



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

---

---

**CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO**

**“REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL. EL CASO DEL SERVICIO  
PÚBLICO DE LIMPIA EN EL MUNICIPIO DE  
CHICOLOAPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO”**

**T E S I N A**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS  
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA**

**ANTONIO CORRALES NAREZ**

**ASESOR**

**DR. ALEJANDRO ALEJO POMPILIO AGUILAR MIRANDA**

**REVISORAS**

**DRA. KARINA REBECA RAMÍREZ GONZÁLEZ**

**M. SAN JUANA RAMOS VILLALOBOS**

**TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, SEPTIEMBRE DE 2023.**

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	2
ANTECEDENTES .....	4
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	6
OBJETIVOS (GENERALES Y PARTICULARES) .....	7
General.....	7
Particulares.....	7
MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN EMPLEADAS .....	8
ESTRUCTURA CAPITULAR:.....	9
CRONOGRAMA.....	10
CAPÍTULO I. TEORÍA Y CONCEPTOS .....	11
1.1. El municipio en México .....	11
1.2. Potestad reglamentaria del municipio.....	15
1.3. El proceso reglamentario .....	19
1.4. Servicios públicos .....	23
CAPÍTULO II. CONTEXTO.....	32
2.1. Marco jurídico del municipio mexicano .....	32
2.2. Marco constitucional de la reglamentación municipal.....	41
2.3 Los servicios públicos municipales en México.....	46
2.3. El servicio público de limpia en México.....	53
CAPÍTULO III. EL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIA EN CHICOLOAPAN.....	59
Nota sobre metodología .....	59
3.1. Generalidades de la gestión pública en Chicoloapan .....	61
3.2 La organización del Servicio Público de Limpia en Chicoloapan .....	71

3.3. Percepción social sobre el servicio público de limpia .....	82
3.4. Estructura de un reglamento del servicio público de limpia .....	85
3.5. Propuesta de estructura de reglamento de limpia de Chicoloapan.....	87
CONCLUSIONES.....	96
BIBLIOGRAFÍA .....	99

# ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 2. 1. Elaboración en base a datos de INAFED (2017) e Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (2000) .....	39
Figura 2. 2. NOM-083-SEMARNAT-2003.....	58
Figura 3. 1. Organigrama del gobierno de Chicoloapan .....	73
Figura 3. 2. Solicitud de información por el portal de Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, SAIMEX.....	81
Figura 3. 3. Calles de las diferentes colonias y unidades habitacionales del municipio de Chicoloapan .....	83

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Tipos de servicios públicos.....	26
Tabla 2. Guía de servicios públicos municipales, 2015.....	55
Tabla 3. Informe de Gobierno Chicoloapan 2022.....	68
Tabla 4. Tabla de volumen de rellenos sanitarios y vehículos recolectores de residuos solidos.....	75
Tabla 5. Residuos sólidos .....	76
Tabla 6. Recolección residuos sólidos urbanos y levantamiento de cascajo .....	79
Tabla 7. Limpieza del municipio .....	84
Tabla 8. . Propuesta de estructura de reglamento de limpia de Chicoloapan .....	87

**REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL. EL  
CASO DEL SERVICIO PÚBLICO DE  
LIMPIA EN EL MUNICIPIO DE  
CHICOLOAPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE  
MÉXICO.**

## INTRODUCCIÓN

La misión de la Universidad Autónoma del Estado de México es generar, estudiar, preservar, transmitir y extender el conocimiento con la finalidad de contribuir al logro de nuevas y mejores formas de existencia en la convivencia humana, haciéndola libre, justa y democrática, formándola de personas talentosas, éticas y objetivas.

Es por ello que en esta investigación se pretende describir, delinear y examinar los diferentes aspectos, conceptos y dinámicas de la reglamentación municipal, así como sus deficiencias. De igual forma, se busca elaborar una propuesta de reglamentación municipal para el servicio público de limpia en el municipio de Chicoloapan de Juárez.

Gracias a la misión de la Universidad Autónoma de del Estado de México, se pueden alcanzar vías para avanzar, una de las cuales es ayudar a los municipios a mejorar su institucionalidad mejorando los procedimientos y enriqueciendo los instrumentos jurídicos. En la actualidad y a pesar de los grandes avances en materia de administración pública, en los municipios existen carencias importantes en las conformaciones de sus reglamentaciones.

Por consiguiente, esta investigación integra elementos con el propósito de contribuir a la misión de la Universidad Autónoma del Estado de México, gracias a esto, el lector podrá encontrar la justificación de la misma investigación, la cual tiene como propósito explicar y resaltar la importancia del municipio, así como su relevancia en la historia. Posteriormente encontrará los antecedentes a esta investigación, mismos que sirven como un parteaguas, pues el artículo 115 constitucional es el cimiento de esta investigación. El planteamiento del problema tiene por objetivo describir la relevancia ideológica que tienen los reglamentos y su existir en el municipio. Por último, encontrará los objetivos de la presente investigación, así como los métodos y técnicas que se utilizarán en la misma.

**Justificación:** El municipio es aquella primera célula organizacional con la que el ser humano tiene el primer contacto de índole social y jurídico, es decir, es aquel núcleo social de la vida humana. En la misma línea de pensamiento del Instituto de

Desarrollo Municipal (2000), se puede decir que el municipio es donde los ciudadanos y el gobierno conviven, donde se expresan los problemas sociales y donde se exige solución a las demandas que deberían ser atendidas de manera oportuna y eficiente.

Dentro de las principales funciones del actuar del municipio se encuentra, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los servicios públicos. Es decir, incluye la posibilidad de ejercer su función de autoridad, reglamentaria, desarrollo y de participación comunitaria. Sin embargo, la prestación de servicios públicos en el municipio en su generalidad presenta algunos huecos dada la falta de reglamentación.

En la evolución y progresión del municipio de Chicoloapan a lo largo de la historia ha sido marcada por el exponente crecimiento demográfico al que se vio sujeto. Es por ello que el servicio de limpia se ha visto subordinado a dicho cambio, por lo tanto, su reglamentación y regulación requieren el mismo nivel de transformación. Por consiguiente, es pertinente elaborar una investigación con el propósito de dar nitidez a los asuntos y circunstancias en las que el marco jurídico actual del servicio público de limpia no abarca o tan siquiera considera.

Por lo tanto, estas particularidades dan la justificación a la elaboración de esta investigación, mismo que servirá como alternativa de recomendación y sugerencias para las autoridades y responsables pertinentes del servicio público de limpia en Chicoloapan. Es también, de los propósitos de este estudio, que el mismo sirva como excusa para iniciar más estudios de esta índole.



## ANTECEDENTES

Como la máxima ley que existe en México y por lo tanto para los ayuntamientos, la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, como es expresado con anterioridad, en su artículo 115, fracción II, establece 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 municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

La regulación en los ayuntamientos y en sus servicios públicos es fundamental, dado que con esta se previenen circunstancias negativas para el accionar de la administración pública. Tal como lo menciona Fernández en el ABC de la Reglamentación Municipal (2019):

A través de la regulación la autoridad municipal organiza a la administración pública, impone restricciones al aprovechamiento de la propiedad privada, establece normas para el ejercicio de las actividades económicas y en general, crea trámites y requisitos para que las personas puedan realizar un sin número de actividades políticas, económicas, culturales y sociales (p.5)

Tomando en cuenta que el marco jurídico de la administración pública municipal es que todo lo que no está permitido está prohibido, el INAFED (2004) jerarquiza la legislación de la siguiente manera:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política de cada uno de los 31 estados soberanos que forman la federación mexicana.
- Legislación Local: leyes orgánicas municipales, leyes de hacienda municipales, leyes anuales de ingresos y presupuestos de egresos municipales y, en su caso, otras leyes dictadas por el Congreso local en cada entidad federativa.
- Reglamentos municipales, expedidos por el Ayuntamiento de que se trate.

Para el caso de Chicoloapan, en el Bando Municipal de Chicoloapan 2022, se establece en el artículo 54 que para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas el Ayuntamiento se auxiliará de las dependencias administrativas que sean admitidas por el Cabildo mediante la aprobación de este Bando Municipal, las cuales en todo momento estarán subordinadas a la Presidente Municipal, enunciando en estas al servicio de limpia, donde en el mismo artículo en el inciso B es catalogado como una Coordinación administrativa.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde un punto de vista ideológico, la reglamentación es razonable. Es decir, detrás de las normas en la generalidad hay una posición doctrinal, por ejemplo, desde una perspectiva populista, un mismo tipo de normas son diferentes a las normas liberales. Dentro del municipio la regulación se materializa de forma jurídica a través de los reglamentos.

Los Ayuntamientos deben expedir, además del Bando de Policía y Buen Gobierno, reglamentos sobre los diferentes aspectos de la vida municipal. De acuerdo con el ABC del Gobierno Municipal, "El reglamento es un conjunto de normas generales, de carácter administrativo y obligatorias para toda la comunidad, expedidas por el ayuntamiento para garantizar el cumplimiento de la ley" (2009, p.90).

Los reglamentos municipales pueden ser de cuatro tipos:

- El que establece y regula la organización y funcionamiento interior del ayuntamiento.
- Los que regulan la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal.
- Los que regulan la organización y funcionamiento de los servicios públicos.
- Los que establecen y regulan las actividades de los particulares que afectan el desarrollo cotidiano de la vida comunitaria.

Por lo tanto, es de la pertinencia de esta investigación determinar si existe el reglamento del servicio público de limpia en el municipio de Chicoloapan, y en su consecuencia, si dicho reglamento cuenta con bases normativas para poder operar con la normatividad correspondiente a las leyes superiores a este reglamento.

## **OBJETIVOS (GENERALES Y PARTICULARES)**

### **General**

Examinar la relevancia, operatividad y objeto del servicio público de limpia en el municipio de Chicoloapan, Estado de México, mediante la normatividad pertinente de los servicios públicos, con el objetivo de alcanzar la información necesaria para elaborar una propuesta de estructura de reglamentación en cuanto a dicho servicio público.

### **Particulares**

1. Establecer principios y estándares de servicio público aplicables al servicio de limpia mediante la evaluación de literatura profesional para obtener un modelo adecuado para el municipio de Chicoloapan.
2. Realizar una valoración objetiva del servicio de limpia en Chicoloapan, comparando la información con modelos generados a partir de una revisión de literatura profesional con el objetivo de señalar vacíos, oportunidades de mejora y certeza regulatoria.
3. Elaborar una propuesta de estructura de reglamentación del servicio público de limpia en Chicoloapan, conforme a los parámetros jurídicos pertinentes, con el propósito de fortalecer la autonomía del municipio.

## MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN EMPLEADAS

La presente investigación pretende alinearse a los principios de la sistematización, la organización y constitución que se cimientan en el método científico. Es propósito de la investigación la precisión en la dinámica, es decir, la intención de este apartado se centra en discernir los métodos, técnicas y los instrumentos que se utilizan, además de los criterios con los que se procede.

Resultante del objetivo general, la investigación se centra en la examinación, una herramienta con un alcance de índole exploratorio. En palabras de Sampieri (2014):

Los estudios exploratorios sirven para familiarizarnos con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa respecto de un contexto particular, indagar nuevos problemas, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones futuras, o sugerir afirmaciones y postulados. (p.91)

Es por ello, que es prioritario para la investigación examinar la estructura, funciones, objeto y actores del servicio público de limpia en el municipio de Chicoloapan. Es decir, es indagar el estudio de los elementos antes mencionados por separado, de igual forma, cual es la relación que guardan entre ellos mismos, con el propósito de sintetizarlos, comprender mejor el fenómeno en su conjunto.

De acuerdo con Cubo de Severino (2007), “la función primaria de una tesina es la de informar acerca del proceso y los resultados de una investigación teórica o empírica” (p.236). Sin embargo, no siempre es éste el único propósito, también se intenta persuadir a sus lectores a actuar o pensar de cierta manera con respecto al tema presentado.

Conforme a Sampieri (2014), en el enfoque de investigación cualitativo en lugar de que la claridad sobre las preguntas de investigación e hipótesis preceda a la recolección y el análisis de los datos. Es preciso para los fines de la presente investigación, pues, sin descartar el uso de datos cuantitativos, a los datos utilizados se les busca dar interpretación objetiva sobre los elementos que contribuyen a la dinámica y el correcto desempeño en el servicio público de limpia en el municipio de Chicoloapan.

## **ESTRUCTURA CAPITULAR:**

### Capítulo 1 teoría y conceptos

- 1.1 El municipio en México
- 1.2 Potestad reglamentaria del municipio
- 1.3 El proceso reglamentario
- 2.1 Servicios públicos
- 2.2 Obras públicas
- 2.3 Financiamiento de obras públicas

### Capítulo 2 Contexto

- 1.1 Marco jurídico del municipio mexicano
- 1.2 Marco constitucional de la reglamentación municipal
- 2.1 Los servicios públicos municipales en México
- 2.2 El servicio público de limpia en México

### Capítulo 3 El servicio público de limpia en Chicoloapan

#### Nota sobre metodología

- 1.1 Generalidades de la gestión pública en Chicoloapan, Estado de México
- 1.2 La organización del servicio público de limpia
- 1.3 Percepción social sobre el servicio público de limpia
- 2.1 Propuesta de estructura de reglamento de limpia de Chicoloapan

## CRONOGRAMA

<b>Producto</b>	<b>Mes 1</b>	<b>Mes 2</b>	<b>Mes 3</b>
Protocolo	X		
Capítulo 1	X	X	
Capítulo 2	X	X	
Capítulo 3		X	X
Propuesta		X	X

# CAPÍTULO I. TEORÍA Y CONCEPTOS

## 1.1. El municipio en México

El municipio es una institución que ha estado presente en la mayor parte de la historia de la evolución política del país; institución sobreviviente en México a los procesos de Conquista, Independencia, República y Federación. La similitud entre el Estado y el municipio recae en que ambas son instituciones básicas que rigen la vida humana en sociedad, de este modo, es de suma importancia distinguir cuales han sido las formas que le dan vida y práctica.

El municipio es aquella circunstancia en donde la relación entre el gobierno y los ciudadanos se materializa, es el lugar donde de manera cotidiana y permanente se manifiestan las aflicciones sociales. El municipio en México a lo largo de la historia se ha establecido como aquella institución capaz de atender y dar solución a las demandas de los gobernados, teniendo la cualidad de cercanía, rapidez y comunidad.

Dentro de un extenso conjunto de definiciones del municipio, la más clara y nítida (dentro de una perspectiva personal) es la de Teresita Rendón (1985): “La entidad político-jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo a sus propios fines” (p.13)

Es decir, al municipio se le puede concebir como una comunidad territorial de carácter público, con personalidad jurídica propia y, por ende, con capacidad política y administrativa (Instituto de Desarrollo Municipal 2000). El municipio tiene tres elementos básicos: población, territorio y gobierno. En otras palabras, el municipio tiene a un conjunto de individuos, que viven en un espacio geográfico delimitado jurídicamente con un sistema de gobierno llamado Ayuntamiento.

Cualidad del ser humano gregario a lo largo de la historia es la de gobernarse y administrarse, esto trayendo por ende a la creación de sus propias autoridades que



su mayoría son elegidas democráticamente. El municipio mexicano tiene en su forma de gobierno esta característica, la de ser representativo y popular.

Para comprender de manera más adecuada el papel del municipio en la configuración del Estado mexicano es necesario remontarse a sus antecedentes ya que partir de las primeras décadas del siglo XVI y hasta la primera mitad del siglo XVIII, España había mantenido la utilidad de sus colonias en América Latina.

De acuerdo con los estatutos impuestos por las sociedades coloniales europeas en la Nueva España se encontraron formas centralizadas de administrar los recursos en los primigenios municipios los cuales perduraron hasta las sociedades porfirianas donde de cierta manera fueron funcionando, pero de la misma manera limitaban de sobremanera las aptitudes del municipio en sus actividades tanto económicas como políticas. (Salazar, 2009)

Conforme a Rendón, se conciben tres etapas en la historia de la conformación del municipio en la Nueva España. La primera de ellas es la implantación, la cual se ubica en la historia en el desembarque de las tropas de Hernán Cortés en el puerto de Veracruz, donde posteriormente se fundó el primer municipio en la Villa Rica de la Veracruz. Esta etapa se caracteriza por la recopilación de leyes indígenas y los ordenamientos estatutarios.

La etapa de organización es caracterizada por la idea que se tuvo acerca de que el municipio era el centro del Estado colonial. En esta etapa la democracia comenzó a tomar relevancia con ejercicios de autonomía donde los cabildos y gobiernos locales ejercían las facultades de dictar y practicar sus ordenanzas. Producto de este orden administrativo en el municipio surgieron prácticas que la autora denomina “vicios hacendarios” donde se da una importante falta de organización en los cabildos donde se producía una reducción de independencia en el municipio dando paso a la última etapa.

La última etapa de acuerdo a la autora Rendón, es la de decadencia del municipio en la Nueva España. En ella se crea una Contaduría General proveniente del gobierno estatal, con la que se buscaba el controlar el aspecto financiero de los

municipios, dando más responsabilidades administrativas a los funcionarios municipales. Gracias a las prácticas de esta Contaduría General se destruyó por completo la autonomía de los municipios, pues las intromisiones de estos funcionarios en el actuar local desestabilizó la dinámica municipal.

Si bien, gracias a los sucesos históricos se puede notar que el municipio es un elemento integrante del Estado, y que sólo llega a aparecer con personalidad jurídico-política a la vida pública por mandato del Estado. Como es mencionado con anterioridad, el Ayuntamiento es el gobierno del municipio con características inherentes al mismo siendo representativo y popular. El Ayuntamiento es entendido como: “carácter de comunidad básica, pues significa reunión o congregación de personas. Un ayuntamiento se entiende como acción y resultado de juntar” (Instituto de Desarrollo Municipal, p.29)

El ayuntamiento es una institución con una larga historia y tradición, y es el órgano representativo del pueblo que ejerce el poder municipal. El Ayuntamiento es un órgano colegiado con plena personalidad democrática, porque cada uno de sus miembros es elegido por el pueblo para desempeñar las funciones inherentes al gobierno municipal (Salazar 2009). Por tanto, el Ayuntamiento es el órgano principal y supremo del citado gobierno municipal. Como agencia gubernamental, es la autoridad más directa y más cercana a la gente, representa a la gente y el empoderamiento viene de la gente.

El municipio está dotado de personalidad propia y personalidad completamente definida, como cualquier otro, porque tiene su propia residencia, lo que constituye la situación territorial definida que define. La representación que tienen los municipios es de carácter político-administrativo, es decir, cuyo órgano está integrado por el ayuntamiento, el presidente municipal, los regidores y los síndicos. A este conjunto de funcionarios se le denomina cabildo, órgano que da vida jurídica al municipio y vela por la seguridad del establecimiento y poder local, tanto en lo administrativo como en lo político.

Su posición como unidad política territorial y administrativa encontró regulación como ente natural del pueblo si no es que hasta la revolución mexicana en donde

se empezó a tomar en cuenta la división territorial como una forma más completa de administrar a la población con la visión fundamental y estricta de una república democrática.

Producto de la desigualdad social, aunado a las diferentes dolencias que vivía el país durante poco más de 30 años con la dictadura de Porfirio Díaz, el 20 de noviembre de 1920 se da inicio a la Revolución Mexicana, enfrentamiento bélico y civil que se convirtió en el acontecimiento político y social de mayor importancia en el siglo XX en México.

Determinando que existía un descontento de la sociedad y Ayuntamientos en contra de las jefaturas políticas, ya que estas se encontraban oprimiendo a los ayuntamientos por una dictadura que impedía la actuación libre y soberana de los mismos, convirtiéndose en instrumentos de control de Porfirio Díaz, la vida social y política de México se veía amenazada por los mecanismos de control del presidente Díaz, mecanismos como las jefaturas políticas.

“Las jefaturas políticas, originadas antiguamente en la Constitución de Cádiz, fueron el instrumento que aprovechó Díaz para imponerse a los municipios” (Quintana 2010, p.454). Dichas jefaturas eran dependientes y subordinadas de los gobernadores de los Estados, mismos que eran enviados o cercanos al presidente Díaz. Los jefes políticos actuaban como agentes regionales con enorme poder, frecuentemente eran además los caciques de aquellas tierras. Todo esto dio paso a un abierto debilitamiento del mandato de los ayuntamientos.

De este modo, gracias a los reclamos de algunos sectores sociales por la necesidad de abrir canales de participación política, fue que la sociedad comenzó a manifestar su inconformidad por el estado de las instituciones públicas, además de fuertes demandas sociales necesarias. Los poderes Legislativo y Judicial se encontraban supeditados al Ejecutivo, no tenían voz ni voto, la división de poderes en el país se encontraba a punto de la extinción, la soberanía y libertad de los ayuntamientos y los derechos de los ciudadanos solo se encontraban de manera escrita en la Constitución. (Plan de San Luis, 1910)

Estos hechos fueron el detonante y con ellos, el porfiriato se comenzó a desplomar de manera parcial. Dando paso a las ideas de los grupos y personajes revolucionarios que, a pesar de tener el carácter de revolucionario, rescataban algunas ideas del pasado, como fue el caso de Venustiano Carranza, el cual fue el eje central del grupo de constitucionalistas que fueron alimentando un nuevo orden jurídico dando como resultado de este proceso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917 y que sigue estando vigente.

