



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

PRINCIPIOS RECTORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES Y SUS
GARANTÍAS

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de
Maestra en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta

Lic. Alejandra Carlota Hernández Ledesma

Dirigida por

Dr. Jorge Serrano Ceballos

Centro Universitario, Querétaro, Qro., 2026.

La presente obra está bajo la licencia:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



CC BY-NC-ND 4.0 DEED

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:



Atribución — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).



SinDerivadas — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas](#) que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

Avisos:

No tiene que cumplir con la licencia para elementos del material en el dominio público o cuando su uso esté permitido por una [excepción o limitación](#) aplicable.

No se dan garantías. La licencia podría no darle todos los permisos que necesita para el uso que tenga previsto. Por ejemplo, otros derechos como [publicidad, privacidad, o derechos morales](#) pueden limitar la forma en que utilice el material.



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal.

PRINCIPIOS RECTORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES Y SUS
GARANTÍAS.

Trabajo escrito.

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestra en Administración
Pública Estatal y Municipal.

Presenta:

Alejandra Carlota Hernández Ledesma

Dirigida por:

Dr. Jorge Serrano Ceballos

Dr. Jorge Serrano Ceballos

Presidente

Dr. Bernardo García Camino

Secretario

Dr. Luis Eusebio Alberto Avendaño González

Vocal

Dra. Elizabeth Mendoza Morales

suplente

Dr. Jesús Uribe Cabrera

Suplente

Centro Universitario, Querétaro, Querétaro.,2026.

Dedicatorias.

A las mujeres de mi vida; Ma. Del Carmen, Carlota,
Karla Itzamara, Jazmín Lucero, Itzel, Lidia Regina, Monica y Paulina.

Mi mayor ejemplo de valentía, perseverancia y capacidad infinita.

Ustedes que con su coraje y determinación me enseñaron que

los obstáculos no son barreras sino escalones

hacia los sueños.

Sus almas fuertes y corazones valientes han sido mi faro.

Agradecimientos.

A la vida y a Dios por darme la oportunidad de concluir esta maravillosa etapa.

A mi familia por acompañarme siempre en este camino tan importante;

A la Universidad Autónoma de Querétaro, la Facultad de Derecho por inspirarme para
compartir esta tan hermosa carrera;

A mis alumnos de la Universidad Anáhuac de Querétaro por impulsarme a ser mejor y
prepararme más cada día;

Al Dr. Jorge Serrano a quien además admiro mucho, por su acompañamiento e interés y
directores de posgrado por ayudarme a encontrar el propósito del servicio público de manera
profesional y sobre todo ética.;

A todos los docentes de la Facultad de Derecho;

Al Dr. Bernardo García Camino por su valiosa aportación;

A la queridísima y talentosa Dra. Elizabeth Mendoza Morales
por inspirarnos con su amor por la docencia;

A mis queridos compañeros de la maestría en especial a Luis Fernando, Ximena, Abril y
Lucero con quienes tuve la oportunidad de crear una hermosa amistad que hoy siento como parte
de mi familia.

A todos, gracias siempre.

RESUMEN

El presente trabajo tendrá como principal objetivo, el análisis del artículo constitucional número 115 fracción III, que se relaciona con las funciones y servicios públicos con los que cuentan los municipios de la Federación y para tales efectos, este trabajo se concentrará en la generación de indicadores para su observancia y fomentar el correcto funcionamiento de los municipios del Estado de Querétaro, para determinar su forma de gobierno y órganos específicos; analizando hasta qué punto los municipios del Estado de Querétaro cumplen con lo que marca nuestra Carta Magna. El tema más importante a desarrollar en este trabajo es el conocer la mejor forma de aplicación en casos concretos de cada inciso y así brindar a los municipios la oportunidad de conocer e identificar las áreas de oportunidad y el ámbito de aplicación más conveniente a sus marcos jurídicos.

PALABRAS CLAVE

constitucional, indicadores, municipio.

ABSTRACT

This investigation will have as main objective, the analysis of a constitutional article number 115 section III, related to the functions and public services that the municipalities of the Federation have and for such purposes, this work will focus on the generation of indicators for its observance and correct functioning of the municipalities of the State of Querétaro to determine its form of government and specific bodies, analyzing to what point it can be considered that the municipalities of the State of Querétaro count with what our Carta Magna marks. The most

important topic to be developed in this work is to know the best form of application in specific cases of each subparagraph and give municipalities the opportunity to know the most convenient applications for their legal support.

KEY WORDS

constitutional, indicators, municipality.

ÍNDICE GENERAL

Dedicatoria.....	3
Agradecimientos.....	4
Resumen.....	5
Abstract.....	5
Introducción.....	9
Capítulo I “El reparto del Derecho Municipal en México”.....	12
1.1 Antecedentes Históricos de los Municipios.....	12
1.2 El Reconocimiento del Municipio como núcleo del Estado Mexicano.....	27
1.3 Los Retos municipales en materia de servicios públicos.....	34
Capítulo II “Las funciones de los servicios públicos municipales y su reconocimiento como Derecho Humano”.....	40
2.1 El acceso a los servicios públicos dentro de los mecanismos constitucionales.....	40
2.2 El reconocimiento de los servicios públicos como un Derecho Humano.....	45
2.3 Principios rectores de los servicios públicos municipales.....	55
Capítulo III “Indicadores que evalúan el desempeño de los municipios y propuestas para medir una administración pública municipal más eficiente”.....	70
3.1 Definición sobre los indicadores.....	70
3.2 Indicadores actuales que evalúan el desempeño de los municipios.....	77
3.3 Propuestas Nuevas de Indicadores.....	80
3.4 Ámbito de Aplicación y Justificación	86

3.5 Artículo 115 Constitucional fracción III inciso a) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.....	90
3.6 Art. 115 fracción III inciso c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.....	101
3.7 Art. 115 fracción III inciso h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.....	108
Conclusión.....	118
Bibliografía.....	120

Introducción

Después de la triunfante Constitución de 1917, el municipio libre era una institución que los mexicanos consideraban indispensable para la vida política; pero no se había hecho efectivo su cumplimiento por parte del centralismo, por sus actuaciones gubernamentales que poco a poco se fueron manifestando consolidando los intereses de la Nación. Gracias a la práctica política, el federalismo permitió multiplicar sus ganancias acelerando el crecimiento económico y el desarrollo social y creando centros productivos modernos, pero también, la centralización se estaba convirtiendo en una limitante para la creación de un nuevo proyecto nacional en donde el municipio como institución primordial debía recuperar el gobierno directo a la comunidad. “Nadie más que la comunidad organizada y activamente participativa puede asumir la conducción de un cambio cualitativo en el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral”.

El fortalecimiento municipal debía considerarse como un camino para mejorar las condiciones de vida de los municipios poco desarrollados para resolver los problemas más grandes de las concentraciones ya sea urbanas o industriales.

Para ello, fue necesario replantear a este congreso el artículo 115 con un análisis estructurado. Un propósito de esta reforma era también robustecer la actividad política de los municipios y tratar de hacer las reglas de operación comunes y en beneficio de toda la población, para ello, sería necesario precisar los servicios que son de incumbencia municipal y redefinir los

servicios públicos municipales pues estos también traerán competencia a los municipios y por consiguiente a cada uno de los Estados.

El presente trabajo tendrá como principal objetivo, el análisis del artículo constitucional número 115 fracción III en sus incisos a, c y h, que se relacionan con las funciones y servicios públicos con los que cuentan los municipios de la Federación específicamente los que se encuentran en la zona del Semidesierto del Estado de Querétaro y para tales efectos, este trabajo se concentrará en el análisis de indicadores y la creación de los mismos para su observancia y fomentar el correcto funcionamiento de los municipios, para determinar su forma de gobierno y órganos específicos; analizando hasta qué punto los municipios del semidesierto queretano cumplen con lo que marca nuestra Carta Magna y a su vez, satisfacen algunos Derechos Humanos contemplados dentro de la tercera generación como el derecho al desarrollo humano y el derecho a un medio ambiente sano.

El tema más importante a desarrollar en este trabajo es el conocer la mejor forma de aplicación en casos concretos de el inciso a) del artículo 115 constitucional fracción III relativo al agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, el inciso c) relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, y finalmente el inciso h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; conociendo datos importantes sobre cómo la población reconoce algunos de estos servicios como derechos. Lo anterior brindará a los municipios la oportunidad de conocer e identificar las áreas de oportunidad y el ámbito de aplicación más conveniente a sus marcos jurídicos.

El objetivo general es hacer un análisis sobre el artículo 115 constitucional fracción III, si bien, será necesario investigar sobre los antecedentes de la adicción de este artículo, así como los antecedentes de aplicación sobre el derecho municipal y lo que se conoce, la idea principal será centrarme en la manera en que se aplica hoy en día, y conocer los indicadores que existen al respecto para su análisis y propuesta y poder visualizar el alcance relacionado con nuestra Carta Magna y las disposiciones del propio artículo 115 fracción III fracciones a, c y h; y en reciprocidad, analizar el derecho humano al agua, al medio ambiente sano y a la seguridad que se encuentran inmersos en estos servicios.

Capítulo I

El reparto del Derecho Municipal en México

1.1 Antecedentes Históricos de los Municipios

La historia del derecho municipal en México es un estudio con un enfoque especializado debido a que este orden de gobierno ha sido poco estudiado pero muy objetado. Muchos autores hablan de este derecho como una especie de rama del derecho con características especiales y con un gran poder de análisis esto se debe a que desde su origen de acuerdo con Teresita Rendón el derecho municipal proviene de dos corrientes; la publicista y la autonomista¹.

La primera concentrada en integrarla a las ramas especializadas de derecho constitucional, derecho administrativo y derecho público que estudian los fenómenos sociales de determinados territorios y la segunda, con independencia de cualquier rama de derecho haciendo original la idea de que el derecho municipal no debe atribuirse a ninguna otra rama del derecho sino debe estudiarse por sí misma por el orden de complejidad que implica estudiar un territorio determinado, con características determinadas. Es importante comprender este derecho como una rama autónoma con características y objetos de estudio especializados que en su conjunto atenderán al municipio como lo que es; un órgano de gobierno.

Existen diversas definiciones del derecho municipal, sin embargo, nos centraremos en una específica; Derecho municipal es la disciplina autónoma en lo legislativo y didáctico, cuyo

¹ RENDÓN, Teresita. *Derecho Municipal*, Quinta Edición, Ciudad de México, 2019, pág. 4. Porrúa.

objeto de conocimiento es el municipio como institución jurídica, de la cual estudia su evolución, sustantividad jurídica, elementos, atributos, competencia, ser y deber ser.²

A través de la historia mexicana se ha comprendido al municipio como una entidad política con una población asentada en un territorio específico pero cuando hablamos de un ente político parece que pierde sentido con la idea de una autonomía, por ello es importante concentrarnos en la idea de la distinción sobre el derecho municipal y el municipio, haciendo referencia a la definición anteriormente citada podemos verificar que su objeto de estudio es que el municipio principalmente es una institución jurídica a esto se debe que sea un derecho particular y con determinado orden jurídico.

Al principio esta idea de orden jurídico no estaba intuita por el hombre pues la historia de este derecho surge de donde apareció toda la historia del derecho porque: “La historia de Grecia y Roma es testimonio y ejemplo de la estrecha relación que existe siempre entre las ideas de la inteligencia humana y el estado social de un pueblo.”³ Fue precisamente en Grecia en donde los indicios de la democracia y la organización llevaron al hombre a cuestionarse sobre la verdadera soberanía y sobre la idea de que el hombre se organiza mejor de una manera colectiva.

Ahí, en donde se formaron las creencias y establecieron las instituciones que en un principio se agrupaban por asuntos de índole religiosa porque no había lazo más estrecho que aquel que los ligaba con la religión pero más adelante se conservaría su organización primitiva para constituir la defensa de la ciudad, la garantía de igualdad en los pueblos y la construcción de obras públicas y centros religiosos ceremoniales. Las ciudades de la antigua Grecia contaban con un poder político y social ilimitado con poder de decisión.

² *Idem.* pág. 5.

³ COULANGES, Fustel. *La ciudad antigua* (Colección Sepan Cuantos...). México, 2003. Porrúa. Pág 4.

En las ciudades Romanas en el siglo II d.C. debido a la disputa constante entre los plebeyos y patricios surgen comunidades a las cuales se les concedía el derecho de ciudadanía inscritas en una especie de *Tribus*⁴ dirigida por magistrados y delegados. Cuando Roma se expandió por el mundo de su tiempo, tuvo la necesidad de inventar un nuevo modelo de organización política, que le fue conduciendo a aplicar a una gran parte de los pueblos sojuzgados, entre ellos España, la estructura que privaba en la metrópoli.⁵

Aunque fue complejo para los romanos adaptarse a una nueva forma colectiva de organización, mas tarde, se fueron asimilando estas poblaciones con la aparición de las leyes que regulaban la organización municipal creadas por los gobernantes romanos. Se crearon categorías de los municipios como lo fueron los *optimo iure*; quienes se administraban independientemente, los *caerites*; que se administraban por si mismos además de que se reconocían derechos civiles ya que algunos *caerites* tenían derecho a votar y los *aerarii*; los cuales dentro de sus características es que estos eran administrados a diferencia de los otros dos que se administraban solos y estos además debían pagar impuestos.⁶

La ciudad de Roma se convirtió en el centro del imperio y estableció relaciones singulares con las demás ciudades de los pueblos conquistados sobre las cuales ejercía una hegemonía indiscutible y, en reciprocidad, les concedía diversos grados de autonomía.⁷ Cuando el dominio de roma comenzó a expandirse por la península ibérica y por las provincias de la nueva España, era evidente que las formas de administración y políticas las se iban a comenzar a

⁴ Se le llamaba así a la máxima división socio-política de la ciudad de Roma.

⁵ VALENCIA, Salvador. *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*. Ciudad de México, 2017. Pág. 45.

⁶ Los municipios romanos se categorizaron principalmente como *Municipia optimo iure*, de autogobierno y administración independiente; *Municipio caerites*, que conservaban sus instituciones locales y algunos tenían derechos de voto; y *Municipia aerarii*, que eran administrados por Roma, no tenían autogobierno y estaban obligados a pagar impuestos.

esparcir por los pueblos cercanos y aunque no fueron sencillas estas conquistas muchos de los gobernantes, tal y como en los *municipes* romanos, impulsaron las obras públicas, favorecieron el comercio y la cultura general y con municipios dotados de derecho de ciudadanía que estaba controlada y dirigida por magistrados y delegados para su antigua organización.

Algo muy característico de las nuevas formas de organización política de los municipios adaptables a las formas de gobierno Españolas era que quienes dominaban estos municipios mezclaron la figura jurídica del municipio con incorporación de la religión y los cultos de la iglesia católica, por esta razón, el municipio en España tiene características como institución política y administrativas distintas y carentes a las de cualquier otro municipio además de que con la evolución del hombre, la complejidad social del hombre llevó a los municipios de España a la creación de figuras esquemáticas que se centraban en analizar y discutir las adversidades que aparecían de manera colectiva para posteriormente buscar una solución. Estas nuevas figuras fueron:

⇒ Concilius: De donde se deriva la palabra Consejo; eran por lo general reuniones locales en las que se discutían y resolvían diversos problemas materiales y vecinales, constituyendo una simple administración de sus intereses más cercanos (pastos, bosques, regadío y precio de sus productos).

⇒ Consejo abierto: Esta forma organizativa estuvo caracterizada por tener una amplia autonomía local; incluyó el sistema de cartas o fueros, en el que las reuniones vecinales, celebradas en la plaza pública, trataban todos los problemas relacionados con los asuntos locales en las áreas administrativas y judiciales, resolviéndose los conflictos por mayoría de votos.

⇒ Ayuntamiento: También conocido como Corporación Municipal o Comisión, estuvo integrado por tres o cuatro personas en servicio y elegidas libremente de manera popular; representaban la voluntad general de las poblaciones y se apoyaban en los delegados de consejo que constituían asambleas deliberantes y un tribunal colegiado para administrar la justicia. Sus miembros eran: Juez forero o Alcalde, Alcaldes foreros (funcionarios judiciales) y los Regidores o Concejales.

⇒ Centralización de Funciones Judiciales: El gobierno municipal estuvo interferido por un nuevo funcionario de nombramiento real: el Corregidor. Esta figura tuvo la función de inspeccionar a los ayuntamientos.⁸

Esta última centralización de funciones judiciales fue una característica subyacente en el proceso evolutivo del municipio en la nueva España pues su capacidad jurídica se centraba principalmente en los derechos sobre las propiedades, se reconocía la propiedad del suelo y se establecieron los usufructos sobre la tierra, asimismo, la supervisión de obras era algo reclamante por el linaje azteca.

Existen diferentes teorías sobre la implantación del municipio en la Colonia algunos autores lo señalan como una movilidad necesaria sobre los actos de Cortés, otros señalan que fue el resultado de circunstancias políticas que determinan la emancipación de Cortés y la última, que fue simplemente una consecuencia natural del propio carácter del movimiento de conquista.⁹

⁸ Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. *El municipio mexicano*. Senado de la República. México, 2001.

⁹ GELPI, Gil. *Estudio Sobre América, conquista, colonización, gobiernos coloniales*. La Habana, 1864. pág. 3.

Lo cierto es que su aparición tuvo lugar después de que Hernán Cortes desembarcara en las costas indígenas de Chalchihuecan en Veracruz.

La historia municipal en nuestro país es la idea de organización mas antigua y para mí, la más importante que tiene un territorio en cuanto a organización y división de poderes cuando digo de organización me refiero no a la estructura legal que pueden tener sino a la participación conjunta con una historia municipal de más de 500 años y es que, México es municipal por naturaleza, cuenta con una geografía perfectamente fragmentada y delimitada y parte de nuestra historia conjunta esta ventaja territorial con la cultural y étnica, ya que una de las principales características de los municipios más antiguos era que estaban reunidos por etnias es decir, parecía un ejercicio simple la creación de un municipio ya que de manera conjunta un grupo de personas asentadas en un territorio determinado, decidían las delimitaciones del lugar que habitaban, lo reconocían, le daban un nombre y se organizaban socialmente para trabajar estas tierras y reconocerlas como suyas.

En algunos otros lugares, simplemente se reconocía a un municipio por tener un lugar en donde se encontraban los comisionados electos por un grupo de personas que en un principio solo se encargaban de dictar las normas para el trazo de sus localidades y emitían ordenanzas para organizar a su población, lo cual aparece como un antecedente importante de los Ayuntamientos mexicanos.

En los primeros años el gobierno estuvo ejercido por gobernadores, en 1529 se estableció la primera audiencia y a partir de 1535 el virreinato se afirmó como forma de dominación política. De 1550 a 1570 la Nueva España se dividió en 40 provincias encabezadas por un

Alcalde Mayor, a partir de 1570 y hasta 1787 aparecieron las jurisdicciones civiles en que se dividió el territorio de la colonia.¹⁰

Sin embargo, tomando en cuenta la aparición de este municipio neoespañol, su principal órgano gubernativo de este era el ayuntamiento o el cabildo es decir, un cuerpo colegiado integrado por varios funcionarios con atribuciones diversas dichos funcionarios eran el corregidor; que presidía dicho cuerpo, los alcaldes ordinarios, los regidores, el procurador general el alguacil mayor y el sindico.¹¹

Se asume que este cuerpo gubernativo municipal contaba con atribuciones legislativas, ejecutivas y judiciales, mas tarde, las leyes y decretos mexicanos irían adaptando el concepto que el legislador fue moldeando para definir la figura del municipio en nuestro país, dejando a un lado las monarquías y la corona Española ordenamientos como la Constitución de Apatzingán que anhelaba nuestra independencia señalaba en su artículo 2, la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye una soberanía.¹²

Algo muy admirable de que los municipios en México comenzaran a emerger es que ni siquiera la idea de centralizar el poder por parte de los reyes españoles logró abatir los asentamientos de organización política municipal. Una constitución es un reflejo histórico e indispensable que encauza el destino de una nación.¹³

Para 1810, la situación jurídica de los municipios no parecía tener trascendencia, ni texto legislativo regulador pero su independencia era cada vez más necesaria y es que había

¹⁰ ITURRIAGA, Arminda. *Historia del Municipio mexicano*, en: Gobierno y administración municipal en México, México, 1993, pág., 24.

¹¹ OCHOA, Moisés. *La reforma municipal*. 4ª ed. México.1985. pp. 98-100

¹² CABRERA, Julio. *Teoría del derecho municipal*, México, 2009. Pág. 33.

¹³ VALENCIA, Salvador, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*, Ciudad de México, 2017. Pág. 9.

prioridades tales como la abolición de la esclavitud, el respeto a los derechos del hombre y la administración de las riquezas entre muchas otras facultades administrativas que carecían o no se habían implementado aún.

En 1812 para la Constitución de Cádiz promovida por el sector liberal español ya se tenían indicios sobre a la organización municipal pero esta estaba reconocida mas que como una institución, como una instancia básica de gobierno que conjuntaba organización de territorio y población señalando a los jefes políticos en cada uno y otorgándoles la facultad de fungir como intermediarios entre municipios y Estados, al introducir jefaturas políticas copio el modelo francés, regulando la organización y funcionamiento de los ayuntamientos.¹⁴ del alcalde, los regidores y el procurador síndico, y eran presididos por el jefe político donde lo hubiere.

Los jefes políticos estaban encargados de las provincias, y ante ellos “todos los individuos de los ayuntamientos, al entrar al ejercicio de sus funciones, prestarán juramento”; tales jefes políticos se mantuvieron a lo largo del siglo XIX, pero su nefasta intervención durante el porfiriato los hizo centro de ataque del movimiento revolucionario.¹⁵ Este ordenamiento se convierte en la primera constitución continental moderna de la Corona Española.

El Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana seria el siguiente documento dentro del marco constitucional en 1814, conocido también como Constitución de Apatzingán en donde se “plasman lo fundamentales principios de la ideología y de que, si en varios aspectos sigue lineamientos marcados por la Constitución de 1812, diverge radicalmente en ésta en cuanto que tendió a dotar a México de un gobierno propio e independiente de España, como lo soñó Hidalgo.”¹⁶ De su texto dividido en dos partes fundamentales que el constitucionalismo moderno ha señalado en su Carta Magna la división de dos partes; la

¹⁴ CABRERA, Julio. Op. Cit.,Pág. 31.

¹⁵ VALENCIA, Salvador. Op. Cit.,Pág. 73.

¹⁶ BURGOA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, 1973. Pág.83.

Dogmática y la Orgánica así como la forma de gobierno republicano considerando la clásica división de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial).¹⁷

Para 1821 con la promulgación del Plan de Iguala se estableció la independencia del país teniendo como forma de organización la monarquía constitucional con una religión única, la unión entre todos los grupos sociales y la independencia del yugo español¹⁸ la cual si reconoció a los municipios pero dio continuidad a la Constitución de Cádiz en donde no se cuenta con un numero exacto sobre los ayuntamientos que se establecieron para ese entonces pero se sabe que el numero era superior a mil y que se establecieron desde el Estado de Yucatán hasta Sonora .

El 4 de octubre de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la República Federal en el artículo IV, con 19 estados, 4 territorios y un Distrito Federal. En este documento no se refiere a la forma del gobierno local, dejando en plena libertad a los estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los municipios hasta entonces por la normatividad de la Constitución de Cádiz. Con la Constitución de 1857 la organización del país se da en forma de República representativa democrática, federal y popular; reconociendo en su artículo 72 que se elegirá popularmente a las autoridades municipales y judiciales.

Asimismo, en los artículos 31 y 36 se establece que todo mexicano debe contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica y la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio. En consecuencia, nos encontrábamos con una imposición de participaciones económicas lo cual comenzaría a afectar los bolsillos de la población, pero con

¹⁷ SAYEG, Jorge. *Federalismo y municipio*, 2ª Ed. México, 1987. Pág. 178

¹⁸ Ibid, pág.34.

un plan estructurado en donde se pretendía aplicar en la mejora del territorio y organización hasta entonces autoritaria.

