



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Rivera Hernández, Claudia

Análisis comparativo sobre las concesiones en México a partir de las leyes orgánicas municipales del país

Espacios Públicos, vol. 13, núm. 28, 2010, pp. 29-43

Universidad Autónoma del Estado de México

Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67614336003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Análisis comparativo sobre las concesiones en México a partir de las leyes orgánicas municipales del país

Fecha de recepción: 29 de septiembre de 2009

Fecha de aprobación: 11 de noviembre de 2009

*Claudia Rivera Hernández**

RESUMEN

En este artículo se analiza el tema de las concesiones desde la perspectiva de los requisitos marcados en las leyes orgánicas municipales y los códigos municipales de los 31 estados de la República Mexicana, mostrando a través de un estudio comparativo, elementos relevantes tales como el tipo de mecanismo de aprobación para una concesión; los servicios públicos que no se pueden concesionar; los requisitos que debe cumplir un concesionario para participar en una licitación; y cuáles son las causas para que una concesión finalice.

PALABRAS CLAVE: concesiones, servicios públicos municipales, ley orgánica municipal, análisis comparativo, administración pública municipal.

ABSTRACT

In this article the topic about allowance is analyzed from the perspective of the requirements established in the organic municipal laws and the municipal codes the 31 states of Mexican Republic. In a comparative analysis, it shows relevant elements such as the type of mechanism of allowance approval, the not allowance public services, the requirements that a concessionaire must fulfill to bid on; and the causes that make an allowance to finish.

KEY WORDS: allowance, public municipal services, organic municipal law, comparative analysis, public administration municipal.

* Estudiante del doctorado en Administración Pública del IAP Puebla A. C. Investigadora en el Centro de Investigaciones sobre Opinión Pública de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

El tema de las formas jurídicas en la prestación de los servicios públicos municipales ha sido poco abordado académicamente y muy discutido en el plano de la opinión pública. La entrada de empresas privadas en los asuntos de gobierno siempre ha causado desconfianza en la ciudadanía, ya que se cree que las concesiones tienen resultados más eficientes, que aquellos servicios prestados de forma directa, es decir, por el propio ayuntamiento. Sin embargo, el tema de las concesiones también genera un espacio de oscuridad desde la perspectiva de la rendición de cuentas, principalmente, porque las concesiones se rigen bajo el juicio del derecho privado en lo correspondiente a su administración, pero bajo el régimen del derecho público respecto a sus funciones y actividades.

Por tanto, elementos tales como: mecanismos de aprobación, servicios públicos que pueden ser sujetos de concesión, requisitos que deben ser expresados en las convocatorias y causas mediante las cuales puede finalizar una relación entre un concesionario y los ayuntamientos, serán expuestos en este documento. A partir de un análisis comparativo de las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Municipal de los Estados que conforman el país, se señalan las condiciones para otorgar las concesiones de los servicios públicos municipales en México, con el fin de situar las características específicas de cada legislación local sobre el tema de los servicios públicos concesionados.

EL CONTEXTO GENERAL DE LAS CONCESIONES

A lo largo de la historia, los servicios públicos concesionados han tenido algunas modalidades en su administración y ejecución, modificándose sobre todo, por las necesidades municipales. Asimismo, puesto que son actividades del Estado que permiten satisfacer una concreta y permanente necesidad colectiva, se han presentado bajo formas centralizadas o por medio de las figuras de descentralización que se contemplan en las leyes mexicanas. Los servicios públicos que se rigen bajo una prestación administrativa centralizada han recibido el nombre de servicios directos, mientras que los servicios descentralizados administrativamente se conocen como servicios públicos indirectos.

Este análisis se remitirá exclusivamente a los servicios públicos municipales indirectos, los cuales, explica Fernández (1997: 36), son una tendencia organizativa de la administración pública conforme a la cual, se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes a los que se les otorga autonomía orgánica relativa respecto al órgano central, para encargarles actividades administrativas. Dicho autor especifica que existen diversas formas de descentralización: por servicio y por colaboración. “La descentralización por servicio entraña la creación de una nueva persona jurídica con una esfera de competencia, órganos propios y poder de decisión, sin perjuicio de que las perso-

nas morales territoriales conserven determinadas facultades de intervención” (Fernández, 1997: 37).