## **1.2. Potestad reglamentaria del municipio**

Si bien con anterioridad se han esbozado una serie de conceptos y definiciones del municipio, uno de los rasgos más importantes y que merecen un realce es el hecho de que el municipio tiene su núcleo y origen en la convivencia humana, es decir, el municipio surge de las necesidades de los diferentes sectores poblacionales y que estos se dan por el nacimiento de problemas o solución de los ya existentes. Es por ello que la necesidad de un marco jurídico normativo nace de las mismas necesidades de sus pobladores.

Durante la época porfirista, los municipios nunca alcanzaron un pleno florecimiento, de hecho, como es mencionado con anterioridad en el Plan de San Luis, sólo existieron de nombre ya que los Ayuntamientos eran manejados por los gobernadores y los jefes políticos, careciendo de propia autoridad. En la Constitución de 1917, al grupo de constituyentes encabezados por Venustiano Carranza les preocupaban fundamentalmente tres aspectos en los que se centró la discusión del artículo 115 (González, 2011, p.25):

1. La posibilidad de que los Ayuntamientos decidieran sobre cuestiones educativas e interpretaran de modo excesivo su libertad.
2. La cuestión de si los Ayuntamientos deberían recaudar todos los impuestos, incluidos los que corresponderían al erario estatal.
3. La posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia conociera sobre las posibles diferencias entre los municipios y los estados por razones hacendarias.

En cuanto al primer punto del apartado anterior, es claro que la ley estatal debe definir lo que es relevante para la educación. En materia fiscal, los municipios tenían

libertad para administrar sus finanzas, pero se retiró la idea de que todos los impuestos se recaudaran en las arcas municipales y desde allí se distribuyeran al estado. Quienes defendieron la intervención de la Corte Suprema, presagiando disputas constitucionales posteriores, argumentaron con razón que los municipios siempre estaban en desventaja sin un poder superior fuera del estado para resolver posibles disputas, por lo que sucedió. La razón es que se suprimió la intervención de la Corte Suprema en el asunto en el texto original ratificado.

Dicho anteriormente en este capítulo, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, producto de la Revolución Mexicana, fuente del federalismo y origen normativo del municipio como se le conoce hoy en día, es la base y destaca que 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, el cual fue una de las causas del movimiento social mexicano armado de 1910.

La Constitución, junto con las leyes promulgadas por el Congreso de la Unión y los tratados internacionales, es la ley suprema de toda la Federación, y la Constitución o las leyes estatales no estarán en conflicto con ella. Si bien los Estados son libres y soberanos, el principio es que, a través de sus legislaturas, incorporarán a sus constituciones y leyes locales las normas jurídicas que deben regir la vida y desarrollo de las comunidades municipales. El marco jurídico general del municipio está integrado por los siguientes tres ámbitos (Salazar, 2009, p.103):

- I. Federal: preceptos constitucionales y diversas leyes reglamentarias emanadas de su propio articulado.
2. Estatal: constituciones estatales y diversas leyes y reglamentos.
3. Municipal: bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que expidan los ayuntamientos conforme a las leyes.

Es decir, La facultad reglamentaria municipal deriva de las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra a favor del Municipio dentro de las fracciones II y V del Artículo 115, "Los Municipios estarán

investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley.”  
(CPEUM)

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

El municipio como institución es una forma perteneciente al Estado que comparte con el mismo, atributos como lo son la población, territorio, gobierno y un conjunto de normas jurídicas. Aunado a que en que prácticamente todo el mundo, independientemente de la denominación con que se le conozca, el Municipio tiene un atributo más: la autonomía.

De acuerdo con Fernández (2019) la autonomía “es la capacidad que tienen las personas (y las organizaciones) para darse sus propias normas” (p.11). La autonomía es un atributo que, si bien es intrínseco a la persona y al Municipio se va fortaleciendo con el tiempo y, sobre todo, con la asunción de la propia conciencia de la libertad y la responsabilidad.

La autonomía del municipio se vuelve inherente, es decir, que no es un atributo o facultad que sea concedido por instancias externas, sino que es el propio Municipio el que se da estas atribuciones, independientemente del accionar de otros órdenes de gobierno. Esto se explica al entender que el Municipio es la forma de organización política natural de cualquier sociedad. Como es mencionado con anterioridad, las personas tienden a asentarse en un territorio y en el mismo comparten sus problemas y necesidades, para darle solución se necesita de un orden jurídico para hacerlas respetar.

Por mandato constitucional los ayuntamientos tienen la responsabilidad de elaborar reglamentos que normen su funcionamiento interno y la vida comunitaria. Por facultad reglamentaria se entiende la posibilidad que tienen los ayuntamientos de traducir las leyes federales y estatales en medidas administrativas adecuadas al

municipio. Para Salazar (2009) el reglamento es: “una colección ordenada de reglas y preceptos que se establecen para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, dependencia u otro servicio” (p.139)

Los reglamentos municipales emanan gracias a la necesidad de regular actividades de las autoridades, con el propósito de establecer de manera clara y nítida las obligaciones, derechos y atribuciones de unos y otros. De acuerdo con Rendón “la potestad reglamentaria se manifiesta a través de actos palpables, que crean situaciones jurídicas generales, impersonales y objetivas” (2014, p,8). La facultad reglamentaria que tienen los ayuntamientos se hace necesaria, toda vez que existen dentro de ese pequeño núcleo territorial, una serie de aspectos y actividades que requieren ser regulados por normas generales.

La reglamentación, en consecuencia, debe contener las normas de observancia general que requiera el gobierno y la administración municipal, basándose en las necesidades de cada Municipio. Esto es, cada Ayuntamiento deberá evaluar sus necesidades sobre la base del tamaño de su territorio y población, así como a su desarrollo económico, urbano y de servicios (INVEDEM, 2017).

Los gobiernos municipales, a través de sus funciones reglamentarias, les permiten autogobernarse, establecer efectivamente estructuras de gobierno y designar las reglas y procedimientos mediante los cuales interactúan los actores políticos en ese nivel de gobierno.

Además, en los reglamentos se establecen las normas que rigen la conducta de los ciudadanos y sus organizaciones, así como las normas de actuación de la administración pública municipal. La regulación es el equivalente a renovar las instituciones municipales para brindar mejores servicios y una mejor atención a los residentes. La regulación conduce a la modernización urbana y constituye una transacción del poder humano al poder institucional.

Los reglamentos son decisiones ejecutorias dictadas por órganos administrativos, a juzgar por los materiales, se caracterizan por contener disposiciones generales y objetivas, por lo que se oponen a los actos administrativos no normativos.

### **1.3. El proceso reglamentario**

Retomando de forma general y superficial el contenido del artículo 115 constitucional que, si bien se ha explicado que es el génesis de la facultad reglamentaria en el municipio en México, a fines de adentrar en el marco constitucional y más en concreto en el aspecto reglamentario del municipio, con el fin de comprender el propósito de un adecuado proceso reglamentario en el municipio, como este regula los diversos aspectos del actuar administrativo y social del mismo.

De acuerdo con el INAFED (2004) el proceso reglamentario se define como: “el conjunto de actividades específicas de carácter técnico y jurídico que desarrolla el Ayuntamiento para analizar, discutir y, en su caso, aprobar, expedir, publicar y dar inicio a la vigencia de un reglamento.” (p,49). Es decir, este conjunto de actividades se encuentra enlazadas por un orden lógico y funcional. Además, que este proceso reglamentario cuenta con una similitud al procedimiento legislativo que se realiza en el Congreso de la Unión.

Tomando en cuenta que, en su generalidad, los reglamentos municipales comparten con las leyes federales y estatales su naturaleza jurídica, aquellos están sujetos al principio de autoridad formal de la ley previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución (Fernández, 2019). Los cuales regulan el procedimiento que debe seguir el Congreso de la Unión para aprobar las leyes, mismo que es igual al que se sujetan los Congresos de los Estados y desde luego los Ayuntamientos, siguiendo con la idea anterior planteada acerca de la similitud entre ambos procesos.

En el caso del procedimiento legislativo se abarcan las etapas de: iniciativa, discusión, aprobación, publicación e inicio de la vigencia. En general son las leyes orgánicas municipales o sus equivalentes las que se encargan de describir el proceso reglamentario municipal, aunque en algunos estados existen leyes especiales para ello.



Acorde con el artículo 31 fracción I de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México el cual establece que son atribuciones de los ayuntamientos:

Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones

Y el artículo 164 de la misma ley que establece: “Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.”

Cada municipio en el Estado de México puede formular y expedir sus propios reglamentos. Para efectos de este apartado de la investigación, es pertinente esbozar acerca de las etapas del proceso reglamentario.

La etapa de iniciativa hace alusión a que cualquier integrante del Ayuntamiento podrá presentar al Pleno de dicho órgano colegiado iniciativas de reglamentos, bandos municipales, circulares y disposiciones administrativas de observancia general (INVEDEM, 2017). De acuerdo con Vega (2014) la iniciativa en el proceso reglamentario consiste en la formulación del documento formal para presentar una propuesta normativa o disposición por parte de los órganos facultados ante el cabildo para su estudio.

Posteriormente, la presentación de la iniciativa se entrega al Ayuntamiento junto con una exposición de motivos, misma que contiene las consideraciones generales que dan fundamento a la necesidad de un reglamento. La exposición de motivos es una parte indispensable del proceso de iniciativa, pues se debe abarcar un diagnóstico de la problemática que se pretende solucionar y cómo es que las normas que se proponen servirán como solución al respecto.

Además de la exposición de motivos, una iniciativa debe de contener una propuesta normativa, es decir, el articulado que se propone como alternativa para solucionar el problema social que se ha identificado.

De acuerdo con (Fernández, 2019) no existe un momento exacto o determinado para la presentación, en principio la facultad de presentar iniciativas puede ejercerse

en cualquier tiempo, aunque en algunas entidades se establece la obligación de los Ayuntamientos de aprobar bandos o reglamentos al inicio de su periodo o incluso de cada año.

Posterior a la iniciativa está la etapa del dictamen, que una vez enviada la iniciativa se envía a las comisiones que resulten competentes para su estudio y dictaminación. De acuerdo con el glosario de la Cámara de Diputados (2020), el dictamen es: “Documento que emite una Comisión o Comisiones y que propone una resolución o decisión sobre una o varias iniciativas o proposiciones.”. Este mismo dictamen se realiza por parte de las Comisiones que analizan y modifican la propuesta de reglamento.

Según el IDEFOMM (Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos) en el dictamen se comprende todo documento preparado, discutido, votado y aprobado por la mayoría de los miembros de una Comisión Dictaminadora, dicho órgano, produce y presenta un informe razonado para que se someta a la consideración del Ayuntamiento en Cabildo. En el dictamen se deben de dar a conocer los diferentes puntos de vista, resultados o conclusiones a los que haya llegado la comisión (2018).

Consecutivo a la etapa del dictamen sigue la discusión, la cual se puede entender como: “el mecanismo que se usa en las democracias para asegurar que los tomadores de decisiones razonan adecuadamente sus acuerdos y por ello es una fase que no se debe obviar.” (Fernández, 2019, p,22). Es decir, cuando el Ayuntamiento toma decisiones a cerca de una iniciativa sin antes haber pasado por la etapa de dictamen para que las comisiones hagan el respectivo análisis, se puede estar violando reglas del proceso reglamentario.

En la etapa de discusión los miembros del Ayuntamiento discuten sobre las ventajas y desventajas de la iniciativa, así como pedir a la comisión dictaminadora que explique los fundamentos de su dictamen. Esto es, en palabras del INAFED (2014) la discusión es el análisis y debate de los miembros del Cabildo con relación al proyecto de la iniciativa.

La discusión da la posibilidad y viabilidad a las iniciativas de creación de los reglamentos municipales y sus futuras reformas, pues, en la teoría el cabildo tendría que ser la junta de contrapesos políticos que dan como resultado procesos democráticos.

En el proceso reglamentario, el paso que sigue es la aprobación, donde después de que el dictamen de las comisiones se somete a la discusión del Ayuntamiento en sesión de Cabildo se procede a aprobar mediante una votación económica, es decir, levantando la mano, primero los integrantes del Ayuntamiento que esta por la posición a favor, luego los que están en contra y, por último, los que se abstiene.

De acuerdo con la Guía para la elaboración de un reglamento municipal (IPLANEG, 2019), Los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, para ser válidos, deberán ser aprobados por mayoría calificada del Ayuntamiento, esto es el voto en el mismo sentido de las dos terceras partes de la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento. Por el contrario

En caso de no ser aprobado el reglamento sometido a consideración del cabildo, el presidente municipal ordenará devolverlo a la comisión edilicia de reglamentación para que subsane las observaciones formuladas al documento y pueda volver a analizarse y en su caso aprobarse en la sesión siguiente. (INVEDEM, p,32)

Por último, una vez superadas las etapas anteriores, lo que queda es la publicación, que conforme a Vega (2014) “Tiene como finalidad dar a conocer el texto de la norma que ha sido aprobada y que ahora forma parte del marco jurídico municipal.” (p,26). El reglamento se mandará publicar en el medio de comunicación oficial del ayuntamiento, que en su generalidad es la gaceta municipal, aunque también se exige que se publique en el órgano de difusión oficial del gobierno estatal.

En la misma tesitura, Fernández (2019) comenta que en la mayoría de estados se contempla la posibilidad de que los reglamentos se publiquen en una Gaceta Municipal, a veces sólo para efectos de difusión, y en otros casos como requisito para la vigencia de las normas. En la publicación recae la importancia de volverse una manifestación gráfica y materializada de los reglamentos y su proceso. Para la

mayoría de los casos sirve para marcar un antes y después, es decir, inicio de vigencia y la permanencia de las disposiciones e intenciones del gobierno municipal.

Los reglamentos municipales dentro de sus ventajas y utilidades aportan una imagen del Ayuntamiento ante la comunidad, ya que, desde un punto de vista político y administrativo, los reglamentos establecen los principios e ideales de la actuación de la autoridad municipal, así como de la administración pública respecto con la misma comunidad.

El ejercicio reglamentario en la mayoría de los municipios del país se resume a la elaboración y expedición de un Bando de Policía y Buen Gobierno sin que sea un análisis exhaustivo, objetivo y crítico de las necesidades normativas ya sea para la dinámica de la organización del gobierno y la administración pública o para las necesidades del entorno municipal.

La elaboración, formulación y expedición de los reglamentos municipales, lastimosamente, en la generalidad, recae en ser solo un producto de trámites jurídicos que incita a las autoridades municipales a la adopción y adecuación de modelos de reglamentos aplicados anteriormente en otros municipios o administraciones pasadas del mismo municipio. La problemática en este tipo de prácticas es que la adopción y adecuación de modelos de reglamentos anteriores no siempre se traduce en una correcta adaptación al contexto del municipio particular, incurriendo en lagunas legales y malas adecuaciones de esquemas jurídicos.

#### **1.4. Servicios públicos**

Los servicios públicos se les puede entender como aquella actividad de la administración del Estado con la cualidad de ser una acción con el fin de la satisfacción de una necesidad colectiva básica o fundamental, ya sea mediante la prestación individualizada, que se encuentra sujeta a un régimen de derecho público que establece y determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad (Padilla, 2011).

Conforme al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción III se establece 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; Inciso reformado
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; Inciso reformado
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento; Inciso reformado
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito

Para el INAFED (2014) “los servicios públicos son todas aquellas actividades que realiza el gobierno municipal de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad.” (p, VIII). Mientras que para Instituto de Desarrollo Municipal (2000) los servicios públicos han sido definidos como:

toda prestación concreta que tienda a satisfacer necesidades públicas y que sea realizada directamente por la administración pública o por los particulares mediante concesión, arriendo o una simple reglamentación legal, en la que se determinen las condiciones técnicas y económicas en que deba prestarse, a fin de asegurar su menor costo, así como su continuidad y eficacia. (p,179)

Es decir, se puede entender a los servicios públicos como un conjunto de actividades técnicas especializadas que presta por mandato constitucional el municipio. Son aquellos bienes o servicios técnicos que se encuentran a cargo del municipio ya sea directa o indirectamente, y que además tiene por objetivo principal la satisfacción de una necesidad social. Como es mencionado con anterioridad, la

base jurídica de esta premisa es el artículo 115, mismo que garantiza la satisfacción de dicha necesidad social.

Los servicios públicos no dependen de algún interés en particular o general de cada administración municipal, los servicios públicos son obligación que la Constitución garantiza que debe ser solventada por el municipio, independientemente de los cambios de régimen político que sufra el municipio. El servicio municipal debe de contar con una continuidad manteniendo o incrementando la calidad de su prestación.

El papel que desempeñan los servicios públicos dentro del ecosistema municipal y al interior de las funciones que desempeña el Ayuntamiento es fundamental, dado que a través de los mismos se refleja la óptima toma de decisiones y el correcto camino que puede emprender la administración respondiendo a las demandas planteadas por la comunidad con el propósito de mejorar las condiciones y la calidad de vida. Los servicios públicos se vuelven importantes para la población ya que, en base a su calidad o eficiencia, se vuelven un estándar para la evaluación de un gobierno, por tanto, éstos son el fin último y el medio para una estrategia de imagen gubernamental.

Los servicios públicos son diversos, dado que comprenden en su generalidad todas aquellas necesidades que la misma ciudadanía tienen o sufren en su vida cotidiana. Para esto el INAFED tomo 8 (2014) enlista y define los tipos de servicios públicos, los cuales serían:

**Tabla 1. Tipos de servicios públicos**

<i>Servicio</i>	<b>Definición</b>
<i>Agua potable</i>	Servicio que implica la instalación, mantenimiento y conservación de las redes de agua, su potabilización, distribución y la vigilancia de las calidades del agua, así como de las condiciones sanitarias de las instalaciones.
<i>Alumbrado público</i>	Servicio que consiste en iluminar las dependencias y áreas públicas y vigilar los programas de mantenimiento de las redes de alumbrado público
<i>Alcantarillado</i>	El drenaje sanitario tiene por finalidad la eliminación de aguas negras hasta aquellos lugares en donde se les pueda dar debida utilización El drenaje pluvial tiene por objeto la conducción del agua de lluvias para evitar su estancamiento, y en su caso, el reciclamiento
<i>Protección civil y bomberos</i>	Controlar y extinguir los incendios, brindar seguridad a la población contra los peligros o daños causados por explosiones y otros siniestros similares.
<i>Calles y pavimentación</i>	El trazo y la construcción, ampliación y mantenimiento de las vías públicas es un servicio típicamente municipal que requiere la supervisión directa de la autoridad local, a fin de que las actividades que se realizan en el Municipio no se entorpezcan.
<i>Embellecimiento y conservación de los poblados y centros urbanos</i>	Realización de obras de conservación y mantenimiento de los centros de población para resguardar su imagen urbana.
<i>Limpia</i>	Consiste en la recolección y destino de basura y desechos a fin de preservar el medio, requiere de la colaboración de los vecinos para mantener limpias las calles y los lugares públicos.
<i>Mercados</i>	Servicio por el cual la administración municipal proporciona lugares y locales para que se realicen las actividades comerciales bajo condiciones higiénicas para mercancías destinadas al consumo humano.
<i>Cementerios y panteones</i>	Proporcionar sitios adecuados para las inhumaciones o incineraciones de cadáveres, implica el cobro de derechos y el mantenimiento de las instalaciones.
<i>Parques y jardines</i>	Brindar a sus habitantes lugares de esparcimiento y áreas verdes que operan como pulmones urbanos. El mantenimiento abarca las fuentes y los motivos ornamentales.
<i>Rastros</i>	El Municipio se ocupa de vigilar la matanza de los animales que son para el consumo de la población, cuidando que se lleve a cabo en cantidades autorizadas y bajo las condiciones de salubridad e higiene necesarias

Elaboración propia con información basada de INAFED tomo 8 (2014)

Dado que la operación y puesta en marcha de los servicios públicos municipales se encuentra sujeta a distintos factores específicos, es difícil que se proponga un sistema uniforme o único de organización para llevarlos a cabo. Es característico y de ahí proviene su denominación, los servicios públicos se les llama de esta forma por la índole de satisfacer una necesidad colectiva y que esta necesidad sea atendida por el Estado mediante su brazo ejecutor: la administración pública.