El artículo 36 de la Constitución de 1857, establecía la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio. De tal manera que los estados de la federación normaban y reglamentaban sus respectivos regímenes municipales. En este ordenamiento, el Municipio actuaba como órgano de registro comercial, a la vez de que se alcanza a vislumbrar su papel de control administrativo.

En lo fundamental la nueva Carta Magna se apegaba a la de 1824,¹⁹ el sistema de gobierno establecido era el republicano con la división de poderes y la prohibición de reelegir a los encargados de poder ejecutivo, esta Constitución doblegó a la iglesia católica quien consideraba el documento como un insulto a la religión y reprobó las leyes desacreditando la presente Constitución comenzando con una guerra civil pues difícilmente la iglesia renunciaría a los privilegios Comonfort lo intentó sin triunfo pero más tarde Félix Zuloaga proclamaría un nuevo plan, el Plan de Tacubaya que pretendía dejar sin efectos dicha Constitución. En otras palabras, esta Constitución no perjudicó el avance al desarrollo municipal pero tampoco benefició al movimiento pues la institución municipal quedaba sujeta a los gobernadores y a las legislaturas locales para evitar el conservadurismo y con ello la pérdida de territorio.

Sin embargo, pareciera que la idea de conjuntar y hacer que emergiera esta figura de autonomía municipal en un principio parecía un pensamiento de colocación y organización para las entidades federativas ya que por un lado, se pretendía que la participación colectiva en los territorios más pequeños fuera considerada tomando en cuenta la participación ciudadana y por

¹⁹ CABRERA, Julio. Op.Cit.,Pág. 41.

el contrario, al mismo tiempo se dispersaba el autoritarismo de los Ayuntamientos generando compromisos entre los municipios y las entidades federativas en cuanto a participaciones económicas esto se debía desde mi punto de vista a que en el momento en que las entidades federativas se percataron de que las participaciones municipales eran vastas, comenzaron a idear de que forma apropiarlas y concentrar como de costumbre, el poder en las capitales.

Bajo la dictadura de Porfirio Díaz que duró de 1876 a 1911, es decir, 35 años, el municipio se sumió al centralismo por el control del dictador como lo señala Tena: “Para acentuar la centralización y borrar toda la autonomía municipal, el gobierno del Gral. Díaz agrupó a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de partido, distrito, prefectura o cantón. Los prefectos, de origen centralista, fueron instituidos por la Constitución de 36, eran los agentes del gobierno central del Estado, cerca de la población de los distritos; no obedecían otras ordenes que las del gobernador y los medios que empleaban para conservar la paz y el orden eran a veces crueles e ilegales; su actuación hacía²⁰ incompatible con cualquier asomo de libertad municipal.”²¹

Luego de abatir al general Porfirio Díaz la creación de una nueva Constitución era persistente, hace más de un siglo, nuestra historia nacional registró un acontecimiento jurídico político, el más importante, que propició la vida independiente y constitucional al país que trajo consigo una esperanza sobre un futuro lleno de grandes expectativas de orden político y sobre todo social. De acuerdo con Rodolfo Echeverría²², la Constitución de 1917, genera instituciones estables en el país, impulsa nuestra evolución nacional y representa la continuidad política de la

²⁰ (Sic.)

²¹ TENA, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, México, 1958. pág. 148.

²² Congreso Constituyente de 1916-1917. *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*. Querétaro: Imprenta del Gobierno. 1917. pág. 15.

república. En el congreso Constituyente un 24 de enero de 1917, se aprobó el artículo 115 que establece el municipio libre. Querétaro fue el lugar donde culminó la Revolución con la construcción de un sistema social de vanguardia, en 1857 se configuró el Estado nacional y en 1917 la sociedad soberana.²³

Al triunfo del movimiento armado representado por Venustiano Carranza, quien se convirtió en una figura central de un movimiento cuyo conocimiento es la defensa del estado derecho y jefe del Ejército Constitucionalista, convocó a un congreso Constituyente que tenía la tarea de reformar la Constitución de 1857, un documento liberal conforme a la demanda de aparecer una “voluntad nacional”, pero sin perder su espíritu liberal que estuvo presente hasta 1917 con un contenido de derechos a favor de los obreros y campesinos consagrando garantías sociales mezclándolas con las individuales dando origen a la justicia social.

No se trataba de un ambicioso programa, sino de un claro y apretado proyecto político-militar partiendo de la base de la ilegitimidad de la administración de Victoriano Huerta, se desconoce a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; se llama a la organización de las fuerzas revolucionarias en un “Ejército constitucionalista” y se nombra a Carranza como “primer jefe” de este Ejército. Por varios meses, el equilibrio entre Carranza y los dos líderes populares mas importantes, Francisco Villa y Emiliano Zapata era precario e inestable; la actitud de éstos ante el problema constitucional era el siguiente: el zapatismo no pugnaba por constituciones sino por la reforma agraria; Carranza en guerra con sus antiguos compañeros de causa, y como había hecho Juárez más de medio siglo antes, traslada su gobierno provisional a Veracruz y desde allí se dispone a sistematizar y a rescatar de la dispersión de las fracciones en pugna, las que habrían de ser las bases de un nuevo régimen revolucionario, ya antes había anunciando su propósito

²³ VALENCIA, Salvador, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*, Ciudad de México, 2017. Pág. 33.

“crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas nada, ni nadie, pueda evitar” y el 12 de diciembre de 1914 extiende un documento de Adiciones al Plan de Guadalupe en donde realizó un recuento de los principales anhelos que desde 1906 algunos habían proclamado contra la tiranía.

La estrategia de Carranza resultaba muy oportuna para los partidarios Constituyentes pues él mismo señaló quienes podrían conformar el congreso Constituyente y de qué manera lo harían, desde entonces, la democracia se haría presente en nuestra historia, se acordó que los diputados del congreso constituyente serían electos el 22 de octubre de 1914 en los términos de las leyes electorales considerando como base para esta elección los censos de la división territorial hecha para los diputados en los años de 1910 y 192 lo cual brindaba ventaja a Carranza pues para esas fechas ya estaban acomodados sus mas fieles seguidores en el la Cámara de Diputados y en su mayoría, simpatizaban con el movimiento que estaba generando.

Desde luego que hubo desacuerdos por parte de los demás grupos armados y por algunos diputados que incluso intentaron impugnar las elecciones para diputados del Congreso Constituyente y de que otra forma podría haber sucedido si incluso se había incluido a los secretarios de gobernación de algunos estados pero no era este el fenómeno novedoso o lo que haría sospechar a Carranza, de hecho nada lo detuvo desde la idea que se planteó sobre el nuevo movimiento que estaba próximo a realizar y así lo había señalado con adelanto.

El discurso de Carranza era claro y contundente y además lo acompañaría hasta la promulgación del documento que tenía en mente desde hace años con ideales políticos y desde luego con intereses personales pero predominaban para entonces, los intereses sociales y de justicia social. Es así como con cinco días después de la expedición del decreto para la formación del congreso Constituyente, se hizo oficial la convocatoria por medio de la cual se dieron las

directrices generales, entre ellas destacó la elección de la sede: el Teatro Iturbide hoy Teatro de la República en la Ciudad de Querétaro, Querétaro. El anuncio de que sería en el Estado de Querétaro revivió los recuerdos de los hechos desde el inicio de la Revolución, Querétaro comenzó a ser mas visitado y Carranza no solo pensó en declarar a Querétaro sede del Congreso Constituyente, sino el “capital provisional” de los poderes constituidos principalmente de la Primera Jefatura y de las Secretarías de Estado como partes integrantes del Ejecutivo Federal.²⁴ Pero no podía ser diferente para el Constituyente de 1917 que el Congreso se instalara en esta ciudad, Querétaro ha sido testigo de tres acontecimientos que nos dan un sentido de identidad como mexicanos; el primero, en 1810 cuando nació la conspiración que le daría fin al virreinato con la Independencia; el segundo; en 1867, cuando el Archiduque Maximiliano de Habsburgo, fue fusilado en el Cerro de las Campanas, Querétaro, al lado de los Generales conservadores Miguel Miramón y Tomás Mejía, lo que marcó el fin del Segundo Imperio Mexicano y el tercero; la promulgación de la Constitución de 1917.

Previo a la primera sesión del congreso Constituyente se tuvieron dos asambleas que cobraron lugar en el Instituto de Bellas Artes en Querétaro en donde se llevaban acabo las juntas preparatorias previo a la asamblea del 1 de diciembre como lo establecía la convocatoria anteriormente publicada. Los comicios tuvieron lugar el domingo 22 de octubre en un clima de orden y tranquilidad y con una amplia oferta de candidatos, ya que, en casi todos los distritos había más de tres candidatos a elegir. Entre los diputados electos pueden ubicarse tres corrientes, la primera de ellas estaba integrada por legisladores cercanos a Francisco I. Madero e identificados con Venustiano Carranza, denominados en la XXVI Legislatura del Congreso de la Unión “grupo renovador”, la segunda corriente llamada “radical” o “jacobina” y que se impuso

²⁴ ÁLVAREZ, José Guadalupe, *Querétaro de la Constitución*, México, 2015. Pág. 64.

en discusiones como la del Artículo 3º constitucional, era cercana a Álvaro Obregón y fue la responsable de impulsar las tesis de justicia social en diversos artículos constitucionales.

La tercera corriente fue la de los abogados, quienes fungieron como un punto equilibrador entre las dos corrientes anteriores. En estas juntas preparatorias se reunían por mesas y se conformaban comisiones para la revisión de las credenciales que de acuerdo con la convocatoria se llevarían acabo con los paquetes electorales que habían sido recibidos por la Secretaría de Gobernación para su entrega.

Muchos de los diputados que llegaban a aquel Congreso Constituyente eran ya conocidos por su nombre y por su fama; como revolucionarios que se habían enfrentado a la dictadura porfirista; otros porque habían empuñado sus armas contra la usurpación huertista y se habían cubierto de gloria en los campos de batalla; otros que habían ocupado puestos notables en las Secretarías de Estado o eran distinguidos por su saber, y la mayor parte, eran hombres de lucha, conocedores plenamente de los problemas del pueblo mexicano en sus diversos aspectos: había generales, ex ministros. jurisconsultos, periodistas. literatos, historiadores. poetas, obreros de las fábricas, trabajadores de las minas, campesinos.

El 1 de diciembre de 1916, el Congreso constituyente inicio sus sesiones en el Teatro Iturbide, hoy Teatro de la República, en la ciudad de Querétaro, desde temprano hubo movimiento y a pesar de las limitaciones de la convocatoria ya que no podían concurrir quienes se hubieran opuesto al movimiento; se contó con la presencia de diputados de todos los estados y territorios federales del país. Además, estuvieron representadas las diferentes fuerzas políticas: los carrancistas o renovadores; los protagonistas o radicales y los independientes.

1.2 El Reconocimiento del Municipio como núcleo del Estado Mexicano

La introducción del municipio libre en el texto constitucional de 1917 fue un elemento fundamental para remarcar la democracia en México, sin embargo, requirió de un estudio profundo ya que se había olvidado por completo en los textos constitucionales anteriores. El surgimiento de la autonomía municipal era una de las causas sociales por las que Carranza pugnaba por la aparición de una nueva Constitución, no obstante, el constituyente discernía sobre las disposiciones que acarrearía esta disposición tan importante como la de brindar legitimidad a los municipios y hacerlos componentes fundamentales de sus entidades federativas reconociendo a cada municipio como territorio único con sus propias realidades y necesidades.

Sin embargo, los diálogos y discusiones tanto de las Juntas Preparatorias como los propios debates del Congreso Constituyente fueron los que revelaron las malas prácticas que estaban arrastrando a los Estados al desacuerdo y a tener poca aceptación tanto en los congresos como en las áreas administrativas. Estas importantes discusiones a su vez versaron sobre las adiciones y reformas que había que plantear a ciertos artículos de la propia constitución, reformas que incluían participaciones de instituciones, la adquisición de derechos políticos y ciudadanos, la impartición de justicia, economía, derechos humanos y sociales.

Uno de los puntos que despertó más el debate del Congreso fue el relativo a la hacienda municipal puesto que en un principio se había planteado que todos los impuestos contribuirían a los gastos del Estado en la proporción y término que señale la legislatura local lo cual abría completamente un cuestionamiento sobre la libertad económica del país, y que este sería administrado cada uno por sus propias legislaturas locales, también se consagró en el artículo 115 constitucional que hasta hoy en día encuadra la municipalidad en México.

Los temas municipales ya se encontraban en la agenda política y constitucional y se hicieron notar en los debates del constituyente de 1917 pugnaban no solo la libertad política de la vida municipal sino una independencia económica para atender las necesidades, en tal virtud el proyecto del artículo 115 fue el que se ocupó sobre el municipio dejando el Congreso Constituyente a la Segunda Comisión de Constitución a cargo del dictamen, el objetivo de dicha comisión era el establecimiento del municipio libre como futura base de la administración política y municipal de los estados y el país. En la 52ª sesión ordinaria, celebrada el 20 de enero de 1917 se leyó el dictamen sobre el artículo 115 resaltando tres reglas que intercalan en el artículo 115 que se referían a la independencia de los ayuntamientos, a la formación de su Hacienda que también debía de ser independiente y al otorgamiento de personalidad jurídica para poder contratar o adquirir bienes.²⁵ El texto original decía:

“...Los Estados adoptarán para su régimen interior. La forma de gobierno Republicano, Representativo y Popular teniendo como base en su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre conforme a las tres bases siguientes:

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

II. Los municipios administraran libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la porción y término que señale la legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores de Estado para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio. Los conflictos

²⁵ CABRERA, Julio. Op.Cit.,Pág. 49.

hacendarios entre el municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establezca la Ley.

III. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza publica en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su cargo mas de cuatro años. El numero de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero no podrá ser menor de quince diputados propietarios. En los Estados, cada distrito electoral nombrará a un diputado propietario y un suplente. Solo podrá ser gobernador constitucional un ciudadano mexicano por nacimiento.²⁶

Tanto los diputados del Congreso Constituyente como los propios presidentes de los Estados veían esta constitución como una oportunidad para tocar estas cuestiones sensibles y de desconfianza entre el pueblo mexicano, y aunque se debatió por completo este artículo, la cuestión se centró en la fracción II la que refería a la libertad hacendaria de los municipios.

Dentro de las participaciones de estos debates una muy detallada fue la que hizo el diputado Heriberto Jara del congreso de Veracruz en donde estaba convencido de que los municipios habían sido tributarios de los Estados pero sin libertad significativa porque solo se le había concretado al cuidado de la población estableciendo que dichos municipios podían ver de cerca sus dificultades y estar en mejores condiciones para aplicar sus contribuciones o administrarlas por ello insistió en que estos mismos fueran los principales conocedores de las situaciones locales por contar con las condiciones de distribución económica, la población debía ser la mas interesada en esta vía de comunicación pues según la participación del diputado Jara,

²⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1917 texto original. consulta: 2023.

claro que resultaría conveniente para un comerciante contar con comunicación y vías del ferrocarril en el lugar que reside y facilidades para la transportación y exportación de sus productos y si se tratara de una población agrícola, los particulares quienes no ejercen el comercio, preferirían que su población tenga las mejores condiciones, buenas calles y con luz eléctrica y claro que estos lugares serían los más interesados ya que como lo estableció el diputado Jara nadie iba a querer “Quedarse atrás en la marcha hacia el progreso”.²⁷

Algunos otros Constituyentes hicieron participaciones desde mi punto de vista muy radicales por ejemplo el Diputado Rafael Martínez de Escobar del Estado de Tabasco consideraba que los municipio solo debían dedicarse a recabar sus impuestos que le pertenezcan y que como liberal defendía la libertad del municipio no obstante, parecía que esta estaba subordinada a las decisiones del Estado y que esta libertad hacendaria debía ejecutarse sin inspecciones ni vigilancia por parte de los Estados y muchos como él deseaban que no se mutilara la libertad del municipio es decir, querían contar con un verdadero poder municipal con los caracteres de un poder de Estado pero esta independencia como afirmaba el diputado José Álvarez no consistía en que el ayuntamiento no cobre mas que lo que le corresponde, sino en que tuviera suficiente para todos sus gastos.

Ahora bien, ¿Por qué el Estado debía nombrar inspectores para vigilar la parte correspondiente a las rentas? Porque las tesorerías municipales se veían en cierto modo afectadas al momento de revisar la contaduría y se saturaban con las de ayuntamientos anteriores al momento de su revisión y por consiguiente no se limitaban a exigir la contaduría de las administraciones pasadas, por ello, el Constituyente decía que la utilidad de estos inspectores consistía en eso; vigilar la contabilidad municipal y no para que se metan en la contabilidad

²⁷ *Diario de los debates del constituyente*, texto original, México, 2017, Pág. 366.

municipal o que estuvieran encargados de procesar a los munícipes sino únicamente en su vigilancia y rendición de cuentas a las legislaturas locales quienes de esta manera tendrían participación activa sobre la rendición de cuentas de los ayuntamientos en cuanto termine el periodo de administración pública y no después. Así lo afirmó el diputado José Álvarez en su discurso:

“Que se apruebe esta fracción tal como está; no es exacto que se atropelle la soberanía municipal; al contrario, se garantiza de una manera efectiva y al mismo tiempo nuestro pueblo verá el resultado práctico de los ayuntamientos, y se les estimula para que dé su voto, porque verá entonces el resultado práctico de él y para lo que sirve un Ayuntamiento liberal y no verá como ahora que no sirven para nada los ayuntamientos, porque han sido corporaciones, que han estado juntándose todas las noches para llenar libros enteros de actas, pero que prácticamente no hacen nada, en beneficio del pueblo.”²⁸

Para una parte del Constituyente tal y como se estudia en este Diario de Debates, era indispensable que los municipios contaran con fondos que pudieran ser vigilados únicamente por el Estado a través de sus legislaturas para comenzar a ser libres y claro que había que enseñar a los municipios a ser en todo momento eficientes en sus puestos para quitar las malas prácticas de autoritarismo y en cuanto al debate sobre la competencia de la Suprema Corte de Justicia sobre la revisión, existió concordancia por un lado, al momento de exponer que era el único órgano estudiado y facultado para resolver cualquier tipo de controversia entre los municipios en cuanto a conflictos hacendarios pues la propia legislatura no podía ser juez y parte pero por el otro lado, un poco aceptación ya que se instruía entonces a los municipios a depender directamente de la Suprema Corte y no de sus propios Estados o Legislaturas locales.

²⁸*Ibid.* pág 373.

Además, surgió una banalidad de discusión sobre estos asuntos hacendarios en los cuales estoy de acuerdo, pues la simple aprobación de este artículo 115, permitiría al municipio hasta entonces, crear leyes reglamentadas para dictaminar en que deberán ser hechos estos cobros.

Al mismo tiempo, existió una parte de diputados Constituyentes que debatió sobre el tema de las contribuciones de manera desde mi punto de vista, muy doctrinal pero poco técnica en el sentido de que, afirmaban algunos que por medio del cobro de las atribuciones municipales el Estado actuaría de dos formas; o tendría una intervención directa, por medio de sus inspectores obstruyendo la organización de los municipios, o bien, los propios municipios encaprichados con su libertad que hasta entonces tendrían, estorbarían al Gobierno del Estado y serían un obstáculo muy grande para su funcionamiento y la particularidad del Estado sería prácticamente nula. En este sentido, y lo que se discutía sobre este artículo era que las participaciones municipales y su economía fueran del todo municipales es decir, si al momento de comenzar a recibir aportaciones directas locales se tenía una gran cantidad de dinero era lógico que los municipios lo iban a querer distribuir en sus propios municipios a través mayormente de obra pública es decir, calles, caminos y mejoras urbanas antes de querer entregar la cantidad correspondiente al Gobierno del Estado.

Para tales afirmaciones lógicas es importante destacar que como podemos ver en estos debates, la principal idea no era problematizar las contribuciones sino que nuestra hacienda federal y en general nuestra economía no era del todo adecuada para la llegada de este artículo. No obstante, claro que se pretendía adecuar con su aprobación, pero el sistema de contribuciones mexicano, sobre todo el referente a la rendición de cuentas de manera controlada lo cual, para tales efectos, la única manera de prevenir los abusos contables de tesoreros y receptores municipales era a través de estas inspecciones administradas por los gobiernos Estatales. Bajo la

misma tesitura, me permito citar una comparación que en estos mismo debates hizo un diputado del Estado de Zacatecas de nombre Cayetano Andrade para esclarecer la autonomía municipal y me parece muy acertada, y es que afirmaba, que de manera muy lógica los municipios no podían ser autónomos pues de forma natural eran pertenecientes a un área geográfica y por ello no podían ser enteramente independientes y sin tener nada que ver con los municipios vecinos, sino que tienen que estar subordinados a un Estado y que es como un sistema planetario en donde todos tienen que estar sujetos a la ley de gravitación universal es decir, esta ley parte de un centro, cuya fuerza irradia sobre los demás cuerpos que están sometidos a esta ley y aunque todos los planetas girarán a su manera con su fuerza propia, desarrollarán una fuerza secundaria que es la gravitación universal.²⁹ de esta forma eran los planteamientos de los debates del Constituyente en general con opiniones muy radicales, otras muy centralistas en cuando a decisiones y muchas de ellas muy lógicas, pero también había quejas.

Recordemos que los diputados hasta hoy en día son los representantes de los ciudadanos en México y para este Congreso se trataba de personas muy locales y con ideales arraigados a sus lugares de origen así que las quejas que también fueron recurrentes en este debate no se hacían esperar como principales portavoces de sus Estados.

Se hizo mucho hincapié a las irregularidades que existían en las tesorerías municipales en donde había errores de recaudación pero también de faltas administrativas y laborales para los empleados de las tesorerías para este sentido era necesaria también, una coacción y unión política. Fue aquí en donde las ideas liberales y levantadas del Congreso Constituyente salieron a flote y en donde una parte de este Congreso demostró que no concordaban con el liberalismo de Carranza o peor aún, no sabían que cual era la idea central del liberalismo y con ello no se entendía el rumbo de la Constitución Política de 1917.

²⁹ *Ibid*, Pág. 377.

Una gran realidad sobre los impuestos municipales y su hacienda es sin duda la relevancia que hasta hoy en día tienen las recaudaciones locales porque contribuyen en gran parte al recurso que sostiene al Estado, pero también a las administraciones públicas locales.

Al centenario de su promulgación, con más de 707 reformas, la constitución de 1917 cambió por completo siendo la misma y ha sido un referente de historia y movimientos que profundizan el rumbo de nuestra nación independiente y soberana, considerada la primera constitución de carácter social en el mundo.

1.3 Los Retos municipales en materia de servicios públicos

Hasta el día de hoy, la República Mexicana se compone de 2,469 municipios³⁰ divididos en territorios geográficos que a lo largo de la historia han representado una peculiaridad política importante pero a su vez cuentan con una gran diversidad entre sí. Esa diversidad tiene que ver principalmente en las capacidades de desarrollo que se presentan en cada municipio así como correcta observancia, captación y administración de recursos propios.

La conservación de la autonomía municipal sigue siendo una constante en la ambición de la administración pública municipal pues resulta irrisorio que un municipio tan pequeño y con muy baja recaudación de impuestos como lo es San Joaquín que se encuentra en el Semidesierto del Estado de Querétaro presuma una autonomía o no se encuentre supeditado a la hacienda del Estado en comparación con un municipio económicamente eficiente como San Pedro Garza en Monterrey Nuevo León.

³⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023). *Sitio web del INEGI*. Recuperado en marzo de 2023, de <https://www.inegi.org.mx>

Sin embargo, el análisis es diverso e igual de importante para todos los municipios de la Federación que es imperante para establecer que desde que el Constituyente de 1917 discutió su integración había ciertas coincidencias en que la mayoría de los municipios no contaban con participación para la realización de obras sociales y lo anterior era principalmente por la falta de recursos ya que estos bastos recursos apenas alcanzaban a pagar las nóminas de sus estructuras administrativas y si bien, el gobierno municipal era el más cercano a la gente y recibía las peticiones de obra pública e infraestructura, en la práctica quienes contaban con el recurso e infraestructura para llevar acabo las obras eran las dependencias federales y estatales.

