisis de su contenido y eliminar las posibles barreras o limitaciones que se han puesto al respecto, a fin de establecer un marco analítico.

Refiriéndose con esto, a un marco que, aunque de carácter general, permite abordar los derechos e incluir la comprensión de su distinta naturaleza, para que se precise su exigibilidad a partir de ciertos elementos.

Las obligaciones generales de los derechos humanos, aun cuando ya fueron explicadas con anterioridad, no son del todo precisas y claras en su aplicación, sino por el contrario, ya que al encontrarse interrelacionadas pueden llegar a confundirse unas con otras.

Respecto de las mismas, la obligación de garantizar representa el deber más complejo en comparación con las otras, al tiempo que tiene un margen de indeterminación más amplio, en razón de que lo que es esperado de la autoridad para satisfacer el derecho es todo lo necesario, cuestión que podría describirse como ambigua e imprecisa.

Para lo anterior, metodológicamente pueden destacarse algunas teorías que ayudan a una mejor comprensión: el contenido esencial de los derechos humanos y más novedosamente la del desempaque de los mismos.

3.1 Contenido esencial de los derechos humanos

Respecto de la primera, el postulado que sostiene una parte esencial de los derechos fundamentales o *wesensgealth* fue una medida que se incluyó en el texto constitucional alemán y posteriormente en el español para evitar que se les pudiera dar una restricción excesiva¹⁹⁹.

Dicha teoría supone que los derechos de carácter fundamental, forman parte de la totalidad del conjunto constitucional, por lo que se encuentran relacionados con los bienes y valores constitucionales haciéndose necesario identificar y conocer su contenido y sus límites²⁰⁰.

Por lo tanto, lo primero que deben de identificarse las posibles reservas formales, para posteriormente identificarse los demás derechos y principios con los que se guarda relación, pues únicamente de esta forma se podría especificar su contenido y se estaría en condiciones de buscar establecer los mecanismos de protección²⁰¹.

Cabe mencionar que, aunque esta habla de derechos fundamentales y los analiza desde un punto de vista más formal, se enfatiza para este apartado que a partir de la teoría del contenido esencial de los derechos fundamentales es que se sostiene que hay un núcleo fijo de estos derechos que debe respetarse.

En tal virtud, la teoría del contenido esencial de los derechos fundamentales establece que sólo en su periferia pueden establecerse las limitaciones y restricciones necesarias y justificadas, así como expandirse las condiciones de su ejercicio²⁰².

Así como que para su límite deben declararse objetivos y contornos claros de estos derechos fundamentales, o bien, encontrarse en colisión con otros para poderse ponderar. De lo que se destaca que dicho contenido esencial debe estar protegido sin importar las circunstancias preponderantes del momento.

¹⁹⁹ Sánchez Gil, Rubén, *El Principio de Proporcionalidad*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007, pág. 111.

²⁰⁰ Häberle Peter, *La Garantía... op. cit.*, nota 73, 240 pág.

²⁰¹ Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2007, pág. 34.

²⁰² Tesis Aislada de rubro: "Derechos Fundamentales. Sus límites internos y externos", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 3, abril de 2013, pág. 2110.

3.2 *Desempaque de los derechos humanos*

Por cuanto ve a la segunda, el desempaque (*unpacking*), fue desarrollado por Paul Hunt, ex Relator de las Naciones Unidas, quien diseñó esta herramienta como un marco analítico que facilita la comprensión y aplicación práctica de políticas, programas y proyectos relacionados con los derechos humanos²⁰³. En nuestro país la metodología del desempaque ha sido desarrollada en mayor medida por Sandra Serrano.

El desempaque permite desagregar el derecho humano que se va a analizar, la construcción específica de las obligaciones generales del Estado, la identificación de los elementos institucionales y los principios para su aplicación, como se describirá brevemente a continuación:

La idea de que los derechos humanos están constituidos por subderechos en su interior, parte de la premisa de que el *corpus juris* del derecho internacional de los derechos humanos se concibe como una amplia red donde los derechos interactúan hacia su interior, entre ellos y con sus obligaciones, entendidas como garantías primarias y secundarias²⁰⁴.

La distinción entre derechos y garantías resulta necesaria para los efectos de este marco analítico, en cuanto a que clarifica, por un lado, el ejercicio de identificación de los subderechos contenidos en cada derecho humano y por otro, posibilita la interacción entre los distintos niveles de obligaciones y los subderechos²⁰⁵.

En este sentido podrían ubicarse varios niveles en cuanto al desempaque los derechos humanos: un primer nivel implicará una relectura a partir de las obligaciones generales, el segundo nivel llegar al deber por la creación de un marco jurídico específico y un aparato institucional que asegure la realización del derecho se estará frente al tercer nivel de desempaque, es decir, el desarrollo de esa maquinaria a partir de los elementos esenciales²⁰⁶.

²⁰³ Serrano Sandra y Vázquez Daniel, *Curso IV... op. cit.*, nota 193, pág., 232.

²⁰⁴ Considerando el sentido en que son definidas por Ferrajoli, Luigi en *Derechos y garantías... op. cit.*, nota 67, pág. 61. La primera es el derecho subjetivo al deber concerniente al sujeto en relación jurídica con su titular, o sea, la que he llamado garantía primaria: «No hay derecho subjetivo en relación con una persona –afirma- sin el correspondiente deber jurídico de otra». La segunda es la del derecho subjetivo al deber que, en caso de violación, incumbe a un juez aplicar la sanción, es decir, la que he llamado garantía secundaria: «El derecho subjetivo [consiste] no en el presunto interés, sino en la protección jurídica».

²⁰⁵ Serrano Sandra y Vázquez Daniel, *Curso IV... op. cit.*, nota 193, pág. 233.

²⁰⁶ *Ibidem*, pág. 248.

Los llamados elementos esenciales también han sido desarrollados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y funcionan como un grupo de estándares que permiten evaluar su cumplimiento respecto de los derechos.

Cabe destacar en este orden de ideas que como es sabido, existen diversas observaciones generales emitidas por los Comités de Naciones Unidas que van desarrollando las obligaciones específicas para cada uno de los derechos, sobre todo por lo que refiere al ya mencionado Comité DESC.

Así por ejemplo, se tienen: para el caso del derecho a la vivienda la Observación General número 4 y la número 7, así como para el derecho a la educación la número 13, para la salud la número 14, para el agua la número 15, por mencionar algunos ejemplos.

De estas mencionadas obligaciones, se contemplan cuestiones específicas para el caso de los servicios que deben prestar los Estados al respecto, a las cuales también se les ha denominado elementos institucionales de los derechos humanos.

Aunque hay cierta variabilidad respecto de las obligaciones, dependiendo del derecho desarrollado, doctrinaria y jurisprudencialmente pueden considerarse cuatro características generales, que permiten crear una teoría jurídica de las obligaciones respecto de la dogmática jurídica: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad²⁰⁷.

3.3 Elementos institucionales de los derechos humanos

La implementación y protección de los derechos humanos exige cierto grado de certidumbre respecto de los estándares exigibles sobre cada derecho²⁰⁸.

Al respecto se prevén cuatro obligaciones específicas que deben ser consideradas en el cumplimiento y ejercicio de cualquier derecho, aun cuando surgieron respecto del análisis de los derechos económicos, sociales y culturales.

²⁰⁷ Vázquez Daniel y Serrano Sandra, “Principios y obligaciones de los derechos humanos: los derechos en acción”, *Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2013, págs. 24 y 25.

²⁰⁸ Serrano, Sandra, *Obligaciones... op. cit.*, nota 102, pág. 99.

Estas obligaciones específicas también han sido denominadas como elementos institucionales, por considerarse aquellas cualidades características que deben observarse en cualquiera de las actividades que se desarrollan por los órganos del Estado y que se encaminan a la garantía de un derecho humano.

A. Disponibilidad

En primer término, la disponibilidad, implica garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para toda la población.

En este tenor, el Estado deberá contar con un número suficiente los ya mencionados, los que a su vez deberán incluir a los factores determinantes básicos de cumplimiento de los derechos humanos.

Ello debido a la característica de interdependencia, a partir de la cual, por ejemplo, para garantizar el derecho a la salud, debe contarse con el servicio del como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, entre las que también podría destacar la pavimentación de calles, entre otros.

B. Accesibilidad

El elemento de accesibilidad trata de asegurar que los medios por los cuales se materialice un derecho estén al alcance de todas las personas, sin discriminación alguna.

Así la accesibilidad debe suponer cuatro dimensiones:

- 1) En primer término, la no discriminación.
- 2) La accesibilidad económica, comúnmente conocida como asequibilidad, que constituye la protección frente a una posible carga desproporcionada que podrían implicar la actividad estatal en la prestación de un derecho. La idea de que exista accesibilidad económica se basa en el principio de la equidad, por el cual se prevé el aseguramiento de que los derechos que se presten, ya sea a partir de servicios públicos o privados, se encuentren al alcance de todos.

- 3) La accesibilidad física, que implica la eliminación de barreras para llegar al derecho humano, presuponiendo que en este sentido el Estado debe acercar los medios de su realización a las personas, sobre todo a aquellas que se considera tienen una mayor dificultad en el acceso.
- 4) Y el acceso a la información que, si bien se encuentra reconocido como un derecho humano por sí mismo, en este apartado implica que la posibilidad de solicitar, recibir y difundir información se relaciona con el alcance de la accesibilidad.

C. Aceptabilidad

Por su parte la aceptabilidad implica que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho sean admisibles por las personas a quienes están dirigidos, lo que conlleva el reconocimiento de especificidades.