Posterior a esto, el Instituto de Desarrollo Municipal (2000) rescata y reúne características de los servicios públicos, de las cuales se encuentran: constituyen una actividad técnica de la administración pública y pueden ser realizados en forma directa o indirecta. Los servicios públicos municipales pueden ser realizados en forma directa o indirecta, además, en teoría carecen de propósitos de lucro. Su régimen especial se rige por el derecho público con el propósito de satisfacer necesidades colectivas. Se basan en normas específicas elaboradas por el sector público y a su vez requieren la participación comunitaria, en tanto que son los beneficiarios inmediatos.

La prestación de servicios públicos ha sido una de las preocupaciones recurrentes de las autoridades municipales, debido a que al atender cada vez un mayor tipo de servicios públicos se logra elevar las condiciones de vida de los habitantes. Es un indicador importante para conocer la acción concreta de los gobiernos municipales.

En esta misma línea, Hernández-Gaona (1991) esboza una atinada clasificación de los servicios públicos basado en las necesidades que satisfacen los ayuntamientos mediante la prestación de cierto tipo de servicios públicos, de acuerdo con el autor, los servicios públicos se clasifican en: Esenciales y secundarios; Obligatorios y facultativo; Exclusivos y recurrentes; Generales y Concurrentes.

Los esenciales hace referencia a los primeros servicios que realiza el Estado, como lo son: agua, luz, drenaje, alcantarillado. Los secundarios no son esenciales, son fines secundarios dentro del ámbito municipal, como: teléfonos, tranvías, etc. Esta diferencia se hace basada en la importancia de cada concepto.



Los exclusivos únicamente pueden llegar a ser otorgados por entidades administrativas, es decir, la Federación, el orden estatal o los municipios, y estos son el alumbrado público, agua. Los concurrentes son los satisfactores que se ofrecen ya sea de forma separada o en colaboración, los particulares y el municipio, como son la educación y el servicio de panteones.

Los generales consideran los intereses de todos los individuos, por tanto, todos pueden hacer uso de ellos, ejemplo de esto son los ferrocarriles, el alumbrado público. Los especiales solo se ofrecen a ciertas personas que se encuentran en una situación determinada, en este apartado de la clasificación se encuentran la asistencia benéfica, o actividades de esa índole encaminadas a la asistencia a los pobres.

Como se ha esbozado, es obligación de los Ayuntamientos la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales, sin embargo, éstos podrán concesionar a personas físicas o morales los servicios que no afecten la estructura ni la organización municipal. No serán objeto de ningún tipo de concesión los servicios de seguridad pública y de tránsito; tampoco se podrá concesionar la recaudación de los ingresos municipales (Instituto de Desarrollo Municipal, 2000)

Lo anterior se establece en el artículo 126 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México que menciona: La prestación de los servicios públicos deberá realizarse por los ayuntamientos, sus unidades administrativas y organismos auxiliares, quienes podrán coordinarse con el Estado o con otros municipios para la eficacia en su prestación.

Posteriormente se explica las excepciones que hay en la concesión de servicios públicos municipales: Podrá concesionarse a terceros la prestación de servicios públicos municipales, a excepción de los de Seguridad Pública y Tránsito, prefiriéndose en igualdad de circunstancias a vecinos del municipio.

Cuando los servicios públicos municipales sean concesionados directamente por el Ayuntamiento, estos estarán administrados bajo la vigilancia del mismo Ayuntamiento, es decir, por los regidores y los órganos municipales respectivos conforme a lo que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, los reglamentos o el propio Ayuntamiento determinen.

Las concesiones de servicios públicos cuentan con restricciones y limitaciones que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece al momento de ser prestados a terceros, mismas restricciones que son establecidas en los artículos 128, 129, 130, 131, 132, 133, y 134. Dentro de las principales restricciones y limitaciones que enuncian los artículos se encuentran: Los ayuntamientos requieren la autorización previa de la Legislatura del Estado para concesionar servicios públicos a su cargo, cuando: I. El término de la concesión exceda a la gestión del ayuntamiento; II. Con la concesión del servicio público se afecten bienes inmuebles municipales.

No pueden otorgarse concesiones para la explotación de servicios públicos municipales a I. Miembros del ayuntamiento; II. Servidores públicos municipales; III. Sus cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado y los colaterales hasta el segundo grado y los parientes por afinidad; IV. A empresas en las cuales sean representantes o tengan intereses económicos las personas a que se refieren las fracciones anteriores.

Los ayuntamientos podrán revocar las concesiones municipales cuando: I. Se constate que el servicio se presta en forma distinta a los términos de la concesión; II. No se cumpla con las obligaciones que deriven de la concesión o se preste irregularmente el servicio concesionado.

Teniendo en cuenta la premisa que se hace al inicio de este capítulo, la cual hace alusión sobre que el municipio se vuelve la forma en la que el gobierno es más cercano a la ciudadanía, al tener esta cercanía el municipio debe de responder a las necesidades básicas demandadas por la ciudadanía, y la satisfacción de estas necesidades se realiza mediante la prestación de servicios públicos. Para poder

llevar a cabo este ejercicio, el municipio debe de contar con la infraestructura, los recursos humanos y financieros necesarios y adecuados que permitan poder solventar las necesidades de la población de manera eficaz y eficiente.

Esto genera un costo para el municipio, por ello, tiene la posibilidad de realizar un cobro que permita la operatividad y continuidad del servicio. De ahí la importancia de que los miembros de la comunidad colaboren cumpliendo con el pago correspondiente. Dentro de las desventajas que se encuentra al concesionar servicios públicos municipales, se encuentra el establecimiento de precios y tarifas de los servicios públicos, que se realiza desde el Congreso del estado y puede ser objeto de negociación por parte del ayuntamiento con el concesionario, obteniendo un posible descontento con la ciudadanía.

Por lo tanto, queda claro que el municipio es una institución que ha adquirido diversas facultades, competencias y atribuciones a lo largo de la historia en México, mismas aptitudes que le han permitido permanecer vigente y adaptarse en las evoluciones sociales a las que se han visto sometidas las comunidades locales en México. El ser humano, es decir, el elemento principal del municipio cuenta con la característica adoptada por la evolución histórica que recurre a la necesidad de organizarse y a su vez, se recae en formas de gobierno.

El municipio se encuentra capacitado de una individualidad propia y de una personalidad plenamente determinada, dado que cuenta con un territorio propio, que constituye una determinada situación geográfica definida por él. La representación del municipio es de carácter político-administrativo, es decir su órgano está integrado por el cabildo municipal, el presidente municipal, regidores y síndicos. A este grupo de funcionarios se le conoce como cabildo, órgano que da vida jurídica al municipio y asegura administrativa y políticamente las instituciones y poderes locales.

Es gracias a esto que nace la obligación de normar y regular las necesidades humanas y comunales que se presentan al interior del municipio, mismas que justifican la reglamentación municipal. Si bien se pronunció a lo largo del capítulo que una de las bases de la investigación es el artículo 115 de la Constitución política

de los Estados Unidos Mexicanos y en el mismo se establece todo lo concerniente al municipio y los servicios públicos, este mismo artículo faculta a las demás leyes para que sea el municipio el que se encargue la reglamentación de los servicios públicos.

Los reglamentos municipales provienen gracias a la necesidad de normar, regular y controlar las actividades de autoridades, individuos y usuarios, con el objetivo principal de establecer de manera anticipada, clara y justa las obligaciones, derechos y atribuciones de todos los individuos inmiscuidos en la dinámica de los servicios públicos en el municipio.

Como se menciona en el desarrollo del capítulo, los servicios públicos son un lote de actividades técnicas especializadas que son prestadas y dotadas de manera formal por parte del Estado y el gobierno a través del municipio, y a su vez en ocasiones, por terceros. Son actividades que, en principio, deben de ser de calidad y universales, sin embargo, al contar como elemento principal del municipio y de su dinámica administrativa al ser humano, los servicios públicos no pueden ser proporcionados en su totalidad por el gobierno municipal, es por ello que la Constitución y las leyes le permiten apoyarse en terceros para satisfacer esa necesidad.

## **CAPÍTULO II. CONTEXTO**

### **2.1. Marco jurídico del municipio mexicano**

Es de relevancia esbozar sobre el concepto del marco jurídico, el cual hace alusión a un conjunto o conglomerado de leyes y reglamentos, que incluyen planeación y fundamentos teóricos. Para el INAFED el marco jurídico se refiere a “la serie de leyes, reglamentos, minutas y bandos que delimitan el ejercicio del gobierno” (2004, p,11). Es decir, el municipio mexicano se rige y a su administración pública bajo un marco jurídico de Derecho público. De modo que, el marco jurídico se vuelve aquel elemento que rige, orienta y le da sentido a la administración pública.

El marco jurídico en México otorga la posibilidad de conocer la formación, la organización, facultades, así como las obligaciones de los funcionarios públicos, todo esto con el propósito de poder estar dentro del margen de posibilidades de cumplir con los objetivos que el gobierno municipal ha trazado. Es de este modo que dentro del marco jurídico se evidencia disponibilidad de una diversa y amplia amplitud de leyes e instrumentos ejecutados en materia legislativa, mismo espacio donde sirve de uso y aplicación para las diversas dinámicas en materia legal, ya sea para asuntos del gobierno, como de igual forma para los ciudadanos que realizan su vida cotidiana en un determinado espacio y se rijan bajo dichas regulaciones.

Como bien se ha desarrollado a lo largo de esta investigación, el municipio es aquel elemento, lugar y ente donde los ciudadanos y población se desarrollan cotidianamente, teniendo en común un espacio geográfico, un marco regulatorio y un gobierno. Es decir, la organización municipal es aquel momento donde las personas se desenvuelven, y es en este mismo espacio donde se llevan a cabo actos de índole político, jurídico y económico; es en este momento donde los ciudadanos y población tienen su contacto más cercano y tangible con el municipio y la administración pública, y a su vez, en este contacto se demandan la atención y solución a las necesidades de la población.

Es por ello, que el municipio cobra relevancia y justificada existencia legítima, pues sirve como ente rector de las demandas sociales dentro de la jurisdicción del mismo

municipio. Es decir, al municipio se le puede entender como el núcleo de la vida de los seres humanos en el que ocurren en toda su extensión, relaciones de vecindad y se gestionan los intereses de la comunidad local (Chaparro, 2020).

Dentro de las múltiples cualidades importantes del municipio se encuentran el que es una estructura en la que se organiza la cooperación, colaboración y coordinación de los miembros de la comunidad, la misma organización contribuye a la pronta atención de los asuntos que son de su pertinencia y que propician las condiciones imprescindibles para el desarrollo integro de sus miembros. Sin embargo, por otro lado, al municipio se le puede entender como una persona jurídica de derecho público (Chaparro, 2020), dada la forma como se rige en ejercer derechos y la obtención de obligaciones. Su personalidad jurídica es diferente de la de sus habitantes y es difícil que se puede llegar a confundir.

Al interior de esa personalidad jurídica se encuentra la cualidad de autonomía municipal, misma que se encuentra reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al momento de hacer alusión al municipio libre. En gran parte la noción de autonomía se puede identificar con el conjunto de atribuciones que facultan a este orden de gobierno el cumplir con sus fines, objetivos y metas en un plano de independencia de los demás niveles de gobierno, es decir el gobierno estatal y federal.

A cerca de la autonomía municipal, Quintana esboza “La autonomía significa potestad de los municipios para darse sus propias cartas municipales, elegir sus autoridades, organizar su gobierno, dictar sus propias normas, administrar sus bienes y conducir sus actividades financieras” (Citado en Aragón, 2002, p,596). La autonomía es uno de los tenores con mayor relevancia para explicar el funcionamiento y operación del municipio. La autonomía municipal es aquella capacidad de autogobernarse mediante la elección de los titulares de los órganos y direcciones que representan al municipio.

Es por ello que la democracia y su concepto se encuentran intrínsecamente relacionados, pues los mecanismos de democracia directa establecidos en las leyes, tomando en cuenta los instrumentos de administración de hacienda, la

gestión de intereses y la expedición de normas y reglamentos que rigen la vida, además de definir los fines colectivos de la población, todo esto sin someterse a la subordinación, regulación y pauta de los gobiernos estatales ni federal.

Para Teresita Rendón (1985) la autonomía es la capacidad de crear preceptos obligatorios de Derecho objetivo. Dichos preceptos jurídicos son conocidos generalmente como estatutos o reglamentos. Al crear y promulgar estos preceptos es un acto creador de Derecho Público (siguiendo la línea de pensamiento de Rendón), es decir, que estos preceptos se vuelven obligatorios y no se pueden engendrar por un contrato ni por convenio, la autonomía es un elemento del derecho público y por ende no puede utilizarse dentro del ámbito privado.

Por otro lado, para Chaparro (2020) la autonomía se comprende de tres facetas: la política, administrativa y financiera. El autor comparte que la autonomía política se refiere a la capacidad y posibilidad de elegir en un ambiente de democracia a las autoridades, y estas a su vez, tornarse en un gobierno propio. Adicionalmente, la autonomía administrativa se remite a la capacidad de gestionar y administrar los asuntos locales de manera directa, ya sea a través del ejercicio de sus funciones, como también de la prestación de servicios públicos, así como de la definición de la organización interna y su adecuada vinculación. Por último, la autonomía financiera hace alusión a la posibilidad de contar y disponer con los recursos necesarios e imprescindibles para lograr el cumplimiento de los fines, metas y objetivos trazados con anterioridad, y a su vez es necesario contar con la capacidad para obtener de su patrimonio y haciendo el ordenado ejercicio de sus finanzas.

En consecuencia, se puede decir que la autonomía se materializa en las manifestaciones de hacerse con la capacidad para elegir a los propios gobernantes, misma capacidad necesaria para lograr que la comunidad se inmiscuya de manera directa en la toma de decisiones colectivas. La autonomía debería de traducirse a una capacidad de recaudación de contribuciones con el propósito de atender gastos públicos, aunado a una habilidad para administrar libremente esas mismas contribuciones y su hacienda sin la intervención de los gobiernos federales y estatales. La autonomía demanda una capacidad y potestad para expedir normas

que regulen, tanto la vida vecinal como el diseño de la propia organización administrativa.

Es importante discernir entre autonomía y soberanía, dado que son dos ideas diferentes y aun con mayor distancia cuando se trata del municipio. La soberanía les corresponde a los estados y a la federación, lo cual se traduce a que el municipio carece de facultades para otorgarse a sí mismo una Constitución. Aunado a que las normas, reglamentos, bandos y disposiciones que expide, deben sujetarse a las Constituciones y leyes federales y estatales. Mientras que la autonomía, de acuerdo con Rendón (1985) implica autosuficiencia e independencia solo y exclusivamente en el ámbito administrativo, y necesita de una vinculación al orden político y legislativo a un poder superior.

Por lo tanto, la autonomía municipal de acuerdo con Quintana (citado en Aragón, 2002) se le puede entender como el derecho que posee el municipio para que, dentro de su esfera y espacio de competencias y jurisdicciones, elija de manera libre a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas de convivencia social y vecinal, así como disponer de la capacidad de administrar sus recursos propios de tributación y disposición libre de su hacienda; y, finalmente, que estas prerrogativas estén definidas y garantizadas en el ordenamiento supremo del Estado.

Ahora bien, el municipio, como es mencionado con anterioridad, se encuentra dentro de una dinámica de un conjunto de disposiciones jurídicas que estas a su vez se encuentran contenidas en ordenamientos de diferentes niveles. Es decir, que tanto la actividad y dinámica pública como lo es la administración pública municipal se encuentra constituida en un esquema jurídico legislativo, mismo esquema que tiene su origen y fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La máxima ley en México, es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un ejercicio de respeto a la soberanía de los estados y del federalismo, establece y determina que los estados a través de sus legislaturas locales incorporen a sus constituciones y leyes, las normas jurídicas que tienen el propósito de regular la vida y el desarrollo de las comunidades municipales, todo



esto acorde con las particularidades y caracteres específicos de los ámbitos geográficos, etnográficos, demográficos, económicos, sociales y políticos de cada estado y a su vez, los municipios que integran esos estados.

De acuerdo con el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (2000) el marco jurídico general del Municipio se integra de la siguiente manera:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas leyes reglamentarias de su propio articulado.
- Las Constituciones Locales, así como diversas Leyes y Reglamentos.
- Leyes Orgánicas Municipales.
- Las Bases Normativas de los Congresos Estatales.
- Las Disposiciones Administrativas de los Ayuntamientos

Por otro lado, en la misma línea, el INAFED (2004) jerarquiza las legislaciones de la manera subsecuente:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política de cada uno de los 31 estados soberanos que forman la federación mexicana.
- Legislación Local: leyes orgánicas municipales, leyes de hacienda municipales, leyes anuales de ingresos y presupuestos de egresos municipales y, en su caso, otras leyes dictadas por el Congreso local en cada entidad federativa.
- Reglamentos municipales, expedidos por el Ayuntamiento de que se trate.

En consecuencia, las normas y regulaciones constituidas del marco jurídico municipal que se mencionan antes tienen la peculiaridad que reconocen la personalidad jurídica de la que es investida el municipio, así como la facultad reglamentaria de la que dispone el municipio. Es decir, cuando se habla de personalidad jurídica, se refiere a que los municipios son entes y autoridades sujetos a derechos y obligaciones, con capacidad para intervenir en la mayoría de los actos, hechos y circunstancias jurídicas que se encuentren dentro de la competencia y jurisdicción del mismo municipio.

De acuerdo con Fernández (1997) la personalidad jurídica no es más que la atribución por el ordenamiento jurídico de derechos o de obligaciones a sujetos diversos de los seres humanos, circunstancia ésta que nos permite afirmar que las personas jurídicas son, en estricto sentido, un producto del derecho, y sólo existen en razón de él, sin su reconocimiento, nunca tendrán personalidad moral las colectividades; no son entes con existencia material, o corpórea, son el producto abstracto del derecho que permite a comunidades jurídicamente organizadas cumplir los objetivos trazados por sus miembros.

Es de importancia el identificar y establecer que las atribuciones del municipio anteriormente mencionadas le permiten al mismo municipio llevar a cabo convenios con los estados, mismos que a su vez se encuentran sujetos y supeditados a derechos y obligaciones. El hecho de celebrar acuerdos con otros municipios y estados dentro del ámbito de sus competencias y jurisdicción permite a los municipios dictar bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas, además de adquirir obligaciones y responsabilidades ante otros niveles gubernamentales.

En otras palabras, la personalidad jurídica hace alusión a que el municipio es poseedor de diversas capacidades, una de ellas es la capacidad de resolver problemas de índole económicos, sociales y culturales, problemas que afectan a la comunidad y, en consecuencia, afectan al producto de la personalidad jurídica del municipio que en palabras del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (2000) es la facultad reglamentaria. Sin embargo, es importante establecer que dentro del sistema federal mexicano se reconocen solamente dos órdenes jurídicos, el Federal y el Estatal, con competencia Constitucional, Legislativa y Administrativa.

Por otro lado, los ayuntamientos se excluyen de lo anterior, dado que los ayuntamientos no cuentan con autonomía para legislar, solamente se encuentran facultados para normar sus dinámicas internas o, por otro lado, las leyes que expiden los congresos de los estados. En esta misma línea, en términos generales, es pertinente establecer que el municipio, a pesar de ser considerado como un

sujeto de derechos y obligaciones en los diferentes rubros y ámbitos de los ordenamientos jurídicos existentes en el país, no se encuentra facultado para legislar sobre cuestiones de interés particular en el ámbito de su jurisdicción, aunado a que se encuentra limitado con respecto a los principios que otorgan a los estados y a la federación las facultades exclusivas en materia del ejercicio de impartir justicia.

Como se ha esbozado con anterioridad a lo largo de esta investigación, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el eje rector (jurídicamente hablando) del municipio en México, en la cual se contienen las disposiciones y estipulaciones legales que rigen la organización política y social, como de igual forma, las peculiaridades de la administración gubernamental que se ejerce en la dinámica del gobierno a un nivel federal. Es por ello por lo que dentro del artículo 115 constitucional se establece la personalidad jurídica del municipio.

Retomando las especificaciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos redactados anteriormente, dentro de este artículo se establece 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.

Además de 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. La Constitución otorga competencia al gobierno municipal el cual se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Por esta razón, de acuerdo con el INAFED (2017) y el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (2000) la estructura jurídica del municipio en México se compone de la siguiente manera:

**Figura 2. 1. Elaboración en base a datos de INAFED (2017) e Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (2000)**



Dentro del ámbito federal se da la Concepción General del Municipio: Las reformas al artículo 115 en su fracción II establecen la personalidad jurídica de Municipio en los términos siguientes:

"II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley".

"Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, el bando de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones".

La fracción II del artículo 115 reafirma la facultad municipal de la capacidad de participar e implicarse en cualquier acto legal con el hecho de poseer personalidad jurídica propia, es decir, los Municipios tienen la posibilidad de manejar su patrimonio de manera libre y de acuerdo con las necesidades que se presenten dentro de su contexto, conformado de esta manera por los recursos financieros y

bienes inmuebles, el ayuntamiento establecerá las obligaciones de los ciudadanos y la competencia de la autoridad para mantener la seguridad pública.