La mayor parte de los Municipios no lograban ocupar el papel de promotor e impulsor esencial del desarrollo comunitario, posibilidad sólo real, aunque con limitaciones, para los Municipios con un mayor nivel de desarrollo. Para años ochenta llegó el momento en que la sociedad ya no identificaba a la institución municipal como la instancia de atención a sus prioridades fundamentales en materia de servicios e infraestructura.³¹

Lo anterior, generó un encadenamiento de Reformas Constitucionales que pugnaban por construir la autonomía municipal con detalles sobre las funciones municipales. A continuación detallamos las más importantes:

Primera. De agosto 20 de 1928, el objetivo central fue establecer la facultad de los estados para reducir el número de diputados en las legislaturas locales cuando estimara conveniente al interés público sin que pudieran ser menos de siete diputados.

Segunda. La de abril 29 de 1933, que estableció la no reelección absoluta,

³¹ SEAM, *Los Gobiernos Locales como Promotores del desarrollo; los retos de los municipios mexicanos*, en CIUDADES. No.39, Estado de México, 1998.Pág 34.

para todos los gobernadores de los estados, diputados locales y para los miembros de los ayuntamientos, de tal forma que los gobernadores no podían volver a ocupar ese cargo, en cambio, a los miembros de los ayuntamientos se les prohibía ser reelectos en el periodo inmediato siguiente, pero sí podían hacerlo después de que pasara el periodo constitucional.

Tercera. Del 8 de enero de 1943; esta reforma permitió la ampliación de los periodos constitucionales de los gobernadores pasando de 4 a 6 años.

Cuarta. La de febrero 12 de 1947; por primera vez en la historia política de nuestro país, se otorga a la mujer derecho a participar en asuntos políticos en igualdad de condiciones con el varón. Esta prerrogativa solo se dio a nivel municipal, y en su momento representó una gran conquista para la mujer mexicana.

Quinta. Octubre 17 de 1953; como consecuencia de la igualdad jurídica de la mujer y el hombre, consagrada por el artículo 34 constitucional, por razones de técnica jurídica, se suprimió el párrafo del artículo 115 que hacía referencia al derecho político concedido a la mujer para participación de las cuestiones municipales y de esta manera participar en todos los procesos políticos nacionales.

Sexta. Febrero 6 de 1976; esta reforma consistió en la adecuación del art 115, para que fuera congruente con lo señalado en el párrafo tercero del artículo 27, en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano.

Séptima. Diciembre 6 de 1977; fue motivada por la reforma política a nivel federal. De esta forma se introdujo el sistema de diputados de minoría en la elección de los diputados locales y también se contempló el principio de la representación proporcional, en la elección de ayuntamientos de los municipios

cuya población fuera de 300 mil habitantes o más.

Octava. En diciembre de 1982, el presidente Miguel de la Madrid presentó al constituyente permanente la iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional. Fundamentada en las siguientes consideraciones: la descentralización exige un proceso decidido y profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz, de la revisión de competencias constitucionales entre la federación, estados y municipios. Proceso que deberá analizar las facultades y atribuciones de las autoridades federales, locales y municipales, para determinar cuáles pueden distribuirse para un mejor equilibrio entre las instancias de gobierno constitucional.

Novena. Diciembre 23 de 1999. Están dirigidas a fortalecer las capacidades de gobierno de los ayuntamientos, ampliando sus facultades y atribuciones a varios ámbitos de sus competencias. Entre ellas debe destacar la facultad para diseñar el plan de desarrollo municipal, mediante una convocatoria a los distintos sectores comunitarios y que, partiendo de las circunstancias económicas, políticas, jurídicas, sociales y administrativas de cada municipio, formule los objetivos, metas, estrategias y líneas de acción para responder de manera más efectiva a las necesidades de la población. La incorporación de la garantía a los municipios para participar en el establecimiento de cuotas y tarifas aplicables para impuestos, derechos, contribuciones de mejoras o de las tablas de valores unitarios de suelo, mismas que se pondrán en consideración de las legislaturas locales para su aprobación.

Décima. Del 14 de agosto de 2001, se les da reconocimiento a las comunidades indígenas del país para que puedan participar en la organización

municipal.³²

Siendo todas estas las más importantes a considerar pues uno de los principales objetivos, era sobre todo redistribuir las competencias para devolver al municipio las atribuciones primordiales que tenía como gobierno directo. La idea de fortalecer el sistema federal a través de la descentralización era algo que evidentemente debía cambiar, pero no a través de nuevas instituciones pues se tenía una muy importante que eran los municipios y que, además, había costado tanto trabajo al constituyente reconocer. Pensando desde luego en los principios constitucionales adquiridos a los municipios tales como la autodeterminación y libertad sin evadir las disposiciones de la federación.

Por cuanto ve al tema de servicios públicos es quizá, este rubro, el que da mayor claridad respecto al fracaso del Municipio como gestor y promotor de la infraestructura y servicios básicos. Para 1995 el 74. 7% de los 19 millones de viviendas habitadas contaba con drenaje; el 85.6% con agua entubada y el 93. 2% con energía eléctrica.³³ Este es solo un ejemplo de que la situación y contexto que llevan a la vida actual municipal a impedir su desenvolvimiento y reconocer que desde su arribo, el municipio se ha caracterizado por ser un mero prestador de servicios no como muchos lo ven, un administrador de recursos. Ya que si bien se habla a partir de este momento, de gobiernos municipales abiertos y autónomos, se pone de manifiesto la necesidad de una reorganización social de participación sobre los asuntos públicos con corresponsabilidad efectiva, transparencia y rendición de cuentas que precise las necesidades reales sin paso a la improvisación administrativa.

Está por generalizarse una estrategia que con base en servicios públicos de alta calidad,

³² CABRERA, Julio. Op. Cit., Págs. 59-65.

³³ *Conteo Nacional de Población y Vivienda*, INEGI, México. 1995.

de una comunicación convincente, de bajar de manera categórica y significativa los índices de corrupción y eliminarla de ser posible; de promoción de una política que grave de manera proporcional a quienes más tienen y no se continúe con una política diferencial y de grandes privilegios básicamente hacia grupos de poder con amplios recursos y con responsabilidades contributivas casi simbólicas.³⁴

Es así como, a partir de lo anteriormente expuesto considero como posible relación causal de que a mayor observancia sobre el artículo 115 fracción III incisos a, c y h constitucional sobre las funciones y servicios públicos municipales, menor repercusión en el estancamiento de los municipios y mayor garantía de los derechos humanos.

³⁴ Espinoza, Rubén. *El municipio mexicano: grandes retos del siglo XXI*. México: Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. México, 2015, Pág. 11.

Capítulo II

Las funciones de los servicios públicos municipales y su reconocimiento como

Derecho Humano

“Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias.”

Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

2.1 El acceso a los servicios públicos dentro de los mecanismos constitucionales

Los seres humanos tenemos necesidades que debemos satisfacer, tanto en lo individual como en lo colectivo. Estas necesidades eran cubiertas por los particulares sin embargo, tuvieron que ser reguladas por el Estado para posteriormente, ser cubiertas por el propio Estado. Cuando la iniciativa privada se vio afectada para cumplir con estas necesidades aparecieron los servicios públicos. 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 la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.³⁵

Ahora bien, para la administración pública municipal y para la prestación de cercanía que tiene el gobierno municipal así como para la ciudadanía, no hay mayor importancia que la de brindar servicios públicos porque para el ciudadano las finanzas, recursos y bienes del municipio

³⁵ ROJAS, Andrés. Op.Cit.,102.

no son visibles sin embargo, las calles, la recolección de basura y la seguridad son imperantes y visibles en la vida del ciudadano además de que la confianza a las instituciones se encuentra medida por la calidad de servicios públicos que brinda el municipio.

Los servicios públicos municipales atienden los problemas que afectan principalmente al manejo de una ciudad o de una circunscripción territorial. Municipalizar un servicio es entregar a las autoridades municipales un servicio que ha estado atendido por particulares.³⁶ Es el estado quien tiene la obligación de atender la prestación de servicios públicos de una manera eficiente y continua ya sea de forma directa o indirecta.³⁷

El tema de los servicios públicos es la principal tarea de los municipios que además cabe destacar estos mismos como un derechos de los individuos y sus comunidades. La gestión de los servicios estará estrechamente ligada a dos factores; primero el normativo, pues los ordenamientos legales marcarán las fronteras de lo permisible y lo no permisible, y en segundo lugar el político-coyuntural, con la interacción de los participantes.³⁸

Si acotamos el concepto de necesidad pública, encontramos como sus principales rasgos los siguientes:

- a) Son necesidades que toda la sociedad requiere y reclama.
- b) Exigen una fuerte inversión y la recuperación de ésta es muy lenta.
- e) La elección individual de usar los satisfactores que las cubren (bienes públicos) no excluye a otros del goce de éstos. Incluso existen dificultades para establecer un precio (a los satisfactores) al romperse el principio de exclusión y no revelarse claramente las preferencias individuales.
- d) Su satisfacción ejerce un influjo positivo sobre el nivel de vida de la población y sobre

³⁶ LARES, Teodosio, Op.Cit.,Pág. 11

³⁷ ROJAS, Andrés. Op.Cit.,Pág. 119.

³⁸ CASTILLO, Rodolfo. *Los Servicios Públicos Municipales*. México, 1992. Pág. 14.

el desarrollo de un país.³⁹

La idea del servicio publico comienza a conformarse en España y Francia en la primera mitad del siglo XIX. En Francia, emerge en el ámbito jurisprudencial como un subproducto de deslinde de competencias y en España como una regulación a la desamortización de los bienes eclesiásticos.⁴⁰ Por su parte la expresión de servicio público se recibió en México a través de la Constitución de Cádiz de 1812, como sinónimo de ramo de la administración publica sin embargo, es en la Constitución de 1857 el primer texto constitucional que utiliza el término de “servicios públicos”. Para Rojas⁴¹, el fin del servicio público es satisfacer necesidades generales, por medios y procedimientos públicos sin embargo, la transformación del Estado y la sociedad afectan las nociones del servicio público que tiene elementos generales, continuos, regulares, obligatorios, gratuitos y persistentes así como uno, en mi punto de vista el más importante, que tiene que ver con la gratuidad del servicio. Es aquí en donde las condiciones del Estado afectan la doctrina administrativa ya que la gratuidad de los servicios públicos municipales hoy se encuentra supeditada a una idea de lucro con regímenes económicos cada vez mas inalcanzables para la población.

Por otro lado, en los Estados modernos, toda acción de los poderes públicos se interpreta en la fase ejecutiva o de acción, como un servicio público; y tanto reviste este carácter , la justicia o las aduanas, como los ferrocarriles o los mataderos de ganado.⁴² Los servicios públicos municipales están previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su fracción III que determina:

Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno

³⁹ *Ibid.* pág. 16.

⁴⁰ FERNÁNDEZ, Jorge. Derecho Administrativo. México, 2016. Pág. 218.

⁴¹ ROJAS, Andrés. Op.Cit., Pág. 104.

⁴² CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario de derecho usual*. Argentina, 1968. Págs. 55-60.

republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

..... 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.

b).- Alumbrado público.

c).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

d).- Mercados y centrales de abasto.

e).- Panteones.

f).- Rastro.

g).- Calles, parques y jardines y su equipamiento.

h).- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados,

deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

Las formas en que reviste el servicio publico, actividad y prestaciones son variadas en nuestra legislación: sea de forma centralizada, es decir, asumible por parte de la administración pública o bien descentralizada, en entes públicos que asumen el servicio o por medio de empresas de participación estatal o la mas común que sea entre los propios particulares a manera de concesión.⁴³ En cierto modo, es a partir de este momento cuando encontramos disposiciones en la propia administración pública de orden jurídico mixto es decir, de derecho público y derecho privado y en ello radica la importancia de aplicar con eficiencia los servicios públicos municipales contenidos en nuestra Carta Magna.

En esa misma línea, se ha definido a la eficiencia como el logro de las metas propuestas, con el menor costo, el menor esfuerzo y el máximo rendimiento. La administración pública debe alcanzar ciertas metas sociales. Debe obtener mediante una racional actividad, la satisfacción de las necesidades tanto de la comunidad como las culturales dentro del proceso político.⁴⁴ Aquí entendemos que el concepto de eficiencia entendido dentro de la administración pública tiene que ver con la racionalidad y la racionalidad en la administración pública debe ser una constante perdurable.

⁴³ ROJAS, Andrés.Op. Cit.,Pág. 107.

⁴⁴ RAMIREZ, Carlos. El concepto de eficiencia y su importancia en la Administración Pública. Bogotá, 1987. Pág. 7.

De este modo, adentrándonos al tema de estudio, en la zona del semidesierto del Estado de Querétaro, las administraciones públicas a través de los años han simplificado la eficiencia de los servicios públicos en condiciones de actuar hasta obtener sus propios fines o bien, a actuar con los recursos con que la entidad cuenta. Dicho de otro modo, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental realizada por el INEGI en el año 2022, que mide la satisfacción de los usuarios de servicios públicos básicos y que capta además características de los mismos nos permite medir la eficiencia sobre la aplicación de los servicios públicos básicos a saber, el agua potable drenaje y alcantarillado, limpia y recolección de basura y seguridad o policía.

2.2 El reconocimiento de los servicios públicos como un Derecho Humano

Es importante remarcar estas necesidades como derechos sociales comprendidos en derechos humanos y su relación con la gestión pública, por añadidura, estudiaremos los derechos humanos de tercera generación; esta tercera generación, configura una nueva categoría de los derechos humanos, llamados derechos de solidaridad, dentro de los que se encuentran la tutela de los de los derechos colectivos y difusos⁴⁵, que no son mas que reclamos humanitarios que busca condiciones de vida con claridad como lo son, en este caso, el acceso a los servicios municipales públicos derivado a su vez, del deterioro ecológico, la desnutrición, el hambre, la insalubridad.

Otro rasgo de los derechos económicos, sociales y culturales también conocidos como derechos de igualdad implican un deber de prestaciones positivas es decir, (un hacer) de los Estados. Por otro lado, los derechos de solidaridad o de tercera generación requieren la concertación de todas las fuerzas sociales existentes incluyendo a las personas e incluso la

⁴⁵ MUÑOZ, Eliceo. *Principios Rectores de los Derechos Humanos y sus Garantías*. México, 2018, Pág.24.

comunidad internacional.⁴⁶

Ahora bien, a partir de la década de 1960, la Organización de las Naciones Unidas hace referencias al desarrollo y la libre autodeterminación dentro de las que se incluye el derecho al desarrollo sostenido; que contiene modelos y estructuras económicas que, además de generar beneficios propios permitan el acceso a servicios básicos y que a su vez, garanticen la sostenibilidad del planeta.

Los derechos de la tercera generación vuelven a poner en primer lugar la nota de inalienabilidad, colocando bajo sospecha a las notas de exclusividad y libre sustitución, propias de las anteriores generaciones de derechos, sustituyéndolas por la de la administración responsable. Se trata aquí de evitar la generación de daños irreversibles de carácter colectivo o social, que podrían acabar con nuestra especie.⁴⁷

Nuestra Carta Magna contempla el pleno goce de los derechos humanos y sobre los tratados internacionales de los que el estado mexicano forma parte, empero, esto no implica que el goce sea plenamente efectivo. Si partimos de la realidad de que para muchos de los municipios del Semidesierto queretano la mayoría de los servicios básicos consagrados como derechos fundamentales como el agua potable o un medio ambiente sano con la recolección de basura, es una ambición para muchas comunidades el día de hoy, por su difícil acceso, por lo tanto, esta presunción de garantía de goce no produce el efecto deseado, esto significa que por un lado, la Constitución establece que todas las personas gozaran de los derechos humanos, pero también que el propio goce de estos derechos humanos se materialice y se lleve a cabo.

Por ello, cabría decir que, las aspiraciones de los derechos humanos de tercera generación pueden llegar a implicar posiciones incómodas para los Estados. El derecho de usuarios y

⁴⁶ *Ibid.* Pág. 25.

⁴⁷ ALIMRÓN, Elodia. *Derechos Humanos de Tercera Generación*. Paraguay, 2009, Pág. 216.

consumidores, el referido al ambiente sano y equilibrado, al desarrollo, a la autodeterminación de los pueblos y otros más, no se acomodan, a los clásicos esquemas de formulación de los derechos humanos, y en consecuencia, la máquina de impedir expresa que los intereses difusos lo son pues no poseen titular concreto, o porque son debilitados, y en consecuencia, intenta, luego de su consagración, limitar al máximo su posibilidad de legitimación, con profusa acotación a las reglas de un sistema que no los comprende ni contiene.⁴⁸

Estos derechos tienen que ver propiamente con lo que ocurre y el propio Estado, son una actualización por la sociedad cambiante, el derecho al desarrollo sostenido conferido dentro de estos derechos contempla por ejemplo, la sostenibilidad que nos ha llevado el propio planeta a plantearnos.

A su vez, es importante contar como país con los métodos cualitativos y cuantitativos que nos orienten al cumplimiento de todos los derechos humanos en todas sus escalas y para ello, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el año 2012 presentó un documento que contiene los Indicadores de Derechos Humanos como una guía para su medición y aplicación. Lo anterior debido a que el proceso que lleva a los derechos humanos desde el establecimiento de normas hasta la realización efectiva depende, en gran medida, de la disponibilidad de instrumentos apropiados para la formulación y la evaluación de las políticas en la materia. La pretensión de medir los derechos humanos, está inspirada en la idea del especialista en desarrollo J.K.Galbraith⁴⁹, de que “lo que no se mide suele pasar desapercibido”. A otro nivel y en un contexto más podríamos mejor sugerir que “lo que se mide, se hace”.⁵⁰

⁴⁸ ALIMRÓN, Elodia.Op.Cit.,Págs. 221-222.

⁴⁹ Economista, Estadounidense.

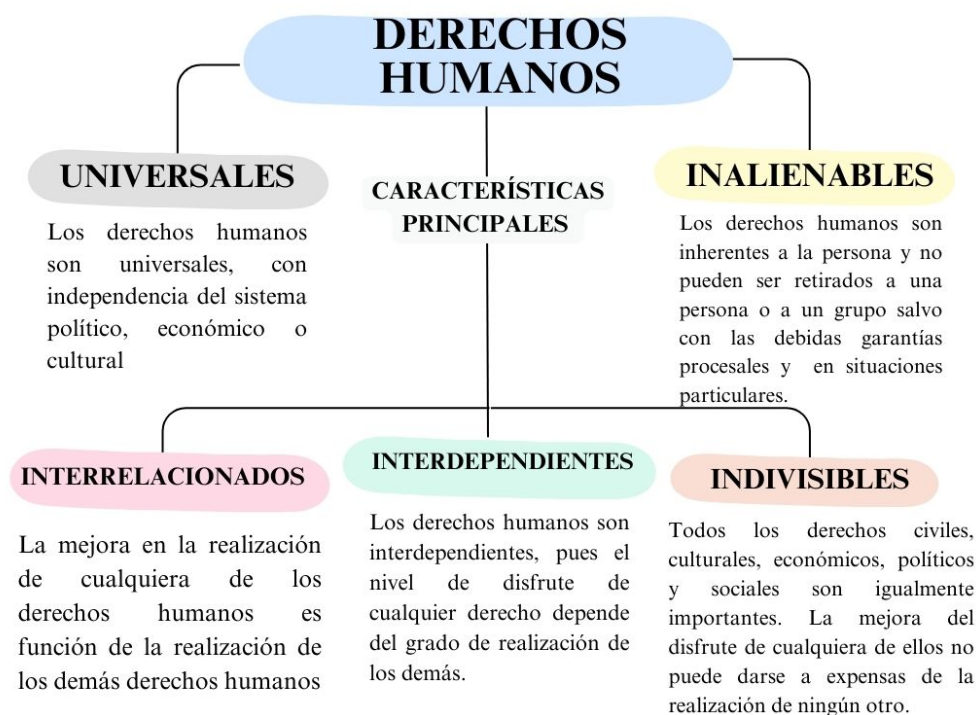
⁵⁰ DOUGLAS Daft, Director General de Coca-Cola, citado en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano 2000: Derechos humanos y desarrollo humano, págs. 126 y 127.

Pero es importante que para gestionar estos procesos de cambio que además se encuentran enfocados en cumplir ciertos objetivos, se encuentren los instrumentos necesarios y adecuados para el correcto funcionamiento de políticas públicas en este caso en concreto, enfocados a dar cumplimiento en materia local o municipal. Las normas y los principios de derechos humanos como narración descriptiva y basada en valores, básicamente anclada en el lenguaje legalista de los tratados, no siempre se prestan directamente a la formulación y la aplicación de políticas. Es preciso traducirlos en un mensaje más tangible y operativo.⁵¹

A continuación, enunciaré los indicadores que habrán de secundar este trabajo de investigación relacionados con los derechos humanos de tercera generación de acuerdo con este documento de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) tomando en cuenta algunas consideraciones generales sobre los Derechos Humanos, la primer consideración es sobre las características de los Derechos Humanos, las cuales, garantizan la efectividad de los derechos en el mismo grado de importancia. El siguiente esquema resume las características universales de los Derechos Humanos, las cuales a su vez, consideran conceptos como la justicia, la equidad y la dignidad misma.⁵²

⁵¹ Naciones Unidas. *Indicadores de Derechos Humanos*. 2012, pág. 2.

⁵² MUÑOZ, Eliceo. Op.Cit., Pág.19.



ESQUEMA 1. Características principales de los Derechos Humanos

Fuente: elaboración propia vía CANVA.⁵³

En la mayoría de los casos, los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales entrañan obligaciones inmediatas así como aspectos de realización progresiva. Las obligaciones inmediatas, especialmente en relación con los derechos civiles y políticos, han sido tradicionalmente mejor conocidas y aplicadas, principalmente por conducto de procesos judiciales.⁵⁴ También, existen obligaciones legales de carácter más positivo que los Estados deben cumplir, como la adopción de medidas legislativas, judiciales y administrativas indispensables para la realización de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.⁵⁵

Por consiguiente, la misma ONU (Organización de las Naciones Unidas) cuenta con

⁵³ *ESQUEMA 1.* Características principales de los Derechos Humanos. Fuente: elaboración propia vía CANVA.

⁵⁴ Naciones Unidas. *Indicadores de Derechos Humanos*. 2012, pág. 14.

⁵⁵ *Ibidem*.

comités de Derechos Humanos por cada tratado internacional de derechos humanos en vigor, quienes se encargan de examinar el cumplimiento por Estado de las obligaciones que tienen en cada tratado del que forman parte. Los indicadores de derechos humanos brindan informaciones concretas sobre el estado o la condición de un objeto, un acontecimiento, una actividad o un resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan principios e intereses en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos.⁵⁶

Este Marco de Actuación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas ha intentado también evaluar el impacto de las políticas públicas en materia de derechos humanos. Ahora bien, el 22 de enero de 2010 el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal aprobó formalmente la implementación de los indicadores en nuestro país, lo cual, ha traído consigo la capacitación a la mayoría de las Secretarías de Estado para la correcta implementación, pero bajo un contexto general, las evaluaciones de los derechos humanos deben ser como se muestran en el siguiente esquema.

1 pertinentes y fiables
2 independientes en sus métodos de acopio de datos de los sujetos observados
3 globales y útiles a escala universal, aunque también susceptibles de contextualización y desglose por motivos de discriminación prohibidos

⁵⁶ Naciones Unidas. *Indicadores de Derechos Humanos*. Op.Cit., Pág. 19.

4 centrados en las normas de derechos humanos y anclados en el marco normativo de derechos
5 transparentes en sus métodos, oportunos y definidos en el tiempo
6 simples y específicos

Esquema 2. Fuente: elaboración propia.⁵⁷

Además, es importante garantizar la eficacia de cada uno de los indicadores para sustentar el concepto de validez de su manejo en este caso, para los gobiernos municipales, será de suma importancia identificar el manejo de cada indicador para su avance.

