

Tlaquepaque, Jalisco; 1 de abril de 2024

AGENDA PARA LA
GESTIÓN PÚBLICA
Y LEGISLATIVA
DE JALISCO
2024 - 2030



ITESO, Universidad
Jesuita de Guadalajara

ÍNDICE

PRESENTACIÓN... .4

SEGURIDAD Y JUSTICIA

- 10 ...**.La desaparición de personas en Jalisco
- 17 ...**.Seguridad y Justicia
- 21 ...**.Violencias contra mujeres, adolescentes y niñas en Jalisco
- 27 ...**.Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción
- 30 ...**.Libertad de expresión y derecho a la información

DESARROLLO ECONÓMICO Y EMPLEO DIGNO

- 36 ...**.Reconfiguración productiva y emprendimiento
- 43 ...**.Empleo y precarización laboral
- 49 ...**.Planeación del desarrollo y territorialidad

BIENESTAR SOCIAL

- 56 ...**.Migración: acceso a derechos de las personas en situación de movilidad humana
- 60 ...**.Pueblos indígenas. Seguridad y educación
- 65 ...**.Inactividad física en Jalisco

SUSTENTABILIDAD Y MEDIO AMBIENTE

- 72 ...**.Gestión integral de residuos
- 76 ...**.Movilidad urbana
- 83 ...**.Construcción de resiliencia hídrica social
- 85 ...**.La gestión del Agua

PRESENTACIÓN

La pandemia de COVID 19 generó a partir del año 2020 una serie de cambios económicos, culturales, políticos y sociales. Entre los cambios más significativos dentro el ámbito social que se han presentado en estos últimos seis años sobresale la toma de consciencia por parte de la ciudadanía respecto a las condiciones de inseguridad pública, la dignidad en el trabajo, el respeto a la diversidad de toda índole, la salud pública, el reconocimiento de derechos ciudadanos de sectores históricamente vulnerados, el deterioro ambiental, la convivencia social, entre muchos otros. La pandemia y sus efectos simplemente han puesto de manifiesto procesos de cambio sociocultural, ambientales, políticos y económicos que ya venían aconteciendo. Sin embargo, todo lo anterior ha generado un contexto en el cual el rol de los gobiernos y de los congresos locales resulta de gran trascendencia, particularmente en un marco donde la ciudadana demanda un mayor compromiso y claridad sobre el rumbo de políticas y legislaciones orientadas a solventar los actuales desafíos.

Por estas razones y otras más, las elecciones de 2024 en Jalisco generan en la ciudadanía local grandes expectativas debido al proceso de transformación que se ha experimentado en los últimos años. Conviene señalar que, en nuestro estado, por su ubicación territorial y la dinámica de su ciudad capital, incide económica, social, cultural y ambientalmente en el centro occidente del país. En tal sentido, las políticas públicas, su normativa y legislación estatal, producen impactos no sólo en el territorio administrativo de Jalisco, sino en toda la región.

En este marco de desafíos, producto de este contexto transformador, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) recoge un conjunto de problemáticas sentidas y expresadas por diferentes actores sociales pertenecientes a diversos campos de interés ciudadano. Asimismo, propone rutas o alternativas prácticas que aporten soluciones en el ámbito del trabajo legislativo y la gestión pública, tanto para los municipios, como para el estado.

Con una tradición académica de compromiso con su entorno, las universidades confiadas a la Compañía de Jesús buscan aportar e involucrarse en procesos sociales que exploran alternativas a la solución de problemáticas, así como colaborar con aquellas instituciones o personas que actúan para el beneficio desde sus ámbitos específicos. El papel de las universidades consiste en ser agentes de apoyo a la solución de diversos desafíos sociales, particularmente en este inédito contexto que venimos experimentado en los últimos años, donde la ciudadanía muestra un mayor reclamo en materia de seguridad, conciencia ambiental, desigualdad económica, racial, condición de clase, género, entre otras. Las universidades tienen la responsabilidad de compartir su conocimiento y coparticipar en el desarrollo de alternativas que aporten soluciones a tales desafíos.

Cabe señalar que el ITESO reconoce el esfuerzo que las instituciones públicas, privadas, sociales y/o ciudadanas realizan en favor de diversos propósitos legítimos en los campos y demandas de seguridad, justicia, desarrollo económico, bienestar social, medioambiente y equidad; por lo que no busca desacreditar ni confrontar, sino proponer y coparticipar de forma transparente y comprometida en el desarrollo humano y social propios de su filosofía institucional.

Por lo anterior, la *Agenda para la Gestión Pública y Legislativa de Jalisco 2024 – 2030* representa un conjunto de contribuciones que la experiencia y conocimiento del ITESO aporta a la sociedad, particularmente a quienes ocupan espacios en la toma de decisiones, del trabajo legislativo y la gestión pública estatal y municipal.

La agenda aporta soluciones prácticas y, en algunos casos, de carácter estratégico. En específico, se presentan 165 propuestas en cuatro grandes campos de interés ciudadano: seguridad y justicia, bienestar social, desarrollo económico y empleo digno, y sustentabilidad y medio ambiente. Participan 42 especialistas con experiencia en la implementación de proyectos en sus diferentes disciplinas, además de ser académicos con conocimiento en tales campos científicos. El documento es un diagnóstico sintético de 15 problemáticas cuyo contenido incluye propuestas focalizadas en tales áreas. Cabe señalar que muchas de las cuestiones clave de cada problemática puede tener vinculación con una red de problemas más amplios, como la inseguridad pública, las desapariciones y la violencia de género; la gestión del agua, de residuos o la resiliencia hídrica social; o el empleo, el emprendimiento y la reestructuración del sector productivo. Sin embargo, es importante señalar que existen otras problemáti-

cas que no se incluyen en esta agenda, ya que sólo se presentan aquellas donde el ITESO puede contribuir y participar activamente para plantear soluciones.

En el primer campo de interés, sobre seguridad y justicia, se presentan cuatro temas: la desaparición de personas en Jalisco; la seguridad e implementación de justicia; las violencias contra mujeres, adolescentes y niñas; y el tema de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción. Los textos que conforman este eje buscan aportar en materia de instrumentos que faciliten la función pública a partir de diagnósticos, información, herramientas de apoyo; procedimientos que ayuden a la atención de víctimas, sectores vulnerables, ciudadanía en general; programas de apoyo en capacitación, conocimiento, habilidades y competencias de funcionarios o actores de la sociedad civil; así como sugerencias en diversas materias jurídicas, de atención al servicio público o de carácter normativo.

En el segundo apartado se abordan tres problemáticas, que giran en torno al desarrollo económico y el empleo digno, la reconfiguración productiva y el emprendimiento, la planeación del desarrollo y la territorialidad. Se busca proponer alternativas en un contexto donde el universo del trabajo, el desarrollo de nuevos negocios, el apoyo a las MIPYMES y las condiciones de desarrollo territorial han cambiado de forma importante, además de considerar que las demandas, tanto del sector trabajador como de los nuevos negocios, son diferentes; incluyen mejorar las condiciones fiscales y laborales, así como mayor igualdad e infraestructura en las distintas regiones y municipios del estado y el cuidado de sus entornos.

En el tercer apartado se presentan tres problemáticas con relación al tema de bienestar social en el estado, comenzando con la migración -donde se abordan los derechos de las personas en movilidad-; el caso de la seguridad y la educación de las comunidades indígenas; y la inactividad física en la población, ya que es una problemática que impacta de manera importante en la salud pública de la población.

Por último, el cuarto campo considera cuatro problemáticas medioambientales: la gestión integral de residuos aspecto que se ha manifestado más intensamente en los últimos años producto de la generación de estos materiales; la movilidad urbana, problemática asociada con el crecimiento de las zonas urbanas del estado; la construcción de resiliencia hídrica social proceso que implica un plan de acciones que vaya adaptándose a los cambios climáticos, como los eventos hidrometeorológicos de cada territorio; y, finalmente, la gestión del

agua, que supone una estrategia integral de acciones técnicas para el manejo del líquido y políticas de dimensión estratégica para su uso, manejo y distribución con procesos educativos y de conocimiento.

El propósito es aportar soluciones puntuales a los desafíos que suponen la gestión del agua, la movilidad urbana, la gestión de residuos, la condición de las personas en movilidad por migración, la situación de las comunidades étnicas en educación y seguridad, las condiciones del empleo, el desarrollo territorial, la reconfiguración de la industria y el emprendimiento local, las desapariciones, la inseguridad y la justicia, la transparencia y la rendición de cuentas, así como la violencia contra mujeres, adolescentes y niñas. Este conjunto de temáticas propone soluciones ya sea de orden legislativo como de políticas, instrumentos o herramientas para la gestión pública del estado o los municipios.

El ITESO agradece a la comunidad académica por su contribución en la formulación de este conjunto de propuestas y se pone al servicio de quienes estén involucrados e interesados en colaborar para la solución de los desafíos que hoy nos invitan a comprometernos con una agenda orientada al bien común. Cabe señalar que la universidad estará dando seguimiento a estas problemáticas, participando activamente a través de sus proyectos de vinculación, incidencia e intervención sectorial, así como de sus investigaciones.



SEGURIDAD Y JUSTICIA



LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN JALISCO

MTRA. ALEJANDRA MARITZA CARTAGENA LÓPEZ.

RESPONSABLE DEL PROGRAMA DE DESAPARICIÓN EN EL CUDJ¹

UN PROBLEMA QUE NOS DEBE IMPORTAR

Las cifras oficiales hablan por sí mismas en cuanto al aumento de la desaparición de personas: al 8 de febrero de 2024, en México se ha reportado a 114,599 personas desaparecidas: 87,018 hombres, 27,026 mujeres y 555 indeterminados. Jalisco es el estado con más personas desaparecidas, con 14,948 de acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) (CNB, 2024).

En Jalisco la tragedia de la desaparición es una constante y se observa la misma problemática a nivel nacional: opacidad en las cifras, falta de creación de registros, planes y reglamentos ordenados en los artículos transitorios de la Ley General y reiterados en la Ley Estatal. Hay acumulación de cuerpos sin identificar en los servicios forenses; se da prioridad a la búsqueda sin vida y falta atención psicossocial especializada; se carece de los recursos necesarios para el buen funcionamiento de instancias que atienden, investigan, buscan e identifican a personas desaparecidas; y es deficiente la coordinación entre las autoridades involucradas, como la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas, la Comisión de Búsqueda de Personas en el estado de Jalisco o el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.

1 Centro Universitario por la Dignidad y la Justicia "Francisco Suárez S.J." del ITESO.

JALISCO: EL HORROR DE LAS CIFRAS QUE NO SON SUFICIENTES

La cifra alcanzada durante el gobierno de Enrique Alfaro (14,948 personas) significa un incremento de 35.41 % en comparación con el sexenio anterior de Jorge Aristóteles. Por otra parte, este hecho delictivo impacta de manera significativa cuando son recurrentes las desapariciones múltiples, como ocurrió con los ocho jóvenes que trabajaban en un *call center* en Zapopan o los cinco chicos en Lagos de Morenos.

Una primera dificultad para comprender y actuar contra la desaparición de personas se relaciona con las diferencias encontradas entre el número total de personas desaparecidas registradas por el RNPDO (14,948) y por el Sistema de Información sobre Víctimas de Desaparición (SISOVID)² (14,487 al 31 de enero de 2024) (SISOVID, s/f). Hay una diferencia de 461 personas en registros contados con apenas una semana de diferencia.

Tabla 1. Total de personas desaparecidas por género e indeterminado en Jalisco en 2024

	Total de personas desaparecidas	Hombres	Mujeres	Indeterminado
RNPDO (8 de febrero)	14,948	12,679	2,249	20
SISOVID (31 de enero)	14,487	12,763	1,724	Sin dato

FUENTE: ELABORADO POR ALEJANDRA CARTAGENA CON INFORMACIÓN DEL RNPDO Y SISOVID

En el cuadro anterior observamos que las cifras no coinciden en ninguna de las variables planteadas. En el caso de hombres el RNPDO contabiliza 84 menos que SISOVID y llama la atención que en el caso de mujeres el RNPDO contabiliza 525 más que el SISOVID, es decir 30.45 % más. Finalmente, la variable de indeterminado el RNPDO contabiliza 20 y el SISOVID no reporta ninguna cifra.

De acuerdo con el SISOVID, de diciembre de 2018 al 31 de enero de 2024 se denunciaron 29,968³ casos de desaparición de personas, de las cuales fueron lo-

² El SISOVID es una plataforma gestionada por la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas del estado de Jalisco donde comparte información sobre el delito de desaparición en el estado.

³ Se realizó la suma de las personas localizadas y las personas sin localizar que registra el SISOVID en su página (SISOVID, s/f).

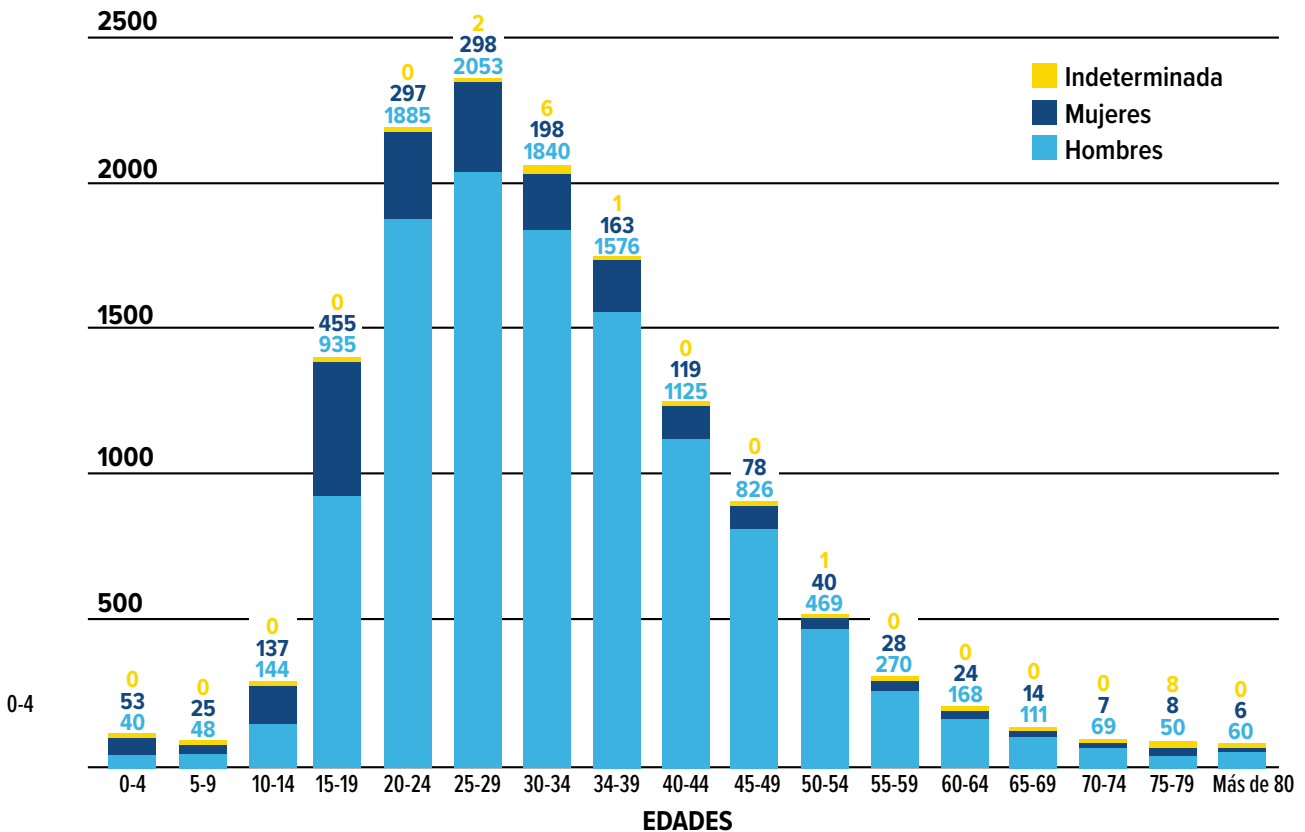
calizadas 15,481, 13,059 de ellas con vida y 2,422 sin vida, de manera que continúan desaparecidas 14,487. En promedio tenemos que durante el sexenio de Enrique Alfaro en Jalisco son desaparecidas 15.92 personas al día.

LAS Y LOS JÓVENES ESTÁN EN MAYOR RIESGO DE DESAPARECER

Continuando con el análisis, el siguiente gráfico muestra la incidencia de la desaparición de mujeres y hombres por segmento de edad, de acuerdo con el RNPDO⁴.

Se observa en rojo que el porcentaje de mujeres desaparecidas es mayor en los rangos más bajos de edad, sobre todo entre los 10 y los 19 años. Este compor-

PERSONAS DESAPARECIDAS



4 No se realiza un comparativo de edades con el SISOVIED porque la plataforma solo cuenta con información de las edades de las mujeres y hombres localizados, pero no de quienes siguen en calidad de desaparecidos. Esto incumple con lo establecido por la Ley General y la Ley Estatal, las cuales contemplan la edad como una variable que debe estar en los registros de personas desaparecidas.

tamiento se relaciona con los impactos diferenciados debido a su sexo, es decir, en estos casos las niñas y mujeres están en edad productiva y reproductiva, lo que nos hace suponer que al ser muy jóvenes las están llevando para la comisión de otros delitos relacionados con la desaparición, como la trata de personas en su modalidad de explotación sexual, el cual no es investigado adecuadamente. En relación con la desaparición de los hombres, se tienen indicios de que estos son llevados para realizar trabajos forzados o cometer delitos al ser involucrados en grupos delincuenciales (Partida, 2023), pues se encuentran en edad productiva y con mayor fuerza física.

PERSONAS FALLECIDAS SIN IDENTIFICAR EN JALISCO

El micrositio sobre Personas Fallecidas Sin Identificar (PFSI) del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, denominado REGISTRO PFSI, presenta un catálogo de datos relacionados con las PFSI que se encuentran bajo custodia de esta Institución desde el 19 de septiembre de 2018 hasta la fecha (IJC, s/f); dicho catálogo se actualiza de manera constante y de momento a momento. De acuerdo con este, hay 4,528 personas sin identificar, de las cuales en 2,909 casos (64.24%) no se puede determinar la edad.

Tabla 2. Número de fosas y cuerpos encontrados en Jalisco entre 2018 y 2023

Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco	Plataforma de Seguridad (Jalisco)	Plataforma de Fosas Clandestinas (CNB) (diciembre 2018 – abril 2023)	Registro de fosas clandestinas actual (CNB) (diciembre 2018 – abril 2023)
150 sitios de inhumación clandestinos	171 fosas clandestinas	176 fosas clandestinas	141 fosas clandestinas
1,725 personas fallecidas localizadas en sitios de inhumación clandestinos	1,830 víctimas localizadas	Sin datos	1,659 personas fallecidas localizadas en fosas clandestinas

FUENTE: ELABORADO POR DIANA ARACELI PÉREZ GONZÁLEZ⁵

5 Para referirse a los lugares de los hallazgos las diferentes instancias utilizan conceptos distintos: sitios de inhumación y fosas clandestinas. Los períodos temporales de las bases de datos tienen una diferencia de ocho meses. Hay que mencionar que los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) son donde más fosas se han encontrado.