Esto puede verse gráficamente en mayor medida en cuanto a los derechos en comunidades indígenas que consideran sus usos y costumbres un tema que no es menor y del cual la aceptación en cuanto a la forma de prestación

Como consecuencia lógica también implica la flexibilidad necesaria para que los medios de implementación de un derecho sean modificados de acuerdo con las necesidades de los distintos grupos a los que van dirigidos en contextos sociales y culturales diversos.

Por ejemplo, respecto del derecho a la salud, los establecimientos de salud en comunidades indígenas deberán adecuarse a la cosmovisión del pueblo en cuestión y reconocer sus prácticas médicas.

D. Calidad

Finalmente, en razón del elemento de la calidad, debe entenderse por esta aquella que asegura que los medios y contenidos por los cuales se materializa un derecho tengan los requerimientos y propiedades necesarios para cumplir verdaderamente con esa función.

Si bien se sabe que la plena realización de los derechos pertinentes puede lograrse de manera paulatina, los Estados deben adoptar dentro de un plazo razonable las medidas tendentes a lograr este objetivo, mismas que serán deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas internacionalmente²⁰⁹.

Lo anterior ya que justamente la principal obligación en lo que atañe a resultados de los derechos humanos se refleja en adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos²¹⁰.

Por lo cual, de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, o más especialmente de la no realización de los derechos y de elaborar estrategias y programas para su promoción²¹¹.

Analizar estos elementos nos permite tener una perspectiva en la que se pongan los derechos en acción, es decir, no se trata de contemplarlos y desprender sus contenidos a partir de ellos mismos, sino que interactúan con principios y sobre todo se enfrentan con las obligaciones que dan las pautas sobre su funcionamiento, contenido y alcance²¹².

De esta manera estas metodologías, sobre todo en lo que respecta al desempaque de derechos humanos, tomando en consideración los elementos institucionales con los cuales se valora el contenido de los mismos, resulta una herramienta útil al realizar un análisis de los servicios públicos municipales desde una óptica de derechos humanos, a fin de verificar si la inactividad en su prestación o bien, el hacerlo de una forma deficiente, va en detrimento de ellos.

4. PAPEL DEL MUNICIPIO EN LOS DERECHOS HUMANOS

En este apartado primeramente cabe partir de la noción explicada en el capítulo primero, a partir de la cual el Estado mexicano forma parte de un régimen federal, pues desde una óptica muy formalista podría pensarse en cuanto a los derechos humanos, que han sido desarrollados en mayor

²⁰⁹ Office of the High Commissioner for Human Rights, *Observación general 3, La indole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)*, CESCR, Quinto Periodo de Sesiones, Ginebra, 1990, inciso 2.

²¹⁰ *Ibidem*, inciso 9.

²¹¹ *Ibidem*, inciso 11.

²¹² Serrano, Sandra, *Obligaciones op. cit.*, nota 102, pág. 131.

término por el derecho convencional el municipio no toma parte, además de ver al municipio como la célula más pequeña del federalismo.

Se cree que el argumento de la estructura federal para justificar el incumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos, o en su caso para pretender desentenderse de las mismas, no es otra cosa que una defensa política que en definitiva demuestra que el gobierno nacional no desea utilizar todas las facultades jurídicas que se tienen para lograr que las unidades de la federación den estricto cumplimiento a las normas de derechos humanos²¹³.

Noción que de igual manera se ve claramente desvirtuada al explicar, como ya se hizo, cuál es la interpretación que se da de los derechos humanos; esto tomando en consideración los preceptos constitucionales, en específico el párrafo tercero del artículo primero, mismo que determina las obligaciones que en cuanto a derechos humanos tienen todas las autoridades en el límite de sus competencias.

También se hace mención que, conforme al derecho internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, comúnmente conocida como Pacto de San José, ratificada por nuestro país en 1981 contempla en su numeral 28 la llamada cláusula federal.

Dicha cláusula menciona que, al tratarse de un Estado federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial²¹⁴.

Además de que, con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, -como en este caso son los municipios-, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de la misma²¹⁵.

²¹³ Dulitzky, Ariel, "Federalismo y derechos humanos: El caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos", en *Derechos Humanos en Latinoamérica y el Sistema Interamericano. Modelos para (des)armar*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2017, pág. 528.

²¹⁴ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana de Derechos Humanos*, San José, 22 de noviembre de 1969, ratificada por México el 2 de marzo de 1981, artículo 28.

²¹⁵ *Idem*.

Por lo que ha quedado de manifiesto que los derechos humanos son una temática que por su importancia ha rebasado los niveles de gobierno.

Así resulta imperativo que en cualquier Estado federal se desarrolle un mecanismo efectivo para asegurar que tanto el gobierno federal como los gobiernos locales y municipales se hallen en condiciones de garantizar la vigencia de los derechos reconocidos internacionalmente.

Partiendo de la idea de que el municipio tiene como exigencia democrática lograr la gobernabilidad política, el desarrollo y la justicia. Ante estas exigencias, la acción del gobierno democrático municipal tiene el reto de atender las necesidades y demandas comunitarias de su entorno, particularmente, a través de los servicios públicos y obras municipales²¹⁶.

El objetivo debería ser facilitar y hacer posible en estas actividades la internacionalización de las obligaciones internacionales por parte de los municipios o provincias. Esta búsqueda de soluciones mediante un justo equilibrio entre el respeto de su autonomía y el cumplimiento de las obligaciones emergentes de los tratados de derechos humanos²¹⁷.

De lo que se trata es de asegurar que el piso mínimo de los derechos sea el contenido en el derecho internacional de los derechos humanos y que cada municipio debe elegir los medios, formas, políticas, planes, programas que estime pertinentes y que reflejan sus particularidades²¹⁸.

Ahora, la relación derechos humanos-sistemas jurídicos nacionales e internacionales está siendo caracterizada como parte del sistema mundial transconstitucional, del que son parte fundamental los municipios²¹⁹.

Ello sin dejar de lado las diferencias que tiene el municipio como autoridad respecto de otras y desde luego las carencias del mismo.

Pues no pasa desapercibido que el municipio en México enfrenta complejidad de problemas sociales y de desarrollo en las diferentes regiones del país; como lo afirma González Oropeza el

²¹⁶ Olmeda García, María del Pilar y Becerra Valenzuela, Emigdio Julián, “Servicios públicos *op. cit.*, nota 176, pág. 234.

²¹⁷ Dulitzky, Ariel, “Federalismo y *op. cit.*... nota 213, págs. 528 y 529.

²¹⁸ *Ibidem*, pág. 529.

²¹⁹ Machiaro, Enrique José, “Los derechos humanos en los servicios público municipales. Mayores exigencias locales sobre servicios públicos no municipales fundadas sobre el bloque de derechos humanos. El caso argentino”, en *Aída. Ópera Prima de Derecho Administrativo. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, Opus número 15, México, enero a junio de 2014, pág. 108.

municipio es una categoría heterogénea que comprende zonas rurales y metrópolis de muy distinta estructura y complejidad²²⁰.

Por lo que el federalismo no es un problema, sino una posibilidad, que permite con la creación de un sistema de garantías constitucionales que los derechos tengan mejores posibilidades de ser protegidos²²¹.

El derecho municipal tiene entonces un papel diferente en la concreción de los derechos humanos; desde ya con sus limitaciones económicas, sus escasos recursos técnicos y las demás limitaciones que enfrenta, pero también con un papel estratégico en relación a los fenómenos contemporáneos, que suceden de manera preponderante, en las ciudades²²².

Así, en la atención de los derechos humanos, tendrán un destacado papel los municipios, que asumen como responsabilidad propia, porque además de encontrarse dentro de su tradicional esfera competencial, la prestación los servicios públicos que realiza se encuentra más íntimamente relacionada con la procura existencial y el desenvolvimiento digno de la vida humana, tales como el abastecimiento de aguas, recogida y tratamiento de residuos o el transporte colectivo de viajeros²²³.

5. SATISFACCIÓN DE NECESIDADES INDIVIDUALES Y COLECTIVAS COMO CARACTERÍSTICA COMÚN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES Y DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como se explicó anteriormente, la importancia de los servicios públicos, en específico de los municipales, radica en que derivan de una petición colectiva y por tanto satisfacen necesidades de igual manera para la comunidad del municipio, sin embargo, al distinguir en cuanto a dicha colectividad, es decir, se ven aplicados de forma individual y pueden distinguirse las personas, ciudadanos, usuarios o como sea que se les llame a los receptores finales de los servicios.

²²⁰ González Oropeza, Manuel, “El orden del gobierno municipal: ¿Espejismo o realidad?”, en González Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado, David (Coords.), *El municipio en México*, Editorial Laguna, México, 2005, pág. 36.

²²¹ Dulitzky, Ariel E., “Federalismo y *op. cit.*... nota 213, pág. 249.

²²² Machiaro, Enrique José, “Los derechos... *op. cit.* nota 219, págs. 108 y 109.

²²³ Ramírez Bernal, Carmen Rocío, *La exigibilidad op. cit.*, nota 194, pág. 201

Con los derechos humanos ocurre fundamentalmente lo mismo, pues son constitutivos tanto para el individuo, como para la comunidad; son garantizados no solo en su favor, sino que cumplen también una función social y constituyen el fundamento funcional de la democracia, de ello se deriva que la garantía y su ejercicio estén caracterizados por un entrecruzamiento de intereses públicos e individuales²²⁴.