La generación de datos socioeconómicos y administrativos es conveniente para advertir el cumplimiento de los derechos humanos relacionados con los servicios municipales. Así pues, los siguientes son Indicadores contenidos en el citado documento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de manera ilustrativa hablan sobre el derecho a la libertad y seguridad de la persona, sobre el derecho a una vivienda adecuada.

⁵⁷ *Esquema 2.* Fuente: elaboración propia vía CANVA.

Los cuales, tienen una relación directa con las fracciones a), c) y h) del artículo 115 constitucional que enuncian el servicio de; agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y de seguridad pública. El siguiente esquema informa los resultados de los indicadores proporcionados por las Naciones Unidas.

Cuadro 1 Indicadores ilustrativos sobre el derecho a la libertad y seguridad de la persona (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 3)				
	Arresto y detención basados en cargos penales	Privación administrativa de la libertad	Revisión efectiva por un tribunal	Seguridad frente a delitos y abusos por parte de agentes del orden
Estructurales	• Tratados internacionales de derechos humanos pertinentes para el derecho a la libertad y seguridad de la persona ratificados por el Estado • Fecha de entrada en vigor y cobertura del derecho a la libertad y seguridad de la persona en la constitución u otras formas de legislación superior • Fecha de entrada en vigor y cobertura de las leyes nacionales para hacer efectivo el derecho a la libertad y seguridad de la persona • Plazo y cobertura del marco normativo y administrativo contra cualquier privación arbitraria de la libertad, sea basada en cargos penales, condenas o decisiones de un tribunal o por razones administrativas (por ejemplo, inmigración, discapacidad mental, fines educativos, vagabundeo) • Tipo de acreditación de las instituciones nacionales de derechos humanos según el reglamento del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales			
	• Plazos legales máximos para que una persona arrestada o detenida sea informada de las razones de su arresto o detención, antes de ser llevada ante una autoridad con poder judicial o que su caso sea revisado por ésta, y para la duración de su juicio			• Plazo y cobertura del marco de política y administrativo sobre seguridad, manejo de criminalidad y abusos por agentes encargados de hacer cumplir la ley
De proceso	• Proporción de denuncias recibidas sobre el derecho a la libertad y seguridad de la persona investigados y adjudicados por la institución nacional de derechos humanos, el ombudsman de derechos humanos u otros mecanismos y que han recibido una respuesta efectiva del gobierno • Proporción de comunicaciones del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria que han recibido una respuesta efectiva del gobierno • Proporción de agentes del orden (incluidos policías, militares y fuerzas de seguridad del Estado) capacitados en normas de conducta sobre el uso proporcional de la fuerza, el arresto, la detención, los interrogatorios o las penas			
	• Número o proporción de detenciones y reclusiones (preventivas y a la espera de juicio) basadas en una orden judicial o medidas adoptadas directamente por las autoridades ejecutivas en el periodo de referencia • Número o proporción de acusados liberados de prisión preventiva o a la espera de juicio con fianza o por no presentación de cargos en el periodo de referencia	• Número o proporción de detenciones o reclusiones bajo las disposiciones administrativas nacionales (por ejemplo, seguridad, control de la inmigración, incapacidad mental y otras causas médicas, fines educativos, toxicomanía, obligaciones financieras) durante el periodo de referencia • Número o proporción de personas liberadas de detención administrativa en el periodo de referencia	• Proporción de casos en los que el tiempo transcurrido hasta que el detenido es informado de los motivos de la detención, antes de que se comuniquen los cargos (en sentido legal) o de que se le informe de las razones de la detención administrativa ha superado el plazo estipulado por la ley • Número de solicitudes de habeas corpus y peticiones análogas presentadas en los tribunales en el periodo de referencia • Proporción de solicitudes de libertad bajo fianza aceptadas por el tribunal en el periodo de referencia • Proporción de personas arrestadas o detenidas que han tenido acceso a un abogado o a asistencia jurídica • Proporción de casos sometidos a revisión por un tribunal superior u órgano de apelación • Casos comunicados en los que las detenciones antes y durante el juicio superaron el plazo fijado por la ley en el periodo de referencia	• Proporción de agentes del orden público formalmente investigados por abusos o delitos físicos y no físicos, inclusive detención arbitraria (con motivos penales o administrativos) • Proporción de investigaciones formales de agentes del orden que han desembocado en medidas disciplinarias o enjuiciamiento en el periodo de referencia • Proporción de policías y otros agentes del orden uniformados con identificación oficial visible (nombre o número) • Número de personas detenidas, juzgadas, condenadas o cumpliendo condena por delitos violentos (incluidos homicidio, violación, agresión) por 100.000 habitantes en el periodo de referencia • Proporción de agentes del orden muertos en servicio durante el periodo de referencia • Propietarios de armas de fuego por 100.000 habitantes / Número de licencias de armas retiradas en el periodo de referencia • Proporción de crímenes violentos con uso de armas de fuego • Proporción de crímenes violentos denunciados a la policía (encuesta de victimización) en el periodo de referencia
De resultados	• Número de detenciones, por 100.000 habitantes, con orden judicial o acción de las autoridades ejecutivas al final del periodo de referencia • Casos notificados de detención arbitraria, inclusive después del juicio (comunicados al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria) en el periodo de referencia		• Proporción de arrestos y detenciones declarados ilícitos por los tribunales nacionales • Proporción de víctimas liberadas e indemnizadas después de arrestos o detenciones declarados ilegales por la autoridad judicial	• Proporción de la población que se siente insegura (por ejemplo, caminando sola por la noche o a solas en casa en la noche) • Incidencia y prevalencia de abusos o delitos físicos y no físicos, inclusive por agentes del orden en servicio, por 100.000 habitantes, en el periodo de referencia

Esquema 3. Indicadores Ilustrativos sobre el derecho a la libertad y seguridad de la persona. Fuente: Naciones Unidas, Derechos Humanos.

2012.⁵⁸

El esquema anterior, entabla por ejemplo una relación importante entre los agentes del orden público quienes son los encargados de proporcionar la seguridad, la proporción de la

⁵⁸ Esquema 3. Naciones Unidas, Derechos Humanos. 2012.

población que se siente insegura y la incidencia o prevalencia de los abusos o delitos físicos así como las detenciones realizadas por la autoridad judicial las cuales, deben garantizar el derecho a la libertad y seguridad relacionado con el derechos humano de tercera generación a la paz y a la coexistencia pacífica.

El siguiente esquema ilustra los indicadores de derechos humanos sobre el derecho a una vivienda adecuada proporcionados por las Naciones Unidas.

Cuadro 7 Indicadores ilustrativos sobre el derecho a una vivienda adecuada (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25)				
	Habitabilidad	Acceso a servicios	Asequibilidad de la vivienda	Seguridad de la tenencia
Estructurales	• Tratados internacionales de derechos humanos pertinentes para el derecho a la vivienda ratificados por el Estado • Fecha de entrada en vigor y cobertura del derecho a una vivienda adecuada en la constitución u otras formas de legislación superior • Fecha de entrada en vigor y cobertura de las leyes nacionales para hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada • Tipo de acreditación de la institución nacional de derechos humanos según el reglamento del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales • Número de ONG registradas o activas (por 100.000 habitantes) que trabajan en la promoción y protección del derecho a la vivienda			
	• Plazo y cobertura de la política o estrategia nacional sobre vivienda para la aplicación progresiva de medidas, incluidas medidas especiales para los grupos destinatarios, sobre el derecho a una vivienda adecuada en distintos niveles de gobierno • Plazo y cobertura de la política nacional sobre rehabilitación, reasentamiento y gestión de desastres naturales			• Fecha de entrada en vigor y cobertura de la legislación sobre seguridad de tenencia, igualdad de derechos de sucesión y protección contra el desalojo forzoso
De proceso	• Proporción de quejas sobre el derecho a la vivienda investigadas y adjudicadas por la institución nacional de derechos humanos, el ombudsman de derechos humanos u otros mecanismos y proporción de ellas que han recibido una respuesta efectiva del gobierno • Número y gasto público total en reconstrucción y rehabilitación de viviendas por personas desalojadas o desplazadas durante el período de referencia • Cifra neta de asistencia oficial al desarrollo para la vivienda (inclusive tierras y servicios básicos) recibida o proporcionada como proporción del gasto público en vivienda o el ingreso nacional bruto* • Proporción de residentes destinatarios que se declaran satisfechos con su grado de participación en las decisiones que influyen en su disfrute del derecho a una vivienda adecuada			
	• Proporción de viviendas (en ciudades, pueblos y aldeas) sometidas a las disposiciones de los códigos y reglamentos de edificación en el período de referencia • Proporción del gasto público en vivienda social o comunitaria • Superficie habitable (m²) añadida por recuperación de terrenos, incluso de lugares peligrosos, y cambio en los patrones de uso de la tierra, en el período de referencia • Superficie habitable (m² per capita) para viviendas sociales o comunitarias durante el período de referencia	• Proporción del gasto público en la prestación y el mantenimiento de saneamiento, abastecimiento de agua, electricidad y otros servicios de la vivienda • Proporción de la población destinataria a la que se dio acceso sostenible a una fuente de agua mejorada*, saneamiento mejorado*, electricidad y recolección de basura en el período de referencia	• Proporción de hogares que reciben asistencia pública para vivienda, incluidos los que viven en régimen de alquiler y de propiedad con subvención • Proporción de hogares destinatarios que viven en asentamientos precarios rehabilitados en el período de referencia • Proporción de la población sin hogar que utilizó albergues público o comunitarios en el período de referencia	• Tiempo promedio para resolver controversias en materia de vivienda y derecho a la tierra en los tribunales • Número o proporción de apelaciones para impedir desalojos o demoliciones previstos y ordenados por la justicia en el período de referencia • Número o proporción de acciones legales en las que se pide indemnización tras un desalojo en el período de referencia, por resultado tras la adjudicación • Número y proporción de personas desplazadas o desalojadas que han sido rehabilitadas o reasentadas durante el período de referencia
De resultados	• Proporción de la población con una superficie de vivienda suficiente (personas por habitación por hogar) o número promedio de personas por habitación entre los hogares destinatarios • Proporción de hogares en estructuras permanentes que cumplen los códigos y reglamentos de construcción • Proporción de hogares que viven en o cerca de condiciones peligrosas	• Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales* • Proporción de la población que utiliza una fuente de agua potable mejorada (pública/privada), instalaciones de saneamiento, electricidad y recolección de basura • Proporción del presupuesto doméstico de los grupos de población destinatarios que se invierte en abastecimiento de agua, saneamiento, electricidad y recolección de basura	• Proporción de hogares que gastan más del "X" % de sus ingresos mensuales o gasto en vivienda o precio medio del alquiler de los tres deciles inferiores de ingresos, como proporción de los tres superiores • Promedio anual de personas sin hogar por 100.000 habitantes (*X" se define en las normas para el contexto nacional)	• Casos notificados de "desalojo forzoso" (por ejemplo, comunicados a los procedimientos especiales) en el período de referencia • Proporción de hogares que gozan de protección legal, contractual, reglamentaria o de otro tipo cubierto por la ley que da seguridad de tenencia o proporción de hogares con acceso a una tenencia segura • Proporción de mujeres con títulos de propiedad de tierras o bienes

Esquema 4. Indicadores ilustrativos sobre el derecho a una vivienda adecuada. Fuente: Naciones Unidas, Derechos Humanos. 2012.⁵⁹

⁵⁹ Esquema 4. Naciones Unidas, Derechos Humanos. 2012.

Así las cosas, en este indicador encontramos expresamente la proporción de la población que utiliza una fuente de agua potable mejorada así como instalaciones de saneamiento, electricidad y recolección de basura como medidas para garantizar el disfrute del derecho a una vivienda adecuada, contenido en los derechos de tercera generación del derecho a una vida digna y a un medio ambiente sano.

De este modo, los indicadores del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de tipo estructurales, de proceso y de resultados, sirven como referencia para la aplicación de políticas públicas en materia local o municipal pues en aras del artículo 1 primero Constitucional que señala que:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”⁶⁰

Así pues, resulta desde mi punto de vista, ineludible que los municipios del Estado Mexicano verifiquen y vigilen que este documento empalme con lo establecido en el artículo 115 fracción III incisos a, c y h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, este tipo de herramientas metodológicas y estadísticas aportan en gran medida al desglose de datos en materia municipal con que se cuentan haciéndolos datos meramente útiles pues, al momentos de aplicar esta perspectiva de derechos humanos en materia local, en palabras del maestro Jaime Guevara se nota porque el municipio es la forma de gobierno más cercana, es

⁶⁰ CPEUM, Art.4. Consultada en julio de 2023.

lo que se ve, lo que se siente. Los demás son accesorios.

2.3 Principios rectores de los servicios públicos municipales

Bajo esta premisa, el acceso a estos servicios públicos limita el actuar del Estado con los particulares. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) del año 2021 realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) . El propósito principal de dicha encuesta es dar a conocer la información sobre la evaluación que la población de 18 años y más otorga a los trámites, pagos, solicitudes de servicios públicos así como, medir la satisfacción de los usuarios de los servicios públicos básicos a saber, los que son objeto de nuestro estudio.

Comenzando con uno básico e indispensable, contenido en el inciso a) del art.115 constitucional fracción III el agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales. La Organización de las Naciones Unidas reconoció en 2010 que el acceso al agua potable y su saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida.⁶¹ El derecho a tener agua potable y saludable significa tener el agua necesaria, tanto para el uso personal como doméstico, libre de microorganismos, sustancias químicas y peligros radiológicos que constituyan una amenaza para la salud humana. El agua ha de presentar un color, olor y sabor aceptables para ambos usos: personal y doméstico.

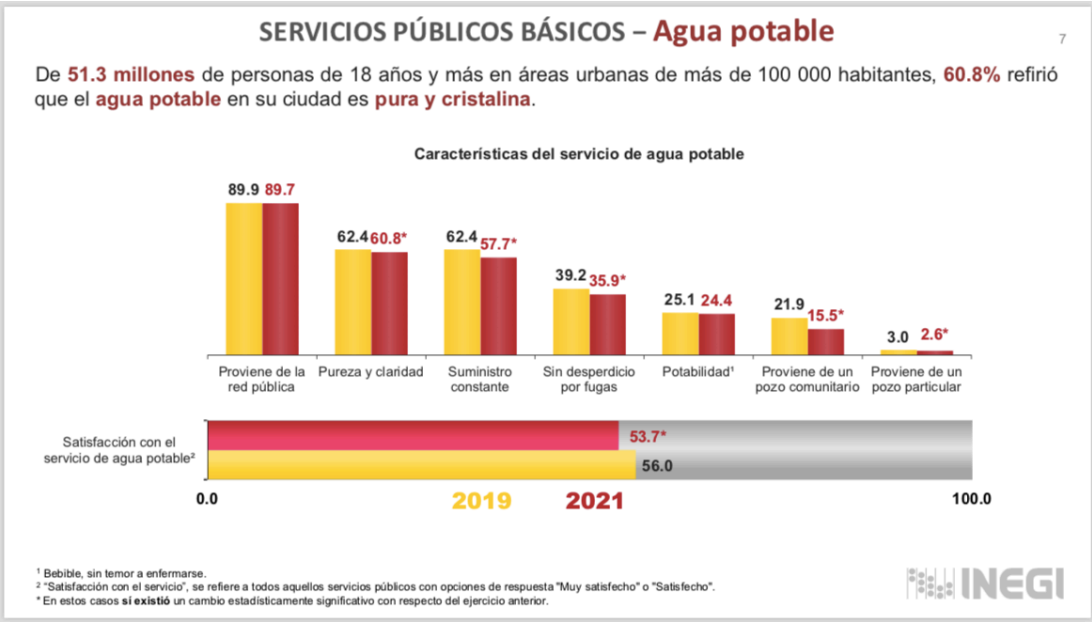
En México, el derecho humano al agua se reconoció en febrero de 2012 y está plasmado en el artículo cuarto de nuestra Constitución; establece que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente,

⁶¹ ONU.64/292. *El derecho humano al agua y el saneamiento*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010.

salubre, aceptable y asequible. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del marco de derechos y garantías, establece que el Estado deberá garantizar los derechos al agua y al saneamiento, y en la ley se definirán las bases, apoyos y modalidades correspondientes para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos; con fundamento en el artículo 4, párrafo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala:

*“...Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines...”*⁶²

El siguiente esquema, plasma el grado de satisfacción que tiene la población respecto al servicio de agua potable. Es importante elevar el nivel de conciencia pública para conocer la responsabilidad con que cuenta el Estado para garantizar estos derechos.



⁶² CPEUM. Consultada en julio de 2023.

En este sentido, el Estado de Querétaro cuenta con un porcentaje de aceptación del 72.7% de aprobación en cuanto al servicio de agua potable dejando un total de 53.7% total de población usuaria que se siente muy satisfecha o satisfecha con el servicio de agua potable.⁶⁴ En suma, es importante definir el término “agua potable” de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española este término se refiere a *el agua apta para el consumo humano* sin embargo, el agua ha de presentar un color, olor y sabor aceptables para ambos usos: personal y doméstico.

El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos. Es por eso que el agua debe tratarse fundamentalmente como un bien social y cultural, y no sólo como un bien económico. En México, el derecho humano al agua se reconoció en febrero de 2012 y está plasmado en el artículo cuarto de nuestra Constitución; establece que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.⁶⁵ La Organización de las Naciones Unidas reconoció en 2010 que el acceso al agua potable y su saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida.⁶⁶

El derecho a tener agua potable y saludable significa tener el agua necesaria, tanto para el uso personal como doméstico, libre de microorganismos,

⁶³ *Esquema 5.* INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. ENCIG-2021. Publicada en mayo 2022.

⁶⁴ INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG. Mayo 2022.pág. 7.

⁶⁵ CPEUM. ART. 4

⁶⁶ ONU.64/292. *El derecho humano al agua y el saneamiento*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010.

sustancias químicas y peligros radiológicos que constituyan una amenaza para la salud humana. El agua ha de presentar un color, olor y sabor aceptables para ambos usos: personal y doméstico.

Un aspecto clave de este servicio que viene en el propio artículo 115 constitucional fracción III inciso a, es el que se describe en el gráfico anterior que tiene que ver con las características de este servicio que son la potabilidad, el que no sea desperdiciada por fugas que esto está relacionado con el drenaje y alcantarillado y la pureza y calidad con el tratamiento del agua.

Luego, tenemos el inciso c) que tiene que ver con la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos este inciso lo relacionamos con el derecho humano a un medio ambiente sano reconocido apenas en el año 2022 (dos mil veintidós) en la resolución 76/300 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en donde se recordaron las obligaciones y los compromisos contraídos por los Estados en virtud de los instrumentos y acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente, en particular en la esfera del cambio climático, y los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en junio de 2012, y su documento final, titulado “El futuro que queremos”, en el que se reafirmaron los principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.⁶⁷ En donde de manera general se observa lo siguiente:

1. Reconoce el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano;

⁶⁷ Resolución 66/288, Naciones Unidas.

2. Observa que el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible está relacionado con otros derechos y el derecho internacional vigente;

3. Afirma que la promoción del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible requiere la plena aplicación de los acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente con arreglo a los principios del derecho ambiental internacional;

4. Exhorta a los Estados, las organizaciones internacionales, las empresas y otros interesados pertinentes a que adopten políticas, aumenten la cooperación internacional, refuercen la creación de capacidad y sigan compartiendo buenas prácticas con el fin de intensificar los esfuerzos para garantizar un medio ambiente limpio, saludable y sostenible para todos.⁶⁸

Este último punto es de suma importancia y es punto clave para la discusión del presente inciso pues estas “buenas prácticas” deben estar relacionadas con la garantía de recolección pero a su vez con la disposición final de los residuos.

A saber, sobre este servicio de limpia se tiene poca información de su desarrollo desde la época primitiva sin embargo, hasta el seguimiento del Estado moderno y con la competencia del municipio que se va determinando este servicio como parte de su competencia sin embargo, el aseo público se ha vinculado con un gasto de suma importancia para los municipios pues se resume en limpiar los espacios públicos, la recolección de los residuos de basura que se estima que la cantidad que un ser humano produce por día equivale a 1kg.

Además del deber de depositarla en sitios que estén destinados para ellos

⁶⁸ Resolución 76/300, Naciones Unidas.

ya que se trata de residuos desconocidos que muchas veces pueden contener sustancias altamente nocivas para la salud o para el suelo, situación por la cual, las condiciones del terreno deben ser las adecuadas para que el relleno sanitario que será el lugar en donde se deposite la basura del municipio cuente con un sistema efectivo del uso de lixiviados que es el líquido que sale de los desechos tóxicos. En la construcción de un relleno sanitario municipal se consideran aspectos como el sistema de combinaciones geográficas con capas de arcillas y geo membranas de polietileno de alta densidad que se caracterizan por mostrar bajas conductividades hidráulicas⁶⁹, un sistema de muestreo y eliminación de lixiviados y el control de gases contaminantes como CH₄ y Co₂⁷⁰ así como el constante monitoreo de agua subterránea.⁷¹

Por consiguiente, un manejo deficiente de los residuos de basura de los municipios del Estado de Querétaro es una causa de la contaminación ambiental especialmente de la atmósfera y de los suelos y en los municipios en donde llueve abundantemente la contaminación del agua, esto como resultado de un mal manejo de los residuos.

Por otra parte, el principal reto de los municipios para garantizar este servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos se ha restituido a una cuestión meramente económica, pues resulta imperante

⁶⁹ WU Daniel. *Compacted clay liners and covers for arid sites: Journal of Geotechnical Engineering*. United States, 1993, págs 119, 223-237.

⁷⁰ ROBINSON, H. "On-site treatment of leachate using aerobic biological techniques." *Quarterly Journal of Engineering Geology and Hydrogeology*. United States, 1984, págs 31-37.

⁷¹ BARBARÍN, Cecilia y BARBARIN Juan Manuel. *"Influencia de la geología regional, los ciclos estacionales y los asentamientos humanos en la caracterización de las aguas superficiales de la cuenca de Linares-Cerro Prieto, NL, México."* Nuevo León, México. 1993 págs. 221-235.

contar con una gran infraestructura y lugar indicado con las características físicas adecuadas así como la infraestructura para la separación de residuos que difícilmente se encuentra en los rellenos sanitarios municipales.

Situación por la cual, en su mayoría se deja este servicio a disposición de particulares y entonces es responsabilidad de los Ayuntamientos municipales verificar que los rellenos sanitarios municipales que se concesionan reduzcan el deterioro ambiental y los efectos del cambio climático.

A la inversa, debido a la naturaleza de este servicio, podemos encontrar deficiencias en cada uno de los rubros del servicio por ejemplo, Querétaro es uno de los Estados que atiende al mandato constitucional de este artículo por cuanto ve a la limpia que comprende el barrido de las vías públicas es decir, podemos ver con frecuencia al personal que se encarga de barrer las calles sobre todo del centro histórico y lugares recurrentes de los municipios que en su mayoría son mujeres sin embargo, la limpia es un rubro muy acotado en los municipios esto es, que no todos cuentan con el servicio pero que también quienes cuentan con el personal deciden de qué manera distribuirlo, cuando, en aras del 115 constitucional fracción iii, inciso c) debería de abarcar todo el municipio lo cual, resulta imposible para la administración municipal pues no se cuenta con el personal suficiente.

Luego, solo podemos ver la limpia en un cuadro determinado de los municipios mayormente en el cuadro del centro histórico pero las delegaciones aledañas, mercados de abastos y tianguis carecen de este servicio que debe estar garantizado.