En la descentralización por colaboración, se está frente a un reconocimiento implícito de insuficiencia de recursos o de incapacidad financiera, técnica u organizacional por parte de la administración pública para realizar algunas de sus actividades, y por esta razón transfiere su prestación a los particulares a través de diferentes mecanismos, como la concesión, la locación, la gestión interesada o el concierto.¹ Es en la concesión, donde el servicio público no sale del ámbito de las atribuciones de la administración pública, pero los riesgos económicos de su prestación son transferidos a un colaborador llamado concesionario. Por ello, los siguientes apartados se refieren exclusivamente al mecanismo de prestación indirecta a través de la concesión.

MARCO JURÍDICO DE LAS CONCESIONES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

El marco jurídico que norma las concesiones de los servicios públicos municipales en México, se encuentra establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes orgánicas de la administración pública estatal y en las leyes orgánicas de la administración pública municipal de cada estado. En esta última, cada entidad establece las reglas específicas para la administración y la operación de los servicios públicos directos e indirectos, según sus condiciones y características propias. El organismo encargado de concentrar toda la información respecto a la legislación de cada entidad es el Congreso del Estado; no obstante que algunos no tienen una ley orgánica de la administración pública municipal, sino que se rigen por códigos y reglamentos específicos para cada uno de los municipios que conforman dicha entidad.

En una revisión exhaustiva de la legislación de las entidades del país, se encontró que 29 estados cuentan con un marco jurídico municipal a nivel de Ley estatal y dos a nivel de Código Municipal para el Estado (Chihuahua y Tamaulipas). El Distrito Federal, no se integró a este análisis, debido a que no cuenta con una Ley Orgánica Municipal por su estructura orgánica específica, es decir, no tiene municipios, sino delegaciones. A continuación se enlistan las leyes consultadas para este trabajo

Cuadro 1
LEYES Y CÓDIGOS MUNICIPALES EN MÉXICO

<i>Estados</i>	<i>Título del documento</i>	<i>Fecha de publicación</i>
Aguascalientes	Ley Municipal para el Estado de Aguascalientes	18 de agosto de 2008
Baja California Norte	Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California	15 de octubre de 2001
Baja California Sur	Ley Orgánica Municipal Reglamentaria	13 de junio de 2002
Campeche	Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche	20 de octubre de 2005
Coahuila	Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas	06 de agosto de 2008
Colima	Código Municipal para el Estado de Chihuahua	18 de noviembre de 1995
Chiapas*	Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal	18 de agosto de 1981
Chihuahua	Ley del Municipio Libre del Estado de Colima	29 de septiembre de 2008
Durango	Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango	04 de noviembre de 2008
Estado de México	Ley Orgánica Municipal del Estado de México	7 de agosto de 2006
Guanajuato	Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato	25 de diciembre de 2007
Guerrero	Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero	22 de julio de 2008
Hidalgo	Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo	16 de abril de 2001
Jalisco	Ley del Gobierno y la Administración Municipal	02 de marzo de 2000
Michoacán	Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán	28 de febrero de 2008
Morelos	Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos	02 de agosto de 2006
Nayarit	Ley Municipal para el Estado de Nayarit	20 de agosto de 2008
Nuevo León	Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León	28 de enero de 1991
Oaxaca	Ley Municipal para el Estado de Oaxaca	10 de enero de 2003
Puebla	Ley Orgánica Municipal	22 de marzo de 2001
Querétaro	Ley para la organización política y administrativa del municipio libre	10 de diciembre de 2007
Quintana Roo	Ley de los municipios del Estado de Quintana Roo	02 de julio de 2008
San Luis Potosí	Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí	04 de diciembre de 2004
Sinaloa	Ley Orgánica Municipal del Estado de Sinaloa	31 de marzo de 1993
Sonora	Ley que regula la Prestación de los Servicios Públicos Municipales	15 de octubre de 2001
Tabasco	Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco	no especificada
Tamaulipas	Código Municipal para el Estado de Tamaulipas	no especificada
Tlaxcala	Ley Municipal del Estado de Tlaxcala	13 de abril de 2007
Veracruz	Ley orgánica del municipio libre	08 de agosto de 2007
Yucatán	Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán	abrogada 25 de enero de 2006
Zacatecas	Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas	no especificada

FUENTE: elaboración propia con base en las leyes y códigos municipales de México.

Los datos anteriores, para enero de 2009, evidencian que 93.55% de los estados que conforman la República Mexicana, cuentan ya con una ley orgánica de la administración pública municipal generalizada para sus municipios y de ella se derivan los reglamentos pertinentes; por su parte, 6.45% de los estados restantes, lo mantienen a nivel de Código.

LAS CONCESIONES

En lo general, las leyes orgánicas de la administración pública municipal de los estados del país y los códigos municipales, no definen específicamente qué es una concesión.