De manera que, tanto los servicios públicos municipales como los derechos humanos tienen también un doble contenido constitucional, como relación jurídico-individual y como dimensión institucional.

Como relación jurídica individual en tanto que garantiza a los titulares de derechos, o bien a los usuarios de los servicios, un derecho público subjetivo²²⁵.

Por otra parte, poseen una dimensión institucional ya que implican la garantía jurídico-constitucional de ámbitos vitales regulados y conformados respecto de criterios constitucionales.

Así, en los derechos humanos y en los servicios públicos se desarrolla la vida de las personas en lo individual, como en la colectividad.

6. RELACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES CON LOS DERECHOS HUMANOS

En algunos textos doctrinarios se ha establecido que los servicios públicos pueden ser considerados como derechos humanos por sí mismos, así como en otros tantos, que su prestación es una actividad que debe analizarse desde esta perspectiva al involucrar de forma interdependiente a los mismos.

6.1 Los servicios públicos municipales como derechos humanos

La primera de las posturas sugiere que el acceso a un servicio público, a través de las actividades que realizan los poderes estatales tradicionalmente concebidos en legislativo, ejecutivo e incluso

²²⁴ Hauriou D. A., *Principes*, 6ª Edición, “Los derechos fundamentales como “patrimoine commun et la chose de tous”, pág. 558, citado por Häberle Peter, *La garantía... op. cit.*, nota 73, pág. 23.

²²⁵ *Ibidem*, págs. 73 y 74.

el judicial se reconocen como un derecho humano, tanto en el derecho interno de los Estados como en el aspecto internacional, a través del derecho internacional de los derechos humanos²²⁶.

La cuestión de reconocer como un derecho humano el servicio público es de suma importancia, si se toma en cuenta que, al serlo, toda persona deberá tener acceso a dicho servicio, sin que se pueda imponer costo o traba de cualquier tipo o género²²⁷.

Como puede observarse, esta primera postura habla del servicio público en general como la garantía de que las personas que viven en un Estado, puedan gozar y disfrutar de las actividades que en su carácter público realicen las distintas autoridades.

En este sentido, si bien nuestra Constitución no establece en forma textual que estos servicios públicos son derechos humanos; no obstante, esta postura parte de la teoría iusnaturalista bajo el criterio de que los derechos humanos son un derecho natural, consustancial a la naturaleza del ser humano y que, si no hay un reconocimiento por el derecho positivo, esto no exime de su existencia misma²²⁸.

Lo anterior se complementarían en virtud de que nuestra Constitución, como ya se dijo ha pasado por numerosas reformas, e incluso los que fueron reconocidos desde su creación como derechos sociales, no se encontraron dentro del capítulo de las garantías, siendo el caso por ejemplo del derecho del trabajo y el derecho a la repartición de tierras.

Por lo que en la actualidad siguiendo esta postura pudiera ser que dentro de la misma se encuentren otros derechos esparcidos en la misma; en el caso de los servicios públicos municipales ya se dijo que se encuentra descrita la obligación prevista a la autoridad municipal.

Además de que, al analizarse el servicio público como un derecho humano, cumple con los caracteres esenciales o características del mismo, es decir, la generalidad, la igualdad o uniformidad, la regularidad y la continuidad²²⁹. Aspectos que en definitiva se asemejan tanto para las características descritas de observancia de los servicios públicos, como las que identifican a los derechos humanos.

²²⁶ Alcaráz Mondragón, Eduardo y Matamoros Amieva, Erick Iván, “Consideraciones... *op. cit.*, nota 112, pág. 12.

²²⁷ *Ibidem*, pág. 18.

²²⁸ Olmeda García, María del Pilar y Becerra Valenzuela, Emigdio Julián, “Servicios públicos *op. cit.*, nota 176, pág. 240.

²²⁹ Alcaráz Mondragón, Eduardo y Matamoros Amieva, Erick Iván, “Consideraciones..., *op. cit.*, nota 112, pág. 23.

En específico, en el caso del municipio, la relación entre los derechos humanos y el ejercicio de competencias municipales constitucionales como en este caso la que corresponde a la prestación de servicios públicos municipales, no debe quedar reservada a la doctrina o a ámbitos especializados de actuación municipal.

Es necesario que se divulgue su importancia y relación con los derechos humanos y que se encuentre un interés habitual encaminado a este aspecto en el quehacer de las administraciones municipales, pues sólo de esta forma se podrá conseguir una concientización de la importancia de su adecuada prestación y por consiguiente, que garantice una vida digna a los ciudadanos²³⁰.

6.2 Los servicios públicos municipales como actividad que garantiza los derechos humanos

Ahora bien, respecto de la segunda postura que identifica los servicios públicos municipales deben ser analizados bajo una postura de derechos humanos, por la intrínseca relación que aguardan estos, se sugiere la utilización de parámetros medibles como los que fueron mencionados en el apartado de elementos institucionales.

Los resultados de los servicios públicos en términos de eficiencia y equidad dependen con frecuencia de su composición y calidad, del acceso de los mismos, del conjunto de población o de los distintos grupos²³¹.

En cuanto a los documentos que sugieren este análisis, por ejemplo la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública²³², señala entre otros principios y criterios que los servicios públicos deberán responder a la calidad, a la gestión por resultados, la rendición de cuentas, la legitimidad, la transparencia, la legalidad, la ética pública, la universalidad, la regularidad, la no interrupción,

²³⁰ Nettel Barrera, Alina del Carmen, “Las competencias... *op. cit.*, nota 154, pág. 56.

²³¹ Pérez García, Francisco (Dir.), *Servicios públicos, diferencias territoriales e igualdad de oportunidades*, Fundación BBVA, Bilbao, 2015, págs. 33-35.

²³² Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008 y Adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno San Salvador, El Salvador, del 29 al 31 de octubre de 2008.

la eficacia, la eficiencia, la economía, la responsabilidad, la evaluación y la mejora continua, y la participación ciudadana²³³.

Pero sobre todo que la calidad en la gestión pública tiene sentido si su fin último es alcanzar una sociedad del bienestar, con justicia y equidad, garantizando el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, la cohesión social y la garantía del cumplimiento efectivo e integral de los derechos humanos²³⁴.

Dicho documento, si bien es cierto no conlleva en sí mismo obligaciones para los Estados parte, sí genera un marco y una fuente auxiliar de derecho en sus aplicaciones respectivas, al formar parte del *soft law*²³⁵.

Lo que nos lleva a la reflexión de que el concepto de servicios públicos dejó de ser autónomo o enteramente disponible para el legislador, pues está supeditado al sistema de derechos del contribuyente-usuario previstos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre²³⁶, pero sobre todo al marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Nos encontramos pues, ante prestaciones de determinación legal, con claro amparo en derechos humanos, en los que nuestra norma fundamental impone a la actuación de los poderes públicos (la titularidad pública de ciertos servicios)²³⁷, en este caso, a los municipios el reto de adoptar medidas que se han definido más allá de sus competencias, pero que por la importancia de estas actividades deben tenerse en consideración.

Para lo cual, deben consagrarse constitucional y legalmente las especificaciones que para ello se requieran, pero sobre todo aplicarse políticas públicas, presupuestos suficientes, subsidios a la oferta y mínimos vitales que garanticen su cobertura universal, sin discriminaciones de ninguna naturaleza a todas las personas²³⁸.

²³³ Martínez Moscoso, Andrés, “La prestación de servicios públicos de calidad en el siglo XXI”, en Martínez Moscoso, Andrés y Romo Rodríguez, María Paula, *Una mirada multidisciplinar en relación a la prestación de los servicios públicos*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016, pág. 150.

²³⁴ Cfr. con la *Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública*.

²³⁵ *Ibidem*, pág. 155.

²³⁶ Ivaniega, Miriam Mabel, Reflexiones *op. cit.*, nota 28, pág. 662.

²³⁷ Ramírez Bernal, Carmen Rocío, *La exigibilidad... op. cit.*, nota 194, pág. 251.

²³⁸ Matias Camargo, Sergio Roberto, “Los servicios públicos como derechos fundamentales”, en *Derecho y Realidad*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y el Centro de Investigaciones, Núm. 24, Tunja, 2014, pág. 326.

¿Qué representa esto para los derechos humanos?, ¿Qué repercusiones tiene en las políticas públicas?, ¿Ha surgido acaso la idea de un nuevo servicio público?

Pues bien, en este sentido cabría hacer la reflexión de que el nuevo servicio público debe mantener el mismo espíritu que ha caracterizado al tradicional servicio público y orientarse al servicio de una sociedad más justa en beneficio de la libertad y la dignidad humana²³⁹.

En relación con las políticas públicas se debe considerar la función social de los servicios públicos y sus externalidades, reorientar la inversión para desarrollar ciudades menos segmentadas desde el punto de vista social y promover los servicios cuya huella ambiental sea menor²⁴⁰.

Lo claro es que independientemente o no del surgimiento de un nuevo servicio público, los servicios de esta naturaleza y en este caso de forma específica los de carácter municipal, deben ser analizados bajo una nueva perspectiva, bajo nuevos principios y tomando en consideración las obligaciones de las autoridades.

7. DERECHO AL NIVEL DE VIDA ADECUADA Y DERECHOS HUMANOS QUE GARANTIZAN LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

Los derechos como salud, educación, bienestar de la familia, vivienda, cultura, libertad de movimiento, constituyen el concepto esencial de los servicios públicos²⁴¹.