Ahora bien, por cuanto ve al servicio de recolección de basura de acuerdo

con la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Querétaro publicada recientemente en el año 2021, señala que uno de sus principales objetivos es;

“...VIII. Promover e implementar los instrumentos de gestión, planeación, inspección, verificación y control, que favorezcan la prevención y eficiencia de las actividades de la gestión integral de los residuos;

IX. Garantizar a los ciudadanos el acceso a la información sobre la acción pública en materia de prevención y gestión integral de los residuos, promoviendo su participación en el desarrollo de las acciones previstas;

X. Promover, inducir y en su caso asegurar la selección y separación de los residuos y sus subproductos;...”⁷²

Uno de los aspectos más importantes a resaltar sobre el tema de la recolección de basura es el relativo a la participación social colectiva de la población que de manera objetiva y ordenada tiene ser parte de este servicio público pues de manera activa es la población quien facilita la recolección sencillamente al poner los residuos en bolsas y colocarlos a fuera de sus domicilio para la recolección sin embargo, de acuerdo con Teresita Rendón, la participación colectiva va más allá de estas acciones, es importante fomentar la conciencia cívica⁷³ pues, como lo podemos percibir, se trata de un proceso muy costosa que va desde el personal de recolección, los camiones, equipo, botes e instalaciones esto sin contar el mantenimiento que implica tener un Relleno Sanitario municipal así como la infraestructura.

Ello autoriza a concluir que, un buen manejo de la disposición final de los

⁷² LEY PARA LA PREVENCIÓN, GESTIÓN INTEGRAL Y ECONOMÍA CIRCULAR DE LOS RESIDUOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Estado de Querétaro, publicada en 2021. Consultada en julio de 2023.

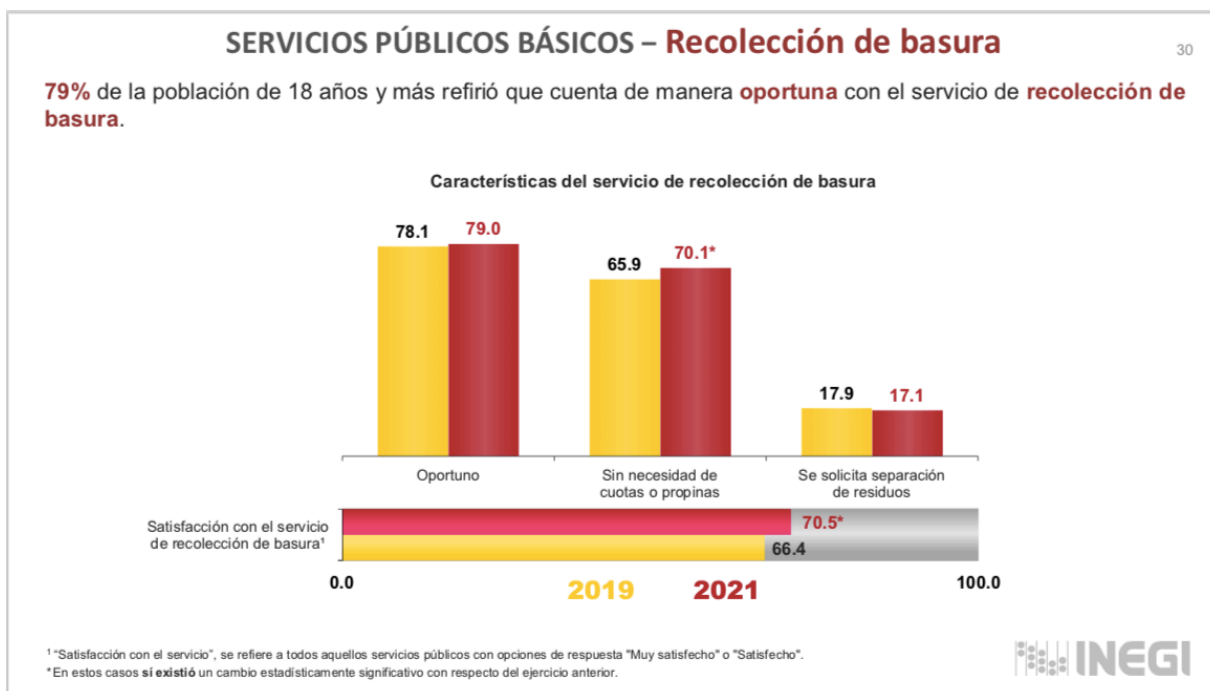
⁷³Rendón, Teresita, Op.Cit., págs. 254-255

residuos puede generar aprovechamientos importantes en los esquilmos los cuales, se definen como esa apropiación que hace la administración pública sobre ciertos bienes que se consideran como desperdicios ya que considero que los municipios deben lucrarse de estos desechos también.

En otro orden de ideas, de acuerdo con datos del Anuario Competitivo del Estado de Querétaro del año 2020, nuestro Estado cuenta con 16 sitios de disposición final de residuos sólidos urbanos (RSU) y cuatro de ellos son rellenos sanitarios: Arroyo Seco, Colón, Querétaro y San Juan del Río. Siete más se nominan controlados: Amealco, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Peñamiller, San Joaquín y Tequisquiapan. Además, se cuenta con cuatro sitios actualmente no operados: Cadereyta, Colón, Corregidora y Ezequiel Montes.

Es así como podemos encontrar, que en los municipios del semi-desierto como Cadereyta de Montes no cuenta con su propio sitio de disposición final de residuos sólidos lo cual deja al descubierto la obligación del gobierno municipal a disposición en su mayoría de los particulares en donde los concesionarios deciden de qué manera y cómo distribuir estos residuos.

Es así como lo anteriormente expuesto, nos lleva al análisis de lo que la encuesta ENCIG-2021 arroja sobre el servicio de recolección de basura que veremos en el siguiente esquema.



Esquema 6. Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. ENCIG-2021. Publicada en mayo 2022.⁷⁴

Si bien, podemos encontrar que la satisfacción del servicio se considera “oportuna” para la población, el porcentaje de lugares en donde se solicita la separación de residuos es muy bajo apenas del 17.1 en 2021 a nivel Nacional.

⁷⁴ INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG. Mayo 2022.pp.30.

Por otro lado, el siguiente esquema muestra de manera mas específica el rubro anteriormente descrito sobre la solicitud de separación de basura por Entidad Federativa en donde podemos encontrar que la mayoría de los Estados del norte se encuentran en color rojo mientras que nuestro Estado, Querétaro, se encuentra en un color intermedio con un 25% aproximado de la población que refiere que si se les pide que separen la basura. Por lo anterior, es importante resaltar que por lo menos en nuestro Estado no hay un cumplimiento seguro sobre la separación y disposición final de los residuos y que esta separación puede estar determinada por municipios o incluso por colonias.



Esquema 7. Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. ENCIG-2021. Publicada

en mayo 2022.⁷⁵

⁷⁵ INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG. Mayo 2022.pp.33.

Por último, abordaremos el inciso h) relativo a la seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito. Comenzaremos por enfatizar que una de las obligaciones del Estado es crear las condiciones que permitan un ambiente donde prevalezca la paz social, la confianza y la tranquilidad como legítimos derechos de los ciudadanos al tránsito libre y seguro. La seguridad pública es el primer desafío que México enfrenta en sus tres niveles de gobierno.

En este sentido, la relación entre la seguridad y los derechos humanos es complementaria y podemos decir que a mayor seguridad, mejor ejercicio de los derechos humanos de suerte que también incluye aspectos humanistas y psicológicos. De suerte que, una de las teorías filosóficas más antiguas de la psicología, la “Teoría de la Motivación Humana” , desarrollada por Abraham Maslow en el siglo XX⁷⁶, propone una jerarquía de necesidades y factores que motivan a las personas; esta jerarquía se modela identificando cinco categorías de necesidades y se construye considerando un orden jerárquico ascendente de acuerdo a su importancia para la supervivencia y la capacidad de motivación.⁷⁷

Las cinco categorías de necesidades de Maslow son; fisiológicas, de seguridad, de amor y pertenencia, de estima y de autorrealización; las necesidades de seguridad surgen cuando las necesidades fisiológicas (necesidad de respirar, de beber agua, de dormir, de comer, de sexo, de refugio) están en su gran parte satisfechas, surge un segundo escalón de necesidades orientadas hacia la seguridad

⁷⁶ MASLOW, Abraham. A Theory of Human Motivation. 1908-1970.

⁷⁷ Colvin, M. & Rutland, F. (2008). Is Maslow's Hierarchy of Needs a Valid Model of Motivation. Louisiana Tech University. Documento en línea recuperado 15 abril de 2011 de <http://www.business.latech.edu/>

personal, el orden, la estabilidad y la protección.⁷⁸

De ahí que, podamos relacionar el término seguridad con un derecho humano, la demanda de un equilibrio entre la paz social y la seguridad se ha convertido en una determinación y necesidad básica de nuestros tiempos en todas las agendas públicas y de gobierno debido al estado de alerta en que nos encontramos de manera constante de hecho, parece ser una necesidad que preside o se encuentra en primer lugar en las agendas de gobierno.

A la vez, que la seguridad sea un derecho humano reconocido y tutelado es racional, y, aunque tiene numerosos objetivos los artículos 3 y 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos lo sintetizan de la siguiente forma:

Artículo 3

“Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”

Artículo 22

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

La misma ONU, establece que el desarrollo sostenible no puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, y la paz y la seguridad corren peligro sin el

⁷⁸ Simons, J., Irwin, D. & Drinnien, B. Maslow's Hierarchy of Needs from Psychology - The Search for Understanding. New York: West Publishing Company. 1987.

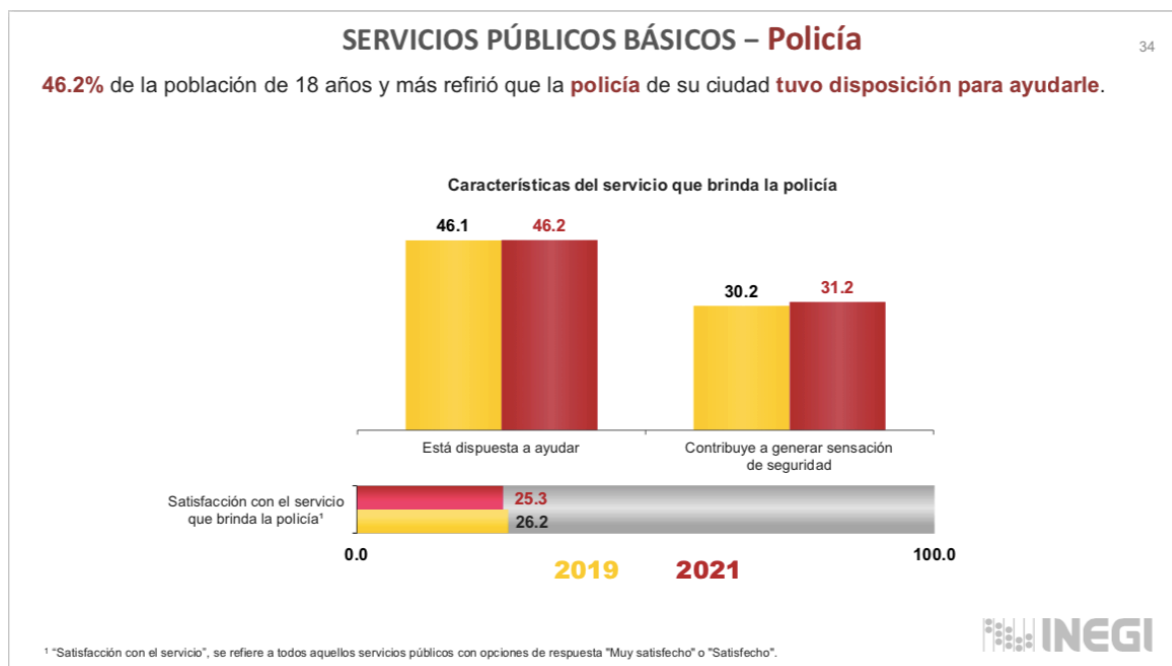
desarrollo sostenible. En la nueva Agenda de la ONU, la agenda 2030, se abordan los factores que generan violencia, inseguridad e injusticias, como las desigualdades, la corrupción, la mala gobernanza y las corrientes ilícitas de recursos financieros y armas.⁷⁹ En todo el país hemos descubierto una situación de deterioro creciente de la delincuencia y de las formas en la que ha ido escalando, que a su vez ha dado lugar a novedosas y cada vez más cruentas expresiones de violencia; muestra de ello son los eventos como el de San Fernando, Tamaulipas, o las desapariciones de Ayotzinapa, Guerrero.⁸⁰

Así es como, en el Estado de Querétaro, eventos como el del Estadio Corregidora el 5 de marzo de 2022, en durante un partido de la Liga MX entre los equipos de fútbol Querétaro y Atlas de Guadalajara, un grupo de aficionados resultó fuertemente lesionado con armas blancas un evento en donde la seguridad del Estado se vio limitada por la cantidad de personas que acudieron al evento.

Derivado del anterior ejemplo, de acuerdo con la encuesta ENCIG en comentario, la seguridad se ve de la siguiente forma en nuestro país como servicio público en donde se midió la disposición en este caso de la policía municipal de ayudar a los ciudadanos.

⁷⁹ 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Asamblea General de las Naciones Unidas.

⁸⁰ ANGARITA, C. P. E., & Vega, J. (2017). Violencia, seguridad y derechos humanos. Siglo del Hombre Editores / Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia, 2017, pág. 41.



Esquema 8. Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. ENCIG-2021. Publicada en mayo 2022.⁸¹

Del esquema anterior destacamos que si bien los cambios de acuerdo con la encuesta no son grandes, lo cierto es que la credibilidad del ciudadano para con el policía municipal es muy baja y preocupante.

Es así como del presente capítulo destacamos la importancia de conocer los indicadores en materia de servicios públicos municipales para poder proponer nuevas políticas públicas.

⁸¹ *Esquema 5.* Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. ENCIG-2021. Publicada en mayo 2022.

Capítulo III

Indicadores que evalúan el desempeño de los municipios y propuestas para medir una administración pública municipal más eficiente.

3.1 Definición sobre los indicadores

Es común que para la administración pública exista la premisa de que lo que no se puede medir, no se puede evaluar y lo que no se puede evaluar no se puede mejorar. Consideremos ahora, la importancia de contar con indicadores que nos permitan medir el desempeño de la actividad pública aplicada a los servicios municipales. Para ello, el papel de los ciudadanos es fundamental ya que el contexto actual de alcanzar niveles satisfactorios en la población para con la administración pública es cada vez más fútil.

Lo anterior, se debe en parte a la poca cercanía con las comunidades que más necesitan estos servicios pero también, está relacionado con la burocracia a la que se enfrenta el ciudadano al momento de querer solicitar algo y es que la burocracia no solo frena el desempeño de la administración pública, sino que limita los recursos para aplicar y bloquea la transparencia y la rendición de cuentas.

Además de analizar en el presente capítulo los indicadores actuales que evalúan el desempeño de los municipios del Estado de Querétaro, enunciare una propuesta sobre cómo considero que los gobiernos municipales del Estado de Querétaro deben glosar y evidenciar la manera en la que por exigencia se debe dar en cantidad y calidad estos servicios públicos. Un indicador es una expresión cualitativa o cuantitativa observable, que permite describir

características, comportamientos o fenómenos de la realidad a través de la evolución de una variable o el establecimiento de una relación entre variables, la que comparada con periodos anteriores o bien frente a una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo.⁸² Sobre todo, es importante que los indicadores municipales incluyan medidas, cálculos y conocimiento sobre lo que los planes municipales de desarrollo detallan para poder incluir a su vez, el cumplimiento de los Derechos Humanos al agua, al medio ambiente sano y a la seguridad.

No obstante, es importante que para el fortalecimiento del desarrollo de la administración pública estos indicadores permitan medir los programas y proyectos desarrollados y que se cuente además, con las herramientas necesarias para aquellos indicadores que requieren operaciones más específicas. Por ello, decimos que estos indicadores determinarán una estrategia para medir las políticas públicas agregando valor a la información y no tomándola como un simple “dato” además de permitir un avance hacia el desarrollo sustentable. En palabras de Abitbol, la evaluación de resultados de la gestión pública, ofrece la posibilidad de articular la transparencia de las acciones del Estado al cumplimiento de objetivos, añadiendo claridad a las responsabilidades de cada unidad gerencial del gobierno y a la labor fiscalizadora que sobre ellas hace la sociedad civil.⁸³

⁸² Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Guía para diseño, construcción e interpretación de indicadores*. Bogotá: DANE, s.f., p. 13. <https://www.dane.gov.co/>.

⁸³ Abitbol, Pablo. *La evaluación como parte integral de la gestión pública en Colombia*. Documento de trabajo de la División Especial de Evaluación, Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 1994.

Otra de las premisas a destacar sobre esta propuesta de los indicadores es la de aclarar de qué manera deben de llevarse a cabo los informes de gobierno municipal es decir, ¿qué se informa cuando se informa? En los últimos años hemos presenciado un sin fin de informes gubernamentales que no se enfocan en los ejes de cumplimiento de los planes municipales de desarrollo sino, en los contextos políticos del momento.

Como se afirmó arriba, en aras del artículo 115 constitucional es fundamental que los gobiernos municipales informen sobre sus obligaciones, sobre su base constitucional que además garantiza la procuración de un estado de derecho y protección de los derechos humanos.

Dichos indicadores deben cumplir con características y requisitos elementales para el cumplimiento de los objetivos planteados por ello, decimos que dentro de las características más importantes se encontrarán las siguientes;

1. Exclusión; ya que cada indicador de manera específica reunirá información particular sobre el servicio a desarrollar considerando tales dimensiones como la geográfica, social y cultural ya que nos encontramos en un Estado multidimensional.
2. Funcionalidad; que se facilite su comprensión y reclutamiento.
3. Comprensión; que sean sencillos y factibles tanto para quienes lo aplicarán como para quienes participarán en la aplicación.
4. Susceptibles: que son conscientes sobre los cambios y reflejos que implica para la sociedad.
5. Verificables; su planteamiento está soportado y debe ser documentado para su seguimiento.

La evaluación en la administración pública se refiere a valorar el funcionamiento de sus actividades, el uso de los recursos, los resultados y el impacto de un servicio, programa o proyecto, con el fin de identificar áreas de oportunidad y riesgos, desarrollar lecciones aprendidas y proveer las recomendaciones pertinentes para mejorar la creación de valor público.⁸⁴ Otro aspecto relevante a considerar, es que para el presente trabajo de tesis se homologarán estos indicadores de administración pública con el cumplimiento a los Derechos Humanos que contienen estos servicios públicos municipales.

A partir de la reforma constitucional realizada en el año 2014 en materia de transparencia y acceso a la información se previó la integración de principios de Derechos Humanos que garanticen este derecho a la información por parte del Estado en donde enfatizamos en lo siguiente:

“...Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.....

⁸⁴ Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. *Indicadores de gestión gubernamental y transparencia*. Dirección de Capacitación y Cultura de la Transparencia. Ciudad de México, 2011.,pág. 22.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos...”⁸⁵

Los sujetos obligados constitucionalmente considerados son los siguientes:

- a) Autoridad del poder ejecutivo
- b) Autoridad del poder legislativo
- c) Autoridad del poder judicial
- d) Entidad del poder ejecutivo
- e) Entidad del poder legislativo
- f) Entidad del poder judicial
- g) Órgano del poder ejecutivo
- h) Órgano del poder legislativo
- i) Órgano del poder judicial
- j) Órganos autónomos
- k) Partidos políticos
- l) Fideicomisos
- m) Fondos públicos
- n) Cualquier persona física que reciba y ejerza recursos públicos

⁸⁵ Art. 6o., A, V

o) Cualquier persona física que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal

p) Cualquier persona moral que reciba y ejerza recursos públicos

q) Cualquier persona moral que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal

r) Cualquier sindicato que reciba y ejerza recursos públicos

s) Cualquier sindicato que realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal.⁸⁶

Esta garantía constitucional admite la visión de indicadores públicos de resultados en los municipios del Estado mexicano con un reconocimiento sobre el que opere el ejercicio del derecho de acceso a la información bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Ahora bien, hablando del tema en el Estado de Querétaro, la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado establece en su artículo 65 la obligación de los municipios del Estado a contar con un portal de internet en cuya página habrá de contener la leyenda “transparencia” citando además el siguiente artículo que señala:

“Artículo 66. Los sujetos obligados deberán publicar en el portal de internet referido, la información siguiente:

...IV. Los indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados;

⁸⁶ PUENTE DE LA MORA, Ximena. *Reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información*. Revista del Centro de Estudios Constitucionales SCJN. México, 2014.,s.f.

V. Los indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados;...”

No obstante, si bien además de estar implícito en la norma constitucional y local del Estado de Querétaro, tomando en cuenta el campo de estudio de la presente tesis ningún municipio de los 6 que conforma el semidesierto y la sierra gorda queretana actualiza de manera trimestral los indicadores en sus páginas de transparencia en el caso de Cadereyta de Montes, San Joaquín y Landa de Matamoros ni siquiera se encuentran habilitados dichos portales y en el caso de Pinal de Amoles, Jalpan de Serra y Arroyo Seco los datos requeridos por la Ley de Transparencia y Acceso a la información no corresponden a lo solicitado, no satisfacen el cumplimiento del artículo 115 constitucional en ninguna de sus fracciones y contienen campos completamente vacíos.

Lo anterior, no solo refleja el incumplimiento a un marco jurídico de la administración pública local y trasgrede el estado de derecho sino que, la falta de publicación de indicadores de gestión presenta un peligroso obstáculo para la implementación de políticas públicas a nivel local es decir, lo anterior quiere decir que vivimos en una incógnita sobre el cumplimiento de los planes parciales de desarrollo de los municipios porque no hay datos de medición y evaluación de las políticas públicas de acuerdo a sus indicadores de gestión.

Uno de los aspectos a destacar sobre este incumplimiento radica sobre el problema de que dichos ordenamientos no establecen con precisión cuales deben ser los contenidos específicos sobre los indicadores, es decir, no existe un manual sobre el contenido de los indicadores. Además, considero que el informe de manera trimestral es poco factible debido a que hablamos de municipios con crecimiento lento, con poco presupuesto y captación de recursos propios, con

pobreza extrema como es el caso de Pinal de Amoles el municipio más pobre del Estado de Querétaro y con pocos programas de desarrollo social debido a la extensión geográfica del municipio.

Por otro lado, una característica de estos indicadores tienen en común es que todos sostienen como dimensión a medir la eficacia. Vamos a ver ahora, los indicadores de eficacia son aquellos que miden la calidad de los productos resultados de la intervención y el uso que la sociedad hace de ellos. Son de corto plazo, del orden de un año después de haber entregado resultados a la sociedad y se miden periódicamente.⁸⁷ Para el caso de los de los municipios del Estado de Querétaro esta eficacia se evalúa de manera trimestral lo cual, es un tiempo muy conciso para contar con los datos que estos indicadores proyectan.

3.2 Indicadores actuales que evalúan el desempeño de los municipios

Existen ciertos indicadores actuales que evalúan el desempeño de los municipios del Estado de Querétaro para efectos de simplificarlos, se tomarán en cuenta los indicadores de la capital, la cual, cuenta con aproximadamente una población de 1,049,777 habitantes. Lo anterior, debido a que los municipios de la zona metropolitana del Estado de Querétaro son los que cuentan con una página de transparencia tal y como lo señala el artículo 66 fracciones IV Y V de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Querétaro, además, servirá como referencia para la propuesta de los nuevos indicadores.

⁸⁷ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Guía para diseño, construcción e interpretación de indicadores*. Bogotá, Colombia. 2016., p. 43. s.f.