¿CÓMO Y A QUIÉN AFECTA LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS?

La desaparición de personas, al ser un delito de alto impacto y una violación grave de derechos humanos, genera en la sociedad una percepción de inseguridad y aumenta en la población el temor para realizar sus actividades cotidianas. Frente a la inacción gubernamental, han surgido nuevas formas de sobrellevar esta problemática activando estrategias de rastreo y generando advertencias constantes de cuidados básicos en los traslados diarios.

PROPUESTAS

¿Cuáles son las posibles propuestas de atención a este fenómeno?

De manera reiterada, las instancias internacionales de derechos humanos han urgido al Estado mexicano a combatir la impunidad (ONU, 2022) a través de un trabajo de investigación que derive en sanciones adecuadas⁶, por lo que se necesita fortalecer las fiscalías y garantizar los recursos necesarios para el efectivo desarrollo de sus funciones (ONU, 2022); han llamado también a proporcionar capacitación e infraestructura (ONU, 2022), a asegurar la implementación efectiva de los principios de los protocolos homologados de investigación y búsqueda (ONU, 2022), a evaluar periódicamente los mecanismos de coordinación y los resultados en las búsquedas e investigaciones (ONU, 2022).

Urge, sobre todo, hacer que estas acciones se traduzcan en políticas elaboradas participativa y profesionalmente para evitar su captura política e ir más allá de los periodos de gobierno. La búsqueda de personas desaparecidas debe diseñarse como una política pública (OACNUDH-México, 2029), teniendo como objetivo no solo la búsqueda y la localización de la persona desaparecida, sino la prevención, la sanción a los perpetradores, la búsqueda de la verdad y la protección a las víctimas. Su atención debe ser estatal y debe concretarse localmente, por eso se requiere la creación en todos los municipios de células de búsqueda.

6 Al respecto, ver Comité contra la Desaparición Forzada. Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. CED/C/MEX/CO/1, 5 de marzo de 2015, párr. 33.a); Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados parte de conformidad con el artículo 40 del pacto. CCPR/C/MEX/CO/5, 7 de abril de 2010, párr. 12; Comité de derechos humanos. Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México. CCPR/C/MEX/CO/6, 4 de diciembre de 2019, párr. 25; Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Situación de los derechos humanos en México. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 166 y 539.33.

¿Cuáles pueden ser las estrategias de acción?

- Crear los registros estatales, documentos, diagnósticos y planes ordenados en los artículos transitorios de la Ley de personas desaparecidas del estado de Jalisco. Estos permitirán una mejor investigación, búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas.
- Cumplir los protocolos homologados en materia de investigación, búsqueda e identificación.
- Crear mecanismos de información y comunicación eficientes y eficaces entre las instituciones encargadas de acompañar, investigar, buscar, localizar e identificar personas desaparecidas.
- Garantizar la participación de las familias en los procesos de investigación y búsqueda.
- Elaborar programas de acompañamiento psicosocial a las víctimas directas e indirectas de desaparición de personas en todo el estado.
- Aplicar programas de apoyo a niñas, niños y adolescentes (NNA) que tienen a mamá y/o papá desaparecido(s). Estos deben restituir en la medida de lo posible su proyecto de vida y acompañar su desarrollo al garantizarle sus derechos a educación, salud, alimentación y vivienda.
- Es fundamental que el Congreso realice un estudio profundo sobre las leyes, reglamentos, y normas que deben armonizarse en materia de desaparición de personas y derechos de las víctimas siempre consultando y respetando la participación de las familias, colectivos de personas desaparecidas, academia y personas expertas. Además de lo siguiente:
- Garantizar la autonomía de la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas y de su titular.
- Garantizar un presupuesto proporcional a la problemática a las diferentes instituciones que acompañan, investigan, buscan e identifican, en su caso, personas desaparecidas.

REFERENCIAS

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2015, 31 de diciembre). *Situación de los derechos humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>

Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) (s/f). *Mapa de hallazgos de fosas clandestinas*. <https://hallazgosfosasclandestinas.segob.gob.mx/Terminos>

Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) (2024). *Versión Pública RNPdNO. Dashboard. Contexto General*. (Consultado el 8 de febrero de 2024). <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas. Estado de Jalisco (s/f). *Sitios de Inhumación clandestinos*. <https://fiscaliaenpersonasdesaparecidas.jalisco.gob.mx/registro-estatal-de-fosas-clandestinas/>

Sistema de Información sobre víctimas de desaparición (SISOVID). Gobierno del Estado de Jalisco (s/f). *Personas localizadas de Diciembre de 2018 al 31 de enero del 2024*. (Consultado el 8 de febrero de 2024). <https://sisovid.jalisco.gob.mx/>

Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF) (s/f). *Personas Fallecidas Sin Identificar "REGISTRO PFSI"*. (Consultado el 8 de febrero de 2024) https://cienciasforenses.jalisco.gob.mx/registro_pfsi.php

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – México (OACNUDH-México) (2019, 28 de agosto). *Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas*. <https://www.ohchr.org/es/documents/legal-standards-and-guidelines/guiding-principles-search-disappeared-persons>

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2015, 5 de marzo). *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones forzadas*. CED/C/MEX/CO/1. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g15/043/66/pdf/g1504366.pdf?token=ee8Yvcan9sECwGcZD9&fe=true>

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2019, 4 de diciembre). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. CCPR7C/MEX/CO/6. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FMEX%2FCO%2F6&Lang=es

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2022, 16 de mayo). *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones forzadas*. CED/C/MEX/VR/1. (Recomendaciones). [https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2FC%2FMEX%2FVR%2F1%20\(Findings\)&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2FC%2FMEX%2FVR%2F1%20(Findings)&Lang=es)

Partida, J.C.G. (2023, 22 de agosto). Colectivos acusan a Alfaro de omisión ante denuncias. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/08/22/estados/colectivos-acusan-a-alfaro-de-omision-ante-denuncias/>

SEGURIDAD Y JUSTICIA

DRA. MA. PATRICIA GONZÁLEZ CHÁVEZ. CUDJ⁷
 MTRA. GLORIA SIDES MAYORAL. CUDJ
 MTRO. MIGUEL A. ÁLVAREZ RODRÍGUEZ. CUDJ

PROBLEMÁTICA

1. Falta de claridad sobre una agenda de amenazas y riesgos para Jalisco.

Existen cuatro documentos administrativos en que se puede rastrear una política estatal de seguridad: "Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco. 2018-2024. Visión 2030" (2019); "Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco. 2018-2024. Visión 2030. Actualización" (2021); "Plan Institucional. Secretaría de Seguridad. Jalisco" (2023); y "Seguridad ciudadana, justicia y Estado de derecho. Plan Sectorial. Jalisco" (s/f).

Sin embargo, el diseño institucional vertido en los documentos no organiza con claridad la agenda de amenazas, riesgos y vulnerabilidades de seguridad, por lo tanto, es deficiente en cuanto a las perspectivas de escenarios para contener y enfrentar. Es decir, el formato de narración y su contenido no visibilizan los grandes escenarios de desafíos que se reportan como críticos de la seguridad y la justicia, como la presencia y comportamiento del crimen organizado, así como la economía criminal y sus implicaciones.

2. Ausencia de una estrategia de protección a testigos.

Entre las cuestiones a resolver, relacionadas con los testigos protegidos por la Fiscalía del estado, destacan:

⁷ Centro Universitario por la Dignidad y la Justicia "Francisco Suárez S.J." del ITESO.

- Los testigos corren el riesgo de tener represalias por parte de personas involucradas en actividades delictivas.
- Es difícil mantener la confidencialidad de la identidad y la información porque en un proceso judicial se requiere revelar cierta información.
- Los testigos pueden recibir presiones para retirar sus testimonios mediante amenazas hacia su persona o su familia.
- No existe un marco normativo adecuado para la protección legal de testigos.
- La Fiscalía carece de recursos adecuados para proteger y respaldar a los testigos protegidos.

3. Ineficacia de controles democráticos en materia de seguridad.

Los controles democráticos en el estado en materia de seguridad son pocos. *Grosso modo*, hay tres entes de gobierno que ejercen esta función: la Fiscalía Estatal, a través de la Fiscalía Anticorrupción, que investiga actos de corrupción de servidores públicos; el Poder Legislativo, a través de las glosas sobre seguridad en los informes anuales; y el Poder Judicial, mediante la impartición de justicia a elementos que realicen actos de corrupción.

Por otra parte, el Consejo Ciudadano de Seguridad se erige como un organismo de consulta para las políticas públicas en materia de seguridad. Sus acciones están encaminadas a generar información y promover la participación. Sin embargo, no tiene un verdadero impacto en las decisiones políticas del estado.

PROPUESTAS

1. Mejorar condiciones para las policías locales

Se propone como una estrategia a corto plazo:

- **Condiciones laborales.** Mejorar las condiciones laborales -dando prioridad a un salario digno- de todos los policías en el estado, a través de un programa de homologación gradual de estas condiciones para las policías municipales.
- **Armamento y equipo.** Mejorar el armamento y el equipo de trabajo de los policías, a la par de capacitarlos en su uso adecuado para hacer frente a la delincuencia en sus localidades.

Se propone como estrategia a mediano plazo:

- **Capacitación.** Generar e implementar una propuesta de capacitación y actualización constante y adecuada a cada región del estado.
- **Coordinación.** Generar un eficaz sistema de coordinación entre las policías municipales, la estatal y los cuerpos federales.

- **Investigación.** Realizar investigaciones aleatorias a altos mandos para verificar sus ingresos y el de sus familiares cercanos.

Se proponen estrategias de largo plazo:

- **Política pública.** Realizar un plan estatal de atención a la policía que defina las acciones a seguir, así como una agenda de riesgos y amenazas para quienes cumplen la función policial. Se sugiere incluir las mejoras en el Plan Estatal de Desarrollo y en el Programa estratégico de Seguridad.

2. Generar el mapa de riesgos y amenazas para Jalisco y visibilizar la creación de una política criminal estratégica estatal

Una agenda estatal de amenazas y riesgos debe, como mínimo:

- Describir con precisión el **paradigma** que fundamenta la estrategia de seguridad;
- Proyectar **escenarios a futuro** para la contención de riesgos y amenazas;
- Considerar con **perspectiva multiescala** los riesgos y amenazas, ya que su comportamiento se da por regiones y corredores a lo largo de la geografía nacional, en correspondencia o no con las delimitaciones geopolíticas; e
- Incorporar un **escenario prospectivo** de cómo se contendrán y enfrentarán dichas amenazas desde la planificación estatal, y cómo se realizará la coordinación interinstitucional local, regional y federal.

3. Garantizar la protección de testigos

Para garantizar su seguridad y cooperación, así como la validez y credibilidad de la información proporcionada, se propone:

- Implementar un **programa de protección de testigos bien estructurado** que incluya medidas de seguridad física, cambio de identidad, asistencia legal y apoyo psicológico antes, durante y después del proceso judicial.
- Desarrollar y **fortalecer la legislación y las políticas** que protejan los derechos de los testigos protegidos, garantizando su confidencialidad, seguridad y acceso a recursos legales adecuados.
- Promover la **coordinación efectiva** entre las diferentes instituciones involucradas en la protección a testigos en Jalisco.
- Establecer **protocolos claros para el manejo de la información** relacionada con los testigos protegidos, asegurando la confidencialidad y minimizando el riesgo de filtraciones que puedan poner en peligro su seguridad.

- **Establecer unidades especializadas** dentro de la fiscalía de Jalisco dedicadas a la gestión de testigos protegidos, con personal capacitado y recursos específicos para abordar sus necesidades de manera efectiva, ya que la Fiscalía no cuenta con una “Dirección General de Atención a Sujetos en Riesgo”, como lo establece la Ley de Sujetos Protegidos del Estado de Jalisco.
- **Ofrecer incentivos adecuados**, como programas de reubicación, asistencia para la re-inserción laboral y programas de protección a largo plazo.
- **Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación** para medir la efectividad de las medidas de protección de testigos y realizar ajustes según sea necesario para abordar cualquier riesgo.

4. Desarrollar controles democráticos en materia seguridad

Para este punto se propone:

- Establecer que las recomendaciones vertidas en la glosa de seguridad sean de **carácter obligatorio** y tengan seguimiento y sanciones por parte del Poder Legislativo. Asimismo, que las recomendaciones que realiza el Consejo Ciudadano de Seguridad sean de **tipo vinculante** para las autoridades estatales.

REFERENCIAS

Gobierno del Estado de Jalisco (2019). *Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco. 2018-2024. Visión 2030*. Gobierno de Jalisco. <https://transparencia.jamayjalisco.gob.mx/files/plan-estatal-de-desarrollo-jalisco.pdf>

Gobierno del Estado de Jalisco (2021). *Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco. 2018-2024. Visión 2030. Actualización*. Gobierno de Jalisco. file:///C:/Users/patricia.gonzalez/Downloads/Plan-Estatal-de-Desarrollo-2a-Edicion-VO-5-02.pdf

Partida, J.C. (2020, 7 de junio). Crimen infiltra a la Fiscalía estatal, sospecha el gobernador Alfaro, *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2020/06/07/politica/007n1pol>

Proceso (2022, 25 noviembre). Insisten policías jaliscienses: mandos locales están aliados con el narco, en *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/11/25/insisten-policias-jaliscienses-mandos-locales-estan-aliados-con-el-narco-297564.html>

Ravelo, R. (2021, 17 de diciembre). Jalisco: Aquí manda el crimen, en *Sinembargo.mx*, <https://www.sinembargo.mx/17-12-2021/4085638>

Secretaria de Seguridad del Estado de Jalisco (2013). *Plan Institucional. Secretaría de Seguridad. Jalisco*. Gobierno de Jalisco. https://plan.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2023/05/Sria-Seguridad_Plan-Institucional-2022.pdf

VIOLENCIAS CONTRA MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑAS EN JALISCO

DRA. MA. CONCEPCIÓN SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ GUILARTE.

CUDJ⁸

DRA. MARIANA ESPELETA OLIVERA. CUDJ⁹

PROBLEMÁTICA

La violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres (NAM) es un problema prevalente en México y en Jalisco, que tiene muchas dimensiones y está relacionada con un modelo cultural machista en el cual los avances de las mujeres en la consecución de sus derechos y en el ejercicio de la vida pública es percibido como una amenaza para *estatus quo* y para el modelo tradicional de la familia. Aunque pareciera que estos discursos ya no tienen cabida ante los avances de la agenda de las mujeres, en los últimos años se aprecia una **notoria regresión en ciertos grupos de poder antifeministas** que han avanzado en sus posiciones políticas en todo Latinoamérica, amenazando con retroceder en aspectos que ya se habían consolidado como derechos. En este marco cultural, las principales afectaciones para las NAM a nivel local se perciben de la siguiente manera:

- El acceso libre, seguro y gratuito a la interrupción del embarazo no está garantizado.
- El acoso y la violencia sexual en el espacio público prevalecen e incluso se ha incrementado.

⁸ Centro Universitario por la Dignidad y la Justicia Francisco Suárez S.J. del ITESO.

⁹ Programa de Atención a las Violencias de Género del CUDJ.

- La violencia política contra las mujeres dificulta o incluso impide el ejercicio de los derechos de aquellas que optan a un cargo público.

Por otro lado, y aunado a lo anterior, la violencia generalizada en la región, **la presencia del crimen organizado y el consumo de drogas han complejizado las formas usuales de violencia** en relaciones familiares y de pareja, teniendo como resultado mayor nivel de amenaza, daño posible y niveles de impunidad. Fuera del círculo de relaciones familiares y de pareja, el contexto mencionado también añade riesgos en el espacio público y, particularmente, para las adolescentes en relación con el delito de trata con fin de explotación sexual, que es una de las situaciones más ignoradas con relación a las violencias que viven las NAM en Jalisco. Esta problemática se caracteriza, a grandes rasgos, de la siguiente forma:

- Hay un aumento de la violencia familiar: más casos y más graves.
- Las denuncias ante la fiscalía siguen siendo bajas, y pocas carpetas de investigación son judicializadas, de forma que hay muy poco acceso a la justicia.
- Se observa una disminución del feminicidio y el homicidio doloso de mujeres, aunque las cifras siguen siendo preocupantes: en 2023 fueron víctimas de feminicidio 38 mujeres y de homicidio doloso 148. Los datos respecto de la desaparición de NAM en el mismo periodo son contradictorios y las cifras reportadas por el Sistema Nacional no corresponden con el número de fichas publicadas.

El **modelo de atención hacia las NAM que han sido víctimas de violencia** es muy complejo en su operación e implica a instancias de los tres niveles de gobierno, que se presupone operan de manera coordinada y comparten información de forma integral. Sin embargo, aunque existen algunos esfuerzos de coordinación encontramos que se duplican tareas y responsabilidades, que no hay un sistema de intercambio de información interinstitucional único y que las usuarias no saben exactamente a dónde acudir y qué esperar de cada proceso iniciado, por lo que la atención no es uniforme, el seguimiento a los casos se complica y se desaprovechan recursos ya instalados.

Ante el panorama descrito, las cifras demuestran que el problema de las violencias contra las NAM ha empeorado, aunque otro de los problemas es **la dificultad para encontrar datos públicos, abiertos, de calidad y obtenidos con metodologías claras que permitan el monitoreo efectivo** del fenómeno. Aquellos que se reportan ante el Secretariado Ejecutivo y otros que se publican en diferentes medios oficiales, a menudo se contradicen o no brindan indicadores fundamentales

para observar de manera correcta el desarrollo del fenómeno. Esto repercute de la siguiente manera:

- Las instituciones responsables de implementar políticas públicas relacionadas con la atención a la violencia de género no siempre cuentan con datos actualizados para hacerlo, o tienen que solicitarlos de manera específica.
- Las universidades y organizaciones de la sociedad civil requieren hacer solicitudes vía transparencia, encontrándose a menudo con que las instituciones se niegan a proporcionar la información o la entregan incompleta.

En las Unidades Especializadas de Atención de la SISEMH, entre enero y diciembre de 2023 se atendieron 2,516 casos por violencia sexual, mientras que en el 911 se registraron 407 llamadas al respecto en el mismo periodo en Jalisco, además de 435 llamadas por acoso u hostigamiento sexual (SISEMH, consultado en 2024, febrero).

En Jalisco todavía se registran casos de violencia política contra las mujeres. De acuerdo con el Observatorio de Estudios Electorales del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, desde julio de 2018 y hasta julio de 2023, se han emitido 11 sentencias por parte del Tribunal, 4 denuncias interpuestas por candidatas y 7 por mujeres en el ejercicio de algún cargo (Serrano, 2023).

En el tema de violencia familiar, las cifras van en aumento, pero también el grado de peligrosidad que se detecta en los perpetradores debido al uso de armas, el tipo de amenazas y el consumo de estupefacientes, de acuerdo con la investigación en curso del Programa de Atención de Violencias de Género del CUDJ de ITE-SO. En 2023, en Jalisco se abrieron 16,903 carpetas de investigación por delitos de violencia familiar (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, diciembre 2023), mientras que, según datos proporcionados por la Fiscalía del Estado, en 2021 se abrieron 7,598 y en 2022 se abrieron 7,591 (Redacción Diario NTR, 2023, 3 de agosto).