En cuanto a las Leyes, Códigos y Reglamentos federales, el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (2000) menciona que el conjunto de reglamentos federales normativiza el comportamiento de los ciudadanos en todos los ámbitos de gobierno; por ende, estos son extensivos al Municipio, siempre que estén de acuerdo con las leyes de los Estados y las disposiciones propias de la Constitución.

Sin embargo, en la fracción IV del artículo 115 constitucional se establece que las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) que hace referencia a las contribuciones que perciben los estados y c) que se refiere a los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo; ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, de los estados o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Por otro lado, las Constituciones Políticas de los Estados establecen y determinan los lineamientos que orientarán la organización administrativa interna de los gobiernos estatales, así como las ordenanzas y reglamentos que se deberán observar por parte de los ciudadanos dentro del ámbito municipal. Las Constituciones locales indican las bases de elección, integración y funcionamiento de los ayuntamientos, la división política territorial del estado en Municipios y la facultad gubernamental.

Para efecto de este ámbito, el artículo 115 constitucional en su fracción II establece que las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten

entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores (Procedimientos para que los gobiernos estatales asuman una función o servicio municipal.). Siendo la Ley Orgánica de la Administración Pública la que cobra relevancia para los efectos y motivos de esta investigación.

Las Leyes Orgánicas municipales son expedidas por cada Congreso local y reglamentan las cuestiones locales inherentes a su propio ámbito jurisdiccional, entre otros aspectos reglamentan la forma de gobierno, la integración de los poderes y las funciones a cargo de los municipios (Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2000). En el caso del Estado de México, la ley orgánica municipal tiene por objeto el regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales.

Por lo tanto, es un hecho que el municipio y sus rasgos como lo es la autonomía y el municipio libre es la base de la división territorial y la organización política del Estado, siendo a su vez, parte fundamental del ejercicio federalista. A su vez, el municipio es una entidad investida de personalidad jurídica integrada por una comunidad establecida en un territorio, misma que se encuentra regida por un gobierno autónomo en su régimen y ordenamiento interior, de igual forma, la administración de su hacienda pública, todo esto basado y fundamentado en el eje rector del municipio: el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **2.2. Marco constitucional de la reglamentación municipal**

El gobierno municipal es una institución formal perteneciente al estado y sus funciones son distribuidas de forma organizada y jerárquica entre los diferentes niveles que conforman al Estado nacional. Es por ello por lo que los gobiernos federales y estatales se encuentran compuestos por la misma división de poderes, sin embargo, en relación a la distribución y consignación a la distribución de competencias, funciones y capacidades de cada nivel de gobierno actúan y

funcionan dentro del principio de facultades expresas para los poderes federales y para los estados.

Como es expuesto con anterioridad a lo largo de esta investigación, la población, el territorio, el gobierno y el conjunto de normas jurídicas son atributos y elementos que comparten y componen la institución municipal como forma del Estado, así mismo, en prácticamente la mayoría del mundo, independientemente y sin importar las normas jurídicas y denominaciones diferentes que existen a lo largo del planeta, el municipio tiene un atributo más, que es bien mencionado anteriormente: la autonomía.

En concordancia con los principios constitucionales de los regímenes y órdenes de gobierno estatales, se deja la regulación y ordenamiento de las comunidades municipales ya sea a las constituciones o leyes locales con el propósito de que las anteriores incluyan las normas correspondientes a las cualidades territoriales, regionales, etnográficas, demográficas y económicas propias de cada una de las entidades federativas. Como es bien establecido en el artículo segundo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el cual hace alusión a que las autoridades municipales tienen las atribuciones que les señalen los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas de los convenios que se celebren con el Gobierno del Estado o con otros municipios.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla al municipio como la base de la división política, administrativa y territorial de los estados. Entonces, dentro de sus obligaciones de hacer, los Estados están obligados a fraccionarse y organizarse en municipios (Rodríguez, 2020).

El sistema federal en México expuesto en un rango constitucional dentro de la Carta Magna reconoce la autonomía a las entidades federativas que conforman al país gracias al pacto federal. Este hecho y los fundamentos del artículo 41 constitucional (el cual hace alusión a que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y el de los estados) los que les dan facultad a los estados de expedir sus Constitución local, y de igual forma, de dictar y expedir leyes que les ajusten sin

que contravengan el pacto federal. Por lo tanto, los estados cuentan con características propias y legislan destacado sus particularidades.

Por lo tanto, la autonomía reglamentaria consiste en el derecho que tiene la comunidad municipal para contar con sus propias reglas de convivencia, aprobadas por su órgano de gobierno que es el Ayuntamiento. Este derecho no puede ser limitado por otros órdenes de gobierno (Fernández, 2019). El eje rector de este aspecto, es decir, de la reglamentación municipal se encuentra en el artículo 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece 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 municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad
- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento
- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución
- d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura



estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las normas jurídicas que son aprobadas por los ayuntamientos tienen el mismo carácter y naturaleza objetiva que las leyes que son emitidas por el Congreso del Estado o el Congreso de la Unión. Es decir, son leyes en el ámbito y sentido literal de la palabra, pues estas constituyen el conjunto de reglas heterónomas, bilaterales, exteriores y coercitivas. Es decir, que las reglas contenidas en un Bando o Reglamento Municipal tienen la misma naturaleza que las contenidas en una Ley estatal, una Ley General o una Ley federal.

Para Rendón (2014) existe un enorme desorden en el campo de la reglamentación en México, dado que existe una ingente cantidad de reglamentos emitidos tanto por personas de derecho público, como privado, ya sea individuales o colectivas, que van desde aquellos legalmente facultados para expedirlos, como es el caso de los ayuntamientos, hasta aquellos que provienen de sociedades mercantiles, cámaras de la industria, del comercio, asociaciones civiles, establecimientos comerciales, prestadores de servicios, juntas de vecinos, clubes de servicio, agrupaciones de adultos mayores, organizaciones sociales, culturales, deportivas, científicas, religiosas, uniones de comerciantes, directores de escuelas primarias, secundarias y otros.

Esto se deriva de una necesidad de garantizar la claridad, nitidez y seguridad del orden jurídico, es decir, esta necesidad plantea con urgencia la necesidad de simplificar, racionalizar y precisar todo aquello que se va duplicando, lo que se va contraponiendo a lo ya estipulado, así como lo que no coincide, ni lo que se vuelve innecesario y obsoleto. El propósito de esto es el entrar en un campo donde el objetivo sea presentar modificaciones para solventar los vacíos concretos y las omisiones que se quedan gracias a la abundancia de disposiciones.

La Constitución establece directamente el poder de control de los municipios. Si bien la propia Constitución establece que los municipios aprobarán sus estatutos y reglamentos " de acuerdo con las leyes que emitan los Congresos de los Estados ", estas leyes están subordinadas a la Constitución, por lo que deben respetar el artículo 115, sin poder restringir de ningún modo alguno de los alcances de este artículo. La legislación estatal al respecto sólo puede prever medios formales o procesales, no las facultades de los municipios. Los reglamentos municipales, aunque no están subordinados a la ley, tienen límites y alcances que son fáciles de tener en cuenta.

Los Ayuntamientos como cuerpos y entes colegiados cuentan con autoridad y competencia en cuanto a los asuntos que les sean señalados en las constituciones estatales y las leyes orgánicas municipales. Es decir, las constituciones locales reconocen e identifican que los ayuntamientos tienen personalidad jurídica, misma que es propia para la generalidad de los efectos legales que lo precisen, además de que no existe autoridad intermedia alguna entre ellos y los gobiernos estatales.

Es pertinente remitirse al artículo 115 de la Constitución, pues en este al municipio se le reconoce personalidad jurídica propia. En relación con este aspecto y al considerarse como la base y cimientos de la organización política y administrativa de los Estados, el municipio representa una persona jurídica de derecho público, de este modo, es necesario que se regule su organización administrativa, estableciendo la manera en que las autoridades municipales deberán orientarse durante la estadía en su cargo. Estas disposiciones deben ser emitidas por los Congresos Estatales de acuerdo con las modalidades que cada uno adopte sobre la materia. Dichas disposiciones se establecen en las Leyes Orgánicas Municipales o de la Administración Municipal que cada Legislatura deberá emitir en acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Constitución del Estado de que se trate (Chaparro, 2020)

Generalmente, los gobiernos municipales no cuentan con la fortaleza política y financiera, ni con la capacidad para responder a las necesidades sociales que requiere cualquier esfera de gobierno, por lo que es necesario establecer

instituciones de gobierno local con verdadera capacidad de gobierno (Instituto de Desarrollo Municipal, 2000). Un municipio se convierte en esfera de gobierno en sentido amplio cuando se le faculta para participar en la toma de decisiones con la federación y los estados, es decir, cuando se le considera interlocutor directo de las estrategias de gobierno en torno a las acciones que afectan a su territorio; para tal efecto, el gobierno mexicano debe tener la voluntad de lograr una real redistribución del poder entre las tres esferas de gobierno.

### **2.3 Los servicios públicos municipales en México**

Se puede comprender que la principal actividad del municipio en México es la prestación de servicios públicos, además de otras actividades fundamentales para el desarrollo de la dinámica social en un espacio conocido como municipio, tales como el desarrollo de obra pública y actividades socioeconómicas, sin embargo, para propósitos de este apartado, el rumbo de la investigación se enfoca en los servicios públicos municipales en México.

Para Andrés Serra Rojas (citado en Padilla, 2011) el servicio público es una actividad técnica directa o indirecta de la administración pública, activa o autorizada a los particulares que ha sido creada y controlada para asegurar (de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro) la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general sujeta a un régimen especial de derecho público. Es claro que dentro de las atribuciones del municipio en México estipuladas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley Orgánica del Municipio Libre, se le ha conferido la prestación de servicios públicos básicos, mismos que son de urgencia inmediata para el desarrollo de la vida cotidiana de sus miembros, tal que se vuelven pilares de la convivencia en la comunidad.

Los fundamentos, bases e instrumentos jurídicos de la prestación de servicios públicos son los siguientes, enumerados en un orden jerárquico basado en la figura 2.1:

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Constituciones estatales
- Ley Orgánica Municipal
- Bando de Policía y Buen Gobierno
- Reglamento de Servicios

Los servicios públicos municipales en México en la Constitución Política de los Estados Mexicanos se establecen en el artículo 115 en la fracción III: Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; Inciso reformado
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; Inciso reformado
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento; Inciso reformado
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito

Mientras que en la Constitución del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 122 se establece que: Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el caso del Estado de México y sus municipios, se establece en la Ley Orgánica Municipal en su artículo 31 fracción XXII que son atribuciones de los municipios: Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio. Posterior, en el artículo 125 se establece que: Los municipios tendrán a su cargo la prestación, explotación,

administración y conservación de los servicios públicos municipales, considerándose enunciativa y no limitativamente, los siguientes:

I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;

II. Alumbrado público;

III. Limpia, recolección, segregada, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos

Dentro de la coyuntura municipal en el Bando de Policía y Buen Gobierno en el título séptimo, capítulo I (2021) se esboza con amplitud sobre los servicios públicos:

Artículo 93: La creación, organización y modificación de los servicios públicos, estará a cargo del Ayuntamiento; pero su ejecución corresponde exclusivamente a las áreas de la administración pública municipal.

Artículo 97: Son servicios públicos municipales los que a continuación se señalan en forma enunciativa, más no limitativa:

I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales

II. Alumbrado público

III. Limpia y disposición de desechos

IV. Mercados y centrales de abasto

V. Panteones

VI. Rastro

VII. Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas

VIII. Seguridad pública

IX. Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social

X. Asistencia social en el ámbito de su competencia, atención para el desarrollo integral de la mujer y grupos vulnerables, para lograr su incorporación plena y activa en todos los ámbitos

XI. De empleo

XII. Todos aquellos que determine el Ayuntamiento conforme a las Leyes

En este mismo Bando de Policía y Buen Gobierno se identifican y establecen las bases para la prestación de los servicios públicos por parte del Ayuntamiento de Chicoloapan de Juárez.

En el artículo 98 se establece que: El Ayuntamiento, prestará los servicios públicos y ejecutará las obras de funcionamiento y conservación que el mismo requiera, con sus propios recursos y en su caso con otras entidades públicas, sociales o particulares, siempre con sujeción a la ley de la materia. Los servicios públicos municipales se prestarán con la máxima cobertura y calidad, considerando los recursos con los que cuente el Ayuntamiento, quien proporcionará las facilidades necesarias para que los ciudadanos participen y colaboren en estas tareas.

Mientras que en el artículo 101 se establece que los servicios públicos municipales deberán prestarse de la siguiente manera:

I. Directa, cuando el Ayuntamiento sea el único responsable de su prestación

II. Por convenio, cuando el Ayuntamiento lo acuerde de esa manera con el Gobierno Estatal, o bien cuando se coordine con otros Ayuntamientos para su prestación

III. Tratándose de la asociación con municipios de dos o más Estados para la más eficaz prestación de los servicios públicos, se deberá contar con la aprobación de la Legislatura

IV. Por colaboración, por parte del Ayuntamiento con la participación de los particulares

V. El Ayuntamiento podrá concesionar la prestación de los servicios públicos a su cargo, en los términos y condiciones que establece la Ley Orgánica Municipal del

Estado de México, el título de la concesión respectiva y demás disposiciones legales aplicables; en ningún caso serán concesionados los servicios de seguridad pública

VI. Paramunicipal, cuando el Ayuntamiento, con la aprobación de la Legislatura, constituya una empresa de esa naturaleza para la prestación del servicio público de acuerdo a la legislación aplicable.

Las necesidades de todo ser humano perteneciente a un territorio y aglomeración social denominada municipio son las que los servicios públicos municipales buscan satisfacer, es por ello por lo que la gestión de estos mismos se puede entender como la ejecución de políticas puntuales encaminadas a la resolución de necesidades colectivas. El hecho de identificar y delimitar de manera clara el propósito de los servicios públicos tiene que someterse a la consideración sobre cuáles son las necesidades emanadas de la sociedad municipal y cuales son el papel y funciones del gobierno para satisfacerlas.

De acuerdo con el Instituto de Desarrollo Municipal (2000) las necesidades de la población se clasifican en: necesidades prioritarias; de desarrollo urbano; de seguridad pública; económicas y; de la comunidad. Las necesidades prioritarias son aquellas que son indispensables para el desarrollo cotidiano de la comunidad, es decir, que no pueden dejar de satisfacerse. Los servicios públicos que las atienden son principalmente los de agua potable, energía eléctrica, salud, vivienda y educación.

Las necesidades de desarrollo urbano se refieren a las que son atendidas y cubiertas por los servicios públicos de alcantarillado, banquetas y pavimentación, alineación y nomenclatura de calles, parques y jardines, vialidad, transporte urbano, limpia, panteones y rastros. Estas necesidades son imprescindibles de ser atendidas, dado que con la óptima atención por parte sus direcciones correspondientes se previenen fenómenos como inundaciones, baches, y la descomposición visual del entorno urbano.

Las necesidades de seguridad pública de una comunidad abarcan e incorporan la disposición de una coexistencia de una vida en común dentro de la comunidad

donde se pretenden situaciones de respeto mutuo, ya sea en el aspecto individual como en el colectivo, de igual forma, se busca salvaguardar las pertenencias que legalmente correspondan a los miembros de la comunidad. Los servicios públicos que atienden tales necesidades son el de seguridad pública y tránsito, de rehabilitación penal y de bomberos.

Las necesidades económicas son las que hacen posible una constitución básica de la vida comercial dentro del entorno municipal, son aquellas que enmarcan los caracteres esenciales de un desarrollo económico y dentro de las mismas, es necesario un marco jurídico que las regule, es por ello que este servicio público es regulado por la dirección de comercio en la mayoría de las entidades.

Por último, las necesidades de la comunidad hacen alusión a todo lo concerniente a los grupos marginados, de igual forma para personas minusválidas, así como los ancianos desamparados y los niños indigentes y maltratados. Estas necesidades son atendidas por el servicio público de la asistencia social.

En definitiva, el Estado se puede entender con diversas funciones y esencias, sin embargo, la más asequible para los fines de este apartado es la que tiene García (1992) la cual consiste en entender al Estado moderno como una organización política que asume el papel fundamental de prestador de servicios. Siguiendo la línea de pensamiento de este autor, la acción y rol de prestador de servicios que desempeña el Estado se puede analizar desde un punto de vista lógico de la conformación de la existencia de los bienes públicos y la satisfacción de las necesidades sociales que representan la necesidad global, mismas que requieren inversión a gran escala y su expansión significa un crecimiento económico y urbano de gran escala.

Los servicios públicos son de uso colectivo, y esto genera un problema de índole económico y de intereses dentro de las gestiones municipales, dado que cuando se concesionan, la mayoría son ofertados de manera monopólica por empresas públicas ya sean regionales o nacionales que controlan de manera dominante todas las etapas de producción y distribución.



En síntesis, el ejercicio gubernamental de la prestación de servicios públicos como satisfactores de necesidades e impulsores de desarrollo cobran una gran relevancia e importancia en la vida diaria del ecosistema municipal. Sin embargo, esta dinámica que desempeña el Estado requiere de un aparato burocrático con cierto grado de especialización. Es decir, si la ejecución directa de las acciones inherentes a esta prestación de servicios públicos se encuentra sujeta a cargo de los organismos gubernamentales, su grado de especialización del aparato burocrático debe de ser mayor.

El determinar si la operación y ejecución de un servicio público fue eficiente o no, dependerá del grado de satisfacción con el cual la comunidad ha respondido a dicha acción, de igual forma, se tiene como un criterio el impacto que el costo de esta produzca en el presupuesto municipal. De acuerdo con Montaña y Ramírez (2002), los resultados pueden servir para mejorar la entrega eficaz de servicio, evaluar consumidores descontentos, conocer percepciones de los usuarios y animar a los consumidores a expresar directamente las quejas en lugar de iniciar acciones legales o hacer comentarios negativos entre la comunidad.

Como se expresa al inicio y se fue desglosando a lo largo de este apartado, los gobiernos municipales cuentan con la prestación de servicios públicos como una de sus principales atribuciones, y el papel que desempeñan dentro de esta dinámica es de gran relevancia para el desarrollo del municipio gracias a la proximidad y acercamiento con la población, lo que favorece a la identificación de necesidades y su óptima y adecuada atención. Sin embargo, los intereses políticos siguen siendo uno de los principales enemigos dentro de este ejercicio.

### **2.3. El servicio público de limpia en México**

El servicio público de limpia es el objetivo principal de esta investigación, mismo que es nombrado con anterioridad como una obligación y atribución de los municipios en el Estado de México y en el país para su prestación, explotación, administración y conservación. Dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se le cataloga como servicio público de Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, mientras que en la Constitución del Estado Libre y Soberano de México al servicio de limpia se le enuncia como servicio de Limpia, recolección, segregada, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos; en la recolección segregada, con la finalidad de fomentar la economía circular y promover la valorización de los residuos sólidos urbanos se clasifican en orgánicos e inorgánicos.

Conforme a la línea de pensamiento de Fernández (2002) se puede definir al servicio público de limpia como la actividad técnica propia de la administración pública que inmiscuye a la participación ciudadana incluyéndola en la limpieza de vías y espacios públicos urbanos, actividades complementadas por la remoción o recolección de basura y residuos sólidos de los sitios antes mencionados, además de su transporte a áreas adecuadas para su almacenamiento en beneficio del resto de la sociedad a través del interés público mediante su clasificación, tratamiento y disposición final adecuada, con el fin de satisfacer las necesidades generales, incluida la de tener un ambiente urbano saludable, cuyo cumplimiento, uniformidad y continuidad deben estar permanentemente aseguradas, reguladas por la norma y ordenamiento jurídico que la rige.

De acuerdo con INAFED (2015) el servicio público de limpia que brinda el municipio comprende el manejo de los residuos lo cual implica: recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, por lo cual hace una recomendación sobre el correcta y adecuada forma de llevar a cabo:

a) Limpieza en calles, avenidas, calzadas, paseos, bulevares, camellones, circuitos viales, glorietas, pasos peatonales, aceras, plazas, parques públicos, mercados, y demás áreas públicas y sitios de uso común.

b) Recolección de basura, desperdicios o desechos de cualquier procedencia que se encuentre en la vía pública, sitios públicos o de uso común.

c) Traslado, entierro o cremación de cadáveres de animales encontrados en la vía pública, establecimientos oficiales, o cualquier otro lugar público dentro del perímetro del municipio.

d) Traslado, procesamiento, aprovechamiento y destino final de la basura, desperdicios, residuos o desechos.