Ahora bien, tomando en cuenta las fracciones c y h del artículo 115 constitucional fracción III, los indicadores para este municipio de acuerdo con su página de gobierno municipal se encuentran de la siguiente manera:

NOMBRE DEL PROGRAMA O CONCEPTO AL QUE CORRESPONDE EL INDICADOR	OBJETIVO INSTITUCIONAL (REDACTADOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO)	NOMBRE(S) DEL(LOS) INDICADOR(ES)	DIMENSIÓN(ES) A MEDIR	METAS PROGRAMADAS
SECRETARÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES	Asegurar el uso y funcionamiento de los espacios públicos utilizando materiales de calidad para su mantenimiento y conservación.	Porcentaje de conservación de los espacios públicos municipales realizados	EFICACIA	Realizar acciones de conservación al 85% de los espacios públicos del Municipio de Querétaro
SECRETARÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES	Limpiar, reforestar y equipar los parques públicos y centros de convivencia de las colonias de manera permanente.	Porcentaje de mantenimiento y rehabilitación de áreas verdes realizadas	EFICACIA	Realizar el 100% de las acciones de mantenimiento y rehabilitación programadas
SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL	Consolidar el Programa Integral de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.	Porcentaje de delegaciones municipales atendidas en materia de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia	EFICACIA	Dar cobertura a las 7 delegaciones municipales a través de acciones en materia de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

ESQUEMA 9. Fuente: elaboración propia con datos de la página del municipio de Querétaro.⁸⁸

Es importante mencionar que en el esquema anterior y en ninguno de los indicadores del municipio se encuentra el inciso a) del artículo 115 constitucional referente a el agua potable, drenaje y alcantarillado tratamiento y disposición de sus aguas residuales; por las razones que se expondrán más adelante.

Reanudando el tema, los indicadores del municipio de Querétaro nos asignan ciertos datos relevantes a desarrollar a través de la Secretaría de Servicios Públicos Municipales y la Secretaría de Seguridad Pública Municipal sobre los incisos c y h sin embargo, cabe mencionar

⁸⁸ Municipio de Querétaro. (s.f.). *Portal de transparencia del Municipio de Querétaro*. Consultado en julio de 2025 <https://municipiodequeretaro.gob.mx/transparencia-mq/>

que en el apartado denominado como *avance de metas* se encuentra la leyenda; (Se encuentra en proceso de evaluación, los resultados serán publicados en el portal de transparencia del Municipio de Querétaro) siendo que este sitio es el mismo portal de transparencia razón por la cual, no hay un avance de metas presentado en el municipio de la capital queretana.

Lo anterior, considero que nos mantiene como Estado en una situación compleja frente a la administración pública municipal por la razón de que pareciera que nos encontramos en una especie de encubrimiento administrativo de lo que son las metas, los objetivos de desarrollo y el conocimiento del interés público mas no de (1) medida, (2) de cálculo y (3) de conocimiento sobre lo que innegablemente los municipios del Estado de Querétaro necesitan para procurar un avance.

Otro punto es que, en el municipio de Querétaro cuentan con una Coordinación de Gabinete que a su vez cuenta con una dirección de evaluación y desempeño. Misma que, como lo mencionan en el mismo portal de transparencia, aparecen como Área(s) responsable(s) que genera(n), posee(n), publica(n) y actualizan la información. En el caso de los municipios del semidesierto y de la sierra gorda queretana, ningún municipio cuenta con una coordinación de gabinete y mucho menos con una dirección de evaluación y desempeño sino que la propia articulación del tema le correspondería en este caso a la Secretaría del Ayuntamiento de cada municipio pues tal y como lo señala la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro en el artículo 47 tendrá como facultades y obligaciones; fracción VI;

VI. Organizar y mantener actualizada la colección de leyes, decretos, reglamentos, periódicos oficiales del Estado, circulares y órdenes relativas a los distintos ramos de la administración pública municipal, debidamente ordenada; y

VIII; Cumplir y hacer cumplir los acuerdos, órdenes y circulares que el Ayuntamiento apruebe y que no estén encomendadas a otra dependencia y fracción.⁸⁹

3.3 Propuestas Nuevas de Indicadores

Dice Veenhoven, que quienes defienden la importancia de los indicadores objetivos consideran que los mismos guían a los *policy makers*⁹⁰ brindando información referida al estado actual de los problemas sociales y los efectos de los intentos de resolver dichos problemas. En tanto las críticas que se establecen en relación a los indicadores subjetivos, se basan en considerar que los mismos son inestables y no posibilitan la comparación entre poblaciones dado las diferentes conceptualizaciones que producen los grupos humanos en relación a la percepción de una misma situación (por ejemplo: la inseguridad).⁹¹

Para evaluar la eficacia de las políticas gubernamentales en el semidesierto del Estado de Querétaro es imperioso generar nuevas propuestas de indicadores, las cuales, deben estar por un lado ajustadas al marco de los Derechos Humanos y de la misma forma, ajustados a las necesidades y riesgos que se presentan en esta zona del Estado de Querétaro. En suma, esta parte del Estado es una parte comprometida y en muchas ocasiones inaccesible para la propia administración pública pues de un municipio a otro se pierden tiempos en los trayectos y los caminos pueden complicar la llegada y garantía de estos derechos fundamentales así como su aplicación.

⁸⁹ Congreso del Estado de Querétaro. (s.f.). *Ley orgánica municipal del Estado de Querétaro*.

⁹⁰ Se traduce como "formuladores de políticas" o "responsables de políticas". Ambas expresiones se refieren a personas o grupos que tienen la autoridad y capacidad para crear, implementar y evaluar políticas públicas.

⁹¹ VEENHOVEN, Ruut. *Why social policy needs subjective indicators? Proceedings of the Third Conference of the ISQOLS*, En F. Casas & C. Saurina (Eds.), Universidad de Girona.2000., pp.807-817.

Luego entonces, poniendo un ejemplo de un municipio del semidesierto como lo es el municipio de Cadereyta de Montes Querétaro, el municipio mas grande en extensión territorial del estado con 183 comunidades que se distribuyen en 140 delegaciones que presentan engorrosas situaciones geográficas y de difícil acceso sobre todo aquellas que se encuentran en la parte norte del municipio en donde los servicios públicos municipales ni siquiera llegan en la actualidad. Es decir, una comunidad como Camarones perteneciente a la delegación de “El Aguacate, Cadereyta” es una comunidad que no tiene acceso a agua potable en donde es imposible llegar en vehículo pues la comunidad no cuenta con caminos de acceso pero además, es una comunidad que se encuentra a 2 dos horas de la cabecera municipal de Cadereyta, lo cual, eventualmente, complica la comunicación con la administración publica para exigir el cumplimiento de estos derechos. Sin embargo, no es la misma situación con una comunidad como Boxasni que se encuentra a unos minutos de la cabecera del municipio de Cadereyta de Montes, en donde los servicios son visibles y están presentes desde hace años.

De este modo, tomando en consideración las condiciones geográficas del Estado de Querétaro y los trayectos que se pierden en los traslados, la propuesta sobre los indicadores va, de una manera simplificada, enfocada en la obtención de la información ajustada a las condiciones de cada municipio del semidesierto. De igual forma, será necesario contar con herramientas tecnológicas y de estadística que permitan obtener comparativas que resulten perdurables en el ejercicio de cualquier administración pública municipal.

De tal forma que estos indicadores deben contar de manera vigente con las siguientes características; deben centrarse en la obtención de la información mas indispensable y especifica, deben evaluar la eficacia de las políticas publicas municipales y el alcance de los mecanismos

aplicados así como, deben medir el disfrute de los derechos en todas las fases del desplazamiento, específicamente por parte de niños, mujeres, personas con discapacidades y personas indígenas.⁹² Es importante además considerar que, las políticas sociales, en su rol de prestadoras de servicios sociales, se estructuran a partir de la dinámica de los servicios, caracterizada por la incorporación de tecnologías y procesos, en donde la utilización de las mismas por parte del usuario, se encuentra mediada por su relación con el profesional prestador del servicio.⁹³

A continuación se presenta la propuesta de nuevos indicadores para evaluar el cumplimiento de las garantías en el ámbito de los servicios públicos municipales.

Es importante precisar que el siguiente es un modelo de medición en cuanto a algunas de sus funciones exclusivas.

Propuesta de indicadores sobre el artículo 115 constitucional fracción III, inciso a) Agua potable, drenaje y alcantarillado, tomando como ejemplo el municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro.

⁹² Naciones Unidas. (s.f.). *Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y aplicación*. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.p.2.

⁹³ CASAS,Ferran.*Bienestar social: Una introducción psico-sociológica*. Barcelona, España: Promociones y Publicaciones Universitarias (PPU).1996.

**INDICADORES DE RESULTADOS MUNICIPIO DE CADEREYTA DE
MONTES, QUERÉTARO.**

Ejercicio	2025
Fecha de inicio del periodo que se informa.	
Fecha de término del periodo que se informa.	
Nombre del programa o concepto al que corresponde el indicador o programa de acción.	
Definición del indicador.	
Frecuencia de medición.	TRIMESTRAL
Metas programadas	Realizar el 100% de las acciones de mantenimiento de los tanques de almacenamiento por colonias del municipio y acciones de conservación al 80% de fugas reportadas.
Avance por porcentaje de metas.	
Tanques de almacenamiento de agua en el municipio/ colonias del municipio. -Verificar capacidad. -Verificar funcionamiento de los tanques. -Verificar distribución con el plan municipal de desarrollo.	
Cantidad de fugas reportadas en el municipio vs. las que se repararon por la Comisión Estatal de Aguas.	
Fuente de información	
Áreas responsables que generen, poseen, publican y actualizan la información	
Fecha de validación	
NOTAS	

ESQUEMA 10. Fuente: elaboración propia⁹⁴

⁹⁴ **ESQUEMA 10.** Fuente: elaboración propia vía CANVA.

Propuesta de indicadores sobre el artículo 115 constitucional fracción III, inciso c)
Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, tomando como
ejemplo el municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro.

INDICADORES PARA EL MANEJO DE RESIDUOS GENERADOS EN EL MUNICIPIO DE CADEREYTA DE MONTES, QUERÉTARO.

Indicador	Variables	Frecuencia
Porcentaje de cobertura de la residuos	$\frac{\text{Total de residuos generados en el municipio (m3)}}{\text{Total de residuos recolectados (m3)}} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$	Mensual
Capacidad instalada del relleno sanitario	$\frac{\text{Capacidad del relleno sanitario (m3)}}{\text{Capacidad ocupada del relleno sanitario (m3)}} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$	Mensual
Manejo de residuos peligrosos para la población	$\frac{\text{Total de residuos generados (m3)}}{\text{Total de residuos con tratamiento especial para evitar daños a la población (m3)}} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$	Mensual
Aprovechamiento de los recursos generados	$\frac{\text{Total de residuos recolectados (m3)}}{\text{Total de residuos con aprovechamiento (m3)}} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$	Mensual
Separación de residuos generados / recolectados	$\frac{\text{Total de residuos recolectados (m3)}}{\text{Total de residuos orgánicos (m3)}} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$ $\frac{\text{Total de residuos inorgánicos (m3)}}{\quad} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$	Mensual
Aprovechamiento de los recursos recolectados (inorgánico)	$\frac{\text{Total de residuos inorgánicos recolectados (m3)}}{\text{Total de residuos inorgánicos con aprovechamiento (m3)}} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$	Mensual
Aprovechamiento de los recursos recolectados (orgánico)	$\frac{\text{Total de residuos orgánicos recolectados (m3)}}{\text{Total de residuos orgánicos con aprovechamiento (m3)}} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$	Mensual
Generación de residuos inorgánicos	$\frac{\text{Total de residuos inorgánicos recolectados (m3)}}{\text{Total de residuos inorgánicos recolectados fueron papel (m3)}} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$ $\frac{\text{Total de residuos inorgánicos recolectados fueron plástico (m3)}}{\quad} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$ $\frac{\text{Total de residuos inorgánicos recolectados fueron vidrio (m3)}}{\quad} = \frac{\quad}{\quad} = \quad \%$	Mensual

ESQUEMA 11. Fuente: elaboración propia⁹⁵

⁹⁵ **ESQUEMA 11.** Fuente: elaboración propia vía CANVA.

Propuesta de indicadores sobre el artículo 115 constitucional fracción III, inciso h), tomando como ejemplo el municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro.

INDICADORES DE RESULTADOS PARA LAS INSTANCIAS DE SEGURIDAD DEL MUNICIPIO DE CADEREYTA DE MONTES					
Marco normativo actualizado para fortalecer el desempeño institucional en la institución de seguridad	=	Total de marco normativo actualizado aplicable a la función policial	=	%	Trimestral
		Total de marco normativo susceptible a ser actualizado aplicable a la función policial	=		
Fortalecimiento de las capacidades del personal de la institución de seguridad	=	Total de personal de la institución de seguridad con Certificado Unico Policial	=	%	Trimestral
		Total de personal de la institución de seguridad con que requiere Certificado Unico Policial	=		
Fortalecimiento de las capacidades del personal de la institución de seguridad en Control de Confianza	=	Total de personal de la institución de seguridad con Evaluación en Control de Confianza	=	%	Trimestral
		Total de personal de la institución de seguridad programado para Evaluación en Control de Confianza	=		
Fortalecimiento de las capacidades del personal de la institución de seguridad en Control de Confianza	=	Total de personal de la institución de seguridad con Evaluación en Control de Confianza	=	%	Trimestral
		Total de personal de la institución de seguridad programado para Evaluación en Control de Confianza	=		
Coordinación operativa con los distintas instancias de seguridad	=	Número de operativos y acciones coordinadas con instancias de seguridad (federal, estatal y municipal) realizadas	=	%	Trimestral
		Número de operativos y acciones coordinadas con instancias de seguridad (federal, estatal y municipal) programadas	=		

ESQUEMA 12. Fuente: elaboración propia⁹⁶

⁹⁶ ESQUEMA 12. Fuente: elaboración propia vía Excel.⁹⁶

Bajo estos esquemas anteriores, es importante destacar que dentro de la aplicación de estos indicadores de resultados se debe considerar un objetivo institucional que además esté redactado con perspectiva de género.

Ahora bien, podemos apreciar como, a partir del propio indicador se encuentra la propuesta de medición basado en los incisos A, C y H del artículo 115 constitucional, los cuales incluyen esta perspectiva de Derechos Humanos, que debe ser asegurada y confirmada por los gobiernos municipales.

3.4 Ámbito de Aplicación y Justificación

Los indicadores se caracterizan por su pertenencia conceptual, su confiabilidad, su simplicidad, su adecuado nivel de desagregación, su capacidad de mostrar variaciones entre grupos, zonas geográficas y tiempos diferentes y su relación directa con las posibles intervenciones futuras.⁹⁷ El desglose de los indicadores debe ser factible y puede centrarse en el plan municipal de desarrollo e incluso dividirse por las zonas geográficas en donde resulta complicado que lleguen los servicios públicos básicos.

Al definir y monitorear los indicadores precisos que inciden en el bienestar de la población, un país tendrá las herramientas adecuadas no sólo para saber si se está en el rumbo correcto, sino también para conocer si las autoridades están siendo transparentes y haciendo su trabajo adecuadamente.⁹⁸

⁹⁷ Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). *Propiedades de los indicadores* (Documento de trabajo). Banco Interamericano de Desarrollo. 2007.

⁹⁸ GARCÍA, José de Jesús, *Hacia un nuevo sistema de indicadores de bienestar. Realidad, datos y espacio*. Revista internacional de estadística y geografía, 2(1), 95–112. Universidad de Monterrey. Monterrey, México., 2011.

A continuación, se explica de manera detallada el contenido de la propuesta antes planteada, comenzando por las fechas de inicio del periodo que se informa y por la fecha de término del periodo, en este apartado, se debe considerar que, los periodos de administración pública municipal duran tres años, sin embargo, en muchas ocasiones los indicadores pueden abarcar periodos anteriores, es decir, se trata de una continuidad puesto que, como lo hemos revisado en el curso, una de las características más importantes de la administración pública municipal es que es presente, continua e imprescriptible es decir, nunca deja de existir y de estar, de ahí la importancia de delimitar el periodo en que se aplicará este indicador.

En segundo lugar, considero que el nombre del indicador debe basarse en los aspectos más relevantes a destacar sobre el propio programa de gobierno o gestión, debe ser corto y conciso y debe ser entendible para quienes van a evaluar las políticas públicas a desarrollar. Como siguiente punto, encontramos la definición del indicador. Aquí se puede y se debe ser tan claro como sea posible, como parte fundamental del ejercicio, sugiero integrar la hipótesis del problema a desarrollar dentro del programa de gobierno municipal, es decir, la pura hipótesis definirá al propio indicador pero el contenido debe estar justificado en este desarrollo de ideas.

A continuación, se incluye una parte fundamental para nuestra propuesta de indicadores, la cual, es la frecuencia de medición del indicador, en la cual, encontramos la forma más común de incumplimiento para los indicadores municipales, pues resulta conveniente por el crecimiento tan sosegado de los municipios de la zona del semidesierto de Querétaro, establecer estos indicadores cada tres años, de tal forma que resulta a simple vista “sencillo” para las administraciones plantear una sola frecuencia de medición proyectada a tres años sin embargo, no es suficiente para detectar las áreas de oportunidad o riesgos sociales para el desarrollo, razón

por la cual, planteo como propuesta para este nuevo indicador, la medición de manera semestral, dando un total de seis informes en un periodo administrativo de tres años. La medición de los indicadores adecuados permite a las organizaciones y a los gobiernos verificar si se avanza en la dirección correcta. Por muchos años, la medición se ha centrado en los aspectos materiales del bienestar de los individuos y se ha dejado de lado el bienestar subjetivo. Por fortuna, en los albores del siglo XXI, esta tendencia ha cambiado y ahora se presenta un tiempo propicio para cuidar los avances en términos del bienestar integral de las personas.⁹⁹

Lo anterior, no solo permitirá que se amplifique la información indispensable para los indicadores, si no también, se dará de manera conjunta con la propia administración municipal derivado de que, de acuerdo con la Ley Orgánica del Estado de Querétaro, si bien no especifica una frecuencia fija en la que las dependencias y entidades de la administración pública municipal deben rendir sus informes, señala en su artículo 41¹⁰⁰, que estos informes evalúan el desempeño de cada dependencia y generalmente son trimestrales o semestrales para efectos de planeación y evaluación, o anuales, como parte del informe del presidente municipal. Ahora bien, es importante plantear esta frecuencia de medición semestral desde los reglamentos internos de los Ayuntamientos del Estado de Querétaro especialmente de los ubicados en el semidesierto materia de esta investigación. Puesto que, la frecuencia no solo puede sino debe estar establecida en estos reglamentos a efecto de no sufrir modificaciones. De esta manera, se identifican de manera ágil las necesidades de mejora en la gestión pública además de complementar los informes anuales del presidente o presidenta municipales.

⁹⁹ *Ibidem*, p 95.

¹⁰⁰ Congreso del Estado de Querétaro. (s.f.). *Ley orgánica municipal del Estado de Querétaro*. Art. 41.

Las metas programadas atienden a el número real y cierto presupuestal sobre los beneficiados del programa descrito en el indicador a evaluar, esto es, con reglas específicas de operación que no den cabida a posibles posturas políticas parcializadas, incluyendo una preferencia a quienes mayormente necesitan este programa y que ya han tenido cierta proximidad con la administración pública municipal para plantear sus necesidades. Para este punto, es muy importante dejar las malas prácticas de las administraciones públicas municipales que llegan con sus listas nominales de campaña que les permitió triunfar a señalar quienes y cuantos serán sus beneficiarios sin tener una materialidad basada en el crecimiento y desarrollo necesarios para los municipios de esta zona, una práctica bastante maligna y entorpecedora que a los únicos que afecta es a la propia población y por ende, al propio municipio.

De la misma forma, el avance por porcentaje de metas debe ajustarse a las que ya están establecidas de tal forma que, a través de este porcentaje se pueda visualizar de manera clara y cómoda el avance de la política pública o programa a desarrollar. Ahora bien, por cuanto ve la fuente de información es necesario especificar de que área se esta obteniendo el dato o la información específica en este caso, como se plantea en este nuevo indicador la fuente serían los propios reportes de manera semestral entregados por parte de las dependencias, direcciones o secretarías del gobierno municipal.

Por otro lado, es importante esclarecer el área responsable de gobierno que genere, posea, publique y actualice la información no necesariamente es aquella que aplica el plan o la política pública si no que puede ser aquella que se encargue de la estadística o métrica

3.5 Artículo 115 Constitucional fracción III inciso a) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

En primer lugar, el agua es la esencia de la vida. Tanto el agua potable como el saneamiento son indispensables para la vida y la salud, y fundamentales para la dignidad de toda persona. Sin embargo, en América Latina, 884 millones de personas carecen de acceso a fuentes mejoradas de agua potable, y 2.500 millones no disponen de servicios mejorados de saneamiento.¹⁰¹

La Organización de las Naciones Unidas reconoció en 2010 que el acceso al agua potable y su saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida. El derecho a tener agua potable y saludable significa tener el agua necesaria, tanto para el uso personal como doméstico, libre de microorganismos, sustancias químicas y peligros radiológicos que constituyan una amenaza para la salud humana. El agua ha de presentar un color, olor y sabor aceptables para ambos usos: personal y doméstico. Hay que establecer prioridades para el uso del agua y aplicar estrategias que promuevan un uso eficiente y responsable del agua basado en principios como el de no deterioro, la restauración, la recuperación de costos y la eficacia en función de los costos.¹⁰²

En México, el derecho humano al agua se reconoció en febrero de 2012 y está plasmado en el artículo cuarto de nuestra Constitución; establece que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente,

¹⁰¹ Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas. (s.f.). *El derecho al agua* (Folleto informativo núm. 35). ONU.

¹⁰² ARROJO, Pablo. *El nexo entre el agua y la economía: Gestionar el agua para usos productivos desde la perspectiva de los derechos humanos*. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, Naciones Unidas. Ginebra, Suiza, 2016., s.f.

salubre, aceptable y asequible.¹⁰³ El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos. Es por eso que el agua debe tratarse fundamentalmente como un bien social y cultural, y no sólo como un bien económico.

Ahora bien, El hecho de que el agua sea una necesidad vital ha guiado el asentamiento de las comunidades, estructurado la convivencia colectiva e inducido prácticas comunes de gestión que generan cohesión social y un fuerte vínculo con el medio natural motivó y sigue motivando que se la considere un bien común.¹⁰⁴ Tal es el caso del reciente entregado nuevo sistema independiente de agua ejecutado y gestionado por la CEA Comisión Estatal de Aguas del Estado de Querétaro, a las comunidades más alejadas del municipio de Cadereyta de Montes, un municipio del semidesierto, un esfuerzo colectivo y sobre todo muy político que propició que las comunidades de El Torno, La Luz, La Blanca y Las Joyas a través de seis kilómetros de tubería hoy cuentan con este líquido vital.

Dice un informe sobre el desarrollo humano que, en el mundo hay agua más que suficiente para los usos domésticos, la agricultura y la industria. El problema es que algunas personas, en particular los pobres, quedan sistemáticamente excluidas del acceso al agua a causa de la pobreza, de los limitados derechos que les reconoce la ley o de políticas públicas que restringen su acceso a las infraestructuras de abastecimiento de agua para la vida y el sustento.¹⁰⁵ En este sentido, siendo estas comunidades catalogadas como comunidades en extrema pobreza, hoy en día este sistema abastece a 181 personas de 45 familias que durante años fueron

¹⁰³ CPEUM, ART. 4.

¹⁰⁴ WAHEED Hussain, "Common good", en *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Edward N. Zalta, ed. (Stanford University, 2018), puede consultarse en <https://plato.stanford.edu/entries/common-good>. Consultado en julio de 2025.

¹⁰⁵ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2006*.

discriminados. Partiendo de que, lo Estados tienen la obligación de prohibir y eliminar la discriminación por todos los motivos, y de garantizar la igualdad, de hecho y de derecho, en el acceso al agua potable y el saneamiento.¹⁰⁶ Es importante considerar la necesidad de evaluar y medir el derecho al agua en los municipios del semidesierto del Estado de Querétaro con un enfoque de desarrollo basado en el derecho al agua. El enfoque basado en los derechos plasma las normas, reglas y principios del sistema internacional de derechos humanos en planes, políticas y procesos de desarrollo.¹⁰⁷ Un enfoque del desarrollo basado en los derechos comprende lo siguiente:

- La indicación expresa de los vínculos con los derechos;
- La rendición de cuentas;
- El empoderamiento;
- La participación;
- La no discriminación y la prestación de atención a los grupos vulnerables.