PROPUESTAS

Las autoridades locales, tanto municipales como estatales, tienen la obligación de garantizar el acceso a una vida libre de violencia a las mujeres, niñas y adolescentes, tal y como señala la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y las normativas que de ella se desprenden. Estas autoridades son quienes financian los servicios de atención de los DIF municipales y estatales. De igual forma tienen responsabilidades en comisarías, que suelen ser los primeros respondientes y en servicios de salud. El gobierno estatal es, por ley, la entidad desti-

nada a la coordinación de todas las instancias participantes: para ello cuenta con la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres (SISEHYM), que tiene la responsabilidad de coordinar este sistema.

Las necesidades, capacidades y posibilidades de cada municipio son muy diferentes, por lo que es imprescindible que, teniendo como base las leyes y modelos planteados, se adapten a la realidad local. Para ello, hacemos cuatro tipos de propuestas:

A. Cumplir con las **obligaciones que se imponen al estado de Jalisco**: la Aler-ta por Violencia de Género (AVGM), las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), así como aquellas derivadas de las leyes en la materia y que todavía no se han aplicado.

AUTORIDAD IMPLICADA: estatal, si bien sus acciones implican a varios mu-nicipios.

Aunque resulta claro que se registran avances en el cumplimiento de las acciones derivadas de la AVGM en el estado, todavía es necesario completar los compromisos adquiridos, por ejemplo, el deber de garantizar datos abier-tos y claros que permitan el monitoreo de la violencia de género.

De igual forma, la reciente sentencia de la SCJN con respecto al aborto re-quiere que se realicen los cambios legales y se garantice la información y los derechos de salud a las mujeres que lo requieran en todo el estado.

B. Generar **políticas públicas basadas en diagnósticos** claros, concretos, colaborativos y locales para disminuir la violencia contra las NAM, donde se deben desarrollar esquemas de prevención y atención.

AUTORIDADES: estatales, municipales.

Se propone a todas las autoridades que la primera acción que desarro-llen sea un diagnóstico que les permita conocer las problemáticas principa-les que requieren atención, así como las herramientas, infraestructuras y ru-tas de atención ya establecidas con las que cuentan, con base en esa infor-mación podrán generar sus acciones. Estos diagnósticos pueden contar con la información generada por las administraciones anteriores, entrevistas de las usuarias, entrevistas de las personas funcionarias, mapeos de recursos municipales, estatales y federales que puedan ser utilizados, etc.

Esta recomendación es particularmente relevante en el nivel municipal puesto que, especialmente si hay cambio de partido en el poder, a menudo se inicia de cero con cada nueva administración y no se aprovecha el conocimiento acumulado de la experiencia anterior.

Consideramos muy importante que la atención no esté solo encaminada hacia las personas víctimas, aunque estas deben ser siempre la prioridad: se requiere también políticas de prevención. Es de igual forma imprescindible que exista información clara, accesible y constante que permita tomar conciencia de cuándo se está viviendo una situación de violencia, qué opciones hay para afrontarla y dónde se debe acudir.

Por otro lado, el trabajo con varones, con generadores de violencia y con aparatos culturales y educativos es indispensable. Se requieren planes interinstitucionales con indicadores, que tengan esquemas altamente cooperativos y desburocratizados para poder avanzar.

C. Disponer de **cuadros capacitados, comprometidos y fortalecidos**, que cuenten además con espacios dignos y seguros, así como con las herramientas necesarias para cumplir sus obligaciones.

AUTORIDADES: estatales, municipales

La atención a las violencias requiere de personas con capacidades y formación específica. Sabemos que en determinados municipios es complicado encontrar este tipo de perfiles: es importante priorizar el perfil técnico a las motivaciones políticas en este tipo de puestos, dar continuidad a las personas funcionarias que así lo merezcan y acercarse a los perfiles ideales en la selección, así como planear procesos de capacitación cuando sea necesario. También se requiere contar con sensibilización al personal de salud y seguridad, así como espacios dignos y seguros.

D. Articular los esfuerzos de las distintas autoridades y desburocratizar la atención a las violencias, generando esquemas claros y visibles de operación conjunta, mediante mapeos de capacidades, instalaciones y obligaciones, así como la identificación de problemáticas, para garantizar un acceso humano, digno y empático a las NAM.

AUTORIDADES: estatales, municipales.

Si bien cada municipio tiene obligación de caracterizar y atender el problema desde su contexto local, el estado de Jalisco tiene la obligación de fortalecer, capacitar, coordinar e integrar estos esquemas para optimizar los recursos y, además, atender de forma más amplia el problema, así como identificar patrones regionales. Se hace indispensable una labor de coordinación más estrecha que incorpore, además, esquemas de trabajo ágiles y efectivos con la fiscalía y los jueces.

REFERENCIAS

Diario NTR (2023, agosto 3). Violencia familiar aumenta 44% de 2018 a 2023. *Diario NTR*. https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=201388

Flores, S. (2023, 27 de septiembre). Abortar en Jalisco: entre legrados y violencia médica. *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/abortar-en-jalisco-violencia-medica>

Quintero, M. (2023, 25 de julio). Le niegan aborto en Jalisco, pese a violación. *Mural*. <https://www.mural.com.mx/le-niegan-aborto-en-jalisco-pese-a-violacion/ar2646072>

Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres (Consultado en febrero de 2024). Base de datos abiertos "Código Violeta". <https://igualdad.jalisco.gob.mx/acciones/datos-abiertos-codigo-violeta/>

Secretariado Ejecutivo de Sistema Nacional de Seguridad Pública (2023, diciembre). Información sobre violencia contra las mujeres Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1. *Centro Nacional de Información*. <https://drive.google.com/file/d/1wAeP-Woy4z-2jVrA5X49nWLNMBKTUvtnQ/view>

Serrano Jauregui, I. (2023, 11 de julio). Encabeza Puerto Vallarta más casos sentenciados de violencia política contra mujeres. *Noticias UDG*. <https://www.udg.mx/es/noticia/encabeza-puerto-vallarta-mas-casos-sentenciados-de-violencia-politica-contra-mujeres>

TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

DR. ALFONSO HERNANDEZ VALDEZ. DSOJ¹⁰

CORRUPCIÓN Y TRANSPARENCIA

En enero de 2024, Transparencia Internacional (TI) dio a conocer los resultados de su Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) correspondiente al año 2023¹¹. Este índice evalúa el nivel de corrupción en el sector público de los países según la visión de expertos y empresarios, utilizando una escala de 0 a 100, donde 0 representa el nivel más alto de corrupción y 100 el más bajo. En esta ocasión, México mantuvo una puntuación de 31, igual que el año anterior, clasificándose en el lugar 126 entre 180 países analizados.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publica la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG),¹² que recopila experiencias y percepciones de la población adulta sobre trámites, pagos, servicios públicos y corrupción en México. Según los datos más recientes, correspondientes a 2021, 86% de los encuestados percibió la corrupción como un fenómeno frecuente o muy frecuente. Además, se registró una tasa de prevalencia de corrupción de 14,701 víctimas por cada 100,000 habitantes. En 2021, los trámites con autoridades de seguridad pública fueron identificados como los de mayor incidencia de corrupción (65%), seguidos por los realizados ante el ministerio público (24%). El costo total atribuido a la corrupción en pagos, trámites o servicios fue

10 Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del ITESO

11 Cfr. 2023 Corruption Perceptions Index: Explore the... - Transparency.org.

12 Cfr. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021 (inegi.org.mx)

estimado en 9,500 millones de pesos, equivalente a un promedio de 3,044 pesos por persona afectada.

El mensaje que se deriva de estos y otros estudios deja en claro que México es uno de los países más corruptos del mundo.

Asimismo, el fenómeno de la corrupción que se observa a nivel nacional se reproduce de igual forma en el estado de Jalisco. En efecto, de acuerdo con el mismo instrumento demoscópico del INEGI, la ENCIG 2021, la percepción acerca de actos de corrupción en Jalisco es de 90.7%, superior a la media nacional que se ubica en 86.3%. Además, la tasa de trámites donde la población tuvo contacto con algún servidor público y experimentó al menos un acto de corrupción fue de 16,497 por cada 100,000 habitantes.

No sólo se mantiene la corrupción en los tres órdenes de gobierno, el aspecto más preocupante es la repetición de esquemas de corrupción dirigidos desde los altos cargos de las instituciones del Estado. Ejemplos de ello son los casos de SEGALMEX¹³ y el de Estafa Verde,¹⁴ que han utilizado el mismo esquema de desvío de recursos públicos desarrollado en la Estafa Maestra.

PROPUESTAS

A nivel estatal:

- Incorporar mecanismos legales de revisión de la obra pública del gobierno del estado de Jalisco donde se adopten instrumentos de transparencia, rendición de cuenta y participación ciudadana.
- Implementar esquemas de cumplimiento normativo de empresas (compliance empresarial), especialmente de aquellas que participan en contratos de compras gubernamentales.

A nivel municipal:

- Incorporar mecanismos legales de revisión de la obra pública municipal donde se adopten instrumentos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

13 Cfr. Caso Segalmex: ¿Qué es y cuáles son las claves del fraude? (expansion.mx); Fraude en Segalmex: 30 empresas y 29 funcionarios están involucrados, admite su titular – El Financiero; El caso del desfalco de más de 15.000 millones de pesos en Segalmex se desmorona en la Fiscalía | EL PAÍS México (elpais.com). Consultados 20 de febrero de 2024.

14 Cfr. Guerra en el Paypal español: acusaciones de estafa entre los creadores (economiadigital.es).

- Implementar un modelo abierto de compras gubernamentales que permita la rendición de cuentas y esquemas de competencia económica con libre concurrencia, sin monopolios, equitativa y transparente.
- Impulsar la autonomía de los Órganos Internos de Control.

A nivel del congreso local:

- Impulsar y aprobar la iniciativa ciudadana de "Ley de designaciones públicas en el Estado de Jalisco", instrumento normativo que ya se contempla en artículo 116 de la Constitución Local.
- Impulsar una reforma judicial, así como a la Fiscalía del Estado, con base en las propuestas de organismos internacionales en torno a la independencia judicial, además de #FiscalíaQueSirvaJalisco para evitar impunidad y recuperar activos sustraídos con motivo de casos de corrupción.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN

DR. JUAN SEBASTIÁN LARROSA FUENTES, DESO¹⁵

PROTECCIÓN PARA PERIODISTAS EN JALISCO

PROBLEMÁTICA

Los periodistas y medios de comunicación en Jalisco sufren distintos tipos de violencia en su trabajo cotidiano, limitando la libertad de expresión y el derecho a informar. Los ataques han sido perpetrados tanto por funcionarios públicos, como por organizaciones criminales. Estos ataques, documentados por diversas organizaciones civiles y periodísticas ponen en riesgo la seguridad de los periodistas y limitan el acceso de la sociedad a información diversa y crítica.

PROPUESTAS

A los candidatos y candidatas a puestos en el Poder Ejecutivo se les exige que se comprometan a respetar el trabajo periodístico, absteniéndose de elaborar agresiones verbales o confrontaciones públicas con periodistas y medios de co-

15 Departamento de Estudios Socioculturales del ITESO, en colaboración con Bernardo Masini y José Bautista

municación. Además, se exige que gestionen los recursos políticos y económicos necesarios para poner en operación el Consejo Consultivo del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de Jalisco. A los candidatos y candidatas a puestos legislativos se les invita a trabajar en torno a una ley que proteja a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas de la entidad.

FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE MEDIOS PÚBLICOS EN JALISCO

PROBLEMÁTICA

El sistema de medios públicos en Jalisco carece de una visión de servicio público, de una estrategia de trabajo definida, y de un alcance universal. Históricamente ha sido dirigido por individuos sin experiencia en la radiodifusión pública, lo que limita su capacidad para servir efectivamente a la comunidad y cumplir con su mandato de proporcionar información, educación y entretenimiento de manera equitativa y accesible para todos los sectores de la población, así como de ser un mecanismo para que la sociedad jalisciense se conozca a sí misma en su diversidad étnica y cultural.

PROPUESTAS

Para abordar esta problemática, es fundamental que los candidatos y candidatas al Poder Ejecutivo se comprometan a nombrar un grupo de trabajo experto en radiodifusión pública. Este grupo tendría como misión la gestión adecuada de los medios públicos, con el objetivo de desarrollar un sistema de medios moderno, democrático y que aproveche los beneficios de la tecnología digital para

ampliar su alcance y mejorar la calidad de su contenido. En particular, este sistema tendría que contribuir a hacer realidad el derecho ciudadano a recibir información suficiente, de calidad, que fomente la criticidad y la construcción del criterio propio.

Por otro lado, los candidatos al Legislativo deberían comprometerse a trabajar en la independencia y autonomía jurídica del sistema de medios públicos, asegurando un presupuesto suficiente que permita su operación sin restricciones y promoviendo políticas para la universalización de su cobertura. Esto permitirá que el sistema de medios públicos en Jalisco se convierta en un pilar fundamental para la democracia, la cultura y la educación, garantizando el acceso a información y contenido de calidad para toda la población.

REGULACIÓN DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL

PROBLEMÁTICA

En Jalisco, como en México en general, los gobiernos tienen una deuda pendiente en la regulación y transparencia de los gastos en comunicación social de las entidades públicas. En general, observamos tres problemas relevantes. Primero, hay un uso discrecional de recursos públicos para solventar gastos de comunicación social que se van a medios de comunicación, plataformas digitales y empresas consultoras de comunicación. Segundo, en cada cambio de administración en los órdenes municipal y estatal se “renueva” toda la estructura e infraestructura relacionada con la comunicación social, lo cual genera gastos innecesarios y no promueve el servicio civil de carrera. Tercero, los servicios de comunicación social han tendido a externalizarse, es decir, se les paga a empresas privadas por la gestión y administración de prácticas de comunicación pública; esto es pernicioso porque los políticos, una vez que terminan sus gestiones, se llevan consigo cuentas, bases de datos y comunidades digitales, ele-

mentos generados con recursos públicos y que no le son útiles a gobiernos posteriores, además de ocultar los contratos por asesorías y gastos.

PROPUESTAS

A los candidatos y candidatas a puestos del poder ejecutivo se les exige a) transparencia y rendición de cuentas en el gasto en comunicación social, b) que se comprometan a no renovar la imagen gráfica, páginas web, comunidades virtuales, entre otras, y utilizar y mejorar los recursos elaborados por gobiernos anteriores, y c) que privilegien el servicio civil de carrera a la contratación de empresas externas para llevar la comunicación. A los candidatos y candidatas a puestos del poder legislativo se les exige que aprueben una ley de comunicación social que promueva una comunicación pública democrática, estratégica y transparente que no dispendie recursos públicos.



**DESARROLLO
ECONÓMICO Y
EMPLEO DIGNO**



RECONFIGURACIÓN PRODUCTIVA Y EMPRESARIADO

DR. LUIS RAÚL RODRÍGUEZ REYES. DEAM¹⁶

DR. MANUEL FLORES ROBLES. CUE¹⁷

DRA. CLAUDIA IBARRA BAYDÓN. DEAM

POLÍTICAS PÚBLICAS Y RESULTADOS

La dinámica económica del estado de Jalisco durante la actual administración pública (2018–2024) ha tenido un comportamiento variable afectado en buena medida por los impactos de procesos internacionales, el fenómeno de la pandemia por COVID 19 y los efectos posteriores a este inusitado fenómeno. En general, los indicadores macroeconómicos muestran signos positivos en términos de crecimiento, aunque, al cierre del ciclo gubernamental, algunos alcanzaron mayores cifras que otros.

El plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018 – 2024 tuvo un ajuste en 2022 producto de los factores ya señalados (Gob. De Jalisco, 2022). Este ajuste se realizó a partir de indicadores en diversos campos de la gestión pública. En materia económica, principalmente se centró en el desarrollo sectorial; en innovación, ciencia y tecnología; y en el financiamiento sectorial.¹⁸ En cada caso, el plan estatal planteó algunas problemáticas identificadas en 2022.

En relación con el desarrollo sectorial, se hizo referencia principalmente al efecto de la reconfiguración de las cadenas productivas, la concentración de la actividad económica en la metrópoli tapatía, el bajo nivel competitivo de las micro, mediadas y pequeñas empresas (MIPYME) y la desinversión del capital ex-

16 DEAM: Departamento de Economía, Administración y Mercadología del ITESO.

17 CUE: Centro Universidad Empresa del ITESO.

18 En materia de empleo se desarrolla el comportamiento y situación en su apartado correspondiente de este documento.

tranjero. En el tema de innovación, ciencia y tecnología, se hizo referencia a la baja inversión del sector público en esta materia, la concentración del empleo en la capital Jalisciense, la necesidad de un marco regulatorio en este campo y la baja vinculación de los centros de investigación en relación con el sector privado. Finalmente, en lo referente al financiamiento, se abordó la baja solvencia financiera, la baja competitividad de las MIPYMES por una escasa cultura financiera, el limitado acceso al financiamiento adecuado de las MIPYMES y la alta mortandad de las MIPYMES (Ibíd. 136-162).

Evidentemente, algunas de estas problemáticas no son nuevas, ni corresponden necesariamente a factores exclusivamente bajo responsabilidad de la gestión gubernamental, pues implican aspectos de orden estructural o el involucramiento del sector privado, social, entre otras variables. Sin embargo, la implementación de políticas públicas en términos de fomento, infraestructura, colaboración estratégica con sectores académico, social, privado, así como promoción y difusión, son elementos claves para la instrumentación de políticas en favor del desarrollo competitivo y sus efectos en la economía del estado.

Los objetivos propuestos en el plan gubernamental de 2022 están planteados desde luego para resolver las problemáticas antes señaladas.¹⁹ Para ello se propusieron un conjunto de acciones e instrumentos concretos que han buscado solventar los desafíos identificados e implementar infraestructura, programas y sinergias en favor del desarrollo.

Los indicadores macroeconómicos registrados en el Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (IIEG) nos reportan una variación positiva entre el cierre de 2018 y el de 2023. A pesar de los contratiempos de 2020, el PIB de Jalisco se incrementó 1.53 % en estos cinco años, mientras que el registro de patrones en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) subió un 13% entre diciembre de 2018 y enero de 2024; adicionalmente, se registra un acumulado de 10,179.22 millones de pesos en inversión extranjera directa (IED) entre enero de 2019 y septiembre de 2023. Estos indicadores nos manifiestan una estabilidad macroeconómica en general en el estado de Jalisco.²⁰

En su caso, otros indicadores que muestran las acciones del sector público son la inversión en fomento a la innovación y la tecnología a través de la Plataforma Abierta de Innovación (PLAi), organismo de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología del estado, que atendió a 11 mil 514 personas inscritas en cursos digi-

19 Cabe señalar que la versión original del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018 – 2024, Visión 2030, consideró problemáticas y objetivos propios del contexto previo a la pandemia.