Ha quedado de manifiesto la intrínseca relación que guardan los servicios públicos municipales con los derechos humanos, sobre todo con los mencionados anteriormente, sin embargo, debe hacerse un claro énfasis en el que se ha denominado derecho al nivel de vida digna o adecuada.

Así el artículo 25 de la Declaración Universal de los derechos humanos determina que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”.

²³⁹ Barrio García, Gonzalo A., “Servicios públicos... *op cit.*, nota 115, pág. 153.

²⁴⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Construir un futuro mejor Acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas, Santiago, 2021, pág. 179.

²⁴¹ Olmeda García, María del Pilar y Becerra Valenzuela, Emigdio Julián, “Servicios públicos *op. cit.*, nota 176, pág. 240.

Olmeda García, María del Pilar y Becerra Valenzuela han realizado un trabajo doctrinario en el que esquemáticamente determinaron los servicios públicos municipales y el precepto constitucional o tratado internacional que fundamenta el respectivo derecho humano, tal como se describe a continuación²⁴²:

²⁴² *Ibidem*, pág. 242.

Esquematzación de servicios públicos municipales y relación con su derecho humano

Suministro	Derecho Humano	Norma Convencional
Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.	Derecho al agua, derecho a un medio ambiente adecuado y derecho a la salud.	Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos.
Alumbrado público.	Derecho al mínimo vital y derecho al desarrollo sustentable.	Artículo 31, fracción IV Constitucional y artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.	Derecho a un medio ambiente adecuado y derecho a la salud.	Artículo 4 Constitucional y 10 del Protocolo de San Salvador.
Mercados y centrales de abasto.	Derecho a la alimentación.	Artículo 4 Constitucional y artículo 12 del Protocolo de San Salvador.
Panteones.	Derecho al mínimo vital y derecho al desarrollo sustentable.	Artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos
Rastro.	Derecho a la alimentación y derecho a la salud.	Artículo 4 Constitucional, artículo 12 del Protocolo de San Salvador y artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales.

Calles, parques y jardines y su equipamiento.	Derecho a medio ambiente adecuado y derecho a la cultura física y práctica del deporte	Artículo 4 Constitucional.
Seguridad pública, en los términos del artículo 21 Constitucional, policía preventiva municipal y tránsito.	Derecho a la libertad personal.	Artículo 14 Constitucional, artículo 7 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y artículo 9 y 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

(Fuente: Olmeda García, María del Pilar y Becerra Valenzuela, Emigdio Julián, “Servicios públicos... *op. cit.*, nota 176, pág. 242)

En este sentido, se reconoce que el esquema en mención aporta en gran medida como herramienta doctrinaria y metodológica un análisis de los servicios públicos municipales con una perspectiva de derechos humanos.

Sin embargo, considero que faltaría agregar algunos derechos que se incluyen dependiendo el servicio público enumerado, pues por ejemplo, el agua potable tendría también repercusión en el derecho a la alimentación, el alumbrado público en la seguridad, los panteones desde luego en el derecho a la salud y a la propia dignidad trascendiendo más allá de la muerte, el rastro podría tener repercusiones en el derecho a un medio ambiente sano y por último, el equipamiento de calles parques y jardines se relaciona asimismo con el derecho a la salud e incluso con el derecho de tránsito y la igualdad y no discriminación en cuanto a que se encuentre adaptado y sea accesible para todas las personas.

Por lo cual, se reflexiona que un análisis de los servicios públicos con una perspectiva de derechos humanos debe ser realizado tomando el contexto específico y las particularidades de cada municipio, ya que únicamente de esta forma es que se lograría tener en cuenta todos los factores que inciden en su prestación y poder contrarrestar las repercusiones que podría tener en las personas.

De igual manera, el estudio de los servicios públicos municipales debe hacerse de forma más profunda, es decir, tomando en consideración la parte de la interdependencia como característica fundamental de los derechos humanos y desde luego de la universalidad, en el entendido de que existen muchos tipos de personas y comunidades.

Lo cual, sin duda alguna representa un reto mayúsculo, pues como es sabido en nuestro país existe una diversidad y contrastes de municipios.

8. DERECHO HUMANO A LAS BUENAS PRÁCTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

De forma reciente, ha surgido la idea de considerar la adecuada administración pública como un derecho, el cual incluye la consolidación de la estrategia del Estado ordenada y dirigida a la mayor satisfacción del interés común, de manera que su gestión y dirección se realice al servicio integral de todas las personas²⁴³.

Según el Diccionario Jurídico Mexicano es el derecho de todo ser humano a la consolidación de una estrategia de Estado ordenada y dirigida a la mejor satisfacción del interés común, de manera que su gestión y dirección se realice al servicio integral de todos; es decir, que las instituciones públicas se conduzcan por una serie de criterios de buen gobierno para satisfacer las necesidades colectivas²⁴⁴.

Esta idea, retomada probablemente de la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea, concibe en su artículo 41, el derecho a una buena administración como aquel que tiene toda persona a que las instituciones y órganos de la unión traten sus asuntos de forma imparcial, equitativamente y dentro de un plazo razonable.

Cuestión que da cuenta de que las personas que se desempeñen en el servicio público deberán refrendar su compromiso con la ciudadanía, ejerciendo las acciones propias del gobierno de forma

²⁴³ Delgado Sandoval, Baruch F. y Bernal Ballesteros, María José (Coords.), *Catálogo para la calificación de las violaciones a derechos humanos*, Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, Toluca, 2016, pág. 292.

²⁴⁴ Montoya Pérez, Oscar, *Diccionario Jurídico Mexicano*, consultado en: <http://diccionariojuridico.mx/definicion/derecho-a-las-buenas-practicas-de-la-administracion-publica/>

adecuada, lo que comprende por ejemplo el ejercicio de la transparencia y rendición de cuentas, pero también y en lo que aquí interesa, la adecuada prestación de servicios públicos.

En México, el derecho a las buenas prácticas en la administración pública podría derivar del artículo 28 de la Constitución Federal, que de forma específica en su párrafo quinto identifica que El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

Posteriormente, en el mismo artículo se mencionan en los párrafos once y doce, respectivamente, la temática de los servicios públicos, los cuales persiguen un interés público y deben apegarse a lo mencionado por el propio texto constitucional y por las leyes secundarias; lo que posteriormente encuentra sustento organizativo, en aquellos servicios de carácter municipal conforme a lo ya descrito del artículo 115, fracción III.

Así, el derecho a las buenas prácticas en la administración pública se comienza a concretar bajo una teoría propia, en la cual, las personas representan el objeto central de la administración pública, se habla de estándares de calidad y mediciones periódicas de la satisfacción ciudadana; cuestión que podría coincidir con lo desarrollado en el presente trabajo de investigación.

Sobre todo porque esta conceptualización ha sido retomada por algunos tribunales internacionales²⁴⁵ y en el ámbito nacional, por diversos organismos no jurisdiccionales de derechos humanos²⁴⁶, quienes dentro de sus recomendaciones han encausado las quejas por indebida prestación de un servicio público municipal o la inactividad del municipio en la prestación de mismo, como una violación al derecho a las buenas prácticas en la administración jurídica y cuentan actualmente con numerosas recomendaciones en este sentido.

²⁴⁵ Por ejemplo, en el caso de los tribunales españoles.

²⁴⁶ Por mencionar algunos las Comisiones de Derechos Humanos de Michoacán, Jalisco, Estado de México y Nuevo León.

9. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES RESPECTO DEL MÍNIMO VITAL PARA ANALIZAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

En la jurisprudencia mexicana se ha desarrollado en mayor medida el concepto del derecho al mínimo vital, el cual es aplicable para analizar los servicios públicos municipales como actividad esencial como se expondrá a continuación.

También conocido como mínimo existencial, ha sido concebido como un derecho que se apoya en los principios del Estado social de Derecho, la dignidad humana, la solidaridad y la protección de ciertos bienes constitucionales, el cual cobra vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en sus artículos 1º, 3º, 4º, 6º, 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123.

Aunado a ello, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25, numeral I reconoce dicho derecho, de igual forma el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 11, numeral 1, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", suscritos por México, los cuales constituyen el bloque de constitucionalidad, conformado por la satisfacción y la protección de diversas prerrogativas que, en su conjunto o unidad, forman la base o punto de partida desde la cual se cuenta con las condiciones mínimas para desarrollar un plan de vida autónomo y de participación activa en la vida democrática del Estado (educación, vivienda, salud, salario digno, seguridad social, medio ambiente, etcétera)²⁴⁷.

Este parámetro a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna²⁴⁸.

²⁴⁷Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada de rubro: "*Mínimo vital. Conforme al derecho constitucional mexicano y al internacional de los derechos humanos, se encuentra dirigido a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas físicas y no de las jurídicas*", Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, pág. 1738.

²⁴⁸ Tesis Aislada de rubro: "Derecho al mínimo vital en el orden constitucional mexicano", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, pág. 793.

Pues por ejemplo en este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de ONU estableció en la observación general 3 de 1990 que "la obligación mínima generalmente es determinada al observar las necesidades del grupo más vulnerable que tiene derecho a la protección del derecho en cuestión."

Por lo cual, el mínimo vital es un concepto jurídico indeterminado que exige confrontar la realidad con los valores y fines de los derechos sociales, siendo necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto²⁴⁹.

Sin embargo, es aplicable a la presente investigación en tanto los servicios públicos municipales constituyen prerrogativas de desarrollo entre las personas habitantes de un municipio, mismas que desde luego, constituyen conceptos que deben interpretarse conforme al contexto específico de cada municipio, pero teniendo en cuenta que deben proteger los mínimos vitales.

10. JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA PARA ANALIZAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES CON PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

Para realizar un análisis de los servicios públicos, desde una perspectiva de derechos humanos, en este apartado se tomarán en cuenta diversas determinaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las cuales se ha manifestado en relación a la Observación General No. 14 del Comité DESC referente al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. De modo que, dichos criterios puedan ser tomados en cuenta en los demás servicios públicos, destacando los elementos esenciales a los cuales ya se ha hecho referencia.

Para lo cual la Corte ha expresado en los casos: *Ximenes Lopes vs. Brasil* de 2006, *Suárez Peralta vs. Ecuador* de 2013, *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador* de 2014, *Poblete Vilches y otros vs. Chile* de 2018 y *Hernández vs. Argentina* de 2019, por mencionar algunos de los más relevantes, lo siguiente:

²⁴⁹ Tesis Aislada de rubro: "Derecho al mínimo vital. Concepto, alcances e interpretación por el juzgador", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 2, febrero de 2013, pág. 1345.

En principio, se mencionan la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, en torno a los servicios públicos, pero de forma dependiente de las condiciones prevalecientes en cada Estado²⁵⁰.

Lo que confirma que estos elementos esenciales no únicamente pueden ser utilizados como parámetros que permitan que las actividades gubernamentales que se programen puedan atener a encontrarse conforme a las obligaciones de derechos humanos, sino que también al haberse definido por un Tribunal como lo es la Corte IDH, deviene que su obligatoriedad pueda ser exigida mediante los instrumentos de justicia que se incluyen en los Estados partes de esta Corte.

Es decir, lo anterior abre la posibilidad de que las personas puedan a través de juicios y recursos acceder a los servicios públicos disponibles, accesibles, aceptables y de calidad, al demandarse estas características en los Tribunales locales e interpretarse conforme a esta jurisprudencia interamericana.

Esto sin duda alguna podría traer un cambio de paradigma en cuanto a la prestación de los servicios públicos, pues como fue explicado, la estrecha relación que guardan con los derechos humanos y la fortaleza que en este sentido otorga la interpretación de la Corte interamericana en cuanto a cómo debe ser su prestación, abre la posibilidad a que se conceptualicen con mayor importancia y a que como se dijo, puedan ser exigibles de una manera más accesible para la ciudadanía.

Se ha dicho también en la interpretación de la Corte, que la operatividad de la obligación de la protección de un derecho humano comienza con el deber de su regulación, por lo que los Estados son responsables de regular con carácter permanente la prestación de servicios tanto públicos, como privados y la ejecución de programas relativos al logro de una prestación de servicios de calidad²⁵¹.

Esto trae a reflexión la parte mencionada, en cuanto a la tarea que se veía reservada para el legislador en cuanto a los límites establecidos en este aspecto, pues el parámetro de la Corte establece que son de carácter permanente, al tiempo que realiza una reflexión en determinar que sin importar si su prestación está siendo de carácter directamente por el Estado, a través de alguna

²⁵⁰ Corte Interamericana de derechos humanos, *Caso Suárez Peralta vs. Ecuador*, sentencia de 21 de mayo de 2013, supra, párr. 134; *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, sentencia de 01 de septiembre de 2015, párr. 173; y, *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*, sentencia de 04 de julio de 2006, supra, párr. 99.

²⁵¹ Corte Interamericana de derechos humanos, *Caso Hernández vs. Argentina*, sentencia de 22 de noviembre de 2019, párr. 77; y, *Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile*, sentencia de 8 de marzo de 2018, párr. 119.

de sus dependencias u órganos, como originalmente se había determinado, o bien, de forma privada por ejemplo a partir de una concesión, debe realizarse atendiendo a su permanencia.

Así como que se debe permitir prevenir cualquier amenaza de vulneración a la integridad personal en dichas prestaciones²⁵².

Cuestión que se considera de gran importancia, pues esta medida pone de manifiesto no solo que la prestación que actualmente se esté realizando del servicio pueda hacerse atendiendo a los elementos institucionales, sino que se requiere de una planeación que permita comprender su importancia y relación con los derechos humanos, de manera que sea posible identificar violaciones futuras a las personas.

Esto en razón de que para la Corte Interamericana la prestación de servicios públicos implica la protección de bienes públicos de los Estados, que es un fin en sí mismo y que cobra especial relevancia en los sistemas democráticos y que como se dijo, influyen en principio, en la integridad de cada persona y en lo sucesivo en el bienestar colectivo.

Esto toda vez que, aunque los Estados pueden delegar su prestación, a través de la llamada tercerización, mantienen la titularidad de la obligación de proveer los servicios públicos y de proteger el bien público respectivo²⁵³.

Por parte de la Corte se ha señalado que cuando se trata de competencias esenciales relacionadas con la supervisión y fiscalización de la prestación de los servicios de interés público, la atribución de responsabilidad puede surgir por la omisión en el cumplimiento del deber de supervisar la prestación del servicio para proteger el bien respectivo²⁵⁴.

Esta premisa abre la posibilidad a que en cualquiera de los Estados que se encuentren bajo la jurisdicción de la Corte Interamericana, pueda judicializarse, ya sea interna o internacionalmente no solo las acciones de la deficiente prestación de servicios públicos, sino las omisiones.

Esto ya que representan bienes de interés público, al mismo tiempo que se encuentran estrechamente relacionados con los derechos humanos y la omisión o inactividad del Estado puede

²⁵² Corte Interamericana de derechos humanos, *Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile*, sentencia de 8 de marzo de 2018, párr. 152.

²⁵³ Corte Interamericana de derechos humanos, *Caso Suárez op. cit.*, nota 250, párr. 96.

²⁵⁴ Corte Interamericana de derechos humanos, *Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador*, Sentencia de 22 de noviembre de 2007, párr. 119.

ser en ocasiones más lesiva, además de que también implica una responsabilidad de derechos humanos.

Por último, no está de más el hacer referencia a la responsabilidad de Estados respecto de las violaciones de derechos humanos, al tener en cuenta que la Convención Americana sobre derechos humanos menciona que es fundamental para determinar si una violación puede ser atribuida a un Estado parte, quienes de conformidad con el artículo 1.1²⁵⁵ tienen a su cargo los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal modo que todo menoscabo por acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención²⁵⁶.

De forma tal que la prestación deficiente o la omisión que realicen los municipios respecto de sus servicios públicos municipales, pudiera constituir incluso una responsabilidad del Estado Mexicano en algún caso posterior de la Corte Interamericana, pues como ha quedado demostrado, la relación que guarda esta actividad con algunos derechos humanos y en general con la dignidad es cuestión suficiente para pronunciarse respecto de su garantía y determinar en su caso una responsabilidad.

Estos criterios deberán aterrizar en el Derecho Mexicano a partir de la judicialización de aquellos casos en que el municipio sea omiso en la prestación de servicios públicos municipales, o bien en los que aun prestándolos no sean adecuados conforme a derechos humanos, al no encontrarse disponibles, ser inaccesibles, inadaptables o carecer de calidad.

Lo anterior tomando en consideración que todas las autoridades del Estado Mexicano deben cumplir con las sentencias de la Corte Interamericana emitidas en contra del Estado Mexicano, lo cual encuentra su fundamento en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que establece el principio *pacta sunt servanda*, y que prescribe que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe y, para el caso específico del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que los Estados Parte se comprometen a

²⁵⁵ 1.1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

²⁵⁶ Lo que se determinó desde el Caso *Velázquez Rodríguez vs Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 164.

cumplir la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en todo caso en que sean partes²⁵⁷.

Así como que, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte o no, los criterios jurisprudenciales resultan vinculantes para los jueces nacionales al constituir una extensión a la Convención Americana sobre derechos humanos. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo primero constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona²⁵⁸.

Además de ello, los municipios en cuanto prestadores deberán adaptar sus planes y estrategia bajo la premisa de que su prestación se encuentra íntimamente relacionada con la garantía y los principios de los derechos humanos, así como bajo el apercibimiento de que, como se mencionó, de no prestarlos, o hacerlo de forma deficiente, puede traer consigo violaciones en perjuicio de las personas que lo habitan e incluso responsabilidades para las autoridades.

²⁵⁷ Tesis Aislada de rubro: “Sentencias de la corte interamericana de derechos humanos. todas las autoridades del estado mexicano, incluyendo el poder judicial de la federación, deben acatar lo ordenado en aquéllas”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, pág. 823.

²⁵⁸ Jurisprudencia de rubro: “Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de derechos humanos. es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, pág. 204.

CONCLUSIONES

El municipio en muchas ocasiones ha sido dejado de lado como institución jurídico-política restándole la importancia que representa en el sistema federal mexicano, cuestión que ha afectado en el pleno ejercicio de la autonomía que constitucional y legalmente tiene designada tanto en personalidad, como en patrimonio.

Al ser una de las autoridades que ha tenido mayor duración, ha podido caracterizarse como una persona jurídica de Derecho público que se compone a través de diversas personas que mantienen relaciones de vecindad, al encontrarse desarrollando su vida ante un territorio, tener el mismo gobierno y normatividad, quienes para satisfacer sus necesidades elementales requieren de los servicios públicos.

Así, el gobierno municipal se constituye como la autoridad que se encuentra más cercana a las personas y de la cual, de forma general se constatan de forma más directa las actividades que realiza a partir de la función, la obra y el servicio público.