La palabra concesión, según el diccionario de la Real Academia Española, viene

del latín *concess-o, -ônis*, que significa acción y efecto de conceder. Desde el punto de vista del derecho, la concesión es un negocio jurídico por el cual la Administración cede a una persona, facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones (RAE, 2009).

Para que un servicio público municipal pueda ser concesionado, necesita cumplir con los mecanismos de aprobación establecidos en cada entidad, el cual, se refiere a

la autorización del cabildo, previa presentación del diagnóstico en el que se establece que el municipio no tiene la capacidad para prestar dicho servicio público de acuerdo a los principios de permanencia, regularidad, continuidad y uniformidad. Sin este mecanismo, un servicio público municipal no puede estar sujeto de prestación indirecta.

Cabe señalar que, en las leyes orgánicas municipales, el mecanismo no es homogéneo. En el cuadro 2 podemos observar cuál es la distribución de los estados según el mecanismo de aprobación.

Cuadro 2

MECANISMOS DE APROBACIÓN DE UNA CONCESIÓN MUNICIPAL EN MÉXICO

<i>Mecanismos de aprobación</i>	<i>Estados</i>
La Ley no es explícita en la definición de este mecanismo, pero advierte que es función del Ayuntamiento conceder concesiones para el cumplimiento de los servicios públicos	Chiapas, Chihuahua, Durango, Michoacán, Nuevo León, Morelos, Nayarit
Aprobación por el Congreso del Estado	Sinaloa, Campeche, Tamaulipas, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Yucatán, Veracruz y Baja California Sur. Quintana Roo y Tlaxcala sólo cuando se otorgue la concesión por un plazo mayor a la gestión municipal
Aprobación por mayoría calificada del cabildo	Aguascalientes, Baja California, Colima, Guanajuato, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Zacatecas
Aprobación por mayoría absoluta del cabildo	Querétaro
Aprobación del Presidente municipal con acuerdo del cabildo	Coahuila (se otorgarán por el presidente municipal, previo acuerdo del cabildo)
Plebiscito	Hidalgo (para concesionar servicios públicos municipales, se requiere de la aprobación de los ciudadanos residentes en el municipio, mediante la celebración de un plebiscito, cuya convocatoria deberá ser autorizada por las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento)

FUENTE: elaboración propia a partir del análisis de la leyes orgánicas de la administración pública municipal de los estados de la República Mexicana y/o códigos municipales.

Según sus necesidades y formas políticas, cada Estado ha implementado diversos mecanismos con el objetivo de mantener el con-

trol tanto administrativo como político en la prestación de los servicios públicos concesionados y, como se puede observar

en el cuadro 2, se distinguen seis formas diferentes para autorizar una concesión.

La primera forma es aquella donde la Ley o Código menciona de manera general, que otorgar una concesión es una de las funciones del Ayuntamiento. Este grupo conformado por siete estados, representa 22.58% del total de estados considerados para este análisis.

El mecanismo más usado es el que establece que los municipios deben sujetar el control de las negociaciones municipales al gobierno estatal. Así, siendo el más numeroso, congrega 35.48% del total de los estados analizados. Vale la pena resaltar que en Baja California Sur, Quintana Roo y Tlaxcala se aplica este mecanismo sólo cuando se otorga la concesión por un plazo mayor a la gestión municipal, la cual tiene una duración promedio general de hasta 15 años.

Por su parte, la aprobación de una concesión por mayoría calificada, agrupa el 32.26% de los estados. El Diccionario Electoral del INEP (INEP, 2002), describe como mayoría calificada, extraordinaria o especial, al hecho de alcanzar en una votación, cierta proporción; por ejemplo, dos tercios o tres cuartos del total. Al respecto, las leyes orgánicas y/o códigos municipales que consideran este mecanismo de aprobación, coinciden en el 90% de los casos en una proporción de dos terceras partes del cabildo, mientras que sólo el estado de Guanajuato, no especifica a qué proporción se refiere.

Los estados en los que se pide la aprobación de la mayoría absoluta del cabildo; los que necesitan la aprobación del presidente municipal con acuerdo del cabildo; y aquellos que requieren la aprobación de los ciudadanos residentes en el municipio me-

dante la celebración de un plebiscito, representan en su conjunto 9.68% del total.

Con los datos anteriores, se puede constatar que el mecanismo más usado para aprobar una concesión es donde el Congreso del Estado deba emitir su autorización expresa previo dictamen del ayuntamiento; esta situación limita el poder municipal y por consiguiente obliga a entregar, por parte del concesionario, mejores resultados para la ciudadanía.