20 Cfr. Indicadores macroeconómicos – IIEG, Consultado 14 de febrero de 2024.

tales y realizó 5 mil 627 cursos entre 2020 y 2022. Lo anterior, generó una comunidad de participantes de 18 mil 755 personas en 205 cursos impartidos durante ese periodo. Este instrumento ha facilitado el desarrollo de acuerdos de colaboración entre los sectores privado, académico y social, incluso a nivel internacional.²¹

En materia de instrumentos para el fomento y desarrollo productivo, desde el ámbito legislativo se aprobó en 2021 la Ley de Fomento al Emprendimiento del Estado de Jalisco, cuyo objetivo es promover la cultura del emprendimiento y la colaboración intersectorial para el fomento. Los resultados se asocian a la simplificación de trámites y procesos administrativos para el inicio de nuevos negocios. Las políticas municipales de fomento al emprendimiento han creado algunos instrumentos que capacitan, prestan servicios en infraestructura y facultan competencias para los negocios a través de programas o dependencias para este propósito.²²

A pesar de la creación de instrumentos públicos, de la colaboración interinstitucional para el desarrollo económico y social, y de la estabilidad y crecimiento económico del estado, existen algunos desafíos para el sector productivo y social. Tales desafíos también son el resultado de la reconfiguración de la actividad industrial, comercial y de servicios posteriores a la pandemia y a la nueva configuración global. Jalisco no ha estado exento de cambios en las cadenas de suministro, reubicación de industrias, nuevos servicios y canales de comercialización regional. Los efectos poscovid, el reacomodo de la geopolítica económica global, además de los procesos de seguridad, deficiencia de infraestructura y capacidades competitivas añejas de Jalisco, afectaron la competitividad del estado.

En ese sentido, de acuerdo con registros de *Data México* del gobierno federal, en 2019 las empresas reportaron²³ como principal problemática la inseguridad pública, particularmente en el caso de las MIPYME, un fenómeno que en Jalisco se fue agravando, aunque en el contexto más álgido de la pandemia por COVID 19, este fenómeno disminuyó. Por otro lado, a pesar de que existen programas que buscan apoyar regiones y vocaciones productivas regionales, una problemática ya añeja es la concentración de inversiones, infraestructura, servicios y fomento en la capital del estado. Actualmente, en el conjunto de desafíos que Jalisco está experimentando se encuentra el proceso de reconfiguración de la producción global de

21 Cfr. EN DOS AÑOS "PLAI" ATENDIÓ A MÁS DE 78 MIL USUARIOS (jaliscotv.com). Consultado 14 de febrero de 2024.

22 Reto Zapopan es un ejemplo de instrumento de la dependencia Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad del municipio de Zapopan. En colaboración con sector privado, académico y social es un organismo de fomento al emprendimiento.

23 Cfr. Jalisco: Economía, empleo, equidad, calidad de vida, educación, salud y seguridad pública | Data México (economia.gob.mx). Consultado el 26 de enero de 2024.

las industrias conocida como nearshoring. Este proceso fue un efecto de diversos eventos como la pandemia, la guerra entre Rusia y Ucrania, la guerra comercial entre Estados Unidos y China, entre otros. Debido a su ubicación geográfica, México representa un aliado estratégico para varias naciones por su vecindad con Estados Unidos y por el tratado que mantiene con América del Norte y otras regiones. De acuerdo con un estudio de la Fundación Konrad Adenauer (De la Mora, 2023), los principales sectores de interés en América del Norte son los de los semiconductores, baterías eléctricas, minerales críticos y productos farmacéuticos, en los cuales México tiene diversos niveles de posibilidad. En particular, tiene oportunidad de participar en la transición hacia las energías renovables, así como en la producción, dentro del mundo automotriz, tanto de baterías como de vehículos eléctricos. Otros sectores de oportunidad son el sector de la confección, calzado, vehículos, algunos productos médicos y juguetes (Ibidem.)

Algunos de los desafíos para incorporarse a esta dinámica están asociados con la normativa del Tratado Comercial de América del Norte, cuyas restricciones en algunos productos limitan las posibilidades de inversión extranjera directa, como la china, para fortalecer la cadena de suministro. Como ya fue señalado antes, en Jalisco la inversión y las políticas públicas han estado relacionadas con el fortalecimiento de capacidades en los emprendedores, la creación de condiciones para favorecer el desarrollo tecnológico -donde se contemplan distintas regiones del interior del estado-, el apoyo a la inversión extranjera, entre otros.

Por su parte, específicamente en materia del fomento a nuevos negocios, en diciembre 2018 la secretaria de Economía en turno, Graciela Márquez, anunció el cierre del Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM), creado por decreto presidencial en 2013 para coordinar la política nacional de apoyo a los emprendedores y las micro, pequeñas y medianas empresas (Expansión, 2018). En el momento se declaró que los apoyos serían directamente entregados a los emprendedores en un esquema de microcréditos. El INADEM proporcionó apoyos en diferentes niveles y etapas que, según el potencial de las empresas apoyadas, fueron complementados con fondos estatales y/o privados. Diferentes actores en el ecosistema emprendedor estatal y nacional refieren el impacto negativo de la ausencia de este organismo coordinador y la desconexión entre los niveles federal, estatal, regional/municipal en materia de emprendimiento.

Paralelamente, desaparecía también como Organismo Público Descentralizado (OPD) el Instituto Jalisciense del Emprendedor (IJALDEM) (Reforma, 2018). Algunas voces destacaban que ello no implicaría la desaparición de políticas de fomento al emprendimiento.

Posteriormente se desarrolló la Ley del Fomento al Emprendimiento del Estado de Jalisco (Marco Normativo CNDH, 2021), que, como ya se señaló, tiene el objetivo de fomentar la cultura del emprendimiento como eje rector del desarrollo económico competitivo y la coordinación colaborativa entre los distintos actores del ecosistema de emprendimiento estatal. En consonancia con esta ley, opera a la fecha el Consejo Estatal para el Fomento al Emprendimiento en el Estado de Jalisco (Gobierno de Jalisco, s.f.), cuya gestión ha dado como resultado la creación de la plataforma PLAI y la Red de Centros REDi.

La desarticulación entre los tres niveles de gobierno y la renovación continua de instancias en el ámbito estatal necesita evolucionar hacia la consolidación de política pública, programas y proyectos en torno al emprendimiento, con el soporte vigente en las leyes. Abrir y cerrar instancias trienal o sexenalmente no aporta a la consolidación de cambios estructurales para que se creen y permanezcan nuevas empresas. La consolidación del apoyo al emprendimiento con una visión de largo plazo es clave para el desarrollo como región occidente, ya que la dinámica de cambio poblacional en México será un desafío que también alcanzará a la generación de nuevas empresas. De acuerdo con datos del INEGI, entre 2000 y 2015 el promedio de edad de la población mexicana pasó de 22 a 27 años. En complemento, la Asociación de Emprendedores de México (ASEM) recupera en su informe Radiografía del Emprendimiento 2023 que, de cara al año 2050, la edad promedio será de 50 años, lo que podría implicar el inicio de un periodo de decrecimiento en la creación de nuevas empresas considerando que solo el 5.2% de las personas emprenden posterior a los 50 años.

Los años por venir representan una oportunidad para fortalecer el ecosistema de creación de nuevas empresas y mantener condiciones favorables para su consolidación y crecimiento, reconociendo a la par que los diferentes enfoques de emprendimiento (tradicional, social, de impacto, tecnológico, cultural, entre otros) configuran ya en Jalisco y en el país un ecosistema de ecosistemas.

Con objeto de concentrar los aspectos más relevantes para una agenda de política pública y legislativa consideramos las siguientes propuestas como relevantes para una próxima gestión:

PROPUESTA I

Nearshoring.

- Desarrollar un nuevo programa de atracción de inversión extranjera directa, basado en las mejores prácticas a nivel mundial.

- Incrementar la infraestructura o renovarla en el caso de vías de comunicación estratégicas en los circuitos de transportes, como son carretera Manzanillo a Guadalajara, especialmente en el cruce por la capital tapatía.
- Fortalecer las capacidades y condiciones de la mano de obra técnica y profesional que demanda el nuevo mercado, contemplando una educación, dual que incluye formación técnica y teórica necesaria en esta materia.
- Apoyar a las pymes en aspectos que faciliten desde regulaciones hasta apoyos para obtener certificaciones, pero también generando programas que apoyen la inserción de sus productos o servicios en cadenas claves de producción global.

PROPUESTA II

Emprendimiento.

- Alinear estrategias entre lo público (Ley y Consejo de Fomento al Emprendimiento en Jalisco) y lo privado (ASEM) para priorizar iniciativas estatales que nos permitan superar el hecho de que, en México, se sigue emprendiendo en mayor porcentaje por necesidad y no por oportunidad, según recupera ASEM.
- Amplificar la acción del Consejo de Fomento al Emprendimiento con otras comisiones de trabajo, donde se incorporen actores públicos y privados, fundamentalmente universidades que, desde décadas previas, se reconocen como organismos que dan soporte al sostenimiento de la actividad y formación emprendedora, aliadas preferentemente con fondos de inversión o iniciativas de microfinanciamiento.
- La alineación estratégica debe contemplar aliados internacionales clave en el desarrollo de capacidades empresariales, mejora regulatoria y acceso a capital/financiamiento.

REFERENCIAS

ASEM. (2023). Radiografía del Emprendimiento en México. Publicación digital disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1GyLEDhqBPhshy5t3zk8bIRXTFrUxt8gR/view>

ASEM. (Sitio Web). <https://asem.mx/nosotros/>

De la Mora Sánchez, L. M. (2023). *Nearshoring en México. Oportunidades y desafíos*. Fundación Konrad Adenauer A.C. México.

Expansión. (2018). El INADEM desaparece, pero continúan los apoyos a los emprendedores. Artículo digital disponible en: <https://expansion.mx/emprendedores/2018/12/07/el-inadem-desaparece-pero-continuan-los-apoyos-a-emprendedores>

Gobierno del Estado de Jalisco (2019). Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018 – 2024, Visión 2030. Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa, Guadalajara, Jalisco, marzo de 2019. Cfr. Plan Est-ELYok.indd (portalesmuli.s3.amazonaws.com). Consultado 12 de febrero de 2024.

Gobierno de Jalisco. (s.f.). Noticias: Avanza Ley de Fomento al Emprendimiento en Jalisco, instalan consejo estatal. Publicación digital disponible en: <https://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/143249>

Gobierno del Estado de Jalisco (2022). Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018 – 2024, Visión 2030. Actualización. Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa, Guadalajara, Jalisco, marzo de 2022. Cfr. <https://plan.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2022/08/Plan-Estatal-de-Desarrollo-2a-Edicion-V0-5-02.pdf>. Consultado 12 de febrero de 2024.

Marco Normativo CNDH. (2021). Ley del Fomento al Emprendimiento del Estado de Jalisco. Publicación digital disponible en: https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Jalisco/Ley_FEE_Jal.pdf.

Reforma. (2018). Aplauden desaparezcan OPDs. Artículo digital disponible en: <https://www.reforma.com/aplauden-desaparezcan-opds/ar1557254>

Secretaría de Economía. (2024) Jalisco: Economía, empleo, equidad, calidad de vida, educación, salud y seguridad pública | Data México (economia.gob.mx). Consultado el 26 de enero de 2024.

EMPLEO Y PRECARIZACIÓN LABORAL

DR. LUIS IGNACIO ROMÁN MORALES, DEAM²⁴

DR. DAVID FOUST RODRÍGUEZ, DEAM

DRA. STEPHANIE CALVILLO BARRAGÁN²⁵

DR. MANUEL FLORES ROBLES, CUE²⁶

El empleo y las condiciones laborales experimentaron cambios significativos a partir de la pandemia en materia de políticas públicas y privadas. Después de un proceso de precarización laboral por la pérdida de beneficios y deterioro del salario en México, tanto el sector público, como el sector privado, identificaron demandas de empleados asociadas principalmente con las condiciones del trabajo y el salario. En ese sentido, se han manifestado diversos procesos que impactaron en el empleo y las políticas públicas en relación con él.

De acuerdo con el secretario del Trabajo y Previsión Social del estado de Jalisco, se han implementado tres estrategias de vinculación para mantener el primer lugar nacional en generación de empleos y mejorar las condiciones ofrecidas para los trabajadores. Ello con el objetivo de mejorar las condiciones de trabajo y generar empleos más dignos. Estas estrategias son: colaboración entre sector privado, público, académico y laboral, ofreciendo prestaciones de ley, sueldos y otros beneficios atractivos; convenios para que las grandes empresas de Jalisco adopten a MYPES y se apeguen a las legislaciones federales y estatales en la materia; y retener el talento de los trabajadores y evitar que haya rotación de una empresa a otra de forma constante (El Informador, 2024). Adicionalmente a estas acciones públicas, debe considerarse la reforma en materia laboral que se realizó en 2022 que incluyó la creación de los Centros de Conciliación Laboral. El impacto en esta es-

24 Departamento de Economía, Administración y Mercadología del ITESO.

25 Profesora del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del ITESO.

26 Centro Universidad Empresa del ITESO.

trategia ha sido la disminución de demandas, aunque éstas siguen siendo muy elevadas, pues rondan las 30 mil. Sin embargo, el 80% de ellas se resuelven por vía de la conciliación (Ibid.).²⁷

Durante el periodo del actual gobierno estatal el empleo ha tenido un comportamiento variable, producto de factores especiales, particularmente la pandemia por COVID 19. Según los datos oficiales, en enero de 2018, se registraron 1,723,991 personas en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); para enero de 2024, el número fue de 2,009,853; esto es un incremento de 14.3%.²⁸ La tasa de informalidad pasó de 49% en 2018 a 47% en 2020 de acuerdo con lo reportado en los planes de Gobernanza y Desarrollo citadas más arriba. A pesar de que en 2022 disminuyó al 46%, en 2023 volvió a la cifra del 47%.²⁹ Otro indicador señalado en los planes es la tasa de desocupación que para 2018 fue de 2.5%, mientras que 2023 registró un 3%, sin mencionar que en 2020 llegó a más del 4%.³⁰ Como otros indicadores en materia de empleo, hay resultados positivos como las becas para capacitación, pero a pesar de estos indicadores, cabe señalarse otros aspectos que conviene valorar en materia de derechos y salarios que a continúan se enuncian.

Conforme a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), nos referimos al empleo como aquellas actividades generadoras de Producto Interno Bruto (PIB), más allá de si se realizan o no de forma asalariada. El empleo depende del conjunto de la actividad económica de una sociedad (consumo, inversión, gasto público, exportaciones e importaciones) y no sólo de la interacción entre oferentes y demandantes de trabajo de manera individual. Por ello, no existe una política de empleo si sólo se busca generar plazas de trabajo mediante ferias de empleo que busquen articular a los oferentes y demandantes, o adecuando la

27 De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo y Gobernanza, en su versión 2022, se propuso como objetivo: "Incrementar la cantidad y calidad de los empleos en Jalisco, a través del mejoramiento de competencias y capacidades del capital humano, (...) velando a su vez por el cumplimiento de los derechos y obligaciones laborales y la paz laboral..." (Gov. De Jalisco, 2022, p. 157). La problemática que buscaba resarcir fue la informalidad, incumplimiento de derechos y obligaciones laborales. El plan original de 2018 se propuso incrementar la capacitación de los trabajadores, la tasa de empleo y los registros de trabajadores en el IMSS (Gov. De Jalisco, 2019, p. 156). Los indicadores que a continuación presentamos evidencian un incremento favorable o disminución de aquellos que se buscó concretar, incluso a pesar del fenómeno de la pandemia que afectó sensiblemente en 2020.

28 Cfr. Indicadores macroeconómicos – IIEG.

29 Cfr. <https://mide.jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano/detalleIndicador/1688>. Consultado 12 de febrero de 2024.

30 Cfr. <https://mide.jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano/detalleIndicador/4>. Consultado 12 de febrero de 2024.

oferta de trabajo a los requerimientos de la demanda a través de acciones educativas y de capacitación.

Resulta imprescindible construir una política de empleo que vaya más allá de las políticas de mercado de trabajo. Ello supone impulsar aquellas actividades económicas, regiones y tamaños de empresa que generen no sólo mayor empleo directo, sino mayores efectos multiplicadores de empleo.

Requiere asimismo impulsar la actividad económica que genere mayores impactos en términos de integración de las cadenas productivas (lo que a su vez supone una política clara y demostrable de ciencia y tecnología generadora de empleo) y de mitigación del “desempleo tecnológico” generado por las nuevas tecnologías. En términos salariales, a pesar de que frecuentemente se hace referencia a Jalisco como un estado líder en términos económicos a nivel nacional (lo que supone una productividad relativamente alta), el salario medio de cotización ante el IMSS es inferior al promedio nacional (\$558.65 diarios a nivel estatal frente a \$573.40 a nivel nacional, en enero del 2024). Por consiguiente, este nivel salarial no es resultante de una insuficiente productividad.

Adicionalmente, al tercer trimestre del 2023, 29% de la población ocupada se encontraba en el sector informal (sector de los hogares), mientras que otro 10% de la ocupación total corresponde a trabajadores independientes fuera del sector de los hogares. Cabe señalar que el dato del sector informal no incluye a los trabajos que se desempeñan mayoritariamente en condiciones de informalidad fuera de los hogares propios, como lo son el trabajo doméstico remunerado, el trabajo agrícola de subsistencia y el trabajo en empresas e instituciones donde el trabajo no es reconocido como tal.

Cabe agregar la enorme presencia de trabajo no reconocido como trabajo económico, a pesar de ser el generador básico de bienes y servicios indispensables, principalmente concentrado en los trabajos doméstico y comunitario voluntario.

En suma, gran parte de los problemas más acuciantes en términos de empleo, particularmente en cuanto a su precarización, no se resuelven sólo con políticas aisladas de mercado de trabajo.

Por otro lado, la OIT define el trabajo decente como “trabajo productivo de hombres y mujeres en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”³¹.

31 Cfr. https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/sustainable-growth-and-jobs/employment-and-decent-work_en. Consultado 12 de febrero de 2024. Algunos indicadores usados para identificar si el trabajo puede ser calificado como trabajo decente (o digno) son los siguientes: Ingreso remunerador (que

Ha habido algunos esfuerzos metodológicos para elaborar índices globales que comuniquen la calidad del empleo (Sehnbruch, Apablaza, Méndez, Arriagada, 2020; Foust y Román, 2023). De acuerdo con estas mediciones, la mitad del empleo en México no puede ser calificado como decente, y persisten graves déficits en materia de libertad de asociación, acceso a la negociación colectiva, seguridad social, salario y jornadas laborales decentes (Foust y Román, 2023).

En términos generales, Jalisco suele estar mejor calificado que el promedio nacional en varios de estos indicadores clave (véase, por ejemplo, I.I.E.G., 2023; Juárez, 2020). En el tercer trimestre del 2023, por ejemplo, tenía una tasa de desocupación igual al promedio nacional y una tasa de informalidad de poco menos de 48% (vs. 55% a nivel nacional). Sin embargo, como nos recuerda Román (2022), persisten inercias estructurales que configuran al Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) como un horizonte de precariedad e informalidad laboral.

PROPUESTAS

Muchas de las políticas que tendrían que implementarse para mejorar la calidad del empleo residen en el ámbito federal (e incluso lo trascienden y tendrían que resolverse a escala de Norteamérica y/o de América Latina); sin embargo, a nivel estatal hay problemáticas y posibles soluciones que se podrían implementar a través de las siguientes políticas y acciones legislativas y/o de gobierno:

En primer lugar, mantener un compromiso irrestricto con el respeto a los derechos laborales y con la promoción del empleo decente. La libertad de asociación y el acceso efectivo a la negociación colectiva y a la huelga son derechos humanos fundamentales que actualmente están siendo negados en la práctica en México³².