Sin bien, dentro de sus atribuciones el municipio tiene conferidas diversas de carácter ejecutivo, legislativo y judicial, es partir de las de naturaleza ejecutiva, por las que se visibiliza en mayor medida su actuación.

Ahora, tomando en consideración que se entiende por derechos humanos aquellos que se encuentran relacionados con la vida de todas las personas en dignidad, esto representa por una parte que las autoridades tienen obligaciones respecto de ellos, las cuales deben de desempeñar encaminando sus acciones hacia ello y hacia no violentarlos.

Del mismo modo, significa que, las actividades que se relacionen intrínsecamente con el desarrollo cotidiano de las personas, deberán contar con ciertos estándares que permitan sean respetados y garantizados los mencionados derechos humanos.

En este sentido, el Estado debe tener el papel de garante de los derechos de las personas que en él se desarrollan y por lo tanto, hacer que en efecto, el aparato institucional con que se encuentra dotado se encamine a la satisfacción de sus necesidades respetando los parámetros que se encuentren acorde con sus derechos humanos.

Lo anterior, se logra a través de la prestación de un sinnúmero de servicios públicos, entre los cuales destacan de forma evidente los de carácter municipal, contemplados por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las Constituciones Locales, las Leyes Orgánicas Municipales y los Bandos de Gobierno de cada municipio.

Los servicios públicos municipales van desde cuestiones básicas como la provisión de agua potable, la recolección de desechos, el rastro y los panteones, hasta otras más elaboradas como son el alumbrado público, la construcción de infraestructura vial, los parques y jardines y la seguridad pública municipal, todos los cuales tienen por objetivo brindar condiciones suficientes para el desarrollo personal y colectivo de las personas que viven o se desarrollan en el territorio municipal.

Estas actividades por regla general son prestadas directamente por los municipios a través de su estructura gubernamental, sin embargo, también se tiene la opción de que puedan ser concesionados a terceras personas, sin que esto implique que se pierda la titularidad y obligación principal que tiene la autoridad municipal.

Ahora, la prestación de los servicios municipales es una actividad esencial que garantiza derechos humanos, como son el agua, la salud, la alimentación, la seguridad, el mínimo vital, el medio ambiente sano y la recreación, entre otros; por lo cual, cuando se han encontrado problemáticas respecto de su desempeño adecuado, ya sea por inactividad o prestación deficiente, puede optarse por diferentes vías para reclamar su ejercicio.

En lo que concierne a la materia de derechos humanos, en muchas ocasiones se ha considerado que, al estar correlacionados en mayor medida, con los de tipo económico, social, cultural y ambiental, son onerosos y, por lo tanto, puede reservarse su cumplimiento a la disposición que tenga la propia autoridad.

De esta manera, debe tomarse en cuenta que ambos conceptos (servicios públicos y derechos humanos) tienen como característica común la satisfacción de necesidades individuales y colectivas y que nuestra Constitución garantiza un catálogo amplio de derechos, cuya correlación está en el concepto amplio de servicios públicos y en la existencia de normas constitucionales, se propone analizar esta actividad como garantía de derechos humanos toda vez que el concepto se prevé supeditado al sistema de protección integral de los mismos.

En el caso concreto, para comprender la relación íntima existente entre la prestación de servicios públicos municipales y los derechos humanos, es conveniente analizarlos a partir de la metodología conocida como desempaque de los derechos humanos, misma que, teniendo en cuenta la relación del servicio y el derecho permitirá examinar si es que cuenta con los elementos institucionales que permiten asegurar su garantía.

Así, si un servicio público no se presta o se hace de forma deficiente, cuando no se encuentra disponible, es inaccesible, inaceptable o no es de calidad en un municipio, esto significará que en algún momento puede vulnerarse alguno o varios de los derechos humanos de alguna persona y por lo tanto, no se estaría cumpliendo con la obligación de la autoridad municipal en cuanto al tema.

En dicho análisis, de igual forma debe tomarse en cuenta el contexto específico y las particularidades de cada municipio, pues únicamente de esta forma es que se lograría tener en cuenta todos los factores que inciden en su prestación y se podrán contrarrestar las repercusiones que podría tener en las personas; asimismo, no debe pasar inadvertido que los derechos encuentran relación entre sí, hasta llegar a su universalidad.

Ahora, lo que se pretende sin duda alguna representa un reto mayúsculo, dada la diversidad y contrastes de los municipios en México, sin embargo, lo que se pretende resaltar es que el Estado deberá, por actuación directa o indirecta, garantizar que las personas que habitan en un municipio reciban servicios públicos que cumplan con parámetros estrictos de derechos, esto, ya que su misma noción conlleva a un vínculo ineludible con las finalidades estatales en el Estado constitucional contemporáneo.

Tales consideraciones se encuentran solventadas a partir de nuevos conceptos como el denominado derecho a las buenas prácticas en la administración pública, así como en el desarrollo de la jurisprudencia mexicana en torno al concepto del mínimo vital, el cual resulta aplicable toda vez que los servicios públicos municipales constituyen prerrogativas de desarrollo entre las personas habitantes de un municipio, mismos que si bien son adaptables al contexto específico del mismo, representan los mínimos vitales que deben protegerse.

De igual forma, aplicada la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en específico la que en inicio se ha utilizado para analizar los servicios de salud, se permite estudiar

los servicios públicos municipales a partir de los elementos institucionales ya enunciados, es decir, de la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad, características que deben reunirse para una integral prestación y para la completa satisfacción de derechos.

Por último, dicha metodología permite además de reparar las omisiones, contempla la prevención de cualquier amenaza de vulneración a la integridad personal en dichas prestaciones, al tratarse de un fin en sí mismo que cobra especial relevancia en los sistemas democráticos y en particular, una cuestión que encuentra protección en aquellos Estados bajo la jurisdicción de la Corte Interamericana; de ahí que deban enfocarse los planes y estrategias a su garantía específica.

FUENTES CONSULTADAS

- ABRAMOVICH Víctor y COURTIS Christian, “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”, *Jura Gentium Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale*, Florencia, volumen 10, número 05, 2005.

-AGUADO I CUDOLÀ Vicenç y NETTEL BARRERA Alina del Carmen, “La responsabilidad patrimonial por inactividad de las administraciones públicas mexicanas”, en *Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, año 3, N° 6, México, julio-diciembre 2009.

-AGUILERA MEDINA, Cristóbal, “¿De qué hablamos cuando hablamos de servicio público? Notas para un análisis crítico”, *ReDAE Revista de Derecho Administrativo Económico*, núm. 31, Santiago de Chile, enero-junio 2020.

-ALCARÁZ MONDRAGÓN, Eduardo y MATAMOROS AMIEVA, Erick Iván, “Consideraciones en torno al servicio público y derechos humanos”, en CIENFUEGOS SALGADO, David y RODRÍGUEZ LOZANO, Luis Gerardo, (Coords.) *Actualidad de los servicios públicos en México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2009.

-ALEXY, Robert, *Teoría De Los Derechos Fundamentales*, Centro De Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.

-ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *Principios de derecho público económico: modelo de estado, gestión pública, regulación económica*, Universidad Externado de Colombia/Fundación de Estudios de Regulación, Madrid-Bogotá, 2003.

-ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración y programa de acción de Viena*, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993.

-BARBERIS, Mauro, *Ética para juristas*, Editorial Trotta, Madrid, 2008.

-BACIGALUPO SAGGESE, Mariano “Servicio público y derechos fundamentales”, *Boletín de la Facultad de Derecho*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, núm. 21, Madrid, 2003.

-BARRIO GARCÍA, Gonzalo A., “Servicios públicos y ciudadanos: el usuario ante el nuevo servicio público”, *Anuario da Facultade de Dereito*, Universidad da Coruña, núm. 7, Da Coruña, 2003.

-BERNAL PULIDO, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2007.

-BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 38ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2005.

-CABALLERO, José Luis, *La incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en España y México*, Editorial Porrúa, México, 2009.

-CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario de Derecho usual*, 6ª Edición, Omeba, Tomo IV, Argentina, 1968.

-CARBONELL, Miguel, *El Federalismo en México: principios generales y distribución de competencias*, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2003.

-CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 3ª Edición, UNAM, Editorial Porrúa, CNDH México, 2009.

-CARBONELL, Miguel, *Una Historia De Los Derechos Fundamentales*, Editorial Porrúa, CNDH, UNAM, México, 2005.

-CARPIZO, Jorge, “Los derechos humanos”, en FIX ZAMUDIO, Héctor, *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Librería Editorial Platense, La Plata, 2007.

-CARRANZA, Venustiano, *Decreto sobre el municipio libre*, México, 25 de diciembre de 1914, extraído de: <https://memoriapoliticademexico.org/revolucion-1910-1982>.

- **CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA**, *Los caminos en los pueblos y comunidades rurales, y su impacto en el desarrollo rural sustentable*, Poder Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, 2019.

-CHÁVEZ GUTIÉRREZ, Héctor y SILVA RANGEL VARGAS, Verónica, “Alternativas para la integración de los municipios michoacanos”, en REVUELTA VAQUERO, Benjamín y

CHÁVEZ GUTIÉRREZ, Héctor (Coords.), *Estudios Jurídicos sobre el Siglo XXI*, Editorial Novum, México, 2011.

-CIENFUEGOS SALGADO, David, *Una historia de los Derechos Humanos en México. Reconocimiento constitucional y jurisdiccional*, CNDH, México, 2017.

-COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Construir un futuro mejor Acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas, Santiago, 2021, pág. 179

-COMITÉ DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, *Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada*, Décimo Séptima sesión, Nairobi, del 5 al 14 de mayo de 1999.