Dentro del municipio y sus funciones a través de su coordinación de limpia, las labores de limpia se fundamentan como un servicio básico que prestan los municipios, mismo servicio que consiste en el barrido de calles y espacios públicos urbanos con el propósito de salvaguardar el medio ambiente y a su vez, la salud de los habitantes de la comunidad y municipio. El servicio de limpia es un servicio interconectado que consiste en un conjunto de actividades y acciones que van desde la recolección de residuos domiciliaria, así como el barrido de calles, hasta el transporte de los mismos residuos a centros de acopio y reciclaje de desechos.

Conforme al Instituto de Desarrollo Municipal (2000) una lista pertinente sobre las actividades pertinentemente adecuadas que debe llevar a cabo el municipio conforme al párrafo anterior es:

- recolección domiciliaria
- recolección comercial e industrial
- barrido de calles
- manejo de centros de acopio y reutilización
- separación de desechos y/o pepena
- manejo y comercialización de productos reciclados

- comercialización de productos de apoyo al servicio: bolsas, contenedores, recolectores

De este modo, el servicio público de limpia, recolección y traslado de residuos sólidos se compone de tres actividades diferentes fundamentales, las cuales son la limpieza de la vía, espacios públicos urbanos y áreas verdes municipales, es decir, calles, banquetas, glorietas, plazas, parques y jardines. La segunda actividad fundamental de este servicio consiste en la recolección de residuos sólidos provenientes de las viviendas, vías, edificios y lugares públicos. Por último, transportación de dichos residuos, del sitio de su recolección a los lugares de acopio y concentración previstos por la autoridad competente.

Por tanto, de esta forma la prestación del servicio público de limpia y recolección de residuos tiene la posibilidad de realizar una mezcla de participación ciudadana junto con el gobierno y la iniciativa privada, contratando o subcontratando partes del proceso, o concesionándolo totalmente. La dinámica técnica y administrativa de este servicio demanda una marcada diferenciación en el manejo de recursos humanos, financieros y materiales, es decir instalaciones, edificios, camiones, tractores, barredoras mecánicas.

Para la prestación del servicio se requiere de vehículos barredores o recolectores por succión. El uso de estos insumos tiene la ventaja del uso de este tipo de vehículos consiste en disminuir el tiempo de recorrido para la limpieza y, de este modo, dependiendo de las características del vehículo, entre dentro de las posibilidades del vehículo el lavar mediante chorros de agua la superficie barrida.

**Tabla 2. Guía de servicios públicos municipales, 2015.**

Equipo	Propósito	Descripción
<b>Barredora</b>	Limpieza de las calles	- Consiste en dos o tres cepillos circulares o en forma de rodillo que, ayudados por pequeños chorros de agua, limpian el suelo procediendo al mismo tiempo a recoger los desperdicios por

		<p>aspiración, almacenándolos en un recipiente adecuado.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Poseen radios de giro reducidos y una carga útil de aproximadamente una tonelada. Su velocidad de trabajo suele ser de unos 20 km/h.</li> </ul>
<p><b>Equipo Recolector de Desechos Sólidos por Succión</b></p>	<p>Almacenaje y compactación de desechos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manguera succionadora puede rotar 270 grados.</li> <li>- Mayor maniobrabilidad que una barredora.</li> </ul>

Elaboración propia en base a datos de INAFED, Guía de servicios públicos municipales, 2015.

Para el caso de la etapa del tratamiento de los residuos es de suma importancia la configuración de sistemas de manejo y tratamiento de residuos, dado que existe la posibilidad de que se conciba como un auxiliar para el servicio de limpia y recolección en cuestión de prestar un servicio menos costoso para el municipio y de esta forma, compaginar con el principio de la preservación del medio ambiente. El tratamiento de residuos sólidos comprende (INAFED, 2015):

- a) Estaciones de transferencia,
- b) Transporte,
- c) Sistemas de Tratamiento de Residuos Sólidos (Industriales o Semiindustriales)

Las estaciones de transferencia son el aspecto más importante de esta etapa del servicio público de limpia dado que es común (generalmente) encontrar que un sitio de destino final de residuos atiende a varios municipios, por ello la importancia de considerar estaciones de transferencia que sirvan de punto intermedio y estas dependerán del número de toneladas de residuos que maneje diariamente, el número de camiones recolectores y el número de rutas atendidas, así como la distancia al sitio de destino final.

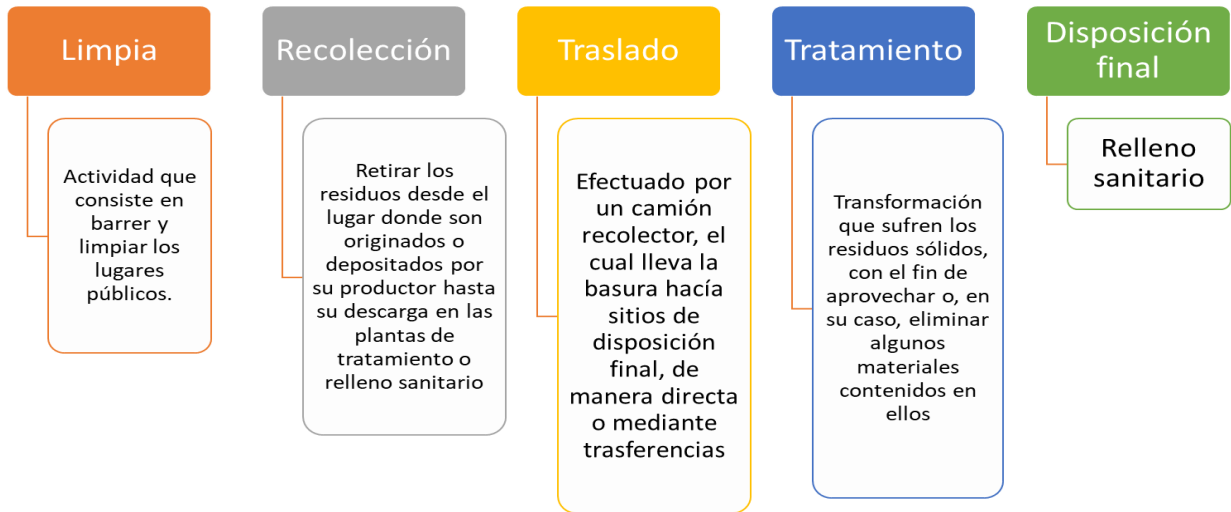
El papel y función de las estaciones de transferencia es el inicio de la etapa de segregación de residuos, el almacenamiento y la separación y se desarrollan los sistemas de manejo de residuos. Las formas de tratamiento de residuos son:

- Separación
- Trituración
- Compactación
- Reciclaje
- Coprocesamiento
- Incineración

Finalmente, la etapa final del proceso de gestión de residuos se convierte en un problema para la mayoría de los municipios de México, ya que es en esta etapa final para determinar la forma en que se almacenan o restringen permanentemente los residuos, teniendo en cuenta la importancia del control de residuos en la reducción de emisiones al medio ambiente, así como para la salud de los residentes o los ecosistemas, sitios o instalaciones de impacto deteriorados, para los cuales se deben planificar acciones ambientales para reducir los impactos.

De acuerdo con la NOM-083-SEMARNAT-2003 el relleno sanitario se puede entender como una obra de infraestructura que involucra métodos y obras de ingeniería para la disposición final de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, con el fin de controlar, a través de la compactación e infraestructura adicionales, los impactos ambientales.

**Figura 2. 2. NOM-083-SEMARNAT-2003**



Elaboración propia con base en, Salazar (2009).

En el gráfico anterior se explica de manera progresiva y resumida las fases del proceso del servicio público de limpieza en México. En la actualidad se presentan innumerables problemáticas en las diferentes regiones del país en torno a este servicio, uno de los más recurrentes es la falta de espacios para la disposición final y tratamiento adecuado de los residuos sólidos, lo cual va de la mano de una sociedad no acostumbrada a la separación y reciclaje de estos. Aunque hay regiones del territorio nacional donde la separación de residuos es una actividad obligatoria para la población, son más los lugares en los cuales esta práctica se ausenta de manera aumentada.

En la actualidad, el servicio público de limpieza y recolección de residuos se consideran esenciales ya que previene la contaminación de los residuos generados y favorece el buen estado de los lugares y espacios públicos, evitando la propagación de malos olores y enfermedades, así como la mala acumulación de basura.

## **CAPÍTULO III. EL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIA EN CHICOLOAPAN.**

### **Nota sobre metodología**

La presente investigación pretende alinearse a los principios de la sistematización, la organización y constitución que se cimientan en el método científico. Es propósito de la investigación la precisión en la dinámica, es decir, la intención de este apartado se centra discernir los métodos, técnicas y los instrumentos que se utilizan, además de los criterios con los que se procede.

Resultante del objetivo general, la investigación se centra en la examinación, una herramienta con un alcance de índole exploratorio. En palabras de Sampieri (2014):

Los estudios exploratorios sirven para familiarizarnos con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa respecto de un contexto particular, indagar nuevos problemas, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones futuras, o sugerir afirmaciones y postulados. (p.91)

Es por ello, que es prioritario para la investigación examinar la estructura, funciones, objeto y actores del servicio público de limpia en el municipio de Chicoloapan. Es decir, es indagar el estudio de los elementos antes mencionados por separado, de igual forma, cual es la relación que guardan entre ellos mismos, con el propósito de sintetizarlos, comprender mejor el fenómeno en su conjunto.

De acuerdo con Cubo de Severino (2007), “la función primaria de una tesina es la de informar acerca del proceso y los resultados de una investigación teórica o empírica” (p.236). Sin embargo, no siempre es éste el único propósito, también se intenta persuadir a sus lectores a actuar o pensar de cierta manera con respecto al tema presentado.

Conforme a Sampieri (2014), en el enfoque de investigación cualitativo en lugar de que la claridad sobre las preguntas de investigación e hipótesis preceda a la recolección y el análisis de los datos. Es preciso para los fines de la presente investigación, pues, sin descartar el uso de datos cuantitativos, a los datos utilizados



se les busca dar interpretación objetiva sobre los elementos que contribuyen a la dinámica y el correcto desempeño en el servicio público de limpia en el municipio de Chicoloapan.

A lo largo del desarrollo de esta investigación, el propósito fue darle un enfoque de índole deductiva, es decir, hacer uso de un método con el cual se permita hacer afirmaciones y utilizar argumentos de carácter general a hechos particulares. Todo esto con el fin y propósito de alcanzar los objetivos previamente establecidos. Lo anterior puede observarse desde la estructuración de los capítulos y sus respectivos subtemas.

Se comienza con teoría y conceptos, donde entra la importancia y relevancia de esbozar acerca del municipio en México. Es decir, el desarrollo desde su concepción como institución en la vida jurídica y gubernamental en México desde el periodo de conquista hasta la actualidad. Posteriormente se reseña acerca de la potestad reglamentaria y como el proceso reglamentario fueron adjuntados a la personalidad del municipio, claramente describiendo desde una perspectiva general (en términos deductivos).

Siguiendo la línea del método deductivo, posteriormente se destaca el contexto intermedio de la investigación, el Estado de México, la cual es la entidad federativa a la cual pertenece el municipio de Chicoloapan, misma entidad que goza de autonomía y personalidad jurídica, donde el pacto federal y republicano le han otorgado dichos atributos bajo los cuales se rige la vida diaria de los 125 municipios pertenecientes a el Estado de México, incluido Chicoloapan. En este apartado se describe el municipio, reglamentos y servicios públicos en el ámbito estatal.

Por último, en concordancia con el método utilizado, se llega al caso particular de Chicoloapan, donde tomará sentido, importancia y rumbo el amplio desarrollo de la investigación. En este apartado se explican los conceptos y teorías descritos en el capítulo 1 y los marcos jurídicos, reglamentarios de los servicios públicos y el servicio público de limpia del capítulo 2.

En última instancia, con el fin de conocer la percepción social del servicio público de limpia en Chicoloapan, se hace uso de entrevistas a habitantes de diferentes colonias y barrios del municipio acerca del actuar y funcionamiento del servicio público en sus localidades. De acuerdo con Murillo (2016):

La entrevista permite un acercamiento directo a los individuos de la realidad. Se considera una técnica muy completa. Mientras el investigador pregunta, acumulando respuestas objetivas, es capaz de captar sus opiniones, sensaciones y estados de ánimo, enriqueciendo la información y facilitando la consecución de los objetivos propuestos. (p.3)

Por lo tanto, los diferentes métodos y técnicas utilizados tienen el propósito de llevar a cabo los objetivos previstos en la investigación. Además de describir el funcionamiento del servicio público de limpia en Chicoloapan desde un punto objetivo y con base en la literatura profesional y los marcos jurídicos pertinentes al tema.

### **3.1. Generalidades de la gestión pública en Chicoloapan**

Previamente en esta investigación, se había esbozado acerca de la importancia del municipio en la historia de México, el hecho de que al municipio se le pueden dar diferentes ángulos de perspectiva, desde un territorio de carácter público que goza de un gobierno, leyes y comunidad, hasta la percepción de un ente jurídico autónomo que regula la vida cotidiana de una localidad.

Bajo esta tesitura, de acuerdo con el Bando Municipal de Chicoloapan (2022), El Municipio de Chicoloapan, como parte integrante del Estado de México, se constituye con territorio, población y gobierno, con personalidad jurídica y patrimonio propio, competencia plena y exclusiva sobre sus elementos de organización política y administrativa.

En cuanto al marco jurídico, el Bando Municipal (2022) menciona que el Municipio de Chicoloapan se rige por lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en las leyes que de ellas emanen, en la Ley Orgánica Municipal del Estado

de México y en el Bando Municipal, Reglamentos, Circulares y demás disposiciones de observancia general que apruebe el Cabildo y que entren en vigor.

La forma de gobierno del municipio se establece en los artículos 9 y 10 del Bando Municipal, el cual establece que el Municipio de Chicoloapan es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa conforme a las leyes respectivas y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El Gobierno del Municipio de Chicoloapan es representativo, popular y democrático. Propugna como valores superiores de los ordenamientos jurídicos; la libertad, la justicia y la igualdad.

De acuerdo con CEPAL (S/N), por gestión pública se entiende:

El planificar, movilizar, desplegar, organizar y transformar recursos financieros, humanos, materiales, tecnológicos y metodológicos para proveer, asignar y distribuir bienes y servicios públicos tangibles e intangibles, solucionando problemas o satisfaciendo necesidades, originando resultados significativos para la sociedad y el país, consistentes con los objetivos gubernamentales, en forma eficiente, eficaz y equitativa, creando valor público para la sociedad como un colectivo.

Es decir, la gestión pública es el conjunto de cursos de acción encargados del despliegue de los recursos que tiene a su mando la administración pública, además de ser la encargada de marcar las directrices y el rumbo de las instituciones públicas con objetivos trazados a corto y largo plazo.

Por lo tanto, de acuerdo con el marco jurídico del municipio previamente descrito en esta investigación, en Chicoloapan se cuentan con dos mecanismos o herramientas para poder llevar a cabo la gestión pública conforme a los marcos legales, el primero es el Bando Municipal de Chicoloapan 2022, y el segundo es el Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024.

Uno de los grandes pilares de la administración pública municipal es la planeación, misma que orientada al desarrollo se vuelve en un proceso de carácter progresivo, que implica el diseño de los instrumentos que conlleven en sus dinámicas, dando como resultado la efectividad de las políticas gubernamentales. Es por ello, que el ideal es que el Plan de Desarrollo Municipal contemple proyectos encaminados a la solución de necesidades del municipio.

En este caso, para el Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024 contempla a la participación ciudadana como un elemento fundamental de la dinámica gubernamental y el correcto desempeño de dicho Plan. El Gobierno de Chicoloapan confía en que la participación de la ciudadanía estará en sintonía con los objetivos fijados en este Plan, donde la ciudadanía ejerce sus derechos y libertades; es el espacio físico, político y administrativo donde se gestan las transformaciones y se visibilizan las políticas públicas.

En virtud de lo anterior, el PDM 2022-2024 constituye el norte estratégico que habrá de guiar el actuar de la administración durante los próximos años. En la presentación del PDM 2022-2024 se establece lo siguiente:

En él se han priorizado las acciones mediante ejercicios participativos, el intercambio de experiencias con expertos, con la sociedad, con los poderes del estado y los diferentes órdenes de gobierno a fin de articular la visión que permita posicionar al municipio de Chicoloapan en el lugar que la historia le ha venido conferido en los últimos diez años.

Los pilares que componen el Plan de Desarrollo son:

- Pilar Social: Chicoloapan socialmente responsable, solidario e incluyente,
- Pilar Económico: Chicoloapan competitivo, productivo e innovador,
- Pilar Territorial: Chicoloapan ordenado, sustentable y resiliente,
- Pilar Seguridad: Chicoloapan con seguridad y justicia; y los

Ejes transversales:

- Igualdad de género,
- Gobierno moderno, eficaz y responsable y,
- Tecnología y coordinación para el buen gobierno.

Estos pilares y ejes que se plantean en el PDM 2022-2024 se establecieron en congruencia y de acuerdo con los instrumentos superiores de planeación donde se alinean con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024 del gobierno federal. Desde un punto de vista metodológico se busca identificar los temas que son claves y que

son incidentes en el territorio municipal en cuanto a políticas sociales, económicas, territoriales, seguridad y el fortalecimiento de la administración pública municipal. Es por ello que, en la estructura del PDM 2022-2024, incorpora el diagnóstico, escenarios, objetivos, estrategias, líneas de acción y mecanismos de evaluación que serán la hoja de ruta en la ejecución de los proyectos.

La efectividad y la eficiencia son parámetros fundamentales de la gestión pública, es decir, los resultados de las acciones gubernamentales y la eficiencia medirá por lo general, el rendimiento del actuar gubernamental, como el de sus dependencias y personal. Mientras que la efectividad medirá el alcance de los propósitos y objetivos.

Es por ello por lo que en la gestión pública de Chicoloapan será de vital importancia el aplicar los mecanismos pertinentes de coordinación para la dinamización de las propuestas y demandas de los habitantes de Chicoloapan, con el propósito de brindar objetivos alcanzables en corto, mediano y largo plazo. De igual forma, el seguimiento y evaluación de las actividades a través del monitoreo de las estrategias y los procesos de ejecución del gasto será un aspecto fundamental para la correcta e idónea implementación de la gestión pública en Chicoloapan.

En la misma línea de la gestión pública, el PDM considera que existen factores que se vuelven sustantivos como lo son la apropiación de la ciudadanía de las políticas públicas, de igual forma, la precisión en las acciones urbanas, que van de la mano con la responsabilidad ambiental, el compromiso ciudadano, la cohesión social y la participación ciudadana para generar entornos de paz, bienestar y justicia.

Para el año 2022, el cual fue el primer año de gestión de la administración 2022-2024 el Gobierno de Chicoloapan, encabezado por la titular Nancy Gómez Vargas, recalca en su primer informe de gobierno: “en este primer año, se ha enfocado en garantizar el bienestar de todos los chicoloapenses; reforzando los programas que aseguran el consumo de una sana alimentación, servicios de salud digna y educación de calidad. “(p,17)

De igual manera, resaltan la implementación de estrategias que permiten una visión incluyente equitativa, transversal e igualitaria para niñas, niños, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores y sectores deportivos, que ayuden a los chicoloapenses a mejorar su calidad de vida mediante los programas ejecutados

Como se ha mencionado con anterioridad, el PDM 2022-2024 incorpora, integra y abarca objetivos, estrategias y líneas de acción encaminadas al cumplimiento de la planeación establecida, la regulación y ejecución optima en los distintos elementos claves que el municipio de Chicoloapan hará de realizar de manera limpia, concisa, ordenada y transparente.

Es reiterado en este apartado de la investigación que la gestión pública en Chicoloapan se encuentra encaminada y basada a la participación ciudadana, misma que se ha dado en espacios organizados, todo esto, de acuerdo el Gobierno de Chicoloapan, ha sido gracias a la evolución de políticas públicas, que han promovido la comunicación entre el gobierno y la sociedad.

Si bien, el eje central es la ciudadanía y población, este fenómeno se ha visto modificado en los últimos años de manera avanzada, prueba de esto son datos de DataMéxico: en 2020, la población en Chicoloapan fue de 200,750 habitantes (48.4% hombres y 51.6% mujeres). En comparación a 2010, la población en Chicoloapan creció un 14.7%. En 2015, 39.6% de la población se encontraba en situación de pobreza moderada y 5.27% en situación de pobreza extrema.

El fenómeno demográfico en Chicoloapan, así como las actividades y estructuras económicas que conforman al municipio de Chicoloapan, constituyen una base de configuración de la acción del gobierno, dado que, gracias a las necesidades que la población demanda, se estructuran las políticas públicas.

De acuerdo con el PDM 2022-2024, la gestión para el desarrollo municipal se sustenta en el Sistema de Planeación Democrática del Estado de México y Municipios, en el cual se busca el promover, fomentar y coordinar la participación entre los sectores públicos, social y privado, donde los ciudadanos de manera individual o de forma grupal legalmente constituidas, pueden participar abiertamente

en los procesos de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes y proyectos del gobierno municipal.