Coadyuvar con el gobierno federal en la plena implementación de la reforma laboral, en los esfuerzos de inspección laboral y en la conciliación que no violente los derechos laborales fundamentales.

Mejorar aquellas condiciones estructurales que, en la práctica, implican un incremento no-monetario del ingreso, una reducción de la jornada laboral y un mejor

impida la pobreza laboral), Jornada laboral decente (40 a 48 horas a la semana, según la legislación nacional, más una cantidad razonable de horas extras voluntarias), Equidad en la oportunidad de empleo o no discriminación, Eliminación del trabajo infantil y el trabajo forzado, Estabilidad en el empleo (despidos por causas justificadas), Condiciones de trabajo seguras y saludables, Seguridad social para las y los trabajadores y sus familias, Libertad de asociación y acceso efectivo a la negociación colectiva. Cfr. https://international-partnerships.ec.europa.eu/policias/sustainable-growth-and-jobs/employment-and-decent-work_en y https://www.ilo.org/integration/themes/mdw/WCMS_189392/lang--en/index.htm. Consultadas 12 de febrero de 2024

32 Antes de la reforma laboral de 2019, la tasa de cobertura de negociación colectiva era de 10.4% y la tasa de sindicalización de 12.4% (<https://ilostat.ilo.org/es/data/americas/>). Desafortunadamente, la reforma laboral no ha cambiado sustancialmente este escenario.

equilibrio trabajo/vida. En concreto, hay áreas en las que se puede intervenir a nivel estatal y que pueden resultar de gran impacto en la vida de las y los trabajadores, por ejemplo, el transporte público eficiente y suficiente.

La falta de portabilidad de derechos pensionarios del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL) con los seguros estatales y federales genera la renuncia de derechos en materia de seguridad social, como acceder a una pensión cuando la persona por necesidad, voluntad o por obligación ya no continúa cotizando al IPEJAL y no existe el reconocimiento de sus derechos pensionarios con otros seguros sociales. Se propone una reforma a la ley del IPEJAL, para el reconocimiento de la portabilidad de derechos, bajo los principios de: Igualdad de trato entre las personas trabajadoras, totalización de los períodos cotizados, pago proporcional de pensiones, exportabilidad nacional de las prestaciones económicas, unicidad de la legislación aplicable y aplicación del tratamiento más favorable.

Por otro lado, el Fondo de Pensiones y Servicios Médico del IPEJAL tiene un periodo de suficiencia de su reserva técnica hasta el año 2031. Esto indica que posiblemente en la siguiente administración estatal el fondo empezará a tener problemas de suficiencia o, en el mejor de los casos, el problema de sostenibilidad financiera se heredará a la administración que comienza en 2031. Se propone mejorar el perfil financiero del IPEJAL, lo cual requiere de una reforma en su régimen de pensiones y servicios de salud, que reduzca las prestaciones y/o incremente las contribuciones de trabajadores y gobierno. También se requiere mejorar su gobernanza de acuerdo con prácticas internacionales en inversiones y gastos.

REFERENCIAS

Foust, D. y Román, L.I. (2023). Un balance de las políticas de empleo decente de la Cuarta Transformación, pp. 51-74. En Martínez, O. A., Cogco, A. R., Pérez, J. A. (coords.). *Política social en tiempos de la cuarta transformación. ¿Continuidad o cambio de paradigma?* Comunicación Científica. <https://comunicacion-cientifica.com/wp-content/uploads/2023/04/81.-PDF-Politica-Social-en-tiempos-de-la-4T.pdf>.

Gobierno del Estado de Jalisco (2019). Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018 – 2024, Visión 2030. Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa, Guadalajara, Jalisco, marzo de 2019. Cfr. Plan Est-ELYok.indd (portalesmuli.s3.amazonaws.com). Consultado 12 de febrero de 2024.

Gobierno del Estado de Jalisco (2022). Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2018 – 2024, Visión 2030. Actualización. Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa, Guadalajara, Jalisco, marzo de 2022. Cfr. <https://plan.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2022/08/Plan-Estatal-de-Desarrollo-2a-Edicion-VO-5-02.pdf>. Consultado 12 de febrero de 2024.

El Informador, (2024) "Jalisco, entre los Estados con menos huelgas del país. La reforma laboral fomenta la negociación colectiva entre trabajadores y patrones e impulsa la resolución de conflictos". Guadalajara, Jalisco. México 29 de enero de 2024. Cfr. Reforma laboral: Jalisco, entre los Estados con menos huelgas del país (informador.mx). Consultado 12 de febrero de 2024.

Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (2023, noviembre 27). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo en Jalisco, tercer trimestre de 2023, ficha informativa*. <https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2023/11/Ficha-informativa-Encuesta-Nacional-de-Ocupacion-y-Empleo-en-Jalisco-3T-2023-20231127.pdf>

Juárez, O. A. (2020). *El trabajo decente en México: un análisis por regiones socioespaciales, 2019*. Tesis para obtener el grado de Maestro en Población y Desarrollo. FLACSO-México. https://flacso.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1026/273/1/Juarez_OA.pdf

Román, L.I. (2022). Precariedad e informalidad laboral en el Área Metropolitana de Guadalajara (México), 2018-2021, *serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL en México*, N° 200. Ciudad de México: CEPAL.

Sehnbruch, K., González, P., Apablaza, M., Méndez, R. y Arriagada, V. (2020). The Quality of Employment (QoE) in nine Latin American countries: a multidimensional perspective. *World Development*, 127, 104738, 1-20. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.104738>

PLANEACIÓN DEL DESARROLLO Y TERRITORIALIDAD

MTRO. JOSÉ ROSARIO MARROQUÍN FARRERA SJ. CUDJ³³

PROBLEMÁTICA

El estado de Jalisco se considera como un *gigante agropecuario* debido a la aportación de este sector al PIB nacional, que ha pasado de 10.72 % en 2006 a 12.76 % en 2022 (INEGI, 2023a). De acuerdo con el Censo Agropecuario 2022 la superficie de uso agrícola aumentó de 1.77 a 2.12 millones de hectáreas entre los años 2007 y 2022; en el país esta superficie solo es superada por el estado de Veracruz (2.38 millones). Por otra parte, hay que considerar que Jalisco dispone en total de 5 millones de hectáreas con uso o con vocación agropecuaria (INEGI, 2023b).

En la superficie actualmente usada, sobre la que existen más de 181 mil unidades de producción activas, trabajan 1.2 millones de personas (10% de ellas son mujeres). Más de la mitad de las personas que se dedican a las actividades agropecuarias o forestales son jornaleras, es decir, se trata de personas contratadas temporalmente, sea por más de un patrón durante el año, sea por el mismo patrón en periodos diferentes. Una parte de esta población reside en el estado; otra reside temporalmente aquí y proviene de entidades como Guerrero, Veracruz, Puebla, Oaxaca, Chiapas o Hidalgo.

El Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP, 2023) reporta, en relación con el año agrícola 2022, como productos con mayor superficie cosechada los siguientes: maíz, sorgo, trigo, avena, frijol y chile verde. En cuanto al valor de la producción, a la lista hay que agregar el tomate rojo. Con respecto a los pro-

³³ Centro Universitario por Dignidad y la Justicia Francisco Suárez del ITESO. ITESO - Centro Universitario por la Dignidad y la Justicia (CUDJ).

ductos reportados como perennes destacan, por su superficie cosechada: pastos y praderas, caña de azúcar, aguacate y agave. Por el valor de la producción sobresalen: agave, aguacate, caña de azúcar, frambuesa, pastos y praderas y arándano.

Tomando como punto de partida los datos previos, retomamos dos elementos para llamar la atención sobre la necesidad de contar con políticas públicas que permitan acompañar el éxito del *gigante agropecuario* con acceso equitativo a los beneficios y a derechos económicos y sociales. En primer lugar, es necesario considerar la situación de la población jornalera, la cual por definición tiene dificultades relacionadas con la continuidad del contrato laboral, así como para acceder a los derechos correspondientes. Tanto estas como otras situaciones deben ser atendidas de manera conjunta por agentes gubernamentales y empresariales, con la participación imprescindible de trabajadores y trabajadoras en situación de movilidad y afectadas por procesos de vulneración y precariedad. En segundo lugar, hay que problematizar la concentración de la producción de valor en los productos agrícolas arriba destacados. No pueden dejarse a un lado criterios de competitividad y aprovechamiento de las ventajas comparativas, pero la problematización debe llevar a elaborar políticas que respondan también a criterios como la seguridad alimentaria, el impacto ambiental, la vitalidad de los territorios, la complejidad de los procesos de producción, la destrucción creativa operada por la generación de valor, la especulación inmobiliaria, la pulsión extractiva de materiales y energía, el crecimiento equitativo y la redistribución.

Asociado a lo anterior existe una problemática compleja que involucra a los diferentes niveles de gobierno y exige el fortalecimiento de las instancias de regulación:

- Las actividades de mayor rendimiento económico (sirva como ejemplo el auge del valor de la producción de frutos rojos y aguacates) presionan sobre otras que pueden no ser altamente lucrativas pero que son necesarias, como el cultivo de productos básicos. De manera similar, la presión de actividades no agrícolas, como las inmobiliarias, pone en riesgo la viabilidad de los ecosistemas imprescindibles en las zonas rurales cercanas a los grandes núcleos de población. Estudios sobre entornos periurbanos muestran que la acumulación de producción habitacional al sur de la Zona Metropolitana de Guadalajara acelera e intensifica la transformación de los ejidos y generan atracción hacia ecosistemas frágiles como el Bosque de la Primavera (Leal Arriaga et al., 2023).
- No se cuenta con planes que atiendan al desarrollo de los centros de población a partir del crecimiento que han experimentado algunos de estos que se encuentran cercanos a zonas agrícolas altamente demandantes de mano de obra. Esto afecta de entrada la

garantía de algunos derechos básicos como la vivienda, el agua o algunos derechos culturales. En localidades de los municipios de Sayula o San Sebastián del Sur, por ejemplo, han emergido áreas pobladas que responden a la falta de vivienda o al aumento de los precios de renta, sin que en estos exista la infraestructura y el equipamiento necesario para la satisfacción del derecho al agua, a la seguridad o a un ambiente sano.

- Los municipios, a los que se faculta para autorizar los cambios de uso de suelo o garantizar derechos básicos como el agua, constituyen el eslabón más débil para tratar con la problemática derivada de la planeación territorial. Frente a la dimensión de algunas empresas agrícolas o inmobiliarias se encuentran en desventaja, sea por el desbalance de poder o por la falta de capacitación para elaborar diagnósticos acordes a la complejidad social, ambiental y territorial que se relacionan con la producción agropecuaria, el crecimiento de las ciudades y la alta demanda de energía y materiales. No debe perderse de vista, por otra parte, que a este alto consumo corresponde una generación ingente de residuos que deterioran las dinámicas vitales en los diversos territorios. Ejemplos de esta debilidad pueden encontrarse en los reglamentos y disposiciones municipales que dejan márgenes de discrecionalidad que facilitan el otorgamiento de licencias. La asimetría a la que nos referimos ha sido evidente en el caso del otorgamiento del certificado de habitabilidad por parte del Tribunal de Justicia Administrativa a desarrolladores de las Villas Panamericanas pese a las irregularidades, como el hecho de encontrarse dentro del área abarcada por un decreto de protección en la zona de El Bajío en Zapopan.

PROPUESTAS

Considerando que los temas anteriores requieren soluciones de largo plazo que aseguren la viabilidad humana y no humana, es necesario ir más allá de acciones puntuales y considerar la generación de planes que trasciendan los periodos de gobierno (acortados además por la lógica política de escalamiento de puestos) y la escala municipal.

- La demanda de energía y materiales para actividades agropecuarias y para el sostenimiento de las ciudades requiere equipos consolidados que diseñen planes de uso y consumo que eviten la reducción de la complejidad de los territorios en mercancía. Esto implica generar equilibrios entre las ganancias derivadas de estas actividades y la salud de los ecosistemas, incluidas las acciones para mitigar los efectos del cambio climático.

- La aplicación de los planes anteriores exige la creación de instancias supramunicipales y estatales que sean auténticos contrapesos ante el poder de empresas y agentes económicos que en la práctica crean los espacios adecuados para concentrar las ganancias en sus manos. Esto, sin duda, exige un fuerte trabajo legislativo para crear las condiciones constitucionales correspondientes.
- El fortalecimiento de mecanismos participativos y equitativos de planeación del desarrollo, con programas y ordenamientos que tengan la fuerza suficiente para incorporar con razonabilidad las demandas y requerimientos de todas las personas, incluyendo a quienes resultan desdibujados en estos procesos.
- La incorporación de una perspectiva de derechos que ponga en primer lugar los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos de la naturaleza frente a las nuevas demandas de las poblaciones que trabajan en actividades agropecuarias. Se tiene que ir más allá de las soluciones temporales y coyunturales favorecidas por el florecimiento de actividades productivas de alta rentabilidad, es decir, se debe ir más allá de las soluciones impulsadas por el mercado.

FUENTES DE INFORMACIÓN Y REFERENCIAS

INEGI. (2023a). Producto interno bruto por entidad federativa (PIBE). Año base 2018. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/programas/pibent/2018/>

INEGI (2023b). Censo agropecuario 2022. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/programas/ca/2022/>

Leal Arriaga, T., Rodríguez Rodríguez, J., & Vieyra Medrano, A. (2023). Morfología socioespacial en el contexto periurbano sur del Área Metropolitana de Guadalajara. *Topofilia*, 15(25), 251-262.

SIAP. (2023). Producción agrícola. Servicio de información agroalimentaria y pesquera. <https://www.gob.mx/siap/acciones-y-programas/produccion-agricola-33119>



**BIENESTAR
SOCIAL**



MIGRACIÓN: ACCESO A DERECHOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA

DRA. ADRIANA GONZÁLEZ ARIAS, DSOJ
MTRA. ILIANA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ MEJÍA, COINCIDE³⁴
MTRA. KARINA ARIAS MUÑOZ, COINCIDE
DRA. OLGA AIKIN ARALUCE, DSOJ
DRA. SOFÍA MEZA MEJÍA, DSOJ

PROBLEMÁTICA

En el contexto actual las poblaciones en movilidad humana son cada vez más diversas en su composición, nacionalidades y causas que motivan su proceso migratorio. Ello implica diversos retos para la ayuda humanitaria y el acceso a sus derechos, principalmente mediante servicios y trámites municipales y estatales. Por ejemplo, vemos cada vez más familias con niñez en primera infancia y una diversidad de nacionalidades como haitiana y venezolana, que se suman a las ya presentes en las rutas migratorias hacia México y Estados Unidos.

Las políticas migratorias en ambos países, así como las condiciones sociales, políticas y económicas en los lugares de origen, han provocado una precarización de las condiciones en las que migran las personas. Enfrentan en su tránsito y estancia diferentes tipos de violencia por parte de diversos actores, incluyendo el crimen organizado y funcionarios de los tres órdenes de gobierno. El tránsito se ha vuelto cada vez más prolongado, a la par que se presentan personas con necesidades de protección internacional, algunas con trámite en México y otras con cita pendiente en Estados Unidos (CBP One) (Martínez, 2023; REDODEM, 2022).

³⁴ Centro Universitario de Incidencia Social del ITESO. Otras personas del personal académico que participaron fueron el Dr. Heriberto Vega Villaseñor del Departamento de Formación Humana, el Mtro. Luis Enrique González Araiza del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos y la Dra. Sandra Martínez Díaz Covarrubias, de COINCIDE.

Las personas tienden a quedarse más tiempo en estados como Jalisco, que se ha convertido en polo de atracción de diferentes poblaciones mexicanas (migración interna, desplazamiento forzado interno y población deportada y en retorno) y extranjeras (personas migrantes y sujetas de protección internacional). Jalisco se ha declarado un estado de destino; sin embargo, falta visibilizar los diferentes procesos migratorios y perfiles de las personas, que son más diversos de lo que el imaginario colectivo asume y a los que se da respuesta desde los gobiernos estatal y municipales (Aikin, 2022). Por tanto, los convenios con organismos internacionales e instituciones federales deben incluir todos los flujos de movilidad humana y traducirse en marcos normativos y de políticas públicas que fomenten la hospitalidad y la integración, haciendo énfasis en el acceso a derechos de todas las poblaciones en contexto de movilidad humana. Primordialmente, esto se logrará promoviendo el acceso a derechos como: identidad, salud, educación, vivienda, acceso a la justicia, trabajo y no discriminación, entre otros.

No se puede continuar la presión hacia las organizaciones de la sociedad civil para dar toda la atención, especialmente cuando se trata de población que permanece en la entidad y requiere de servicios relacionados con los derechos enumerados anteriormente, entre otros, con miras a promover su integración.

En los últimos cinco años se han realizado diversos diagnósticos de la movilidad humana con conclusiones y recomendaciones que pueden traducirse en instrumentos jurídico-administrativos, políticas públicas y acciones concretas. Es importante incluir el tema de manera transversal e integral, es decir que se incluya a todas las poblaciones en situación de movilidad humana no solo en los instrumentos específicos de la materia. Debe tenerse especial atención en poblaciones en situación de vulnerabilidad o con necesidades particulares, como las niñas, niños y adolescentes no acompañados, mujeres cuidadoras, población LGBTTIQ+ y población que no habla español.

También hace falta reforzar las acciones coordinadas entre el gobierno estatal y los gobiernos municipales, así como el trabajo intersectorial, en el que instituciones de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial y academia desarrollen y den seguimiento a las políticas y programas.

PROPUESTAS

Legislativo

- Incluir en el marco jurídico el concepto de movilidad humana para visibilizar los diferentes flujos que convergen en Jalisco y que se puedan entender y atender desde una

perspectiva transversal que facilite la planeación y favorezca la atención y el ejercicio de derechos. Puede hacerse a nivel Constitucional o de la legislación estatal.

- Armonizar la Ley de Protección y Atención de los Migrantes con la legislación federal, atendiendo las recomendaciones hechas a México por mecanismos de derechos humanos.

Gobierno del estado

- Identificación de la población a partir del uso de servicios y trámites estatales y municipales, incluyendo en los formatos la nacionalidad y último lugar de residencia. Esto solo con fines estadísticos y de planeación, evitando alguna discriminación, y de conformidad con la legislación sobre protección de datos personales.
- Dar continuidad a los trabajos y recomendaciones realizados en diagnósticos publicados, incluyendo el estudio realizado por el Instituto de Planeación y Gestión del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN), en la construcción de marcos jurídico-administrativos y acciones para el acceso a derechos.³⁵
- Incluir en el Plan Estatal de Desarrollo de manera transversal e integral el tema de la movilidad humana y la atención a la población en el acceso a derechos.
- Incluir a las personas en contexto de movilidad humana en políticas, trámites y programas para el ejercicio de sus derechos, al permitirles la presentación de otros documentos de identidad (diferentes a la INE), recordando que la federación emite ocho diferentes documentos con los que las personas mexicanas y extranjeras pueden acreditar su identidad.
- Establecer un espacio de trabajo conjunto intersectorial para el análisis de contexto y acciones para la atención del tema y de las personas en movilidad humana (todas las poblaciones) en el estado de Jalisco.