De acuerdo con el Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de agua y Saneamiento, efectuado por la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (OMS/UNICEF), se considera agua potable aquella utilizada para los fines domésticos y la higiene personal, así como para beber y cocinar, cuyas características microbianas, químicas y físicas cumplen con las pautas de la OMS o los patrones nacionales sobre la calidad del agua potable. Dicho Programa señala que una persona tiene acceso al agua potable si la fuente de la misma se encuentra a menos de un kilómetro de distancia del lugar de

¹⁰⁶ Folleto informativo número 35, ONU. El derecho al agua. Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas. ONU., Pág. 15

¹⁰⁷ *Ibidem*, pág. 16.

utilización y si uno puede obtener de manera fiable al menos 20 litros diarios para cada miembro de la familia. Es por ello, que los indicadores a desarrollar específicamente en el manejo del agua en los municipios del semidesierto deben contener lo siguiente;

1. Número de tomas domiciliarias del servicio entre el número de casas respecto a una zona en específico.
2. Volumen de agua suministrado (número de litros que se proveen al día) entre el número de habitantes en una zona en específico.
3. Número de plantas de tratamiento de agua, respecto al número de colonias de una zona en específico.
4. Volumen de agua que se esta potabilizando en las plantas de tratamiento por minuto.
5. Número de contratos del servicio de agua, con respecto al número de quejas del servicio del agua.

El indicador va enfocado a la eficacia, a fin de medir el cumplimiento de metas y objetivos de la intervención, es decir, cobertura, focalización y capacidad de atender la demanda total. Ahora bien, por cuanto ve a la parte del drenaje es importante mencionar que si bien, la Comisión Estatal de Aguas del Estado de Querétaro cuenta con recurso para desarrollar este tipo de infraestructuras lo cierto es, que de acuerdo a los planes de desarrollo municipal del semidesierto todos los municipios del Estado de Querétaro contemplan la gestión para acercar el recursos hídrico a las comunidades que mas lo necesitan, razón por la cual, el recurso no es suficiente. Es por esto que, la CEA Comisión Estatal de Aguas, ha desarrollado convenios de

colaboración con los municipios con los cuales, en aras del 115 constitucional, se contempla que el propio municipio a través de su autonomía hacendaria sean quienes presupuesten esta infraestructura.

La principal función del sistema de drenaje de una carretera es evacuar el agua procedente de las precipitaciones para que la superficie de rodamiento quede libre de encharcamientos. Un buen sistema de drenaje no solo permite una conducción más segura, también evita problemas de sedimentación de los elementos procedentes de los terrenos en desmonte. Algunos objetivos de las obras de drenaje son: Evitar que el agua subterránea ascienda, evitar que los cortes de suelo se saturen con el peligro de derrumbes, deslizamientos y fallas que eso supone y evitar que el agua de las cunetas reblandezca las terracerías originando asentamientos peligrosos.

Drenaje es un término que proviene del francés *drainage* y que hace referencia a la acción y efecto de drenar. Este verbo, a su vez, significa asegurar la salida de líquidos o de la excesiva humedad por medio de cañerías, tubos o zanjas.

Para la ingeniería y el urbanismo, el drenaje es el sistema de tuberías interconectadas que permite el desalojo de los líquidos pluviales. El drenaje sanitario es aquél que lleva los desechos líquidos de las viviendas o industrias hacia plantas depuradoras, donde se realiza un tratamiento para que el líquido pueda ser vertido en un cauce de agua y siga desarrollándose el ciclo hidrológico, este drenaje se encarga de trasladar las aguas negras a centros de saneamiento donde se les da un tratamiento especial que permite reutilizarlas en actividades determinadas que no representen riesgos de salud.

Por su parte, el drenaje pluvial conduce el agua de lluvia a sitios donde es recolectada

para ser aprovechada posteriormente para el consumo doméstico y comercial. Los sistemas de drenaje son además de la higiene personal, la herramienta más importante que tenemos en contra de la expansión de enfermedades similares a las plagas de la edad media. En este sentido, resulta importante identificar el punto de descarga definido por la CEA, a fin de medir un mayor número de datos estadísticos.

En este sentido, los indicadores a desarrollar en el tema del drenaje deben considerar lo siguiente;

1. Sistema de drenaje respecto al número de viviendas en la zona a analizar.
2. Volumen de aguas residuales en un día de (aportación promedio) respecto a la población.

De igual importancia, uno de los servicios básicos más importantes para alcanzar el bienestar y la salud de la población es el alcantarillado. El Banco Mundial incluye el acceso a alcantarillado entre sus Indicadores de Pobreza-Ambiente, toda vez que, el acceso adecuado a este servicio reduce la mortalidad y morbilidad de la población infantil, así como la incidencia de enfermedades de transmisión hídrica ocasionadas por el consumo de agua contaminada con patógenos o componentes químicos derivados del mal manejo de las aguas residuales.

El alcantarillado debe instalarse simultánea o inmediatamente después del servicio de abastecimiento de agua, no sólo por su prioridad como factor de salud y de ordenamiento urbano, sino también porque las aguas servidas pueden usarse repetidamente, tras un tratamiento adecuado, con fines industriales o agrícolas, y por consiguiente ahorro de agua potable, en este sentido la cobertura de alcantarillado representa sólo un primer paso. Es importante hacer notar

que en México la cobertura de alcantarillado incluye drenaje en fosas sépticas y desagüe a barrancas, grietas, ríos, lagos o mares.

El sistema de alcantarillado sanitario es un sistema de tuberías que pasan por debajo de las calles para recolectar, conducir, tratar y disponer las aguas provenientes de desechos domésticos, comerciales e industriales, conduciéndolas por drenajes, sumideros, canales o conectores pluviales. Los sistemas de alcantarillado se clasifican en: a) Alcantarillado sanitario: sistema diseñado para recolectar exclusivamente las aguas residuales domésticas e industriales y b) Alcantarillado pluvial: sistema de evacuación de la escorrentía superficial producida por la precipitación y c) Alcantarillado combinado: conduce simultáneamente las aguas residuales, domésticas e industriales, y las aguas de lluvia. La tubería de alcantarillado se compone de tubos y conexiones acoplados mediante un sistema de unión hermético, el cual permite la conducción de las aguas residuales.

En la selección del material de la tubería de alcantarillado, intervienen diversas características tales como: resistencia mecánica, resistencia estructural del material, durabilidad, capacidad de conducción, características de los suelos y agua, economía, facilidad de manejo, colocación e instalación, flexibilidad en su diseño y facilidad de mantenimiento y reparación. La expectativa de vida útil de los elementos que conforman una red de alcantarillado sanitario debe ser de al menos 50 años. Dicho sistema previene y soluciona problemas de salud e higiene, mejora el tratamiento de aguas hervidas, evita olores desagradables, disminuye la proliferación de moscas, entre otros beneficios principalmente sanitarios. Para este apartado los indicadores enfocados en la eficacia, para medir la cobertura, focalización y capacidad de atender la demanda total y basarse en ;

1. Número de viviendas, negocios o industrias que cuenta con un desagüe conectado a una red (identificando si se trata de red pública de alcantarillado o a una fosa séptica).

2. Número de instalaciones de alcantarillado realizadas por año. (identificando el área total de la zona de influencia del tramo que se analiza, dividida en los diferentes usos del suelo que se presenten (comercial, industrial, público y habitacional).

Dentro de este orden de ideas, resulta importante destacar la parte final de esta cronología de medición sobre el derecho esencial al agua en nuestro país y especialmente en Querétaro, un Estado que geográficamente ha tenido que desarrollar los espacios hídricos y ecosistemas acuáticos con que cuenta para su explotación como lo es el Acueducto II, el Sistema de Agua Taxidhó mismos que, a la fecha, cuentan con un gran auxilio de los manantiales naturales de la zona para el abastecimiento de agua de los municipios del semidesierto. El agua se encuentra en el epicentro del desarrollo socio económico, la energía, la producción de alimentos, los ecosistemas y para la súper vivencia de los seres humanos, el agua también forma parte crucial de la adaptación al cambio climático y es un decisivo vínculo entre la sociedad y el medio ambiente, además es una cuestión de derechos.

De acuerdo con la ONU-Agua en las naciones de bajos ingresos sólo se trata un 8% de las aguas residuales domésticas e industriales, un porcentaje muy pequeño comparado con el de los países desarrollados donde un 70% de esas aguas son sometidas a tratamiento, si el agua no se trata y es regresada al medio ambiente esto causa toxicidad y puede afectar la biodiversidad, en el reporte de la ONU-Agua exhorta a reutilizar las aguas residuales, perdiendo el estigma de

beber las aguas correctamente procesadas, las municipalidades pueden limpiar sus calles con estos líquidos, las empresas pueden utilizar para sus temas de calefacción y refrigeración, en el día Mundial del Agua, la ONU recordó que podemos dejar de aportar al crecimiento desmedido de las aguas residuales con medidas tan simples con cerrar las llave cuando no se utilice.¹⁰⁸

Para la ingeniería ambiental, un tratamiento es un conjunto de operaciones que tiene como objeto reducir la contaminación del agua o suelo, es la separación de la carga orgánica que contienen las aguas residuales, eliminando al máximo la cantidad de residuos y contaminantes, cumpliendo normas oficiales establecidas. Esto trae como beneficio el ahorrar el agua y reutilizar la misma en el riego de áreas verdes.

Por otro lado, las aguas residuales se refiere a las aguas de composición variada provenientes de las descargas de usos municipales, industriales, comerciales, de servicios agrícolas, pecuarios, domésticos, incluyendo fraccionamientos y en general de cualquier otro uso, así como la mezcla de ellas. El tratamiento de aguas residuales, es un servicio que consiste en la separación de la carga orgánica que contiene las aguas residuales, eliminando al máximo la cantidad de residuos y contaminantes, cumpliendo con las Normas Oficiales Mexicanas establecidas. Cuyo objetivo es la eliminación o reducción de la contaminación o de las características no deseables de las aguas.

El agua tratada beneficia para el riego, procesos industriales o fines recreativos, también pueden usarse para mantener el flujo ambiental y los productos derivados de su tratamiento

¹⁰⁸ Organización de las Naciones Unidas. *Las aguas residuales también pueden ser herramientas para el desarrollo sostenible*. Naciones Unidas. ONU.,2017. Consultado en marzo de 2025.

pueden generar energía y nutrientes. Para esta parte de tratamiento y disposición de aguas, el planteamiento de indicadores involucra;

1. Programa de saneamiento de las aguas residuales de las zonas urbanas y rurales para su reúso intercambio y disposición;

Porcentaje de agua que es desperdicia por habitante en el Estado de Querétaro es del 80%

En este indicador se puede ver el porcentaje de agua que es contaminada y puede ser tratada para la reutilización de la misma en áreas verdes, agricultura y generar energía.

2. M3 de agua potable que son utilizados y desperdiciados por habitante en el Estado de Querétaro;

En este indicador se puede calcular los m³ que cada persona utiliza a diario en el hogar. En el Estado de Querétaro cada persona utiliza al mes de 6 a 8m³ por persona esto significa que en promedio cada persona a diario utiliza 200 por día, misma cantidad que es tratada en las plantas de tratamiento que hay dentro de la zona metropolitana y municipios de Querétaro.

3. Plantas de tratamiento en el Estado de Querétaro;

En este indicador se presentan las plantas de tratamiento que hay en el estado de Querétaro y que son operadas por la Comisión Estatal de Aguas, las cuales se encuentran reguladas bajo las Normas Oficiales Mexicanas. En el Estado operan 35 plantas de tratamiento, 20 de ellas se encuentran dentro de la zona Metropolitana las cuales actualmente son insuficientes para el procesamiento de 70 millones de metros cúbicos de agua residual que se

genera en la entidad.¹⁰⁹

4. Mantenimiento de los tanques de almacenamiento y tuberías

Por otro lado, a pesar de que la Comisión Estatal de Aguas cuenta con personal capacitado para la resolución de problemas técnicos, lo cierto es, que la mayoría de problemas de suministro se ven provocados por la falta de mantenimiento de los tanques de almacenamiento cercanos a las cabeceras municipales, y si fallan estos tanques es poco probable que fallen las bombas y medidores y entonces el problema resulte en cadena para toda la línea de infraestructura presentada por la CEA.

Por lo cual, es de suma importancia dar mantenimiento a estos tanques para que, a partir de estos indicadores se puedan proponer nuevos tanques de almacenamiento por colonia en los municipios del semidesierto y la sierra.

5. Reparación de fugas en conjunto con el municipio

En el mismo orden de ideas, es importante que cuando la CEA acude a las colonias y comunidades a reparar una fuga, esta, se repare de manera inmediata y completa con toda amplitud, lo que significa que a través de los convenios que tiene la CEA con los municipios, la comisión se debe cerciorar de que el municipio está tapando las reparaciones de fugas en su totalidad dejando la calle de la colonia completamente transitable y sin precedentes.

En los últimos años, hemos observado que la CEA no solo no le da seguimiento a estos convenios sino que no le importa regresar a reparar la misma fuga cientos de veces preferible

¹⁰⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Indicadores de migración interna, volumen 25, número 12*. INEGI, 2021. Consultado en julio de 2025.

antes de “exigirle” al municipio que tape cada una de las fugas como debe con su presupuesto de obras públicas y sus direcciones de servicios públicos municipales. Por lo cual esta propuesta de indicador debe contemplar que las fugas y reparaciones se encuentren completadas al 80% en cada uno de los municipios para así, avanzar y evitar reincidencia y molestias por parte de los ciudadanos.

3.6 Art. 115 fracción III inciso c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

La gestión adecuada de residuos es un componente crucial para el desarrollo sostenible y el bienestar de las comunidades en México. En este contexto, el Artículo 115, Fracción III, Inciso C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la responsabilidad de los municipios en la limpieza, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. Esta disposición legal no solo reconoce la importancia de un entorno limpio y saludable, sino que también establece un marco normativo que guía las acciones municipales en la gestión de residuos, contribuyendo a la protección del medio ambiente y la salud pública.

Los primeros antecedentes del servicio de limpia en Tenochtitlán de que se tiene memoria se remontan al año de 1473. El padre Francisco Javier Clavijero afirma que bajo el gobierno de Moctezuma Xocoyotzin, en la ciudad no había una sola tienda de comercio, no se podía vender ni comprar fuera de los mercados y, por lo tanto, nadie comía en las calles ni tiraba cáscaras ni otros despojos. Había más de mil personas que recorrían la ciudad recogiendo la basura que hubiera tirada; dicen los cronistas que el suelo no ensuciaba el pie desnudo; además, los habitantes estaban habituados a no tirar nada en la calle.

Con la Conquista, en la Ciudad se modificaron tanto su aspecto como las costumbres de sus habitantes en lo que se refiere a la limpieza de las vías públicas. Las calles de la nueva ciudad acumulaban una cantidad impresionante de basura, los encharcamientos generaban condiciones de insalubridad y la falta de empedrado, junto a un tráfico de personas y animales de carga y de tiro cada vez más intenso, provocaron graves problemas de vialidad.¹¹⁰ A finales del siglo XIX, el servicio de limpia contaba con carros, mulas e inspectores, y en 1886 tenía 357 empleados, cifra que se mantuvo estable por varias décadas. A inicios del siglo XX se empezaron a registrar estadísticas sobre barrido, riego y lavado de calles. Para 1940, la ciudad estaba dividida en 30 sectores con 1,470 empleados.

En 1941 se promulgó el primer Reglamento de Limpia y, tras la desconcentración de servicios públicos en 1972, las delegaciones asumieron el barrido manual y mecánico, así como la recolección domiciliaria. La Oficina de Limpia y Transporte pasó por varias reorganizaciones, convirtiéndose en 1976 en la Oficina de Desechos Sólidos bajo la Dirección General de Servicios Urbanos, encargándose de campamentos de vehículos, estaciones de transferencia, recolección industrial y limpieza de mercados. En 1977, esta dependencia suspendió sus funciones.

En la década de los 80's la Ciudad de México registra una creciente demanda del servicio; y el gran volumen de desechos generados requiere una atención prioritaria, por lo que en la administración 1983-1988 se inicia una nueva etapa en el manejo de los desechos sólidos.

El servicio público de limpia, se puede explicar como la actividad técnica atribuida a la administración pública a la que se suma la participación ciudadana, consistente en el aseo de la vía y de los lugares públicos urbanos, de la limpieza de calles, parques, mercados, vías de acceso a la ciudad y lotes baldíos; así como del tratamiento final de la basura complementado por el

¹¹⁰ CLAVIJERO, Francisco. *Historia antigua de México* (ed. reimpresa). México: Porrúa. (1780/1981).

retiro o recolección de basura y residuos sólidos de tales sitios, y su consiguiente transporte a zonas idóneas de almacenamiento para que mediante actividades socioeconómicas residuales de interés público, se proceda a su clasificación, tratamiento y adecuada disposición final, con propósito de satisfacer la necesidad de carácter general consistente en tener un ambiente urbano sano, cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un régimen jurídico de derecho público.

El crecimiento prominente del Estado de Querétaro de acuerdo con INEGI¹¹¹ y CONAPO del 2.3% anual, presenta desafíos importantes en la limpia y recolección de basura que la sociedad, las empresas instituciones y gobiernos deben afrontar para asegurar la viabilidad y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Los municipios del semidesierto si bien, no presentan un crecimiento como la zona metropolitana del Estado, lo cierto es que presentan complicaciones para poder desarrollar esta función de servicio público debido a las condiciones geográficas de los municipios por ejemplo, si consideramos al municipio de Cadereyta de Montes como el mayor del estado en extensión territorial, entonces podemos considerar que sus comunidades se encuentran muy retiradas de la cabecera o centro.

Lo cual, hace que la recolección para los equipos de servicios públicos municipales sea un arduo trabajo debido al riesgo y sobre todo al traslado por ejemplo para ir de la cabecera del municipio citado a la comunidad de camarones que se encuentra en la Sierra de Cadereyta muy pegada al municipio de San Joaquín, un vehículo con características comunes, se tarda aproximadamente 2 dos horas en el traslado ahora bien, si consideramos que se trata en su mayoría de transporte pesado tipo camiones de volteo que son los que comúnmente prestan este servicio el tiempo de traslado se recorre una hora más.

¹¹¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Indicadores de migración interna, volumen 25, número 12*. INEGI, 2021.

La adecuada gestión de residuos sólidos se presenta como un componente esencial para hacer frente a los actuales desafíos ambientales, requiriendo un enfoque efectivo y eficiente.

Es por ello, que para tratar de resolver este problema los municipios de estas zonas, han ejecutado convenios de colaboración para que, en el caso del ejemplo anterior sea el municipio de San Joaquín el que se encargue de hacer la recolección de basura siendo que este municipio es el más próximo a estas comunidades.

Sin embargo, lo anterior representa una situación de dissentimiento dentro de las administraciones públicas municipales pues la principal incógnita es el presupuesto con el que cuentan para realizar la recolección de basura. En el municipio de Cadereyta de Montes por ejemplo, no se cuenta con camiones suficientes para la recolección de basura apenas se tienen 3 tres camiones de volteo, que no están si quiera adecuados para fungir como camiones de basura para la recolección, si consideramos que en el municipio se tiene una población aproximada de 70,000 setenta mil habitantes aproximadamente, y consideramos que en México, de acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), una persona genera aproximadamente 1 kg de basura diaria en promedio. Por consiguiente, se habla de un promedio de 70 toneladas de basura para un municipio de 70,000 setenta mil habitantes diario, al año 25,550 toneladas las cuales, con 3 camiones de recolección es prácticamente una actividad imposible de realizar, sin dejar de añadir que las comunidades más alejadas no reciben este servicios constitucional.

A fin de garantizar el derecho fundamental de gozar de un medio ambiente sano, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), promueve estrategias enfocadas al acceso, uso y manejo sustentable de los recursos naturales, que reduzcan el deterioro ambiental y los efectos del cambio climático. El

cuidado del ambiente es una responsabilidad compartida, que requiere el involucramiento y apoyo de la ciudadanía. Sólo participando activamente podemos hacer que se nos garantice ese derecho.¹¹² Corresponde a los gobiernos municipales, en su ámbito de competencia, impulsar acciones que contribuyan a garantizar ese derecho fundamental para sus habitantes.

Primeramente, al desempeñar sus facultades constitucionales con un enfoque de sustentabilidad en la prestación de los servicios públicos y otras materias que les corresponden. También, mediante la generación de una cultura de conciencia, responsabilidad y solidaridad en la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente. Todas las personas tenemos el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para nuestro desarrollo y bienestar; por tanto corresponde a todos, ciudadanía y gobiernos, proteger el medio ambiente y cuidar nuestros recursos naturales.

Uno de los componentes más importantes para cumplir con este servicio es que los municipios cuenten con un relleno sanitario, que se define como una obra de ingeniería para la disposición final de residuos sólidos que no sean peligrosos, ni potencialmente peligrosos, que se utiliza para que depositen, esparzan, compacten a su menor volumen práctico posible y se cubran con una capa de tierra al término de las operaciones del día; todo bajo condiciones técnicas debidamente apropiadas. Este tipo de lugares no pueden ni deben estar cerca de corredores con habitantes debido a los gases que emiten estos residuos tóxicos y representan obras de gran mantenimiento ya que, de manera general se deben de cubrir de tierra cada 3 meses o máximo 1 año dependiendo la cantidad de basura que se recolecte.

En este sentido, debido a la falta de recursos de recaudación propia, los municipios del semidesierto se ven en la necesidad de ocupar rellenos sanitarios privados que les cobran por

¹¹² Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (s.f.). *Estrategias para el cuidado del medio ambiente*. Recuperado de <https://www.gob.mx/semarnat>. Consultado en agosto de 2025.

peso las toneladas de basura lo cual no es para nada redituable para los municipios de esta zona, es por ello que se propone realizar acciones de mantenimiento y conservación al 100% de rellenos sanitarios municipales o en su caso, verificar que cuenten con el cumplimiento de las NOMS y Leyes de Protección ambiental para el Desarrollo Sustentable. A continuación presentamos a manera de esquema y complemento al esquema planteado, la propuesta de indicadores para la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

Ahora bien, hablando concretamente del Estado de Querétaro es hasta el año 2009, cuando se aprueba en el congreso local la *Ley de Protección Ambiental para el desarrollo sustentable del Estado de Querétaro*, la cual, tiene como objeto garantizar el derecho de quienes se encuentren en el territorio del Estado, a vivir en un ambiente propicio para su desarrollo, salud y bienestar.

Dicho ordenamiento jurídico, cuenta con disposiciones sugestivas que a continuación analizaremos. Por ejemplo, en uno de sus primeros artículos plantea que será obligación del municipio establecer un órgano administrativo ambiental, dentro de la estructura orgánica municipal; misma figura que, en la actualidad no se encuentra en la estructura orgánica municipal y que, hoy en día, podría ser un *parteaguas* en la conservación del medio ambiente y podría fungir como un vigía del cumplimiento del derecho humano a un medio ambiente sano.

Por otro lado en su artículo 156 señala;

“...Artículo 156. Los municipios formularán las disposiciones conducentes para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los servicios de agua potable, alcantarillado, limpia, podas de árboles y control de plagas, mercados y centrales de abastos, panteones, rastros, calles, parques urbanos y jardines, tránsito, transporte locales y obra pública; mismas

que deberán ser observadas por los particulares a quienes se haya concesionado la prestación de alguno de dichos servicios...”

En resumen, la este marco jurídico habla de la necesidad de los municipios de generar disposiciones conducentes para procurar el medio ambiente, lo cual, implica legislar, crear reglamentos municipales, actualizar los que se tienen para garantizar el cumplimiento de las NOM's aplicables para la salud y el medio ambiente. Un jardín, parque o lugar público limpio es un lugar que evita plagas y por ende, focos de infección con los ciudadanos pero también visualmente los espacios limpios brindan seguridad y que decir del turismo que sea atrae a la zona con espacios públicos impecables.