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona que cada entidad federativa podrá concesionar ciertas funciones relativas a los servicios públicos, exceptuando la seguridad pública. Asimismo, los esquemas estatales suelen establecer razones específicas para no concesionar alguna actividad, sobre todo cuando ésta se considera de relevancia para la subsistencia del Estado, puesto que es concerniente al fundamento de la soberanía municipal y por ende, estatal. Por ello, estados como Tlaxcala manifiestan en su ley orgánica de la administración pública municipal, que los servicios públicos establecidos en la Carta Magna no están sujetos a ser prestados por particulares, en tanto que son actividad exclusiva del gobierno municipal.

Con mayor frecuencia las principales restricciones se encuentran en los servicios relacionados con el orden público, tal es el caso de las funciones preventivas de tránsito, policía preventiva y vialidad, pues han pasado de ser más que servicios públicos, formas adicionales de seguridad pública, la cual es eje de la actividad municipal y no se puede concesionar, según dicta el art. 115 de la Constitución mexicana. El cuadro 3 muestra con mayor detalle esta información.

Cuadro 3

SERVICIOS PÚBLICOS QUE NO PUEDEN SER CONCESIONADOS EN LOS ESTADOS DE MÉXICO

Estados	Seguridad pública	Tránsito	Vialidad	Policía preventiva y/o protección civil	Alumbrado público	Limpia	Agua potable y drenaje	Alcantarillado	Mercados y centrales de abastos	Calles y calzadas	Pantones	Rastros	Transporte público	Registro civil	Recaudación municipal
Aguascalientes	No	No													No
Baja California	No	No													
Baja California Sur	No	No			No										
Campeche	No				No										
Coahuila	No	No													No
Colima	No	No	No	No	No										
Chiapas*															
Chihuahua	No														
Durango	No	No													
Estado de México	No	No													
Guanajuato	No														
Guerrero	No														
Hidalgo	No	No													
Jalisco	No			No											
Michoacán	No	No		No											
Morelos	No	No												No	
Nayarit	No	No	No												
Nuevo León	No	No											No		
Oaxaca	No	No		No										No	
Puebla	No	No	No												
Querétaro	No	No	No												
Quintana Roo	No	No		No											
San Luis Potosí	No	No		No											
Sinaloa	No	No			No		No	No		No					
Sonora	No	No		No											
Tabasco	No	No			No					No					
Tamaulipas	No			No											
Tlaxcala	No					No			No		No				
Veracruz															
Yucatán	No	No													
Zacatecas	No				No										

FUENTE: elaboración propia a partir del análisis de las leyes orgánicas de la administración pública municipal de los estados de la República Mexicana y/o códigos municipales.

* La ley orgánica del municipio libre del estado de Chiapas y del estado de Veracruz, no especifica cuáles son los servicios públicos que no se pueden concesionar.

De los servicios públicos registrados en el cuadro 3, sólo aquellos que presentan alguna restricción para ser concesionados por parte de uno o más estados han sido valorados, aunque cabe resaltar que cada entidad ha considerado como servicios públicos, aquellas actividades propias de su territorio, como son los casos de los estacionamientos públicos, el control de la fauna nociva, el servicio de archivo, la certificación de documentos, entre otros.

En 29 de los 31 estados considerados en este análisis, el servicio de seguridad pública no puede ser concesionado. En Chiapas y Veracruz, no se hace referencia a este punto, sin embargo se sobreentiende que no puede ser concesionado puesto que es una restricción establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el servicio público de tránsito no puede ser concesionado en 21 estados. Sólo en las Leyes Orgánicas Municipales de los estados de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas no se establece una restricción respecto a este punto.

En los estados de Colima, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas y Tlaxcala no se pueden concesionar los servicios de policía preventiva y protección civil.

Vale la pena resaltar que los estados con mayor número de servicios públicos restringidos para ser concesionados son Sinaloa y Colima, seguidos de los estados de Oaxaca, Tlaxcala y Tabasco. Este último, cuenta con una de las legislaciones más completas respecto al tema de los servicios públicos, y no da pie a confusiones por parte de los ayun-

tamientos en el sentido de las actividades y funciones que deba cumplir.

Finalmente, son 13 los estados donde sólo se restringen tres servicios públicos entre los que se encuentran Hidalgo, Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sonora.

El resto de los estados sólo restringen uno o dos servicios públicos, generalmente los de seguridad pública y tránsito municipal.