Gobiernos municipales

- Nombrar a los enlaces municipales para el tema de la movilidad humana y participar en espacios de capacitación y formulación de acciones conjuntas.
- Dar seguimiento y continuidad a los trabajos y propuestas desarrolladas desde el IMEPLAN y otros diagnósticos respecto al acceso a derechos como educación, identidad, salud y vivienda, entre otros.

35 Cfr. (PDF) Martínez Díaz, C. S.; Arias Muñoz, K.; González-Araiza, L.E; Martínez Hernández M. I; y Gómez Navarro, L.Y (2022). "Estudio Sobre los Procesos Migratorios en el Área Metropolitana de Guadalajara". IMEPLAN, N° de Rer. Púb de Der. de Autor: 03-2022-100711062100-01; Guadalajara, Jalisco, México. | Luis Enrique González-Araiza - Academia.edu.

- Incluir en los planes municipales de desarrollo y gobernanza el tema de la movilidad humana y a las personas de manera transversal e integral (incluyendo a todas las poblaciones).
- Revisar los lineamientos y reglas de operación de programas para evitar discriminen a la población extranjera y en retorno-deportada, especialmente mediante la aceptación de otros documentos para acreditar la identidad.

REFERENCIAS

Aikin, O. et al. (2022). Diversidad Migratoria en Guadalajara y Chapala. Disponible en: <https://hdl.handle.net/11117/7976>

Durand, J. y Schiavon, J. (Editores). (2021). Jalisco Tierra de Migrantes. Gobierno de Jalisco, Consultado el 6 de abril en:

https://www.kas.de/documents/266027/14727200/Libro_JaliscoTierraDeMigrantes.pdf/57381d82-171d-480e-3f6e-2175bfebbb7e?version=1.0&t=1633113223812

FM4 Paso Libre (2018). Atrapados en la movilidad. Nuevas dinámicas de la migración y el refugio en México. Disponible en: <https://fm4pasolibre.org/wp-content/uploads/2019/01/Atrapados-en-la-movilidad-2.pdf>

IMEPLAN (2022). Estudio sobre los Procesos Migratorios en el Área Metropolitana de Guadalajara. Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara. Disponible en:

<https://drive.google.com/drive/u/0/mobile/folders/1XnTfpYZxdzyTbiwY2AUxpMoDrL-JSPCsR?usp=sharing>

Martínez, I. et al. (2023). Reporte sobre movilidad humana en el estado de Jalisco. ITESO (Documento en proceso de publicación).

Redodem (2022). Movilidad humana en confinamiento: Contención, vulneración de derechos y desprotección en México. Informe 2020. Disponible en: [https://www.dropbox.com/s/Odgzh45gx119drd/Informe%20REDODEM%202020%20-%20Digital%20_10-02-22_FINAL%20\(1\).pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/Odgzh45gx119drd/Informe%20REDODEM%202020%20-%20Digital%20_10-02-22_FINAL%20(1).pdf?dl=0)

PUEBLOS INDÍGENAS. SEGURIDAD Y EDUCACIÓN

DAVID GONZALO RAMOS GARCÍA.
DRA. IRENE ALVARADO SARAVIA. COINCIDE³⁶
MTRA. ALEJANDRA GUILLÉN GONZÁLEZ. COINCIDE

PRESENTACIÓN

El Consejo Estatal Indígena reconoce que en Jalisco existen los pueblos nahua y wixárika, la población indígena migrante residente y jornaleros que permanecen por temporadas. Sin embargo, existen comunidades que se auto adscriben como indígenas³⁷ y que no tienen el reconocimiento del gobierno de Jalisco.

Algunos pueblos y comunidades han solicitado su incorporación al padrón de comunidades y localidades indígenas de Jalisco, ya que tiene implicaciones importantes en la exigencia de sus derechos, principalmente relacionados con la defensa de sus territorios, el acceso a programas sociales o el acceso a una educación en su propia lengua. A esta exigencia se han sumado los coca de Mezcala (Poncitlán), Santa Ana Tepetitlán (Zapopan, Jalisco), San Juan de la Laguna (Lagos de Moreno, Jalisco), el asentamiento El Carrizal (Cihuatlán), entre otros. Los nahuas de Ayotitlán están reconocidos en el padrón, pero han vuelto a solicitar al Consejo Estatal Indígena que revise su caso porque exigen su derecho a la autonomía y el reconocimiento íntegro de sus tierras y aguas comunales de acuerdo con sus títulos coloniales.

La mayoría de los pueblos y comunidades indígenas en Jalisco enfrentan un largo proceso de discriminación y despojo territorial, profundizado por el contexto de violencia generalizada en los territorios en los últimos años. El abordaje de las

36 Centro Universitario de Incidencia Social del ITESO.

37 Las Naciones Unidas consideran que la autoidentificación como indígena es un criterio fundamental.

problemáticas que desarrollamos en este documento es específicamente sobre el contexto de inseguridad y los desafíos en relación con el derecho a la educación de los pueblos indígenas, que se complejiza en los casos de comunidades que no tienen ni siquiera reconocimiento oficial.

PROBLEMÁTICA: VIOLENCIA EN LOS TERRITORIOS

Uno de los principales desafíos que enfrenta el pueblo wixárika es la situación de inseguridad que vive la zona norte de Jalisco, pues se ha convertido en una de las más riesgosas de la entidad, principalmente en las zonas limítrofes con otros estados.

En la discusión y análisis de los principales problemas que el pueblo wixárika plasmó en el Plan de Justicia wixárika, na'ayeri, o'dam y meshikan, las autoridades de las comunidades del Gran Nayar señalaron que la causa principal de la violencia en la región "es que las fronteras de los estados de Jalisco, Zacatecas, Nayarit y Durango se han vuelto territorio en disputa entre grupos antagónicos del crimen organizado, principalmente Cártel de Jalisco Nueva Generación y Cártel de Sinaloa" (INPI, 2022).

Una de las carreteras más peligrosas de Jalisco es la que conecta Huejuquilla el Alto con San Andrés Cohamiata, Mezquitic, pues cruza territorios de los cuatro estados; es común encontrar retenes de grupos delictivos y se han desaparecido personas en los trayectos.

En ese mismo documento, los pueblos wixaritari expresaron su preocupación por la desaparición y reclutamiento forzado de sus jóvenes, el robo de mercancía y de vehículos, así como por casos de extorsión.

El pueblo nahua de Ayotitlán enfrenta situaciones similares de inseguridad, con el agravante de la violencia que ha provocado la minería en la región durante décadas. El pueblo nahua ha sufrido amenazas, persecución, asesinatos y desapariciones de quienes han defendido el territorio, tanto para impedir la tala como la extracción minera en la Sierra de Manantlán.

PROPUESTAS

Para el gobierno de Jalisco

- Coadyuvar con el gobierno federal para el pleno ejercicio de los derechos del pueblo wixárika, en particular el derecho a su autonomía y libre determinación.
- Ofrecer garantías de seguridad para que los pueblos puedan decidir de manera autónoma cómo resguardan sus territorios y la vida organizativa acorde a sus gobiernos tradicionales.

- Garantizar la búsqueda de defensores indígenas desaparecidos, justicia por los asesinados y desaparecidos, y verdad en torno a estos casos.
- Trabajar de manera coordinada con gobierno federal para impedir proyectos extractivos que detonan violencia y ruptura del tejido social.
- Dar seguimiento a la solicitud del pueblo wixárika para que exista vigilancia estatal y federal, así como colaboración con los estados de Zacatecas, Durango y Nayarit, para garantizar la seguridad en los caminos que cruzan los cuatro estados.
- Realizar un diagnóstico de desplazamiento forzado en el estado, especialmente en pueblos y comunidades indígenas.
- Construir un mecanismo de coordinación con las autoridades tradicionales wixaritari, coca y nahua para garantizar la paz y seguridad en la región.

Educación comunitaria

Otro de los grandes pendientes para los pueblos indígenas es en materia de educación, ya que la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha implementado modelos educativos sin considerar la diversidad lingüística y cultural de la población mexicana (INPI, 2020); en Jalisco hay una cobertura insuficiente en educación básica y la política pública de educación sigue sin reconocer los sistemas educativos de los pueblos indígenas.

A nivel nacional existe la educación indígena en la educación básica desde los niveles inicial, preescolar y hasta la primaria. Sin embargo, a partir de la secundaria, la Secretaría de Educación Pública no tiene reconocidos modelos indígenas de educación media básica, lo que nulifica la posibilidad de que la población indígena en este nivel pueda ejercer su derecho a una educación con pertinencia cultural, impidiendo que los docentes sean hablantes de la lengua materna de cada pueblo. Según la regulación magisterial de la Unidad del Sistema para la Carrera de los Maestros y Maestros (USICAMM),³⁸ creada en la reforma educativa de 2019, los profesores asignados a los centros educativos con una mayoría de habitantes indígenas no necesitan hablar el idioma predominante y los contenidos impartidos son los mismos que recibe un estudiante que domina totalmente el español y vive en una zona urbana. Esto tiene múltiples implicaciones, como la desvinculación de los jóvenes con sus comunidades y, con ello, la pérdida de la identidad indígena.

Por otro lado, los pueblos indígenas enfrentan una cobertura insuficiente de escuelas de educación básica en sus territorios, aún cuando el artículo 11 de la Constitución Mexicana señala su obligatoriedad. Los municipios de Mezquitic y

38 Cfr. Unidad del sistema para la carrera de los maestros y maestras: Portal (sep.gob.mx).

Cuautitlán de García Barragán, con mayor cantidad de indígenas wixáritaris y nahuas en el estado de Jalisco (según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y de la Comisión Nacional de Población³⁹), registran un 63.05% y un 49.9% de habitantes sin haber concluido la educación básica, respectivamente.

Específicamente el pueblo wixárika lleva tres décadas construyendo sus propios modelos de educación a nivel media básica y media superior. Estos proyectos persisten gracias a la organización de las comunidades, pero cada vez enfrentan más dificultades para sostener los ya existentes y para crear nuevas escuelas con horizonte comunitario y autónomo.

Propuestas educación

- Reconocer el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación conforme a sus culturas, lenguas y métodos de enseñanza y aprendizaje, los cuales tendrán el reconocimiento y apoyo del estado.
- Realizar acciones, en coordinación con las Autoridades Tradicionales del Pueblo Wixárika, para brindar educación y espacios escolares con pertinencia cultural en los diferentes niveles educativos (Básico, Medio Superior y Superior).
- Reconocer y certificar las escuelas comunitarias de la Red de Centros Educativos Wixarika y Naayerite (CEIWYNA).
- Desarrollar una pedagogía intercultural a partir de su práctica.

³⁹ https://indicemx.github.io/IMx_Mapa/IMM_2010-2020.html

REFERENCIAS

CONAPO. Disponible en https://indicemx.github.io/IMx_Mapa/IMM_2010-2020.html.

Red CEIWYNA (2019). *Hacia un Sistema Educativo Wixárika-Na'ayeri para el territorio de El Gran Nayar en los estados de Jalisco, Nayarit y Durango Trayectoria y perspectivas, Jalisco*.

INPI (2015). *Atlas de los Pueblos Indígenas de México*. Disponible en <https://atlas.inpi.gob.mx/jalisco-2/>.

INPI (2020). *Propuesta de reforma constitucional sobre derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, Ciudad de México*. Instituto Nacional de los pueblos Indígenas.

INPI (2022). *Plan de Justicia de los pueblos wixárika, na'ayeri, o'dam y meshikan*. Gobierno de México. Disponible en <https://www.inpi.gob.mx/plan-winaodme/docs/plan-de-justicia-wixarika-naayeri-odam-y-meshikan-de-los-estados-de-jalisco-nayarit-y-durango.pdf>.

Nuño, A. (2023). *Sierra de Manantlán: Territorio indígena marcado por la minería de hierro y el narcotráfico. A dónde van los desaparecidos*. Disponible en <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/10/02/sierra-de-manantlan-territorio-indigena-marcado-por-la-mineria-de-hierro-y-el-narcotrafico/>.

INACTIVIDAD FÍSICA EN JALISCO

DRA. ANDREA PARTIDA OCHOA. DIC
LIC. ANTONIO VILLALPANDO LÓPEZ. CEFSI
JUAN PABLO HERMOSILLO AGUILAR
MARÍA DEL PILAR RODRÍGUEZ MARTÍNEZ. DPES

INACTIVIDAD FÍSICA Y LOS PROBLEMAS DE SALUD EN JALISCO

La inactividad física es uno de los principales factores de riesgo para padecer enfermedades no transmisibles que derivan en la muerte. Las personas que no realizan suficiente actividad física tienen entre 20 y 30 por ciento mayor riesgo de morir, comparadas con las personas que sí son suficientemente activas.

Ahora, ¿qué parámetros determinan si una persona es o no físicamente activa? Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2022) se considera activa a una persona adulta (>18 años) cuando realiza al menos 150 minutos de actividad física aeróbica de intensidad moderada o 75 minutos de actividad física aeróbica vigorosa a la semana. Esto equivale a aproximadamente 30 minutos diarios de actividad física moderada cinco días a la semana. Por otra parte, la OMS también recomienda que las niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años realicen al menos 60 minutos de actividad física al día, en su mayoría de intensidad moderada a vigorosa.

Así pues, investigaciones han identificado que cumplir con estos parámetros reduce el riesgo de enfermedades no transmisibles, como las enfermedades cardíacas, los accidentes cerebrovasculares, la diabetes tipo 2 y algunos tipos de cáncer (OMS, 2022).

Por otra parte, en el más reciente comunicado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023) sobre estadísticas de defunciones, en el año 2022 en México se contabilizaron 847 mil 716 defunciones registradas. Del total, el 90% fue por enfermedades y problemas relacionados con la salud y 10%, por cau-

sas externas (accidentes, homicidios y suicidios, principalmente). Las cinco principales causas de muerte a nivel nacional fueron: enfermedades del corazón, diabetes mellitus, tumores malignos, enfermedades del hígado y la enfermedad por el coronavirus (INEGI.EDR, 2023, p. 1).

Jalisco se encuentra en el lugar 12 de las entidades federativas de tasa de defunciones, al tener 671 por cada 100 mil habitantes. Esto quiere decir que 603.9 defunciones son causadas por una enfermedad crónica no trasmisible (INEGI.EDR, 2023, p. 7). Además, se estima que en el año 2023 alrededor de 3 millones de jaliscienses padecieron alguna enfermedad crónica no trasmisible, siendo las enfermedades del corazón las más frecuentes, seguidas por diabetes mellitus.

En el "Diagnóstico sobre la brecha de género en la práctica del deporte, profesionalización y como campo laboral en el Área Metropolitana de Guadalajara", realizado por la consultora Demoskópica (2022) para Fundación Marisa, se identificó que solo el 21.7% de la población (de una muestra estratificada) en el área Metropolitana de Guadalajara (AMG) realiza actividad física-deportiva de manera frecuente, de los cuales el 66.8% de las personas son hombres y 33.2% mujeres.

Teniendo en cuenta los indicadores de la Organización Mundial de la Salud (2022), alrededor de un millón de jaliscienses pudieron haber evitado padecer este tipo de enfermedades si hubieran mantenido un estilo de vida físicamente activo. Por ello, es indispensable crear, apoyar e incentivar programas de promoción de la actividad física que ayuden a la población de todas las edades a ser físicamente activas.

En este mismo informe se identifica que solo hay cuatro espacios (unidades, escuelas deportivas, gimnasios, clubes, etc.) para realizar actividad física-deportiva, privados o públicos, por cada 10,000 habitantes en los diez principales municipios del estado (Acatlán de Juárez, El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillo, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá, Zapopan y Zapotlanejo), de los cuales destacan Guadalajara y Zapopan con el 30.9 y 30.3% de los espacios, respectivamente. En este mismo informe se menciona que el 83% de las escuelas deportivas en Jalisco son privadas y solo 17% públicas, según el informe de Brechas de Género (2022, p. 85).

El Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo Jalisco 2018 – 2024, en el apartado 2.6 enfocado al Deporte y la Actividad Física, observamos que tiene como objetivo sectorial *"Aumentar la calidad de vida de los jaliscienses a través de la promoción de la actividad física y el deporte con oportunidad de acceso incluyente, diversas y bajo perspectiva de género [...]"* (Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo Jalisco, 2018 p. 122); sin embargo, de sus resultados específicos solo uno de cinco está enfocado a incrementar la actividad física de la población (2.6.1).

Dentro de sus indicadores sectoriales se encuentra el indicador de aumento de la población en participar en proyectos de cultura física en el estado, donde se pusieron como meta solo aumentar el 0.09% de la población en cuatro años, que es de 1,359,676 a 1,360,972 de personas. En este total de personas, que representa el 16.30% de la población del estado, podemos observar que no existen datos desagregados por género.

Por otro lado, en el caso de los resultados enfocados al alto rendimiento donde se concentra la mayoría del presupuesto estatal, manifiesta un contraste respecto del fomento a la cultura física.

Específicamente, solo 3.2% del presupuesto autorizado al Consejo Estatal para el Fomento Deportivo (CODE Jalisco) se destinó a la promoción de la actividad física (programa presupuestario 106), contrastando con el 47.1% del programa enfocada al deporte competitivo (programa presupuestario 105) y al deporte de alto rendimiento y el desarrollo competitivo (programa presupuestario 107), que abarcan el 57.6% del presupuesto, lo que equivale a un total de 399,498,300 pesos.

Los programas que fomentan el deporte competitivo se enfocan a desarrollar habilidades deportivas específicas y a promover la participación en eventos deportivos locales, nacionales o internacionales. Estos programas suelen tener un enfoque en la mejora del rendimiento atlético, la técnica deportiva y la estrategia competitiva. El objetivo principal es ganar o sobresalir en competiciones deportivas, por lo que llegan a menos personas, ya que solo quienes muestran habilidades necesarias para competir pueden seguir participando, además de ser más costosos en inversión-alcance poblacional.

Por otro lado, los programas de promoción de la salud se centran en fomentar estilos de vida saludables y prevenir enfermedades mediante la promoción de la actividad física, la buena alimentación, la gestión del estrés y otros hábitos saludables. Estos programas no necesariamente tienen un enfoque en la competición deportiva, sino más bien en mejorar la calidad de vida y reducir el riesgo de enfermedades crónicas como la obesidad, la diabetes y las enfermedades cardiovasculares. Su objetivo es mejorar la salud y el bienestar general de las personas, sin importar su habilidad y capacidad física, por lo que son programas más incluyentes y el alcance es mayor.

Los programas de deporte competitivo y los programas de promoción de la salud son complementarios y no excluyentes. Ambos son importantes para fomentar la actividad física y mejorar la salud de la población. Sin embargo, los indicadores de resultados y uso del presupuesto actualmente se han volcado a los

programas competitivos, por lo que habría que tener estrategias claras para incentivar también la promoción de la salud a través de la actividad física en el estado.