En cuanto al rubro del desarrollo, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015), el desarrollo se concibe como el proceso de expansión de las libertades de los individuos, entre las cuales, tres son esenciales: disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y lograr un nivel de vida digno. En lo que respecta al IDH de Chicoloapan, se tiene que para 2005, de acuerdo con cifras del PNUD, el municipio ascendió a 0.8340, por lo que obtuvo un ligero incremento respecto de 5 años anteriores, ya que en el año 2000 su índice era de 0.7872. Dicho incremento permitió que el municipio pasara de tener un IDH medio a uno alto (PRI, 2021).

Chicoloapan a lo largo de la historia y en el transcurso de esta ha tenido una peculiar dinámica de organización entre sus pobladores, desde la conformación de barrios y colonias, hasta los más recientes asentamientos de unidades habitacionales han ido marcando los roles dentro de su forma de organización. Es en la cabecera municipal donde se sigue notando un mayor seguimiento a los usos y costumbres.

Este crecimiento de la población supone, el incremento exponencial de las necesidades y requerimientos básicos de la misma población, sin embargo, de igual forma, supone la reducción de los recursos sociales, económicos, territoriales, ambientales, disponibles para proporcionar bienes y servicios que contribuyan a ofrecer una vida de calidad.

Gracias a este crecimiento de población de forma acelerada, uno de los grandes desafíos que enfrenta el gobierno de Chicoloapan es el involucramiento de los habitantes en la gestión pública, dado que el fomentar las condiciones que concedan que los sectores más vulnerables tengan acceso a la participación social para defender y exigir sus derechos. Buscan que la participación e inclusión social sea un medio para fortalecer la gobernanza en el municipio.

El desarrollo social y la igualdad de oportunidades plantean y equivalen a un mejoramiento y desarrollo permanente de las condiciones de vida de las personas,

familias y comunidades de Chicoloapan, teniendo en cuenta que el componente primordial en esta conciliación es el gobierno municipal, logrando facilitar las políticas públicas orientadas a proporcionar una equidad de oportunidades, como de igual forma, mejorar el acceso a satisfactores que confieran determinar las condiciones necesarias y el ejercicio de derechos fundamentales para el óptimo desarrollo de una vida digna.

Como se menciona anteriormente, la población de Chicoloapan se distribuye en diferentes tipos de asentamientos, lo cual abre paso a cambios demográficos, necesidades y usos de recursos que se manifiestan de forma diferente. Es por ello por lo que el análisis de los factores que orientan los patrones de poblamiento del territorio municipal sirve para apoyar la elaboración de políticas públicas que fortalezcan la planeación y contribuyan a disminuir la desigualdad, exclusión e inequidad, los cuales permanecen como algunos de los retos más importantes por atender en Chicoloapan.

Existen parámetros utilizados para medir ciertos aspectos de la población, tales como la natalidad, mortalidad y la migración, mismos indicadores que gracias a las cifras que arrojan modifican tanto el volumen como la estructura de la misma población, dado que muestran una estrecha relación con características, rasgos y factores como la condición de la escolaridad, etnicidad, la distribución dentro del territorio, entre otras. De acuerdo con datos del INEGI mostrados en el PDM 2022-2024 en el municipio de Chicoloapan la tasa de natalidad, entendida como el número de nacimientos por cada mil habitantes, ha cambiado de 23.94 en el año 2010 a 25.60 en 2020. Por su parte, para el último año de referencia el promedio estatal se ubica en 16.76 nacimientos.

Dentro del mismo PDM, se señalan cifras y elementos importantes en cuanto a la tasa de mortalidad infantil, misma que señala el número de defunciones de niños menores de un año por cada mil niños nacidos vivos, pasó de 32.09 a 35.56 en el mismo periodo de 20 años. Es decir, que los parámetros señalados muestran el grado de desarrollo social, a través de la disponibilidad, disposición, acceso y



asequibilidad a los sistemas de salud del municipio, así como a los programas de atención nutricional, sanitaria y de protección a la población.

Por lo anterior, de acuerdo con el Informe de Gobierno de Chicoloapan 2022, resulta un aspecto de suma importancia el poder proporcionar de manera óptima, oportuna, eficaz y eficiente los servicios de salud de calidad, con la finalidad y propósito de mantener, preservar y mejorar la salud de los habitantes de Chicoloapan. Dentro del Informe de Gobierno de Chicoloapan 2022 se refiere a que se atendieron a 114,261 usuarios en los consultorios fijos dentro de las Unidades de Salud con la finalidad de contribuir y facilitar al bienestar físico, mental y social en cuanto a los padecimientos que presentan los habitantes.

No obstante, es preciso implementar acciones de protección y cuidado especial a la población del municipio, por ello, de acuerdo con el Informe de Gobierno Chicoloapan 2022, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia realizó las siguientes acciones en pro del bienestar sanitario del municipio.

**Tabla 3. Informe de Gobierno Chicoloapan 2022**

<i>Actividad</i>	<i>Unidades de salud</i>	<i>Fecha</i>	<i>Beneficiarios</i>
<i>Consulta médica</i>	DIF Central, Alfa y Omega, Vía Láctea, Ejercito del Trabajo y Santa Rosa	Enero a octubre	62,620
<i>Certificados médicos</i>	DIF Central, Alfa y Omega, Vía Láctea, Ejercito del Trabajo y Santa Rosa	Enero a octubre	15,530
<i>Aplicar dosis de biológico del programa de vacunación universal</i>	DIF Central, Alfa y Omega y Ejercito del Trabajo	Enero a octubre	15,190
<i>Consultas tratamientos odontológicos</i>	DIF Central, Alfa y Omega, Ejército del Trabajo, Santa Rosa y Vía Láctea	Enero a octubre	16,415
<i>Servicios ópticos</i>	DIF Central, Alfa y Omega, Vía Láctea, Ejercito del Trabajo y Santa Rosa	Enero a octubre	1,460

<i>Estudios de laboratorio</i>	DIF Central, Vía Láctea y Ejército del Trabajo	Enero a octubre	3,046
	<b>TOTAL</b>		<b>114,261</b>

Elaboración propia en base a datos de Informe de Gobierno Chicoloapan 2022

Ante la dinámica de la evolución demográfica del municipio de Chicoloapan, temas tan importantes para el desarrollo cotidiano de los habitantes del municipio como lo son la educación, salud y los servicios públicos se vuelven elementos y factores indispensables a tomar en cuenta en el momento de planificar y formular las políticas sociales de la administración pública, teniendo como objetivo el bienestar social y vida digna del municipio a mediano y largo plazo, con el fin de administrar los recursos y dosificarlos para atender de manera eficaz a la población actual y prever las necesidades futuras en cuanto a la dinámica de la misma evolución demográfica.

Por lo tanto, el acceso a los servicios de salud se convierte en un elemento principal y fundamental que proporciona los factores necesarios e imprescindibles para una calidad de vida digna. Lo anterior implica que los habitantes del municipio de Chicoloapan tengan acceso a servicios integrales, óptimos, apropiados, adecuados, oportunos y de calidad al mismo tiempo que asegura que el aprovechamiento de dichos servicios no expone a los usuarios a dificultades financieras, en especial, cuando se trata de grupos en situación o en calidad de vulnerabilidad.

En este sentido, el Gobierno de Chicoloapan, en el PDM 2022-2024, menciona que se ha realizado una amplia y completa cobertura de los servicios de salud para los habitantes del municipio por medio de las diferentes instancias del mismo sistema de salud municipal, además, presenta cifras que de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 del total de población municipal, 145,568 habitantes, se encuentran afiliados a algún servicio de salud público o privado.

Es de destacar que en el periodo 2000-2015 se registró un incremento de nuevas personas afiliadas a algún servicio donde la institución que concentra la mayor proporción de población afiliada fue al Seguro Popular, seguido por el IMSS. En

2010, la población que no era beneficiaria de servicios de salud ascendía a 70,119, es decir, un 40.1 por ciento.

De acuerdo con datos y cifras del PDM 2022-2024, el municipio cuenta con 12 unidades médicas, 61 unidades de personal médico, 77 enfermeras del sector salud. Dando como resultado: 18,321 habitantes por unidad médica, 3,604 habitantes por médico y que solo el 73% de los habitantes de Chicoloapan se encuentran beneficiados por un servicio de salud.

La importancia del tema de salud al interior del municipio y la gestión pública dentro de esta investigación recae en que la relación entre la salud, calidad de vida, vivienda y limpieza digna del habitante de Chicoloapan es un pilar y un común denominador de la mayoría de las políticas del Gobierno de Chicoloapan, es por ello el énfasis que se hace en el aspecto de salud.

Por esta razón, a lo largo de este apartado de la gestión pública y del énfasis del aspecto de la salud en Chicoloapan, es posible apreciar, comprobar y estimar que dentro del municipio se vive una situación de carencia acerca del aspecto de la salud pública, dado que las unidades médicas que existen y se encuentran a disposición de la dinámica cotidiana de la población son de consulta externa, sumado al hecho de que no existen camas que puedan ser censadas, mismo hecho que implica que en caso de existir emergencias que requieran la hospitalización, lastimosamente tienen que ser atendidas a las afueras del municipio.

En conclusión, la administración pública de Chicoloapan debe de tener la capacidad para ejecutar, manejar y gestionar los recursos económicos, materiales y humanos, teniendo en cuenta que se debe de dar la prioridad a los asuntos de necesidades que son imprescindibles para poder interconectar los planes y proyectos que tienen los demás órdenes de gobierno: el estatal y nacional.

De los principales objetivos y metas de la gestión municipal en Chicoloapan debería de ser el exponer y mostrar el cumplimiento de metas, así como de los programas que tendrían por base la productividad y efectividad, con el fin de que el Gobierno de Chicoloapan sea sujeto apropiado en el aspecto de la rendición de cuentas en

los niveles superiores de gobierno, es decir, estatal y gubernamental, para que los planes de gobierno de los 3 órdenes vayan en sintonía y armonía para el cumplimiento de metas a nivel macro.

El servicio de limpia ha sido uno de los tópicos crecientes y recurridos en Chicoloapan a lo largo de los últimos años, causando preocupación por el exponencial creciente poblacional, trayendo consigo problemas para las gestiones de gobiernos locales, y a su vez, la adecuada disposición final de los residuos sólidos, dado que estos mismos pueden ser detonantes de severos problemas de salud en las comunidades del municipio. El adecuado funcionamiento de la gestión pública en Chicoloapan traería consigo un impacto local a mediano plazo, el cual se vuelve una meta para los mismos gobiernos, los cuales lo plasman en sus informes de gobierno y el Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024 con metas establecidas, mismas que se encontrarán puestas al escrutinio público.

### **3.2 La organización del Servicio Público de Limpia en Chicoloapan**

De acuerdo con el Ayuntamiento de Cuauhtémoc, Colima 2002, el servicio público de limpia se puede entender como: “la recolección, manejo, disposición y tratamiento de los desechos orgánicos e inorgánicos, a cargo del Ayuntamiento.” En el caso de Chicoloapan, el servicio de limpia se encuentra previsto en el Artículo 54, inciso B, fracción V del Bando Municipal 2022, el cual establece:

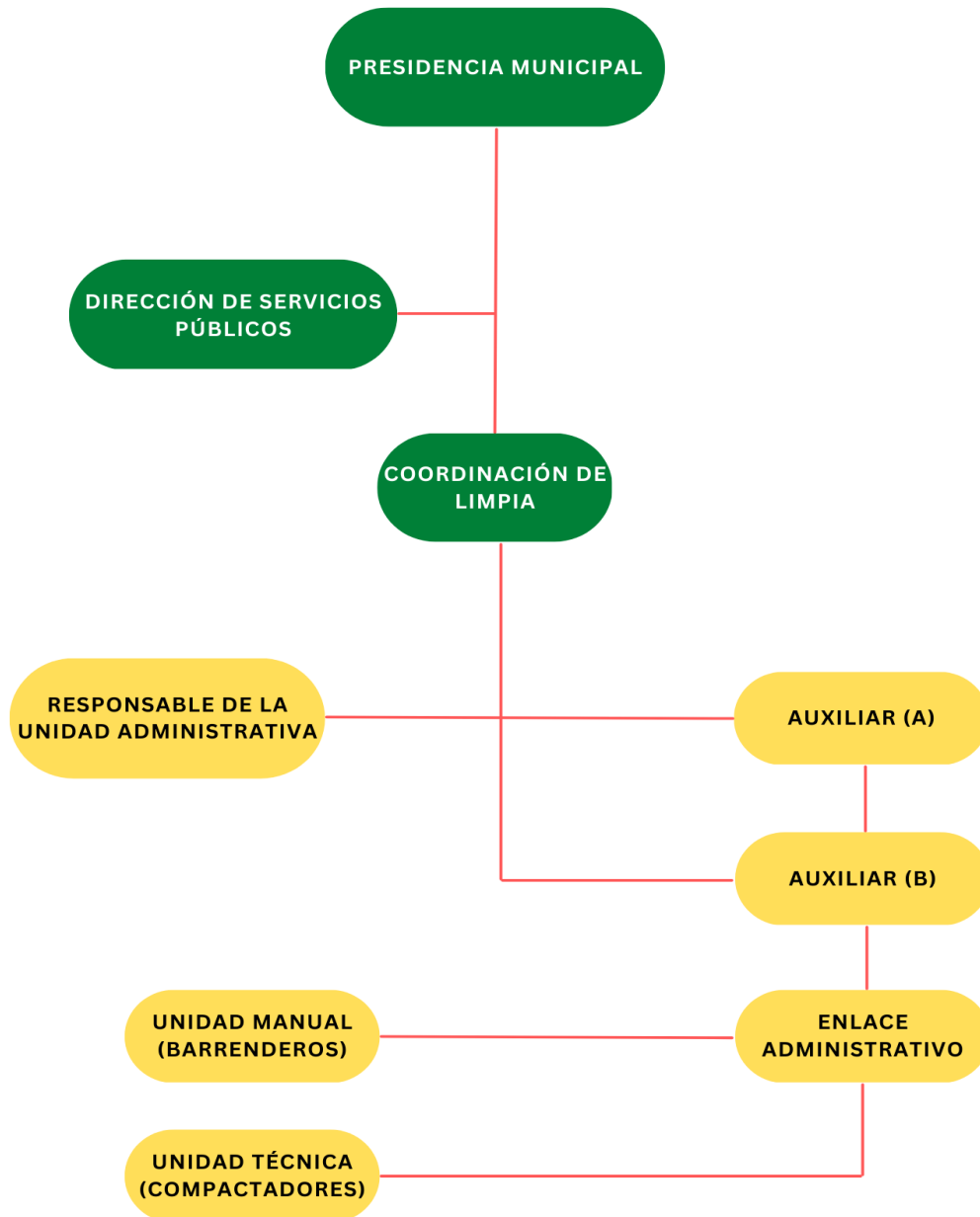
Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas el Ayuntamiento se auxiliará de las dependencias administrativas que sean admitidas por el Cabildo mediante la aprobación de este Bando Municipal, las cuales en todo momento estarán subordinadas a la Presidente Municipal, siendo las siguientes: ... B) Coordinaciones administrativa ... V. Limpia.

En este sentido, se convierte en una gran responsabilidad para el gobierno de Chicoloapan el vigilar la dinámica de preservación del medio ambiente, el cual es el medio por el que a través de este se le da el soporte al desarrollo de las actividades cotidianas humanas de los habitantes del municipio. En este aspecto, es primordial que el gobierno municipal se coordine mediante su aparato gubernamental con el fin de alinear la visión de preservación del medio ambiente, sumado a la acción de

definir de manera delimitada los alcances en pro de lograr la recarga natural de los mantos acuíferos que se encuentran dentro del territorio municipal, además del control de la erosión de suelos y emisiones contaminantes debido a las actividades económicas del sector minero que se desempeñan al interior del municipio, y el correcto manejo de residuos sólidos y su tratamiento.

La organización interna de la coordinación de limpia, de acuerdo con un organigrama realizado por la misma coordinación, se establece de la siguiente forma:

**Figura 3. 1. Organigrama del gobierno de Chicoloapan**



Elaboración propia en base a solicitud de información de SAIMEX  
00321/CHICOLOA/IP/2022

De acuerdo con el Informe de gobierno Chicoloapan 2022, el gobierno señala el impacto de la participación ciudadana en la limpia del municipio: “ha tenido un gran impacto en la participación del trabajador y ciudadano chicoloapense, quien a través de la coordinación de limpia se encarga de la recolección de Residuos Sólidos Urbanos en todos los barrios, colonias, y unidades habitacionales.” (p,71).

La coordinación de limpia es el área encargada de todo lo concerniente a la recolección y traslado de los residuos sólidos dentro del territorio municipal, llevando a cabo esta dinámica auxiliada por la unidad manual, es decir, el equipo de recolectores y barrenderos, para posteriormente, realizar el depositado de los desechos en relleno sanitario. De acuerdo con el PDM 2022-2024, la recolección diaria en el municipio asciende a los 140,000 kilogramos.

Conforme al Informe de Gobierno de 2021, se resalta que uno de los principales ejes de trabajo de la Administración Municipal 2019-2021, ha sido la recuperación de espacios públicos y el mantenimiento de las áreas verdes en todo el territorio municipal, por lo que, la coordinación de parques y jardines, en cooperación con la coordinación de limpia han mantenido estos espacios tanto en las unidades habitacionales, colonias, barrios y cabecera municipal, en óptimas condiciones físicas y estéticas, como parte del programa recuperación de espacios.

Como parte de la organización de la coordinación de limpia, la limpia municipal se realiza a través del barrido manual de las calles del primer cuadro por parte de la cuadrilla designada para este fin en carritos recolectores de basura.

Conforme al PDM, al contar en el municipio con lugares para la disposición final de los residuos sólidos no se tiene que gastar en el traslado, y con el recurso que se ocuparía el ayuntamiento puede crear una estrategia de concientización sobre la importancia de separar los residuos sólidos para su fácil manejo y menor impacto en la contaminación.

**Tabla 4. Tabla de volumen de rellenos sanitarios y vehículos recolectores de residuos sólidos**

			Disposición final de residuos		
Año	Volumen de residuos sólidos recolectados (miles de toneladas)	Superficie	Capacidad de disposición por relleno (miles de toneladas)	Volumen de recolección (miles de toneladas)	Vehículos recolectores de residuos sólidos
2007	25.55	0.00	0.00	0.00	0
2008	25.55	0.00	0.00	0.00	4
2009	25.55	0.00	0.00	0.00	4
2010	160.60	0.00	0.00	0.00	4
2011	91.25	0.00	0.00	0.00	4
2012	11.68	0.00	0.00	0.00	4
2013	18.98	4.00	0.00	19.98	4
2014	100.74	4.00	0.00	100.74	4
2015	100.74	4.00	0.00	100.74	4
2016	82.10	4.00	0.00	9.13	4
2017	82.13	ND	ND	ND	ND

Elaboración propia en base a datos de PDM 2022-2024 Chicoloapan

En base a datos del PDM 2022-2024, la tabla anterior explica y esclarece, que en cuanto a lo que corresponde al manejo de residuos sólidos, en el municipio de Chicoloapan se generan diariamente una cifra aproximada a las 100 toneladas de basura, mientras que de este volumen solo se recolectan 32 toneladas diarias, en tanto que a la semana se recogen 213 toneladas de basura.

La dinámica de recolección de basura se realiza en instituciones tanto públicas como privadas, tales como son escuelas, colonias, unidades habitacionales y la cabecera municipal. Sin embargo, en esta dinámica existe una modalidad de recolección de residuos sólidos que se encuentra concesionada por pequeños



empresarios de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), que recolectan gran parte del residuo.

Todo lo concerniente a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, en el Tercer Informe de Gobierno (2021) se identifica que el Gobierno de Chicoloapan, a través de la Dirección de Servicios Públicos y la Coordinación de limpia se encargaron de realizar a través de rutas establecidas, la limpieza de las calles que contemplan la cabecera municipal, y de la recolección de residuos sólidos urbanos de todas las colonias, barrios y unidades habitacionales.

Dando como resultado, en total durante el ejercicio 2021 que comprende de enero hasta el mes de septiembre se generaron en el territorio municipal y se transfirieron 7,674.3 toneladas de residuos sólidos.