Las legislaciones locales de nuestro país coinciden en que son dos los requisitos generales a que se obligan los ayuntamientos al momento de integrar un expediente para otorgar la concesión de algún servicio público. El primero de ellos radica en que las leyes mexicanas exigen que el ayuntamiento presente un dictamen sobre la conveniencia social y/o financiera al permitir que el servicio sea prestado por un particular, pero además solicitan como segundo requisito, que el ayuntamiento compruebe que no puede hacerse cargo de dicha actividad por sí solo. Son casos especiales los estados de Aguascalientes y Veracruz, donde además de presentar el dictamen anterior, deberán demostrar que el municipio no tiene la capacidad para hacerse cargo de dicha función a pesar de ser apoyado por otros municipios o por el Estado mismo.

Aunado a los requisitos anteriores, se prevé que exista un concurso mediante el cual, todos los interesados tengan las mismas posibilidades de ser electos para prestar el servicio en cuestión. En términos legales, en todas las leyes orgánicas de la Administración Pública Municipal y/o códigos municipales que se revisaron para esta

investigación, se establece que no podrá otorgarse una concesión, cuando el postulante tenga relación familiar con algún miembro del ayuntamiento o en su caso, sea trabajador del mismo, punto que no requiere explicación adicional.

Por otra parte, observamos también que los requisitos establecidos en la convocatoria de licitación, varían según la entidad. Algunos Estados manejan requisitos muy generales, como por ejemplo el mencionar el lugar, fecha límite para entregar documentos y algunos requisitos poco específicos, como son los casos de los estados de

Baja California, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Coahuila y Sinaloa.

Sin embargo, se encuentra que también existen leyes muy completas y específicas, tal es el caso de las leyes orgánicas de la Administración Pública Municipal de los estados de Campeche, Tabasco, San Luis Potosí, Veracruz, Jalisco, Oaxaca y Sonora, donde se establecen las reglas para determinar las tarifas correspondientes, los indicadores de eficiencia, los bienes de dominio público que serán concesionados, así como su uso, explotación y aprovechamiento, entre otras consideraciones (véase cuadro 4).

Cuadro 4

REQUISITOS DE LA CONVOCATORIA PARA CONCESIONAR UN SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE MÉXICO SEGÚN LAS LEYES ORGÁNICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y/O CÓDIGOS MUNICIPALES

	<i>Publicación en el diario oficial, en el de mayor circulación municipal, gaceta oficial y/o tableros municipales</i>	<i>Objeto y duración de la concesión</i>	<i>Centro de población donde se deba prestar el servicio</i>	<i>Autoridad municipal ante quien se deba presentar la solicitud</i>	<i>Fecha límite para presentar documentos</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Determinar las garantías en la prestación del servicio: generalidad, suficiencia y regularidad</i>	<i>Régimen jurídico, término, causas de caducidad y revocación, formas de fiscalización del servicio público</i>	<i>Demstrar capacidad financiera</i>	<i>Procedimientos de fiscalización financiera</i>	<i>Procedimientos para resolver demandas por aceptación de derechos</i>	<i>Garantía de ley</i>	<i>Obligaciones para el mantenimiento de equipo</i>	<i>Reglas para determinar la tarifa correspondiente</i>	<i>Medidas para calificar la eficacia del servicio</i>	<i>Señalar los bienes de dominio público que serán materia de concesión así como su uso, aprovechamiento y explotación</i>
Aguascalientes	Si					Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si				
Baja California	Si	Si				Si	Si					Si				
Baja California Sur	Si	Si	Si	Si	Si	Si										
Campeche	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	
Coahuila							Si		Si							
Colima	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Si								
Chiapas*		Si	Si	Si		Si	Si	Si				Si				
Chihuahua	Si	Si				Si	Si	Si			Si	Si	Si	Si		
Durango	Si	Si	Si	Si	Si	Si										
Estado de México	Si						Si	Si			Si	Si				
Guanajuato	Si	Si	Si	Si	Si	Si										

Continuación...