Después, es importante también realizar acciones de mitigación del cambio climático a través de la reforestación de plantas endémicas de la región en que se encuentre el municipio, esto con la intención de contar con áreas verdes y arbolado endémico que no solo brinde espacio e imagen urbana a los municipios sino que, funcione como pulmón para las cabeceras y colonias en donde se encuentra la zona urbana que conjunta fraccionamientos y colonias.

Finalmente, es importante que los rellenos sanitarios garanticen el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas. En primer lugar, las NOMs ayudan a prevenir daños a la salud pública, ya que los desechos tóxicos pueden liberar sustancias químicas, metales pesados o agentes biológicos que, si no se manejan de manera correcta, pueden filtrarse al suelo, al aire o al agua. Cuando los rellenos sanitarios no cuentan con sistemas apropiados de impermeabilización, ventilación, drenaje de lixiviados o control de gases, se incrementa el riesgo de enfermedades respiratorias, dermatológicas, gastrointestinales e incluso crónico-degenerativas en la población circundante.

Tal es el caso del municipio de Vizarrón en el municipio de Cadereyta , en donde la explotación del mármol arroja un desecho no regulado por el municipio que afecta directamente a los pulmones de quienes lo huelen provocando que al poco tiempo estos estallen, y ha provocado la muerte de muchos ciudadanos presentando un riesgo imperioso para al población de este municipio.

3.7 Art. 115 fracción III inciso h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción III, inciso h), establece que corresponde a los municipios la responsabilidad de la seguridad pública, en los términos del artículo 21¹¹³ constitucional, así como la función de la policía preventiva municipal y el tránsito. Esta disposición resulta de gran relevancia, pues otorga a los gobiernos municipales un papel central en la preservación del orden y la protección ciudadana, al ser el nivel de gobierno más cercano a la población. En este sentido, la seguridad pública municipal constituye un eje fundamental para garantizar la paz social y el ejercicio pleno de los derechos de los habitantes.

La Constitución Política del Estado de Querétaro en el artículo 35¹¹⁴ reconoce al Municipio Libre como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Querétaro.

¹¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 28 de mayo de 2021, art. 115, fracc. III, inc. h. Diario Oficial de la Federación.

¹¹⁴ Constitución Política del Estado de Querétaro, promulgada el 15 de julio de 1981, última reforma publicada el 15 de junio de 2021, art. 35. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro.

El Municipio tiene personalidad jurídica y maneja su patrimonio conforme a la ley (artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 79 de la Constitución Política del Estado de Querétaro); el Artículo 85¹¹⁵ de esta última Constitución establece cuáles son las funciones y servicios públicos que son de su competencia.

Para ejercer dichas facultades, se desarrolla un Plan Municipal de Desarrollo (PMD) se erige como el instrumento rector que expresa las políticas, objetivos, estrategias y líneas de acción generales en materia económica, social y política para fomentar el desarrollo integral y orientar la acción de este nivel de gobierno y los sectores privado y social hacia este fin.¹¹⁶

De manera general, la seguridad constituye un pilar esencial para el desarrollo tanto humano como social, comparándolo con la psicología, Abraham Maslow¹¹⁷ colocó a la seguridad en el segundo nivel en la pirámide de necesidades, lo cual, señala su relevancia para garantizar condiciones mínimas de estabilidad y protección, esto se relaciona con la capacidad que tenemos los seres humanos de actuar a través del miedo y buscar esta seguridad incluso antes de buscar la autorrealización o el conocimiento, el ser humano busca sentirse seguro no solo en los aspectos físicos sino económicos y emocionales. En este sentido, la seguridad no solo representa la ausencia de riesgos, sino también la base que permite a las personas y comunidades alcanzar un desarrollo integral y sostenible.

Es así como México, como nación, así como una parte de sus ciudades y destinos, ha manifestado problemas relacionados con la seguridad y violencia, que van del debilitamiento de

¹¹⁵ Ibidem, arts. 79 y 85.

¹¹⁶ Gobierno del Estado de Querétaro. (2019). *Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de Querétaro*, art. 18. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro.

¹¹⁷ MASLOW, Abraham. H. *A theory of human motivation. Psychological Review*. Estados Unidos. 1943. pp., 370–396.

la imagen y percepción negativa sobre el destino al incremento paulatino de diferentes delitos, situación que llegó a incidir en la contracción de los flujos de viajeros en diversos segmentos, actividades e indicadores turísticos y económicos; por ende, en la disminución del nivel de competitividad.

Son varios los factores que han provocado este incremento de la inseguridad en América Latina, entre las principales se pueden destacar: a) el deterioro de las condiciones de vida, específicamente la creciente desigualdad entre las poblaciones más ricas y las más pobres del continente; b) el fin de los conflictos armados en la región que dejaron patrones culturales tolerantes a la violencia, así como la disponibilidad de armas; c) patrones sociales de consumo de alcohol y drogas, relacionados sobre todo con la comisión de delitos violentos.

Aunado a esto, varios académicos mexicanos proponen cambiar el concepto de seguridad pública por el de seguridad ciudadana, como ya ha sucedido en otros lugares de América Latina. Sus argumentos principales son que tanto la seguridad como la justicia deben alcanzarse utilizando medios democráticos, dentro del marco del estado de derecho.

Es decir, la gestión democrática se debe convertir en una herramienta para alcanzar estas metas. Al cambiar el concepto de seguridad pública por seguridad ciudadana, la ciudadanía se convierte en destinataria de las políticas de seguridad, es a ella a quien sirve la seguridad y no a la autoridad. Lo que ahora se debe privilegiar es que las políticas de seguridad respondan a las necesidades de los ciudadanos, y garanticen el respeto a sus derechos. La seguridad es, al fin y al cabo, un derecho básico de todo ciudadano y ciudadana.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023, elaborada por el INEGI, la inseguridad se mantiene como el problema más sentido por la población mexicana, ya que el 72.5% de los encuestados la identificó como el principal desafío

del país (INEGI, 2023). Este dato refleja que, más allá de los esfuerzos institucionales en materia de seguridad, persiste una percepción generalizada de vulnerabilidad que atraviesa regiones, estratos socioeconómicos y contextos urbanos.

Un aspecto particularmente relevante es el impacto de la percepción de inseguridad en la vida diaria. La ENCIG evidencia que un número importante de ciudadanos limita sus actividades cotidianas como salir de noche, usar transporte público o portar efectivo debido al miedo a ser víctimas de algún delito.¹¹⁸

En mi opinión, la persistencia de esta percepción negativa obedece a dos factores centrales: por un lado, la brecha entre la experiencia ciudadana y el discurso gubernamental, pues mientras las autoridades reportan avances en algunos indicadores de seguridad, la población sigue sintiéndose desprotegida; y por otro, la normalización de la violencia en el espacio público, donde delitos como robos, extorsiones o actos de corrupción son vistos como parte de la cotidianidad.

Una de las obligaciones del Estado es crear las condiciones que permitan un ambiente donde prevalezca la paz social, la confianza y la tranquilidad como legítimos derechos de los ciudadanos al tránsito libre y seguro. La seguridad pública es el primer desafío que México enfrenta en sus tres niveles de gobierno.

En este sentido se evaluará que los Municipios cuenten con estrategias integrales de seguridad, que involucren el aprovechamiento de recursos para el monitoreo oportuno de la actividad en espacios públicos.

¹¹⁸ INEGI. (2023). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>. Consultado en agosto de 2025.

1.- Nombre del indicador: Porcentaje de actas administrativas levantadas en los juzgados cívicos por faltas administrativas.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Actas administrativas levantadas por faltas administrativas.

Método de cálculo: $((\text{Cantidad de actas levantadas por faltas administrativas que se atienden en los juzgados cívicos}) * 100)$

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Evaluar la aplicación del marco legal para garantizar el orden social.

2.-Nombre del indicador: Porcentaje de solicitudes ciudadanas en materia de seguridad atendidas.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Solicitudes ciudadanas.

Método de cálculo: $((\text{Porcentaje de solicitudes recibidas/ Atenciones realizadas}) * 100)$

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Evaluar la atención en materia de seguridad pública en beneficio para la población.

3.-Nombre del indicador: Porcentaje de evaluaciones de control de confianza, competencias, desempeño y psicológicas al personal policial.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Evaluaciones aplicadas al personal policial.

Método de cálculo: Cantidad de evaluaciones previstas en la ley/cantidad de evaluaciones aplicadas.

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): garantizar que el personal policial se encuentre evaluado en los términos de la ley.

4.-Nombre del indicador: Infraestructura para la seguridad, construida y/o fortalecida.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Infraestructura para la seguridad construida y/o creada.

Método de cálculo: (((Porcentaje de infraestructura construida y/o fortalecida en el presente año/ Porcentaje de infraestructura construida y/o fortalecimiento el año anterior) -1) *100)

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Conocer las condiciones en cuanto a infraestructura de seguridad pública de los Municipios.

5. - Nombre del indicador: Equipamiento para la seguridad, adquirido.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Equipamiento para la seguridad adquirido.

Método de cálculo: (((Porcentaje de equipamiento de seguridad adquirido en el presente año/ porcentaje de equipamiento de seguridad adquirido en el año anterior) -1) *100)

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Conocer las condiciones en cuanto a equipamiento de seguridad pública de los Municipios.

6.-Nombre del indicador: Uniformes y vestuario, adquiridos.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Uniformes y vestuario para el personal policial.

Método de cálculo: (Cantidad de uniformes y vestuario adquirido/cantidad de personal policial registrado)

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Medir el grado de dignificación de la imagen del personal policial con un sentido de formalidad, pertinencia y profesionalismo, a fin de incrementar la percepción ciudadana de confianza y seguridad.

7. -Nombre del indicador: Estrategia de prevención con participación ciudadana.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Acciones de prevención realizadas con participación ciudadana.

Método de cálculo: Cantidad de acciones de prevención social realizadas con participación ciudadana con respecto a otros Municipios.

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Evaluar si el Municipio cuenta con acciones de prevención social de la violencia con participación ciudadana.

8.- Nombre del indicador: Gasto público en seguridad.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficiencia.

Unidad de medida: Presupuesto de egresos.

Método de cálculo: Presupuesto de egresos en materia de seguridad autorizado para el ejercicio vigente, desglosando fuente de financiamiento.

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Analizar las cifras del presupuesto de egresos en materia de seguridad, identificando las distintas fuentes de financiamiento, para conocer la capacidad de actuación presupuestal.

9.-Nombre del indicador: Porcentaje de elementos activos por turno en el Municipio.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Cantidad de elementos de seguridad activos en turno/población por delegación municipal.

Método de cálculo: Cantidad de elementos por turno.

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Conocer la cantidad de personal activo en un turno, en una demarcación limitada, para conocer la efectividad de respuesta en favor de la ciudadanía.

10.- Nombre del indicador: Nivel de confianza en los elementos de seguridad pública.

Tipo de indicador: Gestión.

Dimensión que atiende: Eficacia.

Unidad de medida: Cantidad de denuncias o procedimientos iniciados en contra de servidores públicos del sector policial/Cantidad de policías con los que cuenta el Municipio.

Método de cálculo:

Frecuencia de medición: Anual.

Propósito (justificación): Medir las actuaciones municipales para el fortalecimiento de la percepción ciudadana de seguridad.

Finalmente, uno de los puntos medulares para garantizar este derecho humano fundamental es el de, a través de la Fiscalía del Estado y cumplir con el 100% de elementos de

policía y tránsito con los exámenes de control de confianza que son un conjunto de evaluaciones estandarizadas que buscan determinar si una persona es confiable, apta física, psicológica, ética y profesionalmente para desempeñar funciones de seguridad pública.

Así es como, de esta manera, se confirma que el personal está capacitado y sobre todo, no pertenece o tiene vínculos con el crimen organizado como recientemente se encontró en el municipio de Landa de Matamoros con elementos que portaban armas de grupos delictivos. Estos exámenes son realizados por los Centros de Evaluación y Control de Confianza (C3) los cuales, deben perfeccionar sus evaluaciones con el objeto de tener un sistema riguroso para la incorporación de elementos de seguridad pública municipal.

Finalmente, es importante que las direcciones de seguridad pública municipal cumplan con las capacitaciones constantes a cargo de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Estado las cuales, permiten actualizar a los centros de mando con tecnología, estrategias y detección de incidencias delictivas detectadas en el Estado.

Conclusión

Los resultados obtenidos permiten concluir que las condiciones actuales exigen una revisión profunda y replanteamiento de los indicadores municipales. El artículo 115 constitucional fracción III, continúa siendo un pilar para la consolidación del federalismo mexicano, por define la columna vertebral de toda sociedad y cultura. Por ello, considero que su correcta aplicación es inexcusable para avanzar hacia una forma de gobernanza local más eficiente.

Entre los principales enunciados del estudio se encuentran la disponibilidad de datos oficiales los cuales, desde un inicio subraye se encontraban casi obsoletas sin embargo, pudimos realizar una comparación de algunos indicadores que ya se tenían.

Con base en estos resultados, se puede afirmar que el cumplimiento de esta disposición constitucional como lo es este artículo tan importante para el desarrollo de la sociedad mexicana, se encuentra estrechamente sistematizado para que, a su vez, se garanticen los derechos humanos a el agua, un medio ambiente sano y la seguridad. Los datos muestran que, a pesar de que los municipio conocen sus obligaciones no siempre cuentan con las herramientas para poder garantizarlos. Por lo cual, esta investigación aporta indicadores eficientes, sencillos y fáciles de cuantificar para la mejora de mecanismos de coordinación intergubernamental, la actualización de marcos jurídicos y reglamentarios y la profesionalización del personal administrativo y operativo para, a su vez, garantizar la transparencia.

En respuesta a la pregunta de ¿si lo que no se mide no mejora lo que se mide mejora? Se concluye que el fortalecimiento del municipio no solo exige el reconocimiento formal de sus

competencias como lo hace el artículo 115 constitucional en su fracción III, sino la existencia de capacidades reales para ejercerlas, tal es el caso de la importancia de la medición. La medición planteada en esta investigación permitirá a cualquier municipio en desarrollo, consolidar su gobernanza con un elemento complementario que es la garantía de los derechos humanos.

Otro enunciado a manera de conclusión es que, el Estado de Querétaro a pesar de su constante desarrollo, es un Estado muy diverso pues cada municipio posee características geográficas, culturales y por su puesto administrativas.

Esta heterogeneidad municipal, explica por qué un mismo estado presenta contrastes en su desarrollo pero sobre todo en el establecimiento de sus servicios públicos municipales. En consecuencia, puede afirmarse que, fortalecer a los municipios del Estado de Querétaro es fortalecer al Estado en su conjunto pues es solo en este nivel, y por ello su importancia de estudio, el nivel de gobierno más cercano, en donde la ciudadanía experimenta de manera inmediata la ausencia de servicios y la voluntad y legitimidad gubernamental.

Bibliografía

- Abitbol, Pablo. (1994). Bogotá. *La evaluación como parte integral de la gestión pública en Colombia*. Departamento Nacional de Planeación. Consultado el 2 de junio de 2023.
- Álvarez, José Guadalupe. (2015). México. *Querétaro de la Constitución*. (s/e). Consultado: 2 de junio de 2023.
- Alimrón, Elodia. (2009). Paraguay. *Derechos Humanos de Tercera Generación*. Consultado el 5 de junio de 2023. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1531/10.pdf>
- Arrojo, Pablo. (2016). Ginebra. *El nexa entre el agua y la economía*. Naciones Unidas. Consultado el 5 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/ahrc5748-water-and-economy-nexus-managing-water-productive-uses-human>
- Barbarín, Cecilia & Barbarín, Juan Manuel. (1993). Nuevo León, México. *Influencia de la geología regional....* (s/e). Consultado el 5 de junio de 2023.
- Burgoa, Ignacio. (1973). México. *Derecho Constitucional Mexicano*. (s/e). Consultado: el 10 de junio de 2023.
- Cabanellas, Guillermo. (1968). Argentina. *Diccionario de derecho usual*. (s/e). Consultado el 10 de junio de 2023.
- Cabrera, Julio. (2009). México. *Teoría del derecho municipal*. (s/e).

Consultado el 10 de junio de 2023.

- Casas, Ferran. (1996). Barcelona. *Bienestar social: Una introducción psico-sociológica*. Promociones y Publicaciones Universitarias. Consultado el 10 de junio de 2023.
- Castillo, Rodolfo. (1992). México. *Los Servicios Públicos Municipales*. (s/e). Consultado el 12 de junio de 2023.
- Clavijero, Francisco Javier. (1780/1981). México. *Historia antigua de México*. Porrúa. Consultado el 12 de junio de 2023.
- Colvin, M. & Rutland, F. (2008). Louisiana. *Is Maslow's Hierarchy of Needs a Valid Model of Motivation*. Louisiana Tech University. Consultado: 15 abril 2011. Consultado el 12 de junio de 2023. Disponible en: <http://www.business.latech.edu/>
- Congreso Constituyente 1916–1917. (1917). Querétaro. *Diario de los debates del Congreso Constituyente*. Imprenta del Gobierno. Consultado el 20 de junio de 2023.
- Coulanges, Fustel. (2003). México. *La ciudad antigua*. Porrúa. Consultado el 20 de junio de 2023.
- CPEUM. (1917). México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Cámara de Diputados. Consultado. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- DANE. (s.f.). Bogotá. *Guía para diseño, construcción e interpretación de indicadores*. DANE. Consultado el 10 de julio de 2023. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/>
- DANE. (2016). Bogotá. *Guía para diseño, construcción e interpretación*

de indicadores. DANE. Consultado el 10 de julio de 2023. Disponible en; https://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Guia_construccion_interpretacion_indicadores.pdf

- Daft, Douglas. (2000). (s/l). *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Consultado el 10 de julio de 2023. Disponible en; <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2000es.pdf>

- Diario de los debates del constituyente. (2017). México. *Diario de los debates del constituyente, texto original*. (s/e). Consultado el 10 de julio de 2023.

- Espinoza, Rubén. (2015). México. *El municipio mexicano: grandes retos del siglo XXI*. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado. Consultado el 10 de julio de 2023. Disponible en: <https://bibliotecas.diputados.gob.mx/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=278034>

- Fernández, Jorge. (2016). México. *Derecho Administrativo*. (s/e). Consultado el 15 de julio de 2023.

- García, José de Jesús. (2011). Monterrey. *Hacia un nuevo sistema de indicadores de bienestar*. Universidad de Monterrey. Consultado el 15 de julio de 2023. Disponible en; <https://biblat.unam.mx/es/revista/realidad-datos-y-espacio-revista-internacional-de-estadistica-y-geografia/articulo/hacia-un-nuevo-sistema-de-indicadores-de-bienestar>

- Gelpi, Gil. (1864). La Habana. *Estudio Sobre América, conquista, colonización, gobiernos coloniales*. (s/e). Consultado el 15 de julio de 2023.

- Rendón, Teresita. (2019). Ciudad de México. *Derecho Municipal*. Porrúa.

Consultado el 28 de julio de 2022.

- INEGI. (1995). México. *Conteo Nacional de Población y Vivienda*.

INEGI. Consultado: el 25 de julio de 2023. Disponible en; <https://www.inegi.org.mx/>

- INEGI. (2022). México. *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto*

Gubernamental ENCIG. INEGI. Consultado el 25 de julio de 2023. Disponible en;

<https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>

- Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República.

(2001). México. *El municipio mexicano*. Senado de la República. Consultado el 25 de julio de 2023. Disponible en;

http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1729/Municipio_Mexicano.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Iturriaga, Arminda. (1993). México. *Historia del Municipio mexicano*. En

Gobierno y administración municipal en México. Consultado el 25 de julio de 2023.

- Lares, Teodosio. (1852). México. *Lecciones de Derecho Administrativo*

dadas en el Ateneo Mexicano. Consultado el 25 de julio de 2023. Disponible en;

<http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080000406/1080000406.html>

- Ley para la Prevención... Querétaro. (2021). Querétaro. *Ley para la*

Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de

Querétaro. Gobierno del Estado. Consultado en julio 2023. Disponible en;
<http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY067.pdf>

- Maslow, Abraham. (1908–1970). (s/l). *A Theory of Human Motivation*. Consultado el 25 de julio de 2023. Disponible en;
<https://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm>

- Muñoz, Eliceo. (2018). México. *Principios Rectores de los Derechos Humanos y sus Garantías*. (s/e). Consultado en agosto de 2023.

- Naciones Unidas. (2012). (s/l). *Indicadores de Derechos Humanos*. ONU. Consultado en agosto de 2023. Disponible en;
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

- Ochoa, Moisés. (1985). México. *La reforma municipal*. Consultado el 14 de agosto de 2023.

- ONU. (2010). Nueva York. *El derecho humano al agua y el saneamiento*. Naciones Unidas. Consultado en agosto de 2023. Disponible en;
https://digitallibrary.un.org/record/687002/files/A_RES_64_292-ES.pdf

- ONU. (2012). Nueva York. *Resolución 66/288*. Naciones Unidas. Consultado en agosto de 2023. Disponible en; <https://docs.un.org/es/a/res/66/288>

- ONU. (2022). Nueva York. *Resolución 76/300*. Naciones Unidas. Consultado en agosto de 2023. Disponible en; [https://www.google.com/search?q=%E2%80%A2+ONU.+\(2022\).+Nueva+York.+Resoluci%C3%B3n+76%2F300.&rlz=1C5CHFA_enMX885MX887&oq=%E2%80%A2%09ONU.+\(2022\).+Nueva+York.+Resoluci%C3%B3n+76%2F300.&aqs=chrome..69i57.865j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=%E2%80%A2+ONU.+(2022).+Nueva+York.+Resoluci%C3%B3n+76%2F300.&rlz=1C5CHFA_enMX885MX887&oq=%E2%80%A2%09ONU.+(2022).+Nueva+York.+Resoluci%C3%B3n+76%2F300.&aqs=chrome..69i57.865j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8)
- Puente de la Mora, Ximena. (2014). México. *Reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información*. SCJN. Consultado en agosto de 2023. Disponible en; https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/07_PUENTE_REVISTA%20CEC_03.pdf
- Ramírez, Carlos. (1987). Bogotá. *El concepto de eficiencia y su importancia en la Administración Pública*. Consultado en septiembre de 2022.
- Robinson, H. (1984). United States. *On-site treatment of leachate using aerobic biological techniques. Quarterly Journal of Engineering Geology and Hydrogeology*. Consultado en septiembre de 2022. Disponible en; <https://www.redalyc.org/journal/572/57243039011/>

- Rojas, Andrés. (1994). México. *Derecho administrativo*. Porrúa. Consultado en septiembre de 2023.
- Sayeg, Jorge. (1987). México. *Federalismo y municipio*. (s/e). Consultado en septiembre de 2023-
- Simons, J., Irwin, D. & Drinnien, B. (1987). New York. *Maslow's Hierarchy of Needs*. West Publishing Company. Consultado en septiembre de 2023. Disponible en; https://www.academia.edu/36866791/TEOR%C3%8DA_DE_LAS_NECESIDADES_DE_MASLOW
- Valencia, Salvador. (2017). Ciudad de México. *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*. (s/e). Consultado en septiembre de 2023.
- Veenhoven, Ruut. (2000). Girona. *Why social policy needs subjective indicators?* Universidad de Girona. Consultado en diciembre de 2023. Disponible en; <https://personal.eur.nl/veenhoven/Pub2000s/2000j-full.pdf>
- Waheed, Hussain. (2018). Stanford. *Common good*. Stanford Encyclopedia of Philosophy. Consultado: julio 2025. <https://plato.stanford.edu/entries/common-good>
- Wu, Daniel. (1993). United States. *Compacted clay liners and covers for arid sites*. *Journal of Geotechnical Engineering*. Consultado en julio de 2025. Disponible en; https://www.researchgate.net/publication/245293743_Field_Performance_of_Compacted_Clay_Liners