**Tabla 5. Residuos sólidos**

Mes	Dirección de Servicios públicos			Coordinación de Limpia			Toneladas totales		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Enero	225.91	398.5	279.5	274.47	581.07	440.5	500.38	979.57	720.00
Febrero	370.62	282.8	627.5	474.31	516.03	405.8	844.93	798.83	1031.33
Marzo	171.51	508.0	473.9	609.3	349.16	363.5	780.81	857.16	837.05
Abril	719.08	739.9	408.9	643.52	518.03	349.8	1362.6	1257.93	758.68
Mayo	399.73	456.0	584.5	695.82	574.77	341.8	1095.55	1030.77	926.25
Junio	341.29	179.6	478.1	557.13	378.23	405.9	898.42	557.83	884.00
Julio	270.19	136.5	334.2	516.86	435.17	493	787.05	571.67	827.18

Agosto	217.8	212.1	352.1	535.6	469.74	445.2	753.4	681.84	797.30
Septiembre	451.51	307.6	445.3	538.09	367.59	447.4	989.6	675.19	892.56
Octubre	664.2	533.1	0	413.21	345.24	0	1077.41	878.34	0
Noviembre	132.31	402.9	0	269.13	355.021	0	401.44	757.92	0
Diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Toneladas Totales</b>	<b>3964.15</b>	<b>4156.9</b>	<b>3984</b>	<b>5527.45</b>	<b>4890.09</b>	<b>3692.9</b>	<b>9491.60</b>	<b>9047.09</b>	<b>7674.3</b>

Elaboración propia con base en datos del Informe de Gobierno Chicoloapan 2021

Para dar seguimiento a estas actividades, la Coordinación de limpia tiene un horario de trabajo comprendido de las 4:00 horas a 19:00 horas, culminando así cada uno de los turnos que se hacen diariamente trabajando los 365 días del año, sin menoscabo de días festivos.

La transferencia de los Residuos Sólidos Urbanos es realizada por los operadores de los compactadores, las cuales realizan sin contratiempos las actividades encomendadas, y es muy importante resaltar que el municipio cuenta con un depósito final de estos residuos, el relleno sanitario manejado por la empresa de Sistemas de Oriente S.A de C.V. (SEOSA). (Chicoloapan, 2021).

Se estima que en entre el 60% y el 25% de los residuos sólidos es recolectado por la administración del gobierno, el resto de los residuos, es decir el 15% se queda sin un lugar adecuado para su disposición, esto es, a tiradero abierto, el cual se puede entender como un sitio de disposición final de residuos sólidos que no fueron planeados técnicamente (SEDEMA, 2020), el cual genera un impacto ambiental reflejado en la contaminación del aire y en la flora y fauna. Toda la basura recolectada es llevada a la ex mina Peña de Gato, que pertenece al grupo ejidal. Aproximadamente el relleno sanitario recibe diariamente cerca de 1000 toneladas, de la Ciudad de México se reciben diariamente 491 toneladas.

Es en esta actividad, la recolección de residuos, donde se dan a conocer los resultados finales en cantidad de basura producida, misma que para efectos de esta dinámica, el Gobierno de Chicoloapan atiende la encomienda de apoyar a las dependencias y organizaciones que soliciten la recolección de basura generada por medio de faenas.

Durante 2022, de acuerdo con el Informe de Gobierno Chicoloapan 2022, la recolección de basura principalmente en escuelas y espacios municipales fue la siguiente:

- I. Parques y jardinerías
- II. Escuelas públicas pertenecientes al municipio de Chicoloapan, aproximadamente 200 en las modalidades preescolar, primarias, secundarias y preparatorias
- III. Panteones: “municipal” y “lomas de Guadalupe”
- IV. Iglesias dentro del seccional municipal Chicoloapan
- V. Centro de comunidad abierta: deportivo “Benito Juárez”, polideportivos y multideportivo 200 años
- VI. Centros de salud: DIF municipal, alfa y omega, centro de salud integral
- VII. Agencias de ministerios públicos, departamentos de h. Cuerpos bomberos, registro civil
- VIII. Centros de ayuda: casa amiga, casa de día
- IX. Departamentos de animales
- X. OPDAPAS
- XI. Bibliotecas públicas

Se realizaron 13 faenas y 7 mega faenas en las siguientes áreas:

- I. Avenida camino a las minas, Hacienda de Costitlán

II. Avenida paseo de los reyes, plaza Edo. México, Hacienda los Reyes Beta I

III. Avenida paseo Costitlán, Geovillas de Costitlán.

IV. Canal Río Coatepec.

V. Camellón, carretera México-Texcoco

VI. Avenida San Alberto

VII. Panteón Municipal “Lomas de Guadalupe” Real de Costitlán II.

De acuerdo con el Gobierno de Chicoloapan, en el año 2022 se atendieron cada una de las peticiones de la ciudadanía, recuperando espacios que se encontraban bloqueados por las cantidades generadas de basura. Con lo anterior, en total las acciones de recolección y concientización, se beneficiaron 121 mil habitantes lo que comprende una gran mayoría de la población chicoloapense para cada una de las zonas norte y sur y un acopio de 6 toneladas aproximadamente por cada una de las colonias para los residuos. En total durante este ejercicio 2022 de enero hasta el mes de noviembre se generaron en el territorio municipal y se transfirieron 8663.37 toneladas de residuos sólidos.

En el Informe de Gobierno 2022 se presentan cifras de la recolección residuos sólidos urbanos y levantamiento de cascajo en conjunto con la Dirección de Servicios Públicos.

**Tabla 6. Recolección residuos sólidos urbanos y levantamiento de cascajo**

<b>Mes</b>	<b>Servicios públicos</b>	<b>Coordinación de limpia</b>	<b>Toneladas totales</b>
<b>Enero</b>	442.15	350.68	792.83
<b>Febrero</b>	259.67	371.62	631.29
<b>Marzo</b>	463.55	384.81	846.36
<b>Abril</b>	1755.6	495	2250.6
<b>Mayo</b>	341.91	508	849.91
<b>Junio</b>	224.8	459	683.8
<b>Julio</b>	72.99	538	610.99

<b>Agosto</b>	193.34	477.1	670.44
<b>Septiembre</b>	142.55	420.98	563.53
<b>Octubre</b>	146.15	463.04	609.19
<b>Noviembre</b>	36.31	118.12	154.43
<b>Diciembre</b>	0	0	0
<b>ACUMULADO</b>	<b>4079.02</b>	<b>4586.35</b>	<b>8663.37</b>

Elaboración propia en base a datos de Informe de Gobierno Chicoloapan 2022

De acuerdo con el mismo informe, respecto del año anterior 2021, en 2022, durante el periodo hasta el mes de diciembre, de acuerdo con las estadísticas en comparación, se puede decir que la cifra ha sido rebasada, con un índice mayor a la tasa de porcentaje.

En concordancia a la línea de esta investigación, a lo largo de la misma se ha demostrado que un aspecto fundamental de la organización de la administración pública municipal y de los servicios públicos, es el aspecto de la reglamentación.

Para esta instancia y con fines de la investigación, se realizó la solicitud en la Oficialía de partes del Ayuntamiento de Chicoloapan con una solicitud con folio 4314 de una copia del reglamento de la Coordinación de limpia, así como del organigrama, sin embargo, no hubo respuesta alguna.

Posterior a la negativa de proporcionar la información solicitada, se solicitó la información anteriormente mencionada por el portal de Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, SAIMEX, con el folio 00321/CHICOLOA/IP/2022 Obteniendo la respuesta siguiente:

Figura 3. 2. Solicitud de información por el portal de Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, SAIMEX



Lo anterior simboliza un problema grave dentro de la administración pública municipal, dado que el desempeñar un servicio público sin una reglamentación que rija el actuar administrativo corresponde a una deficiencia de gran tamaño al interior.

De acuerdo con el Instituto de Desarrollo Municipal (2000), la organización se puede considerar como un cuerpo o sistema donde cada uno de los miembros tiene una función. Gracias a este aspecto se puede hablar de la efectividad, misma que depende de la capacidad de realización de cada uno de los miembros, los cuales son mutuamente interdependientes.

El acto de reglamentar representa y constituye el efectuar una organización institucional municipal, misma que tiene la finalidad de ofrecer a sus habitantes y usuarios mejores servicios, una mejor atención y un actuar decente y óptimo. El contar con una reglamentación conduce al orden administrativo, permite alcanzar la conformación de la relación del gobierno con el ciudadano y permite un desempeño gubernamental como debe de ser.

El desarrollo de un reglamento y sus normas cuentan con el impulso que se le da al fortalecimiento institucional, mismo que, al ser ausente no abre paso a la gestión integral de los residuos, que a pesar de contar con políticas y marcos jurídicos como lo son el Bando Municipal y la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, no pueden contar con una administración detallada. Lo acontecido con la ausencia de reglamento de la Coordinación de Limpia en el municipio de Chicoloapan debe de llamar la atención, dado que representa la falta de complementación y actualización de las normas y de la ausencia de voluntad política para hacer cumplir los marcos jurídicos superiores en cuanto a jerarquía.

### **3.3. Percepción social sobre el servicio público de limpia**

A pesar de los esfuerzos del Gobierno de Chicoloapan, la Dirección de Servicios Públicos y la Coordinación de limpia por mantener las calles del municipio limpio, como se mostró en el apartado anterior, con cifras de faenas, recolección y gestión de residuos a diario, las calles de las diferentes colonias y unidades habitacionales de se mantienen en una constante condición de insalubridad.

**Figura 3. 3. Calles de las diferentes colonias y unidades habitacionales del municipio de Chicoloapan**



Prueba de lo anterior son las fotografías que pudieron ser recabadas en las calles. Por lo tanto, un instrumento para conocer la percepción social del funcionamiento del actuar de la Coordinación de limpia en Chicoloapan en las diferentes colonias y comunidades que componen el territorio municipal, se empleó un sondeo a partir de una serie de preguntas estructuradas cerradas a 15 personas ubicadas dentro de los 9 barrios, 5 unidades habitacionales, 11 colonias y una cabecera municipal en las que se ofrece el servicio público de limpia. Si bien este cuestionario no pretende contundencia estadística, sirvió para mostrar la percepción aludida.

En las respuestas se observó el grado de cobertura y aceptabilidad del que gozan la Coordinación de limpia por parte de la población local. Se destaca que, dentro de la población sondeada, pocos son los que conocen la existencia de la Coordinación de limpia, a pesar de ser quienes realizan la limpieza a diario, como es mencionado por los informes de gobierno.

1. ¿Usted considera que el Gobierno de Chicoloapan tiene la capacidad suficiente en cuanto a la limpia del municipio?



El 53.3% de la población sondeada consideró que el Gobierno de Chicoloapan no tiene la capacidad suficiente, mientras que el 26.7% consideró que si, y el 20% restante consideró que tal vez.

2. ¿Considera usted aceptable la limpieza de su colonia?

El 73.3% de la población sondeada contemplan que la limpieza de su colina es poco aceptable, mientras que el 13.3% consideró que si es aceptable y el 13.3% consideró que nada aceptable.

3. ¿Conoce usted cual es la dependencia encargada de la limpia del municipio?

El 53.3% de la población sondeada no conoce la existencia de la Coordinación de limpia, coordinación encargada de la limpieza del municipio. Mientras que el 46.7% si saben que existe dicha Coordinación.

4. ¿Qué tan limpio considera usted que es el municipio de Chicoloapan?

El 60% de la población sondeada consideran que Chicoloapan es un municipio poco limpio, mientras que el 26.7% lo consideran un municipio nada limpio, el otro 13.3% lo consideran limpio.

5. ¿Es aceptable para usted el papel del Gobierno de Chicoloapan en cuanto a la limpieza

El 73.3% de la población sondeada consideran que es poco aceptable el papel del Gobierno de Chicoloapan en cuanto a la limpieza del municipio, mientras que el 20% lo consideran nada aceptable el 6.7% restante lo consideran aceptable.

**Tabla 7. Limpieza del municipio**

<b>Criterio</b>	<b>Resultado</b>
Cobertura municipal	Opinión dividida: 53.3% no tiene cobertura. El 26.7% si tiene. El 20% Tal vez.
Cobertura local	El 73% piensa como poco aceptable la cobertura de su colonia. El 13.3% aceptable y el 13.3% nada aceptable.
Conocimiento sobre autoridades	El 53.3% no conoce sobre sus autoridades. El 46.7% si conoce.

Percepción municipal sobre limpia	El 60% consideran a Chicoloapan como poco limpio. El 26.7% nada limpio. El 13.3% limpio.
Percepción municipal sobre Gobierno en limpia	El 73.3% considera poco aceptable el papel del Gobierno. El 20% considera nada aceptable. El 6.7% considera aceptable.

En general, los resultados cualitativos arrojados y obtenidos en este sondeo, destacan que la mayoría de la población sondeada no conoce la existencia de la Coordinación de limpia, sin embargo, tienen como percepción que el Gobierno en general es quien se encarga de la limpieza del municipio, además, consideran que es poco aceptable el papel que se desempeña, teniendo como conclusión que Chicoloapan es un municipio poco limpio y sus autoridades no cuentan con las funciones necesarias para cubrir la necesidad de la población de Chicoloapan.

### **3.4. Estructura de un reglamento del servicio público de limpia**

A lo largo de este capítulo se ha podido demostrar y evidenciar que en el municipio de Chicoloapan no se cuenta con un reglamento que regule adecuadamente a la Coordinación de limpia, mismo que se ha mostrado en cuanto a la percepción social como un servicio ineficiente, aunado al incumplimiento jurídico por el cual se encuentra actuando dadas a las ausencias regulatorias y normativas.

Esta investigación ha servido como evidencia del escaso, deficiente e insuficiente funcionamiento del Ayuntamiento como elemento para la gestión pública en cuanto a la administración de los residuos, su tratamiento y el enlace administrativo con el cual se cuenta. Sumado a la deteriorada imagen y percepción social que se da al interior del municipio, donde a principios de la gestión 2019 encabezada por quien sigue siendo presidente municipal, la C. Nancy Gómez Vargas, se caracterizaba por la limpia cotidiana de las calles, sin embargo, dentro del escenario político, la alcaldesa fue tomando una posición de imparcialidad y disminuyendo esas actividades.

La regulación de la gestión de la Coordinación de limpia y los residuos sólidos es un aliciente a la fijación de los términos de referencia en cuanto a la participación

del sector privado en la provisión del servicio público, en este caso, secciones de la Confederación de Trabajadores de México. En palabras del Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente “La regulación integral del servicio debe determinar las relaciones entre el gobierno local y el prestador; entre el prestador y los usuarios; entre el prestador y el ambiente; y entre las diferentes instituciones del sector” (2002, p.3).

La necesidad de disponer de un reglamento con perspectiva de norma jurídica permite varias ventajas para mejorar el desempeño gubernamental en la prestación de servicios de la dependencia de la administración pública de la que se trate, por lo que es pertinente afirmar que es de carácter obligatorio para la Coordinación de limpia de Chicoloapan como para el Ayuntamiento, el contar con un reglamento, y en su defecto, persuadir a los agentes pertinentes sobre este defecto de la administración pública municipal.

El correcto actuar de la Coordinación de limpia supone un reconocimiento de valor público al ofrecer un servicio público de calidad, que incorpora adecuadamente, el funcionamiento administrativo y dinamismo de la unidad manual y manual técnica, ofreciendo mayor calidad y eficiencia.

El contar con un reglamento dentro de la Coordinación de limpia permite claridad en las competencias, atribuciones y objetivos del Gobierno de Chicoloapan, y a su vez, del Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024.

En la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en sus artículos 31, 160 y 164; en el artículo 6 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios; y en el Bando Municipal de Chicoloapan 2022 en el artículo 3, 45 y 264 se ven previstas todas las acciones en las cuales se incurren por el acto de no contar con un reglamento disponible que norme y regule el actuar de la Coordinación de limpia.

Por lo tanto, en consecución al cumplimiento de los objetivos de esta investigación, aunado a la ausencia de un reglamento que regule a la Coordinación de limpia en Chicoloapan, se elaborará una propuesta de estructura del reglamento de la

Coordinación de Limpia, tomando como base los pasos a seguir escritos en el ABC del Gobierno, la Guía para la regulación de los servicios de limpieza urbana y el texto “Reglamentación Municipal” del INVEDEM.

En este tenor, se debe de entender que el reglamento debe de contar con las características de ser de carácter general, abstracto e impersonal. Además de ser de interés público y observancia obligatoria dado que regulan el ámbito local en un esquema federalista, sumado con el hecho de que un reglamento municipal son normas secundarias de las leyes dentro del ámbito municipal.

### 3.5. Propuesta de estructura de reglamento de limpia de Chicoloapan

Tabla 8. . Propuesta de estructura de reglamento de limpia de Chicoloapan

<b>Criterio</b>	<b>Justificación</b>
Aspectos generales	Se debe establecer qué tipos de individuos (usuarios y prestadores del servicio de limpieza), empresas (públicas y privadas), servicios (limpieza urbana y actividades relacionadas), tipos de residuos y región (municipios, distritos, todo el país) están sujetos a la ley
Objeto de regulación	Se debe de contemplar que el servicio de limpia urbana desempeña un papel determinante en la calidad de vida urbana. El servicio de limpia es responsabilidad municipal, pero la responsabilidad ambiental es colectiva.
Organización y funcionamiento	La determinación de la organización del servicio público de limpia y la recolección de residuos; especificación del personal, unidades, autoridades y responsabilidades de las mismas. En este apartado se debería de incluir todo lo concerniente a la clasificación, inventario de materiales, herramientas, maquinaria y equipo. De igual forma se deberá de esclarecer las normas que rijan la operación de los camiones recolectores de basura, la unidad manual, camioneta mini compactadora y la barredora industrial.

Atribuciones de la Coordinación	Atribuciones correspondidas y en base a los marcos legales superiores, como lo es la Constitución, Ley Orgánica municipal y Bando municipal,
Carácter normativo	Fundamento que da sentido al actuar bajo la norma jurídica.
Categorización de los lugares de recolección	La definición de la limpieza de las principales calles, definición del tipo de mobiliario que se utilizará en lugares públicos como jardines, parques y plazas. La recolección de residuos domésticos, industrias, centros comerciales, hospitales.
Transportación	Especificación de los vehículos que serán utilizados para la recolección y transporte de residuos, así como las consideraciones en cuanto a los residuos.
Destinación, utilización y procesamiento de residuos	La determinación y especificación acerca del lugar de destino de los residuos, ya sea relleno sanitario o tiradero. Así como las regulaciones a estos lugares.
Obligaciones de los ciudadanos	Establecer las obligaciones de los ciudadanos y habitantes del municipio en cuanto a preservar la limpieza de las calles, banquetas, plazas, jardines y demás sitios públicos. De igual forma, establecer como obligación de la ciudadanía la separación de residuos. La definición de los predios y establecimientos comerciales en cuanto las categorías de residuos que generan y discernir sus obligaciones diferenciadas a la ciudadanía común. Se deberá de procurar la participación ciudadana.
Prohibiciones de los ciudadanos	Prohibiciones en cuanto al desecho de residuos y/o cualquier material en las vías públicas. El abandono de materiales, desechos y restos animales.
Prevención	Facultades de la Coordinación de limpia y la dirección de servicios públicos en la intervención en todos aquellos aspectos en la que se vea afectada la

	sanidad, medio ambiente y equilibrio ecológico del municipio.
Departamento para denuncias de la ciudadanía	Facultad de la Coordinación de limpia y la dirección de servicios públicos con el fin de atender las denuncias populares que tengan por objetivo el darle curso a los señalamientos y datos necesarios para identificar y localizar los inconvenientes pertinentes de la sanidad, medio ambiente y equilibrio ecológico del municipio.
Vigilancia del cumplimiento del reglamento	Facultad del Ayuntamiento y dirección de servicios públicos como autoridades para que el reglamento de la Coordinación de limpia sea cumplido y respetado en su totalidad.
Infracciones y sanciones	Delimitar las infracciones y sanciones que generan comportamientos atípicos en el funcionamiento de la dinámica del servicio público de limpia.
Recurso de inconformidad	Apartado dirigido hacia los ciudadanos considerados como infractores en una resolución administrativa dictada en los términos del reglamento, con el fin de apelar y presentar un recurso de inconformidad ante el titular de la Coordinación de limpia.
Transitorios	Precisar la publicación, vigencia y posibilidades de modificación del reglamento.

La propuesta de estructura de reglamento se elaboró en base a la consulta de otros reglamentos de limpia existentes en el país, de igual forma, se elaboró una entrevista con el Coordinador de Limpia Municipal de la administración 2016-2018 el C. Ángel Andrade Varona, en la cual, basado en las experiencias y la aportación de documentos de la Coordinación de limpia en Chicoloapan en 2016 para efectos de esta investigación, ha sido posible encuadrar, orientar y formular la propuesta de estructura para el reglamento del servicio público de limpia en Chicoloapan.

A continuación, se anexa la entrevista resumida con el ex Coordinador de Limpia Municipal:

**Nombre:** Ángel Andrade Varona

**Cargo y periodo:** Coordinador de Limpia 2016-2018

**1. ¿Tenía usted conocimiento de la existencia del reglamento que regía el actuar de la Coordinación de limpia?**

“Sabía que debía de existir un reglamento, sin embargo, cuando ingresé no encontré ni se me proporcionó tal documento, por lo cual, me di a la tarea de indagar por internet en cuanto a las situaciones me lo requería. Dado a la falta de dichos documentos que normaran, durante mi periodo nos dimos a la tarea en conjunto con los compañeros de elaborar un diagnóstico municipal del servicio de limpia y gestión de los residuos sólidos.”