PROPUESTAS

1. Rediseñar el objetivo y sus indicadores de aumento de la población en proyectos de cultura física:

- **Incluir la desagregación por género y grupo de edad.** Medir el porcentaje de hombres, mujeres, niños, niñas, jóvenes, adultos y adultos mayores que realizan actividad física o deporte.
- **Establecer metas más ambiciosas.** Incrementar la meta de cuatro años a un porcentaje mayor al 0.09%, considerando la magnitud del problema de inactividad física en Jalisco. Se recomienda 1% anual.
- **Incluir indicadores de impacto.** Medir no solo la participación en proyectos, sino también el impacto de estos proyectos en la salud y el bienestar de la población. Además de la adherencia.

2. Incorporar indicadores de promoción de la actividad física:

- Crear un indicador que mida el porcentaje de la población que realiza al menos 150 minutos de actividad física moderada o 75 minutos de actividad física vigorosa a la semana, de acuerdo con las recomendaciones de la OMS.
- Desarrollar indicadores que midan el acceso a la infraestructura para la actividad física: número de personas que realizan actividad física-deportiva y número de personas que, aunque acuden no realizan ninguna de estas actividades.
- Incluir indicadores que midan la participación en programas de activación física. Por ejemplo, el número de personas que participan en programas de activación física gratuitos o a bajo costo de manera constante.

REFERENCIAS

#NuestroPresupuesto || 043-012 Consejo Estatal para el Fomento Deportivo (CODE Jalisco) @ Jalisco. <https://app.nuestropresupuesto.mx/JAL/ur/043-012?v=17&i=2023>. Consultado el 13 de febrero de 2024.

"Inicio". *Plan Estatal Jalisco*, <https://plan.jalisco.gob.mx/>. Consultado el 13 de febrero de 2024.

Actividad física - OPS/OMS | Organización Panamericana de la Salud. <https://www.paho.org/es/temas/actividad-fisica>. Consultado el 13 de febrero de 2024.

Actividad física. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/physical-activity>. Consultado el 12 de febrero de 2024.

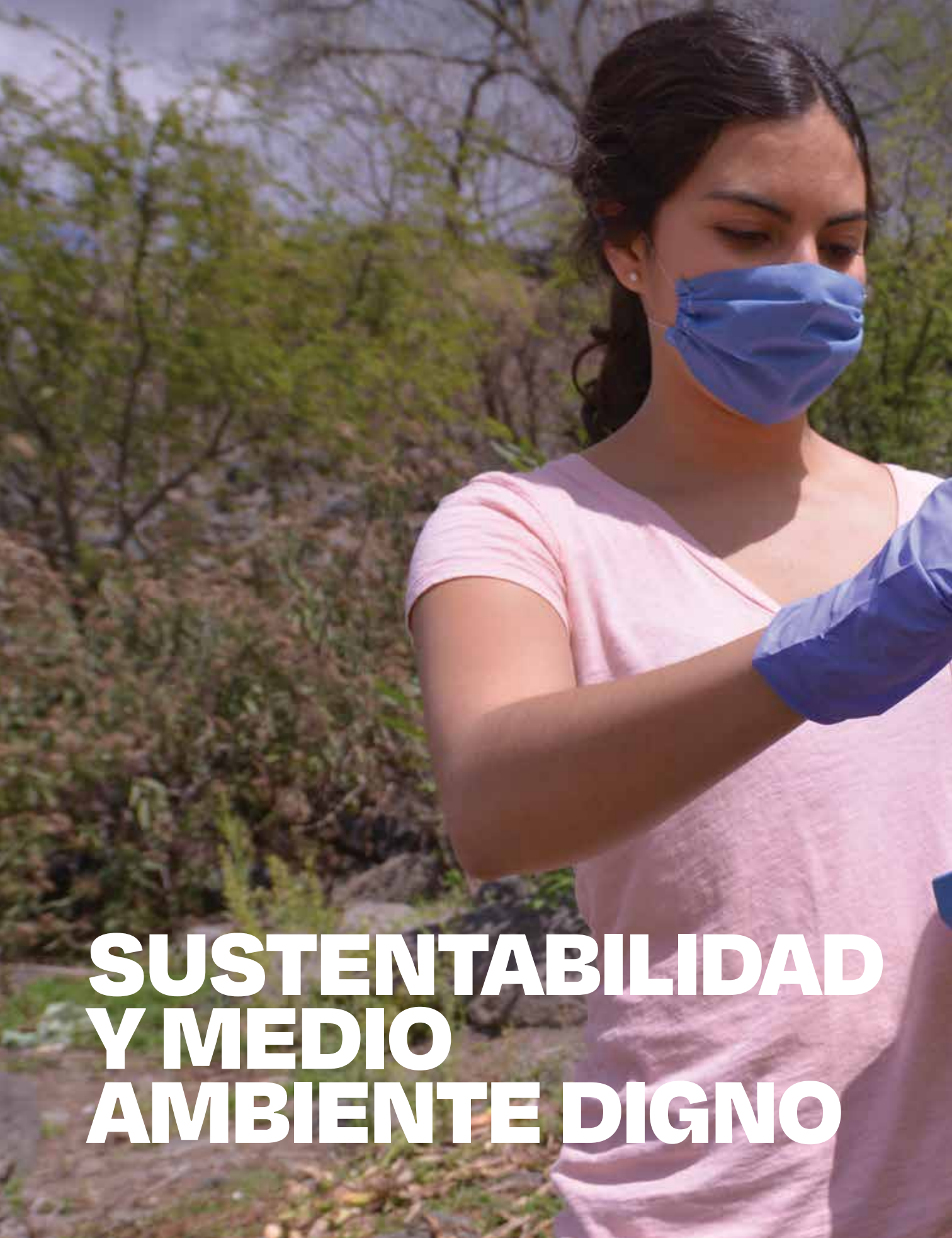
admin. "2.6 Deporte y activación física". *Plan Estatal Jalisco*, el 27 de octubre de 2022, <https://plan.jalisco.gob.mx/2-6-deporte-y-activacion-fisica/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). <https://www.inegi.org.mx/>. Consultado el 13 de febrero de 2024.

Jalisco. *Secretaría de Salud*. <https://ssj.jalisco.gob.mx/>. Consultado el 13 de febrero de 2024.

Jalisco. *Secretaría de Salud*. <https://ssj.jalisco.gob.mx/salud-publica/estadisticas-e-indicadores/boletin-epidemiologico-2023>. P. 27-32. Consultado el 13 de febrero de 2024

Publicaciones – Fundación Marisa. <https://fundacionmarisa.mx/publicaciones/>. Consultado el 13 de febrero de 2024.



**SUSTENTABILIDAD
Y MEDIO
AMBIENTE DIGNO**



GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS

ING. MARIANA CARRILLO ANDALÓN. OSG⁴⁰

PROBLEMÁTICA

La problemática vinculada a los residuos se origina en su fase de generación. Según el Programa Estatal de Gestión de Residuos,⁴¹ Jalisco Reduce, de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET), en 2022 cada habitante del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) generaba en promedio 1.003 kg de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) diarios, resultando en una producción diaria que supera las 5 mil toneladas de residuos, según la cifra de población del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2020.

A pesar de que los RSU no constituyen la principal fuente de desechos, las 625 solicitudes registradas en 2022 para el reconocimiento como Gran Generador de Residuos de Manejo Especial (GGRME) señalan una preocupante magnitud en la generación de residuos especiales.

La Ley General Para la Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) define un GGRME como aquel que produce 10 toneladas de RSU al año, equivalente a un establecimiento que genere al menos 27 kg de residuos al día.⁴² Los datos de SEMADET indican que en 2022 se generaron más de 39 mil toneladas diarias de Residuos de Manejo Especial (RME) en Jalisco, con solo el 24% destinado al reciclaje. Como re-

40 Oficina de Servicios Generales del ITESO.

41 Cfr. jaliscoreduce.pdf. Consultado el 27 de febrero de 2024.

42 Cfr. Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (www.gob.mx). Consultado el 27 de febrero de 2024.

sultado, aproximadamente 35 mil toneladas de residuos se destinan diariamente a la disposición final.

La cadena de gestión de residuos presenta conflictos en cada fase, desde la recolección, donde surgen conflictos relacionados con la cantidad de vehículos necesarios, la frecuencia de recolección, la accesibilidad de caminos y la estrategia de recolección. A ello se añade la necesidad de distancias extensas para llegar a los Sitios de Disposición Final (SDF), llevando a la creación de Estaciones de Transferencia de Residuos (ETR), que deberían funcionar como plantas de separación para incrementar el reciclaje y revalorización de materiales.

Lamentablemente, tanto SDF como ETR carecen de monitoreo constante para garantizar el cumplimiento de normativas, lo que propicia incumplimientos y malas prácticas en el mantenimiento de la infraestructura, el manejo de residuos, el personal y contaminantes como los lixiviados y gases de efecto invernadero.

La ciudadanía se ve afectada directamente por estas problemáticas, especialmente en la gestión inadecuada de los residuos. La recolección irregular, la falta de separación en la fuente y una disposición final deficiente afectan a los hogares, los trabajadores del manejo de residuos y a quienes residen cerca de los SDF. La presencia de basurales a cielo abierto, contaminación de cuerpos de agua y obstrucción de alcantarillas agravan la situación, comprometiendo la calidad de vida y generando riesgos ambientales.

Por otra parte, se promueve la generación de empleo informal, destacando la presencia de los pepenadores, individuos dedicados a la clasificación y separación de residuos con el objetivo de comercializar materiales reciclables. Lamentablemente, estas personas laboran en condiciones precarias, careciendo de equipo de protección personal, sin acceso a seguridad social y con salarios insuficientes que no garantizan una calidad de vida adecuada para ellos y sus familias.

Adicionalmente, según la Actualización del Inventario Estatal de Emisiones de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero de Jalisco en 2017, se destaca que el sector residuos ocupa la preocupante tercera posición dentro de las fuentes más significativas de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), contribuyendo con un 9% del total.⁴³ Esta posición la sitúa únicamente por debajo de los sectores de Energía y Agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU, por sus siglas en inglés).

Este hallazgo refuerza la importancia de abordar la gestión de residuos de manera integral, no solo por sus impactos directos en la salud y calidad de vida de la

43 Cfr. Microsoft Word - RESUMEN TRANSPARENCIA- IEEGYOEI2017.docx (jalisco.gob.mx). Consultado el 27 de febrero de 2024.

población, sino también por su relevancia en la emisión de gases que contribuyen al cambio climático. La necesidad de estrategias efectivas y sostenibles en la gestión de residuos se torna aún más urgente, considerando su impacto tanto a nivel local como en la contribución al cambio climático a nivel global.

La disposición inapropiada de residuos resulta en la liberación de sustancias tóxicas al suelo, comprometiendo su calidad e impactando las aguas subterráneas. La acumulación de residuos sólidos introduce contaminantes químicos, contribuyendo a la degradación de la fertilidad del suelo y potencialmente alterando ecosistemas locales. Estos efectos no solo afectan la flora y fauna, sino que también plantean riesgos para la salud pública, ya que la presencia de residuos no tratados en el suelo puede atraer vectores de enfermedades.

Asimismo, la gestión deficiente de residuos afecta los recursos hídricos de diversas maneras. La infiltración de lixiviados contaminantes desde vertederos y la escorrentía de residuos durante las lluvias contribuyen a la contaminación del agua, afectando tanto cuerpos de agua superficiales como acuíferos subterráneos. Esta contaminación amenaza la biodiversidad acuática y los ecosistemas, generando riesgos para la salud humana al comprometer las fuentes de agua potable y exponer a la población a consumir agua contaminada, ya sea directamente o a través de alimentos irrigados con aguas contaminadas.

La problemática de los residuos es compleja y multifacética, afectando no solo al entorno ambiental sino también a la salud y calidad de vida de la población, así como generando desafíos en la gestión y cumplimiento normativo. Solucionar estos problemas requerirá enfoques integrales que aborden cada aspecto de la cadena de gestión de residuos y promuevan prácticas sostenibles y equitativas.

PROPUESTAS

- Generar estrategias legislativas que busquen la economía circular, como las que ya existen en otros lugares.
- Fomentar la educación ambiental para mejorar la separación de residuos desde la fuente y así lograr la recolección selectiva y, por ende, la valorización de los residuos sobre la disposición final.
- Generar programas de auditorías contantes para el cuidado de la gestión apropiada de los sitios de disipación final y garantizar el cumplimiento de las normativas existentes.

- Generar programas que reduzcan el desperdicio de alimentos en establecimientos de servicios alimentarios, producción primaria, transformación alimentaria, distribución y venta, lo que reduce cerca del 50% de los residuos orgánicos que se generan, que a su vez representan el 50% del volumen de los residuos totales.

REFERENCIAS

Diario Oficial de la Federación. (2015). Ley General Para la Gestión Integral de los Residuos, Cámara de Diputados de la Nación, México. Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (www.gob.mx). Consultado 27 de febrero de 2024.

SEMADET (2019). Actualización del Inventario Estatal de Emisiones de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero de Jalisco, 2017; gobierno del estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco. Microsoft Word - RESUMEN TRANSPARENCIA- IEEGYCEI2017.docx (jalisco.gob.mx), Consultado 27 de febrero de 2024.

SEMADET. (2022). Programa Estatal de Gestión Integral de Residuos, Gobierno del estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco, México, [jaliscoreduce.pdf](#), Consultado 27 de febrero de 2024.

MOVILIDAD URBANA

KARLA FABIOLA BAÑUELOS MIRANDA
GABRIELA OCHOA COVARRUBIAS
JUAN PABLO ZATARAIN HERNÁNDEZ
RAÚL DIAZ PADILLA
ÓSCAR CASTRO MERCADO
YERIEL SALCEDO TORRES

PROBLEMÁTICA

A finales del siglo XX la política de movilidad urbana en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) se concentró en el uso del automóvil particular dejando con una baja proyección a otros medios como el transporte público, la bicicleta y la movilidad peatonal. Esto provocó que el parque vehicular aumentara un 221%⁴⁴ en los últimos 20 años, así como los efectos negativos relacionados al mismo como:

Aumento de la contaminación del aire. "Del 1 de enero al 30 de noviembre de 2023, sólo en 100 días se registró una calidad aceptable del aire, según datos del Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (Mide)".⁴⁵

Aumento de la contaminación auditiva. "La contaminación auditiva provocada por el tránsito de vehículos afecta a 59 por ciento del territorio de la Zona Metropolitana de Guadalajara y, por ende, a la población que vive o trabaja en esos espacios."⁴⁶

44 Vialidad Jalisco: Aumenta 221% el parque vehicular de la Entidad en 20 años <https://www.informador.mx/jalisco/Vialidad-Jalisco-Aumenta-221-el-parque-vehicular-de-la-Entidad-en-20-anos-20220903-0077.html>

45 AMG, sólo con 100 días de aire aceptable en 2023, https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=207888

46 Afecta a 59% de tapatíos el ruido contaminante https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=44035

Aumento de la siniestralidad vial. “El 28 de julio de 2023, el INEGI publicó las cifras definitivas de accidentes de tránsito terrestre en zonas urbanas y suburbanas. De 2021 a 2022, los accidentes de tránsito en Jalisco tuvieron un incremento de 8.82%, pasando de 12 mil 986 accidentes a 14 mil 132”⁴⁷.

Aumento de los congestionamientos viales. “Monterrey, la Ciudad de México y Guadalajara, son las tres más congestionadas del país, según estadísticas de INRIX Research. En 2022, en promedio, los automovilistas de Monterrey perdieron 116 horas en el tráfico, en Ciudad de México fueron 74 horas y en Guadalajara se registraron 52 horas perdidas”.⁴⁸

Dispersión del área urbana. “El municipio de Tlajomulco de Zúñiga es uno de los casos emblemáticos de la mala planeación que se está repitiendo en otras zonas de la ciudad. En una década casi duplicó el número de habitantes (de) 416 mil (a) 727 con complejos inmobiliarios, y aumentó la superficie urbanizada en 30 por ciento. El número de personas que viven en el municipio carecen de servicios básicos y de transporte público, pues en 2010 había 238 unidades y para 2020 apenas 262; mientras que el número de automóviles pasó de 20 mil 600 a 109 mil unidades, es decir, cinco veces más, y el número de motocicletas incrementaron de tres mil 831 a 30 mil 061 en una década. En 2015 los traslados interlaborales que los habitantes de Tlajomulco realizaban entre Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y El Salto representaban cerca de 30 por ciento del total de viajes diarios; de éstos, 42 por ciento realizados en transporte público y sólo 29 por ciento en automóviles”.⁴⁹

Problemas de acceso a la vivienda en los corredores del desarrollo orientado al transporte. “hubo un crecimiento de densidad de vivienda habitada en torno a los corredores de transporte público masivo (tanto existentes como proyectados) del periodo 2010 al 2020, sin embargo, se observó

47 Accidentes de tránsito por clase de accidente https://iieg.gob.mx/ns/?page_id=25280

48 Éstas fueron las ciudades más congestionadas en México 2022, <https://canacar.com.mx/estas-fueron-las-ciudades-mas-congestionadas-mexico-2022/>

49 La solución a la movilidad es planear la ciudad, no un segundo piso en López Mateos, <http://www.gaceta.udg.mx/la-solucion-a-la-movilidad-es-planear-la-ciudad-no-un-segundo-piso-en-lopez-mateos/>

que en la zona central del AMG hubo una disminución de densidad de vivienda habitada en el mismo periodo de tiempo".⁵⁰

Ante estas problemáticas, se propone jerarquizar la inversión y el gasto público en medios de movilidad urbana más sustentables, como el transporte público masivo y otros medios de movilidad activa, donde se priorice la movilidad peatonal, la bicicleta, el uso del transporte público, transporte de mercancías y, finalmente, el automóvil privado vinculado a la planeación de la ciudad, construcción de vivienda social y asequible, el cuidado del medio ambiente con acciones para disminuir la contaminación del aire y las preservaciones del medio ambiente natural y espacios públicos verdes.

Con los siguientes principios que buscan:

- a)** Priorizar la movilidad activa, no motorizada y de transporte público en las políticas públicas, proyectos y acciones de los gobiernos municipales y estatal;
- b)** Promover la construcción de una sociedad resiliente en términos de movilidad urbana desde programas de educación vial y sensibilización en el uso de los vehículos motorizados;
- c)** Promover la creación de proyectos con la participación de la sociedad civil organizada desde el poder legislativo, gobierno estatal y municipales y;
- e)** Buscar garantizar el derecho a la ciudad (vivienda, acceso a espacios públicos) y al derecho a una movilidad accesible y segura con la construcción de infraestructura.

El propósito es seguir impulsando proyectos y acciones encaminados a elevar la seguridad para peatones y ciclistas, mejorar la calidad de servicio del transporte público, crear condiciones de accesibilidad universal de las calles y los modos de movilidad colectiva, integrar criterios de conectividad en los sistemas de movilidad no motorizada y transporte público, mejorar las articulaciones entre diferentes sistemas de movilidad no motorizada y transporte público (intermodalidad), fomentar la apropiación del espacio público de tránsito bajo criterios de equidad, mejorar la transversalidad de corredores de movilidad masiva, integración congruente de sistemas de movilidad no motorizada y colectiva con los usos del suelo, diseñar mejoras de interfaz, uso y funcionalidad de vehículos de transporte no motorizado y colectivo, garantizar el derecho a la vivienda y al acceso a la ciudad

50 Plan metropolitano de Guadalajara: el autosabotaje - Reporte Indigo.

así como a un medio ambiente sano. Con un enfoque de resiliencia ante la crisis climática.