Guerrero							Si	Si	Si				Si	Si			
Hidalgo	Si	Si						Si	Si				Si				
Jalisco	Si		Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si				Si	Si	Si		
Michoacán	Si		Si	Si	Si	Si	Si										
Morelos	Si	Si	Si	Si	Si	Si											
Nayarit	Si	Si	Si	Si	Si	Si											
Nuevo León	Si	Si	Si	Si	Si	Si											
Oaxaca	Si	Si	Si				Si	Si	Si	Si		Si	Si	Si			
Puebla	Si							Si	Si				Si			Si	
Querétaro	Si	Si					Si	Si	Si	Si		Si	Si	Si			
Quintana Roo	Si	Si	Si	Si			Si	Si	Si			Si				Si	
San Luis Potosí	Si	Si					Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Si
Sinaloa	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
Sonora	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Si					Si	Si		
Tabasco	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si		Si	Si			Si	
Tamaulipas	Si	Si		Si			Si	Si					Si			Si	
Tlaxcala		Si					Si	Si	Si	Si		Si	Si	Si	Si		
Veracruz	Si	Si					Si	Si	Si	Si		Si	Si	Si	Si		Si
Yucatán	Si	Si		Si			Si	Si	Si			Si	Si			Si	
Zacatecas	Si	Si		Si			Si	Si	Si	Si							

FUENTE: elaboración propia a partir del análisis de las leyes orgánicas de la Administración Pública Municipal de los estados de la República Mexicana y/o códigos municipales.

* La Ley Orgánica Municipal del estado de Sinaloa no especifica (NE) los requisitos de la convocatoria.

Finalmente, las leyes orgánicas de la administración pública municipal y los códigos municipales establecen que las causas por las que finaliza una relación entre un concesionario y el ayuntamiento pueden ser las siguientes:

- Por renuncia del concesionario.
- Por término de su vigencia: en los casos donde vence el plazo por el cual fueron conferidas las concesiones o si desaparece el objeto de la misma (LOAPM del estado de Veracruz).
- Por caducidad: en el caso donde no inicie la prestación del servicio dentro del plazo señalado en la concesión; o cuando el concesionario no otorgue en tiempo y forma las garantías correspondientes (LOAPM de los estados de Puebla, Quintana Roo, Tabasco y Zacatecas).

- Por rescisión: cuando se constate que el servicio se presta de forma distinta a los términos de la concesión; o que el concesionario no observe los bienes e instalaciones en buen estado de operación. La rescisión también aplica en el momento que los bienes e instalaciones sufren deterioro por negligencia imputable al concesionario, con perjuicio para la prestación eficaz del servicio y cuando el concesionario pierde la capacidad, o carece de elementos materiales y/o técnicos para la prestación del servicio (LOAPM del estado de Puebla).
- Por quiebra del concesionario.
- Por rescate.
- Por imposibilidad de realización del objeto de la concesión.
- Por mutuo acuerdo.

i) Por revocación: cuando el servicio concesionado se preste de manera irregular e ineficaz en perjuicio de los usuarios (LOAPM de los estados de Quintana Roo, Tabasco y Zacatecas).

j) Por nulidad

En el cuadro 5 se muestra un comparativo de las causas específicas por las que se concluye una concesión en cada entidad federativa.

Cuadro 5

COMPARATIVO ESTATAL SOBRE LAS CAUSAS MEDIANTE LAS CUALES SE PUEDE FINALIZAR
UNA RELACIÓN ENTRE UN CONCESIONARIO Y EL AYUNTAMIENTO

<i>Entidad</i>	<i>Por renuncia del concesionario</i>	<i>Por la conclusión del término de su vigencia</i>	<i>Por caducidad</i>	<i>Por rescisión</i>	<i>Por quiebra del concesionario</i>	<i>Por rescate o expropiación de la empresa concesionaria</i>	<i>Por imposibilidad de la realización del objeto de la concesión</i>	<i>Por mutuo acuerdo</i>	<i>Revocación</i>	<i>Cualquier otra prevista</i>	<i>Nulidad</i>
Aguascalientes			Sí						Sí		
Baja California	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
Baja California Sur		Sí	Sí						Sí	Sí	
Campeche		Sí	Sí	Sí			Sí		Sí	Sí	
Coahuila	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
Colima		Sí	Sí			Sí			Sí	Sí	
Chiapas*		Sí	Sí						Sí		
Chihuahua		Sí	Sí			Sí			Sí		Sí
Durango		Sí							Sí	Sí	
Estado de México					Sí		Sí		Sí	Sí	
Guanajuato		Sí	Sí			Sí			Sí	Sí	
Guerrero		Sí	Sí	Sí	Sí		Sí		Sí	Sí	
Hidalgo		Sí	Sí		Sí		Sí			Sí	
Jalisco	Sí	Sí	Sí			Sí			Sí	Sí	Sí
Michoacán		Sí	Sí				Sí		Sí	Sí	
Morelos		Sí	Sí						Sí		Sí

Continuación...