-CONGRESO DE LA UNIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 5 de febrero de 1917, consultable en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

-CONGRESO DE LA UNIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Texto original)*, México, 5 de febrero de 1917, consultable en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_fe_orig_06feb17_ima.pdf

-CONGRESO DE LA UNIÓN, *Decreto*, Diario Oficial de la Federación, México tres de febrero 1983, consultable en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_103_03feb83_ima.pdf

-CONGRESO DE LA UNIÓN, *Reformas constitucionales por artículo*, consultables en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

-CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, *Medición de la pobreza en los municipios de México, 2020*, 2021, disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx#:~:text=En%202020%2C%20la%20mitad%20de,de%20Oaxaca%2C%20Chiapas%20y%20Guerrero.>

- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, *Nota Técnica Proyección de los municipios de México 2015-2030*, disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/proyecciones-de-la-poblacion-de-los-municipios-de-mexico-2015-2030>.

-CORDERO TORRES, Jorge Martín, “Los Servicios Públicos como Derecho de los Individuos”, en *Ciencia y Sociedad*, vol. XXXVI, núm. 4, octubre-diciembre, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, Santo Domingo, 2011.

-CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador*, sentencia de 22 de noviembre de 2007.

-CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Hernández vs. Argentina*, sentencia de 22 de noviembre de 2019, párr. 77; y, *Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile*, sentencia de 8 de marzo de 2018.

-CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, sentencia de 01 de septiembre de 2015.

-CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile*, sentencia de 8 de marzo de 2018.

-CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Suárez Peralta vs. Ecuador*, sentencia de 21 de mayo de 2013.

-CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso “Velázquez Rodríguez vs Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988.

-CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*, sentencia de 04 de julio de 2006.

-CRUZ PARCERO, Juan Antonio, *Hacia una Teoría constitucional de los derechos humanos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2017.

-DE LA FUENTE ALONSO, Alejandro, “El municipio y los servicios públicos”, en VALENCIA CARMONA, Salvador (Coord.), *El municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, UNAM, México, 2005.

- DELGADO SANDOVAL, Baruch F. y BERNAL BALLESTEROS, María José (Coords.), *Catálogo para la calificación de las violaciones a derechos humanos*, Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, Toluca, 2016.

-DULITZKY, Ariel, “Federalismo y derechos humanos: El caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en *Derechos Humanos en Latinoamérica y el Sistema Interamericano. Modelos para (des)armar*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2017.

-ESCOBAR ROCA, Guillermo, *Introducción a la teoría jurídica de los derechos humanos*, Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (CICODE), Universidad de Alcalá, Alcalá, 2004.

-FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Francisco Javier, *La intervención del municipio en la actividad económica. Los títulos que la legitiman*, Civitas, Madrid, 1995.

-FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge *et al.*, “La reforma de 1999 al artículo 115 constitucional”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997.

-FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de la Administración Pública A.C., IIJ-UNAM, México, 2016.

-FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 8ª Edición, Editorial Trotta, Madrid, 2009.

-FERRAJOLI, Luigi, "El derecho como sistema de garantías", en *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 2009.

-FERRAJOLI, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 4ª Edición, Editorial Trotta, Madrid, 2001.

-FIX ZAMUDIO, Héctor, “Prólogo”, en FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de Administración Pública A.C. e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2002.

-FRANCISCO QUINTANA, Carlos, “Comentario: Artículo 115”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1985.

-FUENTES, C., *Manual de administración municipal*, CEPES, México, 1990.

-GARCÍA BECERRA, José Antonio, *Teoría De Los Derechos Humanos*, Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, 1994.

-García Ramírez, Sergio y MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011)*, Editorial Porrúa, México, 2011.

-GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “El orden del gobierno municipal: ¿Espejismo o realidad?”, en GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y CIENFUEGOS SALGADO, David (Coords.), *El municipio en México*, Editorial Laguna, México, 2005.

-HÄBERLE, Peter, *La garantía del Contenido Esencial de los Derechos Fundamentales*, Editorial Dykinson, Madrid, 2003.

-HAURIU D. A., *Principes*, 6ª Edición, “Los derechos fundamentales como “patrimoine commun et la chose de tous”, citado por HÄBERLE PETER, *La garantía del Contenido Esencial de los Derechos Fundamentales*, Editorial Dykinson, Madrid, 2003.

-HERNÁNDEZ GAONA, Pedro Emiliano, *Derecho Municipal*, UNAM, México, 1991.

-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, *El municipio mexicano*, LXVIII Legislatura, 2001.

-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal*, 2009 disponible en: <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/28>

-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2011, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2011/>

-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Comunicado de Prensa núm. 279/20 Estadísticas a propósito del día internacional de la Administración Pública* (23 de junio), 22 de junio de 2020.

-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Censo de Población y Vivienda 2020*, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2021*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>

-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *División territorial*, consultable en: <https://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>

-IVANIEGA, Miriam Mabel, “Reflexiones acerca de los servicios públicos municipales”, en *Aída. Ópera Prima de Derecho Administrativo. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, Opus número 15, México, enero a junio de 2014.

-Jurisprudencia de rubro: “Derechos humanos. Obligación de garantizarlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, febrero de 2015.

-Jurisprudencia de rubro: “Derechos humanos. Obligación de protegerlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo III.

-Jurisprudencia de rubro: “Derechos humanos. Obligación de respetarlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo III.

-Jurisprudencia de rubro: “Facultad reglamentaria municipal. Sus límites”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002.

-Jurisprudencia de rubro: “Municipios. Contenido y alcance de su facultad reglamentaria”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005.

-Jurisprudencia de rubro: “Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de derechos humanos. es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, Libro 5, Tomo I, abril de 2014.

-Jurisprudencia de rubro: “Reglamentos municipales y leyes estatales en materia municipal. Su extensión normativa legítima”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011.

-KRESALJA ROSELLÓ, Baldo, “El Rol del Estado y la Gestión de los Servicios Públicos”, en *Themis*, No 39. Lima, Pontífica Universidad Católica del Perú, 1999.

-LOSA, NÉSTOR Osvaldo, *Derecho público municipal*, Editorial Ábaco de Rodolfo de Palma, Buenos Aires, 2019.

-MACHIARO, Enrique José, “Los derechos humanos en los servicios público municipales. Mayores exigencias locales sobre servicios públicos no municipales fundadas sobre el bloque de derechos humanos. El caso argentino”, en *Aída. Ópera Prima de Derecho Administrativo. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Asociación Internacional de Derecho Administrativo, Opus número 15, México, enero a junio de 2014.

-MALARET I GARCIA, Elisenda, “Servicios Públicos, Funciones Públicas, Garantías de los Derechos de los Ciudadanos: Perenidad de las Necesidades, Transformación del Contexto”, *Revista de Administración Pública*, Número 145, Madrid, 1988.

-MARÍA DIEZ, Manuel, *Derecho administrativo*, tomo III, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1967.

-MARÍA HERNÁNDEZ, Antonio, *Derecho municipal. Parte general*, Serie Doctrina Jurídica No. 159, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2003.

-MARTÍNEZ GIL, Pablo, “El municipio, la ciudad y el urbanismo”, en: Fernández Ruíz, Jorge, Cisneros Farías, Germán y Otero Salas, Filiberto (Coords.) *Régimen Jurídico del Urbanismo. Memoria del Primero Congreso de Derecho Administrativo Mexicano*, UNAM, México, 2009.

-MARTÍNEZ MOSCOSO, Andrés, “La prestación de servicios públicos de calidad en el siglo XXI”, en MARTÍNEZ MOSCOSO, Andrés y ROMO RODRÍGUEZ, María Paula, *Una mirada multidisciplinar en relación a la prestación de los servicios públicos*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016.

-MATIAS CAMARGO, Sergio Roberto, “Los servicios públicos como derechos fundamentales”, en *Derecho y Realidad*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y el Centro de Investigaciones, Núm. 24, Tunja, 2014.

-MEDELLÍN URQUIAGA, Amelia y FIERRO FERRÁEZ, Ana Elena, “De las Garantías Individuales a los derechos humanos; ¿Existe un cambio de paradigma?”, Fascículo 4, *Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos*, CNDH, México, 2015.

-MEILÁN GIL, José Luis, “El Servicio Público en el contexto constitucional y comunitario” *Anuario da Facultade de Dereito*, Universida da Coruña, núm. 9, Da Coruña, 2005.

-MOREL OCAÑA, Luis, *El régimen local español*, Editorial Civitas, Madrid, 1988.

-MONTOYA PÉREZ, Oscar, *Diccionario Jurídico Mexicano*, consultado en: <http://diccionariojuridico.mx/definicion/derecho-a-las-buenas-practicas-de-la-administracion-publica/>

-NETTEL BARRERA, Alina del Carmen, “Las competencias municipales otorgadas por el artículo 115 de la Constitución y su relación con los derechos humanos y el mantenimiento y promoción de la salud pública”, *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, vol. VII, núm. 32, julio-diciembre, Puebla, 2013.

-NIKKEN, Pedro, “El concepto de derechos humanos”, en Cerdas Cruz, Rodolfo y Nieto Loaiza Rafael (Comps.), *Estudios básicos de derechos humanos*, t. I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Fundación Mc Arthur, Comisión de la Unión Europea, San José, 1994.

-NINO, Carlos S., *Ética y Derechos Humanos. Un ensayo de fundamentación*, Ariel, Barcelona, 1989 y Vázquez, Rodolfo, *Derechos humanos. Una lectura liberal igualitaria*, Universidad Nacional Autónoma de México-ITAM, México, 2015.

-NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *La interpretación constitucional de los derechos humanos*, Ediciones Legales, Lima, 2009.

-OLMEDA GARCÍA, María del Pilar y BECERRA VALENZUELA, Emigdio Julián, “Servicios públicos municipales, desafíos de su cumplimiento frente a los derechos humanos” en Rendón Huerta, Barrera, Teresita (Coord.), *500 años del municipio en México. Perspectivas multidisciplinarias*, Universidad de Guanajuato, Guanajuato, 2019.

-OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Observación general 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)*, CESCR, Quinto Periodo de Sesiones, Ginebra, 1990.

-ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Convención Americana de Derechos Humanos*, San José, 22 de noviembre de 1969, ratificada por México el 2 de marzo de 1981.

-ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Trabajar en el campo en el siglo XXI. Realidad y perspectivas del empleo rural en América Latina y el Caribe*, 2016, disponible en: https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_530327/lang--es/index.htm

-OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y SILVA ADAYA, Juan, *Los derechos humanos de los mexicanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002.

-ORTIZ ORTIZ, Rodolfo, “Marco constitucional del Servicio Público Federal (Artículos 28 Y 115)”, en FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge (Coord.), *La Constitución y el Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 2015.

-PATIÑO GALVÁN, Israel y CEJA PINZANO, J. Jesús, “Modernización de los servicios públicos municipales: perspectiva global”, en *Punto de Vista, Dialnet, Institución Universitaria Politécnico Granacolombiano*, vol. V, número 8, Bogotá, enero-junio de 2014.

-PÉREZ GARCÍA, Francisco (Dir.), *Servicios públicos, diferencias territoriales e igualdad de oportunidades*, Fundación BBVA, Bilbao, 2015.

-PÉREZ LUÑO, Antonio E., *Los Derechos Fundamentales*, Décima Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2011.

-PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique, *Derechos humanos. Estado de derecho y constitución*, 8ª ed., Tecnos, Madrid, 2003.

-QUINTANA ROLDÁN, Carlos Fernando, *Derecho Municipal*, 10ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2011.

-QUINTANA ROLDÁN, Carlos Fernando, *Derecho municipal*, 3ª, Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

-QUIÑONEZ PAYÁN, María del Rosario, “El gobierno municipal y la necesidad de constituirlo con base en la separación de poderes”, en VALENCIA CARMONA, Salvador (Coord.), *El municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, UNAM, México, 2005.

-RABELL GARCÍA, Enrique, “Los restos constitucionales del municipio en México”, *Revista española de derecho constitucional*, Año nº 31, Nº 93, 2011.

- RABELL GARCÍA, Enrique, “Los problemas urbanos derivados de la Constitución en México”, *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, Vol. 12, Nº. 16, 2019, pág. 114.

-RAMÍREZ BERNAL, Carmen Rocío, *La exigibilidad de los servicios municipales de prestación obligatoria*, Universidad Nacional de Educación a Distancia- Departamento de Derecho Administrativo, Madrid, 2017.

-REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Diccionario*, consultable en <https://www.rae.es>

-REBOLLEDO HERRERA, Óscar, “El marco jurídico del municipio en un contexto federalizado”, en Valencia Carmona, Salvador (Coord.), *El municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, UNAM, México, 2005.

-RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita de Jesús, *Derecho Municipal*, 5ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2019.

-RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita de Jesús, *Derecho Municipal*, Editorial Porrúa, México, 1985.

-ROBLES HERNÁNDEZ, Guadalupe, “Políticas Públicas y Gestión Municipal. Tres consideraciones para los municipios urbanos”, *Ra Ximhai*, Universidad Autónoma Indígena de México, vol. 9, núm. 2, mayo-agosto, 2013.

-ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, "Función legislativa del municipio", en VALENCIA CARMONA, Salvador (Coord.), *El municipio en México y en el mundo: Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, UNAM, México, 2005.

-ROLDÁN XOPA, José, *Derecho Administrativo*, Oxford University Press, México, 2008.

-ROMERO PÉREZ, Jorge Enrique, "La primera fase histórica del servicio público", *Revista de Ciencias Jurídicas*, Universidad de Costa Rica, núm. 138, San José, septiembre-diciembre 2015.

-ROMO RODRÍGUEZ, María Paula, "La comunicación declarada servicio público: mecanismo para justificar el control de contenidos", en Martínez Moscoso, Andrés y Romo Rodríguez, María Paula, *Una mirada multidisciplinar en relación a la prestación de los servicios públicos*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016.

-ROZAS BALBOTÍN, Patricio Y HANTKE-DOMAS, Michael, *Gestión pública y servicios públicos Notas sobre el concepto tradicional de servicio público*, Serie Recursos naturales e infraestructura, CEPAL Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2013.

-SALOMONI, Jorge Luis, "La responsabilidad del Estado por omisión en la República de Argentina", en LÓPEZ OLVERA, Miguel, ALEJANDRO DAMNSKY, Isaac Augusto y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo (Coords.) *Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007.

-SÁNCHEZ GIL, Rubén, *El Principio de Proporcionalidad*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.

-SEGRESTE RÍOS, Sergio, *Manual Básico de derechos humanos para autoridades municipales*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2019.

-SEIFERTE, Josef, "Dignidad Humana: Dimensiones y fuentes de la persona humana", *III Simposio Internacional Fe Cristiana y Cultura Contemporánea*, Pamplona, 22 y 23 de octubre de 2001.

-SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo I*, Porrúa, México, 1982.

-SERRANO, Sandra, *Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013.

-SERRANO Sandra y VÁZQUEZ Daniel, *Curso IV Fundamentos teóricos de los derechos humanos. Características y principios*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011.

- Sentencia del Amparo Indirecto 134/2018 del Poder Judicial de la Federación, Juzgado Séptimo de Distrito, del Décimo Primer Circuito.

- SOLOAGA, Isidro, PLASSOT, Thibaut y REYES, Moisés, *Lo rural y lo urbano en México Una nueva caracterización a partir de estadísticas nacionales*, Naciones Unidas CEPAL-FIDA, 2022.

-SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Sentencia del Amparo en Revisión 3516/2013.

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Inconformidad 49/2014.

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Sentencia del Amparo en Revisión 2441/2014.

-TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2000.

-Tesis Aislada de rubro: “Derecho al mínimo vital en el orden constitucional mexicano”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007.

- Tesis Aislada de rubro: “Derecho al mínimo vital. Concepto, alcances e interpretación por el juzgador”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 2, febrero de 2013.

-Tesis Aislada de rubro: “Derechos humanos. Obligaciones constitucionales de las autoridades en la materia”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012.

- Tesis Aislada de rubro: “Derechos humanos. Obligación de promoverlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos”,

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Tomo III, octubre de 2014.

- Tesis Aislada de rubro: “Derechos Fundamentales. Sus límites internos y externos”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 3, abril de 2013.

-Tesis Aislada de rubro: “Mínimo vital. Conforme al derecho constitucional mexicano y al internacional de los derechos humanos, se encuentra dirigido a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas físicas y no de las jurídicas”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016.

-Tesis Aislada de rubro: “Responsabilidad patrimonial del Estado. Su objetivo y fines en relación con la prestación de un Servicio Público”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013.

-Tesis Aislada de rubro: “Responsabilidad patrimonial del Estado. Se actualiza la actividad administrativa irregular que permite reclamar la indemnización relativa, cuando se acredita la actuación equivocada, negligente o intencional de los servidores públicos que afectó irreparablemente la libertad personal y la dignidad humana”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo II, diciembre de 2018.

-Tesis Aislada de rubro: “Responsabilidad patrimonial del Estado. Debe demandarse por la vía administrativa (Legislación del estado de Michoacán)”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018.

-Tesis Aislada de rubro: “Sentencias de la corte interamericana de derechos humanos. todas las autoridades del estado mexicano, incluyendo el poder judicial de la federación, deben acatar lo ordenado en aquéllas”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014.

-TORNOS MAS, Joaquín,” Servicios públicos y remunicipalización”, *Revista de la Facultad de Derecho*, Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, núm. 76, Lima, 2015.

-TORO CALDERÓN, Edision, “Los servicios públicos: concepto amplio y responsabilidad del Estado”, en Martínez Moscoso, Andrés y Romo Rodríguez, María Paula, *Una mirada*

multidisciplinar en relación a la prestación de los servicios públicos, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016.

-VALENCIA CARMONA, Salvador, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas –UNAM, México, 2017.

-VALLARTA PLATA, José Guillermo, “El Municipio en México”, en: SERNA DE LA GARZA, José María (Coord.), *Federalismo y Regionalismo. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho de La Universidad Complutense de Madrid, *et al.*, México, 2002.

-VÁZQUEZ, Luis Daniel y SERRANO SANDRA, “Los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, en CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro, (Coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*, Editorial Porrúa, UNAM, México, 2013.

-VÁZQUEZ Daniel y SERRANO Sandra, “Principios y obligaciones de los derechos humanos: los derechos en acción”, *Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2013.

-X CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTROS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA DEL ESTADO, *Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública*, San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008 y adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno San Salvador, El Salvador, del 29 al 31 de octubre de 2008.

-ZAPATA PEROGORDO, Alejandro y MEADE HERVERT, Oliver, “Las atribuciones municipales”, en: GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y CIENFUEGOS SALGADO, David (Coords.), *El Municipio. Base del régimen interior de los Estados*, UNAM, México, 2010.