En el área metropolitana de Guadalajara ya se cuentan con dos documentos que abordan estos temas con acciones específicas a realizar:

- Estrategia de resiliencia metropolitana, Área metropolitana de Guadalajara⁵¹
- Plan de acción climática del Área metropolitana de Guadalajara (PacMetro)⁵²

Publicados por el Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN) en 2023, con los siguientes objetivos: “Promover un entorno saludable, productivo y estético que mejore significativamente la calidad de vida de los habitantes de la metrópoli, fortaleciendo su bienestar y capacidad de adaptación. Así como de establecer un sistema de movilidad resiliente que priorice la movilidad activa y la protección de las personas más vulnerables en las vías urbanas”.

PROPUESTAS

Tomando como base las metas y acciones de ambos documentos, se propone lo siguiente:

I. Estrategia de resiliencia metropolitana, Área metropolitana de Guadalajara

Garantizar el derecho a la vivienda en la metrópoli

- Contar con una política metropolitana de vivienda resiliente (Actor/es: Legislativo, Estatal y Municipal)
- Desarrollar vivienda pública (Municipal)
- Incentivar el desarrollo y rehabilitación de viviendas para alquiler en áreas estratégicas (Municipal)

Desarrollo de una planeación territorial integral

- Contar con una política metropolitana de gestión del suelo para prever mecanismos de financiamiento del desarrollo territorial (Legislativo, Estatal y Municipal)
- Fortalecimiento y acompañamiento técnico en materia de planeación territorial (Legislativo, Estatal)

51 Estrategia de resiliencia metropolitana, área metropolitana de Guadalajara https://drive.google.com/file/d/1JMXa1wMZI2Kp73pbPA10t321EMkVnCYO/view?usp=drive_link

52 Plan de acción climática del área metropolitana de Guadalajara, https://drive.google.com/drive/folders/1qJL1jDmH_jMgihiEBlaBP3fbdGHp-4R?usp=drive_link

- Evaluación y monitoreo de los instrumentos de planeación territorial (Municipal)

Fomento de la movilidad activa y accesible

- Contar con mecanismos de financiamiento y lineamientos metropolitanos para la infraestructura de calles (Legislativo, Estatal y Municipal)
- Contar con mecanismos de seguimiento en la obra pública para asegurar criterios de diseño y accesibilidad universal (Estatal y Municipal)

Resiliencia en los servicios metropolitanos de transporte

- Garantizar que los vehículos de transporte público cuenten con accesibilidad universal, sean adecuados y suficientes para satisfacer la demanda y operen con energías limpias (Legislativo, Estatal y Municipal)
- Planeación de largo plazo de sistemas de transporte masivo (Estatal y Municipal)

Establecimiento de un sistema de movilidad seguro e intermodal

- Fomentar la intermodalidad y mecanismos de pacificación del tránsito (Legislativo, Estatal y Municipal)
- Consolidar las acciones estatales y metropolitanas con perspectiva de género en materia de movilidad (Estatal y Municipal)

Gestión eficiente de la congestión vehicular y modelo de ciudad resiliente

- Contar con un sistema de datos abiertos para la gestión de la movilidad (Estatal y Municipal)
- Contar con una gestión estratégica para fomentar la conectividad periférica y mejorar la movilidad en los accesos a la metrópoli (Legislativo, Estatal y Municipal)

Incrementar el arbolado urbano y la infraestructura verde

- Contar con una estrategia de Infraestructura Verde (Legislativo, Estatal y Municipal)
- Contar con un programa de fortalecimiento de capacidades para el mantenimiento de arbolado (Estatal y Municipal)

Mejorar el alumbrado público y el paisaje urbano

- Planeación del alumbrado público vinculado al desarrollo territorial (Estatal y Municipal)

II. Plan de acción climática del Área metropolitana de Guadalajara (PacMetro)

Implementar un sistema metropolitano de transporte integrado, eficiente y de calidad, mediante el incremento de infraestructura para la movilidad masiva y no motorizada.

- Incrementar en un 20% los(as) usuarios(as) del Sistema de Tren Eléctrico Urbano con respecto al año 2018 (Actor: Estatal).
- Incrementar en un 42% la oferta de ciclovías y andadores peatonales (Estatal y Municipal).
- Renovar el 100% de las unidades de transporte público con tecnología de bajas emisiones operando bajo nuevos esquemas más eficientes de servicio al usuario(a) (Estatal).
- Terminar las líneas de BRT sobre anillo periférico y carretera a Chapala con destino al Aeropuerto Internacional de Guadalajara (Estatal).
- Promover que 10.9% del parque vehicular privado esté constituido por unidades eléctricas (Estatal y Municipal).
- Optimizar los tiempos de traslados en la ciudad al intervenir 235 km de vías con instalación de sensorización especializada para la gestión de tránsito (Estatal y Municipal).
- Ampliar, robustecer e incrementar el Sistema de Bicicletas Públicas (SBP) MiBici (Estatal y Municipal).
- Implementar infraestructura segura, equitativa, conveniente y accesible para peatones y ciclistas (Estatal y Municipal).
- Contar con un programa de infraestructura para la movilidad activa Metropolitana (Estatal y Municipal).
- Incorporar en reglamentos municipales la obligatoriedad de construcción de ciclovías en nuevos desarrollos (Legislativo, Estatal y Municipal).
- Construir infraestructura para incentivar la movilidad no motorizada (Estatal y Municipal).
- Aumentar la cuota modal de los desplazamientos en transporte público masivo garantizando que el sistema sea resiliente a impactos del cambio climático (Estatal y Municipal).
- Implementar nuevos corredores de movilidad BRTa nivel metropolitano
- Ampliar el Sistema de Tren Eléctrico Urbano en el AMG (Estatal).
- Cambiar las flotas de transporte público a vehículos eléctricos y de bajas emisiones y proporcionar infraestructura e incentivos adecuados para un despliegue más amplio de vehículos eléctricos.
- Renovar flota de vehículos en la modalidad de Transporte Público de pasajeros en el AMG como parte del programa Mi Transporte.
- Crear zonas de bajas o cero emisiones.
- Desarrollar un sistema de transporte público de bajas emisiones accesible, confiable, frecuente, asequible y bien integrado, con emisión de boletos y con una amplia cobertura de las áreas pobladas de la ciudad.

- Generar una nueva política integral para el reordenamiento, reestructuración e implementación del Sistema de Transporte Público <<Mi Transporte>>.
- Incentivar la transición hacia el transporte de mercancías de bajas emisiones y reducir el kilometraje total del transporte.
- Regular la circulación de vehículos de carga en el Área Metropolitana de Guadalajara.
- Expandir las herramientas de gestión de la calidad del aire para respaldar la formulación de políticas efectivas (por ejemplo, sistemas de monitoreo, inventarios, modelado, herramientas de salud pública, programa de reingeniería).
- Implementar el Sistema Inteligente de Gestión de la Movilidad (SIGA).
- Incrementar la densidad de vivienda en torno a los corredores urbanos que cuenten o estén desarrollando infraestructura para el transporte público masivo.
- Limitar el crecimiento del espacio de estacionamiento en los centros educativos.
- Reemplazar el transporte de carga motorizado por bicicletas de carga y bici remolques en el sector de transporte B2B (Business to business).
- Promocionar la movilidad en bicicleta y transporte compartido para realizar traslados desde y hacia centros educativos.
- Promover la reconversión tecnológica en vehículos de transporte de carga para la optimización en el uso de combustible.
- Regulación del tráfico escolar a través del uso de tecnologías de sensores, analíticas e inteligencia artificial para la medición y análisis de datos de movilidad desde y hacia centros educativos, además de la disponibilidad de un automóvil eléctrico para hacer traslados al interior, priorizando su uso para personas con discapacidades y adultos mayores.

CONSTRUCCIÓN DE RESILIENCIA HÍDRICA SOCIAL

DR. RODRIGO FLORES ELIZONDO. DHDU ⁵³

PROBLEMÁTICA

La ONU ha planteado en las últimas décadas que el cambio climático producirá variaciones importantes en las pautas hidrometeorológicas a las que estaban acostumbradas los habitantes de los diferentes territorios. Se esperan sequías e inundaciones con mayor frecuencia e intensidad. Como respuesta, el Gobierno Federal lanzó desde 2013 el Programa Nacional Contra la Sequía (Pronacose), que contemplaba un método para planificar acciones en cada entidad y territorio según los eventos hidrometeorológicos que se pueden esperar.⁵⁴ En sus primeros años, con el Pronacose se desarrollaron planes para las trece regiones hídrico-administrativas del país y para una veintena de ciudades. Sin embargo, desde finales de ese sexenio el esfuerzo decayó y se dejó pendiente tan importante tarea.

Es preciso retomar los planes de acción para toda la población. Puede ser con base en la metodología del Pronacose o con otra similar diseñada para que las entidades construyan resiliencia social. En 2023, el Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN) lanzó su Agenda de Resiliencia Hídrica Urbana como un inicio de este proceso.⁵⁵ Hay que resaltar que un documento como éste no agota lo que hay que hacer en el tema, sino lo ini-

⁵³ Departamento del Hábitat y Desarrollo Urbano del ITESO

⁵⁴ Programa Nacional Contra la Sequía (PRONACOSE) | Comisión Nacional del Agua | Gobierno | gov.mx (www.gov.mx). Consultado el 27 de febrero de 2024.

⁵⁵ Presentan la Agenda Hídrica del Área Metropolitana de Guadalajara ante la Resilient Cities Network en Nueva York - El Ciudadano Jalisco. Consultado el 27 de febrero de 2024.

cia. El fin es lograr que las comunidades construyan resiliencia. Se trata de un proceso continuo y complejo de adaptación. Como un fruto visible puede esperarse una agenda de resiliencia para cada población importante del estado y un plan de acciones que vaya adaptándose a los cambios climáticos desde los eventos hidrometeorológicos de cada territorio.

PROPUESTAS

Estatal

Desarrollar una agenda de resiliencia para cada población importante del estado y un plan de acciones que vaya adaptándose a los cambios climáticos desde los eventos hidrometeorológicos de cada territorio.

Municipal

Desarrollar estrategias específicas para enfrentar los riesgos esperables en cada municipio. Especial atención a las poblaciones vulnerables.

Legislativo estatal

Desarrollar normativa para destinar recursos que ayuden a enfrentar riesgos hidrometeorológicos. Concretamente, desarrollar tarifas de agua especiales para tiempos de sequía que aseguren el vital líquido al menos en una cantidad mínima y que, por otro lado, desincentive el dispendio.

LA GESTIÓN DEL AGUA

DRA. SUSANA HERRERA LIMA. DESO⁵⁶

PROBLEMÁTICA

En México se requiere un cambio de paradigma en la política de gestión del agua. La democracia y la gobernanza hídrica debe ampliar espacios y hacer efectiva la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas, ya que si bien la democracia posee sus límites en la gestión del agua (pues se requiere, necesariamente, de un conjunto de conocimientos expertos), la democracia obliga a que las autoridades divulguen, difundan y expliquen el conocimiento sobre el agua, con el fin de formar una ciudadanía informada, que sea cada vez más capaz de discutir con los expertos, presentando sus “dudas razonadas” y sus “demandas de precaución”; obligando a que los tomadores de decisiones gubernamentales expliquen detallada y accesiblemente en qué tipo de consideraciones basan sus decisiones, retomando con ello la función comunicativa y deliberativa de la política.

La gobernanza del agua en el país se ha visto bloqueada, de diversas formas, por el potente peso que tiene la Comisión Nacional del Agua (Conagua), la cual concentra prácticamente todas funciones de la administración en el país: organiza y sanciona los estudios hidrológicos oficiales; genera los únicos datos que son reconocidos en la toma de decisiones públicas; asigna las concesiones de agua; designa los proyectos de construcción de la gran infraestructura hidráulica; monitorea el desarrollo de los proyectos; y evalúa los resultados de la política pública.

56 Coordinadora del Seminario Permanente en Estudios del Agua del ITESO, Profesora-Investigadora del Departamento de Estudios Socioculturales, ITESO. Este apartado fue elaborado por los miembros del Seminario encabezado por la Dra. Susana Herrera.

Dicha concentración sobre cada uno de los niveles de planeación, gestión, control y regulación de las aguas nacionales, hace de la Conagua una instancia semimonopólica en la que la gobernanza desarrollada en los Consejos de Cuenca queda en realidad subordinada al poder técnico, político y financiero de las Comisiones y Comités de Cuenca, entre otras formas de bloqueo institucional de la participación social.

La visión técnica del agua, centralizada en la gran ingeniería hidráulica como cabeza pensante hegemónica, subordina al resto de los conocimientos inter y transdisciplinarios que son necesarios para entender al agua como un proceso sistémico e integrado en una relación indisoluble sociedad-naturaleza. La comprensión tanto del ciclo planetario como de los ciclos regionales de los que dependen la generación del agua en México, debe ser una prioridad de Estado, la cual descenstre la construcción de infraestructura como eje de las soluciones, ya que es el ciclo socio-natural el que produce agua y no los embalses y tuberías que la contienen y la distribuyen, los cuales se convierten en vasos secos si el ciclo no funciona. El ciclo hidrológico es el "sistema complejo adaptativo" que debería ser la unidad de gestión pública, ligado a las cuencas y los acuíferos, y no solamente el agua superficial que se encuentra en los cuerpos de agua (ríos, lagos, lagunas y manantiales), tal como ahora desarrolla su deficiente actividad pública la Conagua, junto con las diferentes comisiones del agua en los estados de la República, así como los organismos operadores urbanos. Primero va el conocimiento integral de los ecosistemas del agua y el diálogo con los saberes comunitarios, antes que la aplicación tecnológica "pura", insuficientemente contextualizada y ligada a negocios.

A nivel nacional, se requiere que se cumpla el mandato del artículo 4 constitucional referente a la constitución de una nueva Ley General de Aguas, que sustituya la actual Ley de Aguas Nacionales, donde se regule y descentralice el poder que actualmente tiene la Conagua y se dote a la ciudadanía de mayor participación en la toma de decisiones sobre toda la cadena administrativa de la gestión del agua en el país, tal como lo establece esta reforma constitucional que se da en el marco del respeto del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento en México. Se busca que esta nueva ley disuelva el monopolio de los datos sobre el agua generados, manejados y centralizados por una sola instancia pública como sucede actualmente con la Conagua. Pues los datos técnicos son la referencia básica de la planeación gubernamental, la argumentación pública, el discurso que retoman los medios de comunicación, la justificación de los proyectos hidráulicos y valores culturales del agua. Quien tiene el monopolio de los datos ostenta también el monopolio de su manipulación a favor de quien crea más conveniente.

No a la idea de que una sola instancia genera y posee los datos “verdaderos” de la “política legítima del agua en México”. No a la privatización del agua, pues el agua es un bien público por definición histórica que los administradores financieros privados no están capacitados para entender, pues la lógica de mercado es una lógica de la acumulación económica depredadora e incesante, basada en el consumo; mientras que la lógica pública implica consideraciones tanto económicas como políticas. No a la idea que el principal problema del agua es la escasez, que convierte al agua en materia del mercado y de la economía, ya que si bien hay territorios que sufren de falta de agua, los principales problemas del agua en México son de mala distribución y de mala calidad del agua, que impacta tanto a la salud pública como a la de los ecosistemas, lo cual es materia primordialmente de la política y no de la economía. Se trata de generar la discusión abierta sobre cómo se valora el agua y no solo a la forma en que se le pone precio.

Generalmente el precio del agua, sus tarifas, se basan en una relación costo-beneficio financiero y contable que tiene su centro en la cuantificación de la infraestructura y del personal técnico contratado que administra el agua. Pero la valoración del agua implica considerar sus propias circunstancias territoriales: ¿cuál es el valor de un cuerpo de agua en un territorio que tiende a la sequía? ¿Cuánto vale el agua fósil de un acuífero? ¿Cuál es el valor del agua que se extrae de una fuente que es una cuenca cerrada o una cuenca abierta? ¿Cómo se valora el agua en una zona cuyo régimen de lluvia es limitado? Es decir, la idea de valoración debe estar encima de la idea de precio.

En México es necesario cuidar al agua que produce vida. La tecnología, la política, la economía y la cultura del agua debería dirigirse no por principios tecnológicos, sino por principios éticos. Bajo esa lógica, toda aquella tecnología que produzca vida, tanto para los seres humanos como para los ecosistemas, debería tener el primer orden de prioridad para los poderes públicos del país.

PROPUESTAS

Los integrantes del Seminario Permanente en Estudios del Agua del ITESO han elaborado la Agenda SEA, que toca las problemáticas del agua a nivel local y propone acciones concretas desde la investigación, la vinculación social, la perspectiva de los derechos humanos y la justicia hídrica. Para cada uno de los nueve puntos de esta Agenda SEA se enlistan objetivos, desafíos y propuestas para abonar a la solución de esas problemáticas desde el trabajo académico. La Agenda SEA es resultado del trabajo colectivo a lo largo de dos años.

1. Actualización del marco normativo del agua

- Impulsar la promulgación de un instrumento jurídico que regule en Jalisco el uso del suelo de acuerdo con la disponibilidad de agua.
- Apoyar en el fortalecimiento de las atribuciones de los Consejos de Cuenca.
- Incorporar las cuencas hidrológicas en los procesos de planeación urbana en la Ley General de Asentamientos Humanos.

2. Protección de las fuentes y los servicios ecosistémicos

- Educar a diferentes audiencias sobre la prevención de la contaminación y la protección de las fuentes de agua.
- Impulsar programas de restauración ecológica.
- Apoyar la implementación de mecanismos de control de aguas pluviales.
- Fomentar los proyectos de recarga gestionada de cuerpos de agua.

3. Control de la demanda y la reducción del consumo

- Impulsar programas piloto para el uso de tecnologías más eficientes para el consumo.
- Diseñar campañas de reducción de consumo en todos los sectores, en especial de grandes consumidores, durante el periodo de estiaje.
- Apoyar políticas y programas que aprovechen las aguas tratadas para segundo uso.

4. Mantenimiento de la infraestructura

- Impulsar acciones de detección temprana de fugas y mantenimiento de redes de agua potable y alcantarillado.

5. La introducción de un sistema tarifario municipal equitativo

- Apoyar en la reformulación del padrón de usuarios con beneficio por condición socioeconómica.
- Insistir en un sistema tarifario que contemple los derechos humanos.

6. Distribución y acceso sustentable al agua

- Promover la gestión sustentable de pequeños ríos, incluyendo la zona riparia.

7. Tratamiento de aguas residuales y segundo uso

- Incrementar la eficiencia y niveles de tratamiento de plantas existentes.
- Impulsar tecnologías de tratamiento alternativas y de bajo costo.
- Impulsar proyectos piloto para el uso de aguas residuales tratadas en proyectos de agricultura ecológica.

8. Intervenciones tecnológicas

- Diseñar infraestructuras hidrológicas de bajo impacto que contribuyan a restaurar los ciclos hidrológicos.

9. Estrategias de comunicación y educación

- Proporcionar información completa, confiable y oportuna.
- Propiciar diálogo con actores sociales diversos.
- Desarrollar programas educativos que aborden la relación entre las sociedades humanas y el agua.
- Desarrollar proyectos y productos de divulgación del conocimiento y buenas prácticas.