Nayarit		Sí							Sí		
Nuevo León		Sí	Sí						Sí		Sí
Oaxaca		Sí	Sí	Sí				Sí	Sí		Sí
Puebla	Sí	Sí	Sí		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí		
Querétaro	Sí	Sí	Sí	Sí		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	
Quintana Roo	Sí	Sí	Sí		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí		
San Luis Potosí		Sí		Sí	Sí		Sí		Sí	Sí	
Sinaloa	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
Sonora									Sí	Sí	
Tabasco			Sí	Sí					Sí		
Tamaulipas	Sí	Sí	Sí			Sí					
Tlaxcala			Sí	Sí					Sí		
Veracruz		Sí	Sí			Sí			Sí	Sí	
Yucatán	Sí	Sí					Sí				Sí
Zacatecas		Sí	Sí						Sí	Sí	

FUENTE: elaboración propia a partir del análisis de la leyes orgánicas de la administración pública municipal de los estados de la República Mexicana y/o códigos municipales.* Las leyes orgánicas municipales de los estados de Baja California, Coahuila y Sinaloa no especifican las causas por las que termina una concesión.

Los Estados más específicos en las causales por las que concluye una concesión, son: Querétaro, Puebla, Quintana Roo, Guerrero y Jalisco, mientras que aquellos que sólo presentan dos o tres consideraciones son: Chiapas, Durango, Tabasco, Tlaxcala, Aguascalientes, Nayarit y Sonora.

La razón más común para finalizar una concesión es la revocación, la cual está contemplada en 25 de las 31 leyes orgánicas, seguida por el término de su vigencia y/o caducidad. Las causas menos consideradas son; en primer lugar, el mutuo acuerdo, señalado sólo en cuatro leyes y, enseguida, por la renuncia del concesionario o quiebre del mismo.

APUNTES FINALES

El tema de las concesiones de los servicios públicos municipales no ha sido suficientemente abordado. De este modo, el análisis comparativo de las leyes orgánicas de la Administración Pública Municipal posibilita contar con una idea general de lo que la ley permite o restringe en esta materia, sobre todo en el ámbito administrativo.

Así, acciones como la generación de obras y servicios para la comunidad, han dependido más de elementos políticos coyunturales derivados de la participación ciudadana y no de la actualización legal, sin embargo, se observa que la legislación referente a las concesiones en el país, se

ha esforzado en los últimos años. La legislación de Coahuila es la más antigua de todas (1981), mientras que el resto de los estados han modificado sus leyes en los últimos 10 años, ocho de ellas en el 2008.

Vale la pena recalcar que las leyes analizadas son generales, y que los municipios han creado reglamentos y normativas propias para cada servicio público, primordialmente para su concesión, cuando así se requiere. Esto se considera como un argumento a favor para los gobiernos municipales, puesto que les da facilidad para mantener en sus manos el control real del servicio público municipal, permitiendo dentro de lo posible, generar desarrollo en cada región.

Por lo anterior, los gobiernos municipales deben dejar de lado los modelos administrativos poco flexibles y centralizados, puesto que existen diversas formas de favorecer al ciudadano a través de la prestación indirecta de los servicios públicos municipales, de forma tal que se acorten las distancias entre el gobierno y la sociedad.

Además, las administraciones municipales deben lograr la confianza de sus ciudadanos mediante la participación política, económica y social, ya que por el contrario, un gobierno que no crea en la democracia y la cooperación, difícilmente logrará sus objetivos. Finalmente, un elemento necesario para que las administraciones públicas locales se fortalezcan, es la generación de recursos propios que potencien el desarrollo conjunto de ciudadanía, gobierno y sector productivo.