**2. ¿Durante su periodo como era la jerarquía organizacional y administrativa en la Coordinación de limpia?**

“... En la punta del organigrama se encontraba la presidencia municipal, de ella se desprendía la Dirección de Servicios Públicos y de ella dependía la Coordinación de limpia, la Coordinación de Mantenimiento, la de Alumbrado, Electrificación, el departamento de Ecología, Parques y Jardines y, por último, el departamento de Panteones.

Pero en la práctica, las demás coordinaciones y departamentos dependían de la Coordinación de limpia, porque no podían realizar sus actividades sin ayuda de limpia. Por ejemplo, cuando Parques y Jardines realizaba una actividad de mantenimiento, por ejemplo, de algún mobiliario, arboles, etc. lo tenía que hacer en coordinación con Limpia, porque nosotros teníamos que ir a recoger las ramas, el juego que se rompió, etc...”

**3. ¿En algún momento durante su periodo usted realizó actividades que no le correspondían (conforme a su cargo)?**

“Si, muchas veces. Siento yo que le cargaban el trabajo a la Coordinación de limpia. Un ejemplo, muchas veces nos solicitaban recoger residuos como el cascajo, y evidentemente esa no era una de nuestras funciones.



Muchas veces nos convocaban a las faenas generales que se realizaban en el municipio, cuando nuestro trabajo ya estaba hecho y era doble trabajo para las personas que trabajaban en la Coordinación...”

#### **4. ¿Sus funciones estaban descritas en el reglamento?**

“... Como no había reglamento como tal, pues no, sin embargo, en el diagnóstico que realizamos queda plasmado el objetivo, la misión y visión. Gracias a eso, nos pudimos organizar internamente y ahí delimitábamos las funciones de cada quien, así como su forma de trabajar...”

#### **5. ¿Las sanciones estaban descritas y establecidas en el reglamento?**

“... Internamente hacíamos las llamadas de atención. Donde firmaban los avisos, memorándums y a partir de esa práctica se definían las funciones laborales de los trabajadores. Entonces, cuando no realizaban lo que se acordaba, yo como coordinador hablaba con el director de Servicios Públicos y se determinaba la acción a tomar, las cuales iban desde un llamado de atención, una suspensión de laborales, hasta la baja definitiva. Las suspensiones eran sanciones que les repercutía económicamente a los trabajadores, por ello con las sanciones que se determinaban eran suficientes.”

#### **6. ¿Para usted cual era el aspecto más importante de su cargo?**

“... Para mí, más allá del cargo, era el poder desempeñar una función con la cual yo podía ayudar a la gente y servir a mi municipio. El poder llevar el servicio a las comunidades más vulnerables y llevar a cabo de forma gratuita el servicio, todo iba más allá de una propina o algo económico, lo más importante para mí era el sentir la satisfacción de ver las calles limpias y ver que la gente se sentía más cómoda por vivir con un municipio limpio y que tenían una participación directa.”

#### **7. ¿Qué aspectos considera usted que no están contemplados dentro del reglamento de la Coordinación de limpia?**

“... Tal vez la determinación y clasificación del mobiliario que servía para la recolección, porque a veces se contaba con botes de basura en lugares que ni la

gente pasaba o acababan con los desechos de casas en lugar de para lo que habían sido destinados.

También el aspecto de los comercios y la participación ciudadana, porque las unidades con las que contábamos dificultaban la separación de residuos y por lo tanto la gestión. Entonces lo que se hacía, era que se hablaba con los comerciantes y se llegaba a acuerdos para facilitar la recolección y disminuir los problemas con los animales que había cerca.

Muchas veces no se contaba con los recursos materiales necesarios para llevar a cabo el servicio, entonces yo siento que el aspecto económico y que de manera periódica se provea a los empleados de accesorios para poder dar un servicio digno.

También un mantenimiento periódico de los carritos y de los camiones que hacen la recolección, porque nosotros lo reportábamos, pero no había solución, entonces nosotros lo hacíamos las reparaciones y eso significaba una sobrecarga de las funciones.”

#### **8. Desde su perspectiva y experiencia ¿Qué agregaría y que eliminaría del reglamento?**

“... Agregaría algunas situaciones o puntos que son importantes, como lo son el personal a pie, las herramientas, utilizar el recurso que se destina para la Coordinación porque en mi experiencia no podíamos hacer uso de lo que se establecía en el presupuesto, sabíamos que había tanta cantidad, pero nunca se veía reflejada.

Las actividades diarias son las que yo siento que le haría falta, la regulación de los trabajadores, los camiones que se tiene, las herramientas.”

Esta propuesta de estructura de reglamento para el servicio público de limpia tiene como objetivo el mantener limpias y libre de basura las calles, jardines y lugares públicos y de recreo del municipio, así como la recolecta de basura en escuelas, casas y comercios. De igual forma, se busca el mejorar, reforzar y eficientar los

servicios que presten en torno a la limpia del municipio de Chicoloapan. Es pertinente de los objetivos de esta investigación, que a partir de una reglamentación coercitiva y proactiva la Coordinación de limpia pueda obtener reconocimiento jurídico y político con un valor público decente, regulando de forma correcta el actuar cotidiano de esta parte de la administración pública municipal.

Las funciones que se plasmen en la estructura de reglamento se basan principalmente en el cumplimiento de la elaboración y aplicación de las tareas operativas para el servicio de limpia municipal. Llevar a cabo la recolección de basura de escuelas, casas, comercios, dependencias y durante recorridos y rutas programadas en el territorio municipal. De igual forma, la realización de limpieza de calles y avenidas, así como la realización de campañas de limpia en terrenos baldíos del municipio con el fin de mejorar la imagen urbana.

Un apartado fundamental de la propuesta de estructura de reglamento de la coordinación de limpia es la determinación y coordinación de la disposición final de residuos sólidos que se generan al interior del municipio. De forma específica como se ha mencionado a lo largo de esta investigación, la generación y el incorrecto manejo de residuos sólidos producen impactos negativos de manera particular sobre el agua, aire, suelo, flora y fauna del municipio, además del constante deterioro a los ecosistemas. Por lo tanto, es importante el contar con un registro y control del mobiliario para la prestación del servicio de limpia.

La propuesta de estructura se encuentra apegada a los lineamientos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la cual en su título segundo artículo 10 se establece que “Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento, y su disposición final”. De igual forma, en la fracción II se establece el emitir los reglamentos y demás disposiciones jurídico-administrativas de observancia general dentro de sus jurisdicciones respectivas, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la presente Ley y en las disposiciones legales que emitan las entidades federativas correspondientes.

El apartado de prevención cuenta con una peculiar importancia contando con el contexto municipal, dado que con la prevención se busca el implementar un conjunto de acciones que involucran a las autoridades municipales en corresponsabilidad con la comunidad con el fin de disminuir la cantidad de residuos sólidos urbanos generados, y con esto los trabajos relacionados con el servicio público de limpia sean realizados con eficiencia, los recursos humanos, técnicos y financieros puedan ser mejor administrados, los daños al ambiente puedan ser disminuidos y poder aumentar la calidad de vida de los habitantes del municipio.

Por lo tanto, la presente propuesta de estructura de reglamentación tiene como eje fundamental un diagnóstico estratégico y dinámico para la implementación de una óptima y adecuada prestación de servicio público, basado en la situación y contextual actual del municipio, bajo los principios de responsabilidades de los diferentes actores de la administración pública municipal.

En consecuencia, con la presente propuesta de estructura de reglamento se busca el asegurar la prestación del servicio público de manejo integral de residuos sólidos urbanos; limitar la afectación ambiental; dar prioridad a la prevención y valorización de los residuos sólidos urbanos; dar viabilidad operacional y económica; y el brindar flexibilidad para la actualización del actuar del reglamento.

## CONCLUSIONES

Es de recalcar la importancia que ha tenido y ha ido aumentando el municipio a lo largo de la historia como aquella institución que da vida y dinamismo a la relación del gobierno con el ciudadano, siendo el municipio la instancia más cercana e inmediata para la resolución de necesidades. El municipio, se vuelve entonces una interpretación administrativa producto de la descentralización que representa una forma estructural que le otorga personalidad jurídica en un territorio predeterminado. Gracias a esta relación es posible la percepción de los servicios públicos, mismos que representan la actuación intrínseca de la relación entre la administración pública y población, donde se pone al alcance de esta el aprovechamiento de los servicios públicos que satisfagan las necesidades, teniendo la característica de que su prestación es al menor costo posible y bajo condiciones que garantizan la seguridad de quien lo presta y quien se beneficia.

A lo largo de la investigación se tomó como base fundamental de este aspecto el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que es en este dónde se establecen y se desprenden todos los principios, leyes y normas que buscan regular el funcionamiento, actuación y desempeño de todo lo concerniente al municipio y sus servicios públicos en México. En la Constitución y en la Ley Orgánica municipal del Estado de México, se faculta al municipio para poder expedir la reglamentación requerida para el correcto y óptimo cumplimiento de sus objetivos y metas, así como de las competencias administrativas que el mismo desempeño les demande. Este rubro es esencial en cuanto a los servicios públicos que el municipio ofrece, ya que la reglamentación municipal se vuelve un mecanismo para normar y regular las condiciones necesarias para poder ofrecer servicios públicos de calidad, de igual forma, para contar con instalaciones y la infraestructura necesaria.

Se pudo observar a lo largo de la investigación, que el contar con un reglamento que regule el actuar de la Coordinación de limpia puede traer consigo beneficios, tales como el aportan una imagen del ayuntamiento ante la comunidad desde el punto de vista político y administrativo, ya que establecen los principios de actuación

de la autoridad municipal con respecto a los gobernados. Sumado al hecho de que evita la improvisación o actuación subjetiva de la autoridad municipal frente a sucesos, actos y situaciones de carácter legal; el reglamento resguarda jurídicamente la decisión validándose frente a cualquier posible recurso o interpretación. Un reglamento genera un orden al definir facultades, atribuciones, funciones, responsabilidades y obligaciones de las autoridades y servidores públicos municipales en el ejercicio de la función pública.

Llegando a este punto, resultado de la investigación y los sucesos que de ella acontecieron, es pertinente concluir que en el Gobierno de Chicoloapan no se cuenta con una responsabilidad administrativa adecuada. El gobierno actual, es decir el del año 2022, es el mismo gobierno que ha estado desde 2019, dado que, gracias a las reformas electorales de los últimos años, la titular del poder ejecutivo municipal, Nancy Gómez Vargas se reeligió, teniendo de esta forma hasta la actualidad de esta investigación 4 años en el cargo, por lo cual, resulta indignante e impactante el hecho de que las direcciones y coordinaciones lleven cierto tiempo funcionando y laborando sin un reglamento que regule su actuar. Sin embargo, este resulta ser un aspecto para mejorar por parte de la administración, puesto que, tampoco fue posible encontrar algún reglamento de ninguna dirección ni coordinación de ningún año en internet, por lo tanto, realizando un análisis objetivo, es esta un área de oportunidades para la eficiencia administrativa y el empleo de las TIC en el gobierno y administración pública contemporánea.

Por otro lado, el manejo de los residuos sólidos urbanos en Chicoloapan se ha ido convirtiendo en un problema, que puede generar situaciones de contaminación de mantos acuíferos por infiltración de materiales químicos, impacto en el suelo y reproducción de plagas. Alrededor del tiradero se localizan socavones de minas de arena abandonadas, los que son rellenados con los materiales de desecho de las construcciones aledañas y tierra, al igual que con basura, hecho que provoque inestabilidad en el terreno dependiendo del uso para el cuál se destine.

Por lo tanto, dentro de esta investigación se propone una estructura para el reglamento del servicio público de limpia en Chicoloapan debido a la ausencia de

este, con el cual se pueda garantizar a la comunidad que los actos del gobierno municipal y de la Coordinación de limpia se fundamentan en el principio de la legalidad y, en consecuencia, puede la población recurrir al ayuntamiento para solicitar servicios de diversa índole con un conocimiento básico de su función en el ámbito local.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aragón, M. (2002). *Autonomía política: la función legislativa del ayuntamiento en México*. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/348/24.pdf>
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. *BANOBRAS*. 2022. México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/banobras/es/que-hacemos>
- Bando de Policía y Buen Gobierno Chicoloapan. (2021). Estado de México, México. Recuperado de: [https://www.chicoloapan.gob.mx/contenidos/chicoloapan/docs/26\\_gaceta-n03\\_2128092839.pdf](https://www.chicoloapan.gob.mx/contenidos/chicoloapan/docs/26_gaceta-n03_2128092839.pdf)
- Bando Municipal de Chicoloapan. 2022. México.
- Cámara de Diputados. 2020. *Dictamen*. Recuperado de: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/007\\_destacados/d\\_a\\_ccesos\\_directos/006\\_glosario\\_de\\_terminos/g\\_dictamen](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_a_ccesos_directos/006_glosario_de_terminos/g_dictamen)
- Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente. 2002. *Guía para la regulación de los servicios de limpieza urbana*. Recuperado de: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55276/OPSCEPISPUB0290\\_spa.pdf?sequence=1](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55276/OPSCEPISPUB0290_spa.pdf?sequence=1)
- Chaparro, I. (2020). *El municipio mexicano y su marco jurídico*. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6215/2.pdf>
- Código Financiero del Estado de México y Municipios. 2022. Estado de México, México. Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig007.pdf>
- Comisión Económica para América Latina. S/N. *Acerca de la Gestión Pública*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/temas/gestion-publica/acerca-gestion-publica>



Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM). 2022. *Estado de México*. Recuperado de: <https://copladem.edomex.gob.mx/funciones>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). 1917. México. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPDLSM). 1917. Estado de México, México. Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Convenio de Desarrollo Social. 2006. Tabasco, México. Recuperado de: [https://dof.gob.mx/nota\\_to\\_doc.php?codnota=4916182](https://dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=4916182)

Cubo de Severino Liliana. 2007. *Los textos de la ciencia*. Córdoba, Argentina: Editorial Comunic-arte.

DataMéxico. (2020). *Chicoloapan, municipio del Estado de México*. Recuperado de: <https://datamexico.org/es/profile/geo/chicoloapan>

Fernández, J. (1997). *Personas jurídicas de derecho público en México*. Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3484/4123>

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

Fernández, R. (2019). *El ABC de la Reglamentación Municipal*. Ciudad de México, México. Fundación Konrad Adenauer México A. C.

García, R. (1992). *Los servicios públicos municipales*. Recuperado de: <http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3594/9526.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Gobierno de Chicoloapan. 2021. *Tercer Informe de Gobierno 2021*. Chicoloapan, Estado de México.

Gobierno de Chicoloapan. 2022. *Bando Municipal de Chicoloapan 2022*.

Recuperado de:

[https://www.chicoloapan.gob.mx/contenidos/chicoloapan/docs/36\\_bando-2022\\_22426224905.pdf](https://www.chicoloapan.gob.mx/contenidos/chicoloapan/docs/36_bando-2022_22426224905.pdf)

Gobierno de Chicoloapan. 2022. *Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024*.

Recuperado de:

[https://www.chicoloapan.gob.mx/contenidos/chicoloapan/docs/PDM\\_CHICOLAPAN\\_2022\\_20224\\_pdf\\_2022\\_3\\_31\\_153937.pdf](https://www.chicoloapan.gob.mx/contenidos/chicoloapan/docs/PDM_CHICOLAPAN_2022_20224_pdf_2022_3_31_153937.pdf)

Gobierno Municipal H. Ayuntamiento de Cuauhtémoc, Colima. 2002. *Reglamento del Servicio Público de Limpia, Recolección de basura y Sanidad*.

Recuperado de:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/COLIMA/Municipios/Cuauhtemoc/CUAREg9.pdf>

González, D. (2011). *El municipio en México*. Recuperado de: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/republica-juridica-admin/article/view/437>

Hernández-Gaona, P. (1991). *Derecho Municipal*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

IDEFOMM (Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos). 2018. *Facultad Reglamentaria Municipal y el Procedimiento Reglamentario*. Recuperado de: <http://www.idefom.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/FacultadReglamentariaMunicipal.pdf>

INAFED, 2015. *Guía de Servicios Públicos Municipales*. Recuperado de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/171945/Guia\\_de\\_servicios\\_publicos\\_municipales\\_2015.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/171945/Guia_de_servicios_publicos_municipales_2015.pdf)

INAFED, SEGOB Y SAGARPA (2004). *El marco jurídico y la facultad reglamentaria de los municipios*. En Guía para el buen gobierno municipal. Tomo 2. México.

INAFED, SEGOB Y SAGARPA (2004). *El marco jurídico y la facultad reglamentaria de los municipios*. En Guía para el buen gobierno municipal. Tomo 8. México.

INAFED. 2017. *INTRODUCCIÓN AL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL*. Recuperado de: <http://www.invedem.gob.mx/wp-content/uploads/sites/26/2017/09/INTRODUCCI%C3%93N-AL-GOBIERNO-Y-LA-ADMINISTRACI%C3%93N-P%C3%9ABLICA-MUNICIPAL.pdf>

Instituto de Desarrollo Municipal. (2000). *ABC del gobierno municipal*. Recuperado de [http://diputadosprd.org.mx/libros/lvii/gobierno\\_municipal\\_2000.pdf](http://diputadosprd.org.mx/libros/lvii/gobierno_municipal_2000.pdf)

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILSEN). (2000). *El municipio mexicano*. Recuperado de: [http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1729/Municipio\\_Mexicano.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1729/Municipio_Mexicano.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato (IPLANEG). (2019). *Guía para la elaboración de un reglamento municipal*. Recuperado de: [https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2019/10/Guia\\_para\\_la\\_elaboracion\\_de\\_un\\_Reglamento\\_Municipal.docx](https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2019/10/Guia_para_la_elaboracion_de_un_Reglamento_Municipal.docx)

Instituto Veracruzano de Desarrollo Municipal (INVEDEM). (2017). *Reglamentación municipal*. Recuperado de: <http://www.invedem.gob.mx/wp-content/uploads/sites/26/2017/02/REGLAMENTACI%C3%93N-Y-MANUALES-INVEDEM.pdf>

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas. 2021. México.  
Recuperado de:  
[https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/56\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/56_200521.pdf)

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos. 2021. México.  
Recuperado de:  
[https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/263\\_180121.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/263_180121.pdf)

Ley Orgánica Municipal del Estado de México (LOMEM). (2022). Estado de México,  
México. Recuperado de:  
<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

Montaña, J y Ramírez, H. (2002). *EVALUACION DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS*. Revista Colombiana de Marketing, 3(5), Disponible en:  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10900506>

Murrillo J. (2016). *La entrevista*. Recuperado de:  
[http://www2.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/f53e86\\_entrevistapdfcopy.pdf](http://www2.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/f53e86_entrevistapdfcopy.pdf)

Padilla, J. (2011). *Los servicios públicos municipales y la obra pública*. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3052/6.pdf>

Partido Revolucionario Institucional. 2021. *Plataforma electoral municipal Chicoloapan 2019-2021*. Recuperado de  
[https://www.ieem.org.mx/maxima\\_publicidad/maxima17\\_18/InfGral/PLATAFORMAS-2018/docs/Plataformas\\_Mpales/PRI/30\\_Chicoloapan.pdf](https://www.ieem.org.mx/maxima_publicidad/maxima17_18/InfGral/PLATAFORMAS-2018/docs/Plataformas_Mpales/PRI/30_Chicoloapan.pdf)

Plan de san Luis, 1910. Recuperado de  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2884/26.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015. *Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015*. Recuperado de

<https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/indice-dedesarrollo-humano-para-las-entidades-federativas--mexi.html>

Quintana, C. (2010). *El Municipio Libre producto genuino de la Revolución Mexicana*. México. UNAM.

Rendón, T. (1985), *Derecho Municipal*, México. Porrúa.

Rendón, T. (2014). *Teoría y técnica de la reglamentación municipal en México*. México. Porrúa.

Reynoso, S. y Villafuerte, M. (2003). *MANUAL BÁSICO PARA LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL*. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Rodríguez, J. (2020). *La reglamentación municipal en México*. Recuperado de: <https://vlex.com.mx/vid/reglamentacion-municipal-mexico-850476764>

Salazar, J. S. (2009). *Elementos básicos de la administración municipal*. Toluca, Estado de México: Coordinación de Difusión Cultural de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. México, D.F. México. McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V

Secretaría del Medio Ambiente del Estado de Veracruz (SEDEMA). (2020). *Tiradero a cielo abierto vs Relleno sanitario*. Recuperado de: <http://repositorio.veracruz.gob.mx/medioambiente/wp-content/uploads/sites/9/2020/03/TiraderoVSRellenoSanitarioP.pdf>

Vega, A. (2014). *Técnicas legislativa y normativa para elaborar bandos y reglamentos municipales*. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VII-01-%2014.pdf>