NOTAS

- ¹ Respecto a esto, Jorge Fernández Ruiz comenta que para el caso de la locación o arrendamiento, la administración pública locataria encarga a un particular locador, por tiempo determinado y mediante la remuneración convenida de antemano, la prestación de un servicio público gratuito u oneroso, por lo general ya organizado, mientras que la gestión interesada implica la celebración de un contrato societario mediante el cual, la administración pública se asocia con un particular para la prestación de un servicio público sin crear por ello, una nueva persona jurídica. Existen dos casos de gestión interesada. En el primero de ellos, el asociante es la administración pública que obra en nombre propio y fija las tarifas del servicio, la operación queda a cargo del particular asociado, quien no tiene relación jurídica con los usuarios. En el segundo caso, el gestor del mismo es el particular, a cuyo cargo queda el riesgo de las pérdidas que pudieren resultar de la prestación del servicio, y es él quien interesa a la administración pública mediante una remuneración o por medio de una participación en las posibles utilidades. Finalmente, el concierto consiste en el aprovechamiento de las instalaciones o infraestructura que tienen instituciones privadas, adecuadas para realizar su prestación, a cuyo efecto, el ente público a quien está atribuida la prestación del servicio, contrata con el poseedor de las instalaciones o infraestructura mencionadas, la prestación de ese servicio a los usuarios respectivos.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Fernández, J. (1997), *Derecho administrativo*, México, UNAM, Mc Graw Hill.
- (2002), *Servicios Públicos Municipales*, México, INAP, UNAM.
- Gobierno del Estado de Aguascalientes (2008), *Ley municipal para el estado de Aguascalientes*, Aguascalientes.
- Gobierno del Estado de Baja California Sur (2002), *Ley Orgánica Municipal Reglamentaria*, BCS.
- Gobierno del Estado de Baja California (2001), *Ley del Régimen Municipal para el estado de Baja California*, Baja California.
- Gobierno del Estado de Campeche (2005), *Ley Orgánica de los Municipios del estado de Campeche*, Campeche.
- Gobierno del Estado de Chiapas (2008), *Ley Orgánica Municipal del estado de Chiapas*, Chiapas.
- Gobierno del Estado de Chihuahua (1995), *Código Municipal para el estado de Chihuahua*, Chihuahua.
- Gobierno del Estado de Coahuila (1891), *Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal*, Coahuila.
- Gobierno del Estado de Colima (2008), *Ley del Municipio Libre del estado de Colima*, Colima.
- Gobierno del Estado de Durango (2008), *Ley Orgánica del Municipio Libre del estado de Durango*, Durango.
- Gobierno del Estado de Guanajuato (2007), *Ley Orgánica Municipal para el estado de Guanajuato*, Guanajuato.
- Gobierno del Estado de Guerrero (2008), *Ley Orgánica del Municipio libre del estado de Guerrero*, Guerrero.
- Gobierno del Estado de Hidalgo (2001), *Ley Orgánica Municipal del estado de Hidalgo*, Hidalgo.
- Gobierno del Estado de Jalisco (2000), *Ley del Gobierno y la Administración Municipal*, Jalisco.
- Gobierno del Estado de México (2006), *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*, Estado de México.
- Gobierno del Estado de Michoacán (2008), *Ley Orgánica Municipal del estado de Michoacán*, Michoacán.
- Gobierno del Estado de Morelos (2006), *Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos*, Morelos.
- Gobierno del Estado de Nayarit (2008), *Ley Municipal para el estado de Nayarit*, Nayarit.
- Gobierno del Estado de Nuevo León, (1991), *Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del estado de Nuevo León*, Nuevo León.
- Gobierno del Estado de Oaxaca (2003), *Ley Municipal para el estado de Oaxaca*, Oaxaca.
- Gobierno del Estado de Puebla (2001), *Ley Orgánica Municipal*, Puebla.
- Gobierno del Estado de Querétaro (2007), *Ley para la Organización Política y Administrativa del municipio libre*, Querétaro.

- Gobierno del Estado de Quintana Roo (2008), *Ley de los Municipios del estado de Quintana Roo*, Quintana Roo.
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2004), *Ley Orgánica del Municipio Libre del estado de San Luis Potosí*, San Luis Potosí.
- Gobierno del Estado de Sinaloa (1993), *Ley Orgánica Municipal del estado de Sinaloa*, Sinaloa.
- Gobierno del Estado de Sonora (2001), *Ley que Regula la Prestación de los Servicios Públicos Municipales*, Sonora.
- Gobierno del Estado de Tabasco (s/f), *Ley Orgánica de los Municipios del estado de Tabasco*, Tabasco.
- Gobierno del Estado de Tamaulipas (s/f), *Código Municipal para el estado de Tamaulipas*, Tamaulipas.
- Gobierno del Estado de Tlaxcala (2007), *Ley Municipal del estado de Tlaxcala*, Tlaxcala.
- Gobierno del Estado de Veracruz (2007), *Ley Orgánica del Municipio Libre*, Veracruz.
- Gobierno del Estado de Yucatán (2006), *Ley Orgánica de los Municipios del estado de Yucatán*, Yucatán.
- Gobierno del Estado de Zacatecas, (s/f), *Ley Orgánica del Municipio del estado de Zacatecas*, Zacatecas.
- Instituto Nacional de Estudios Políticos (INEP) (2002), *Diccionario electoral* INEP, en <http://diccionario.inep.org/>, consultado el 26 de febrero de 2009.
- Real Academia Española (RAE) (2009), *Definición de Concesion*, en <http://www.rae.es>, consultado el 13 de marzo de 2009.