



ZACATECAS
Ayuntamiento 2021 - 2024



Plan Municipal
de Desarrollo
2022 - 2024

H. Ayuntamiento de Zacatecas 2021-2024

Presidencia Municipal

Dr. Jorge Miranda Castro

Sindicatura

T.A.E. Ruth Calderón Babún

Regidores y Comisiones

NOMBRE	CARGO
Lic. Luis Eduardo Monreal Moreno	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
C. Oscar Alberto Martínez Rodríguez	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
Mtra. Ruth Dueñas Esquivel	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
M.A.C. Ma. Guadalupe Salazar Contreras	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
L.E.M. Georgina Alejandra Arce Ramírez	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
Lic. Carlo Magno Lara Muruato	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
L.E.M. Sergio Alejandro Garfias Delgado	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
Lic. Felipe Marín Reyes	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
Lic. Darinka Exiquia De León Pérez	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
C. Luzma Elizabeth Mellado Diaz	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
L.C.P. María Guadalupe Leticia Márquez Velasco	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
M.V.Z. Ma Lourdes Delgadillo Dávila	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
Lic. María Salma Sarahi Cruz Ávila	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas
Mtro. Samuel Reveles Carrillo	Regidor del H. Ayuntamiento de Zacatecas

Gabinete

Secretaría de Planeación

Lic. Manuel Espartaco Gómez García

Encargada de la Secretaría de Gobierno

Lic. Ma. Magdalena Beltrán Vázquez

Secretaría de Finanzas Y Administración

Mtro. Pablo Manuel Alejandro Torres Corpus

Despacho de la Presidencia Municipal

Lic. Rafael de Jesús Aparicio Romero

Secretaría de Desarrollo Social

Mtra. Cecilia Monjaraz Frausto

Secretaría de Seguridad Pública

Lic. Gustavo Serrano Osorio

Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo

Mtra. Laila Ernestina Villasuso Sabag

Secretaría de Obras Públicas

Arq. Luis Mario Báez

Secretaría de Servicios Públicos Municipales

Ing. Miguel Félix Carrillo

Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente

Arq. Carla Daniela Maldonado Ríos

Secretaría Técnica

L.C. José Francisco Rivera Ruiz

INMUZAI

Lic. Sonia González Luna

Órgano Interno de Control

Lic. Víctor Armando Anaya Mota

Créditos

Coordinación de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2022-2024

Dr. Jorge Miranda Castro
Presidente Municipal de Zacatecas y Presidente del COPLADEMUN

Lic. Manuel Espartaco Gómez García
Secretario de Planeación y Coordinador General del COPLADEMUN

Lic. Carlomagno Muro Hernández
Coordinador de Planeación y Evaluación

Lic. Alma Vanessa Ornelas Ceballos
Jefa del Departamento de Seguimiento

Lic. Cristina Alejandra Villagrana Arellano
Enlace Administrativo de Planeación

Colaboradores

Lic. Xiomara Espinoza Galván
Ing. Sofía Hernández Cárdenas
Lic. Roxana Jaramillo Ávila
Lic. Laura Susana González Reyes
Ing. Patricio Raúl Goytia Serrano
Lic. Ana María Gutiérrez Ortiz
Lic. Martha Erika Morales Troncoso
Ing. Juan Sánchez Legaspi
T.C.P. Lilia Artemiza Zavala Zamudio
Lic. Francisco Javier Reveles Arteaga
Berenice Nataly Martínez Ávila

Responsables de la elaboración

Unidad Académica en Desarrollo y Gestión Pública
de la Universidad Autónoma de Zacatecas

Índice

Introducción	13
Mensaje del Presidente Municipal	13
Marco Legal	17
1. Principio Vertebrador Capital de la Transformación	19
Modelo de Desarrollo del Municipio: Desarrollo Humano y las capacidades	19
El modelo de gestión del cambio directivo	41
Estrategia General de Integración	52
Centro de Información, Estudios e Innovación (CIEI)	64
Prototipo de Innovación: Economía Circular sobre Residuos Sólidos	74
Prototipo de Innovación: Seguridad alimentaria para el municipio de Zacatecas	160
2.- Principio Rector Capital Próspera	191
Línea Estratégica: Turismo Social y Ambientalmente Responsable	201
Línea Estratégica: Crecimiento Económico Sustentable y Empleo Decente	214
Línea Estratégica: Impulso a la Micro, Pequeña, y Mediana Empresa	230
Línea Estratégica: Campo Sustentable	241
Línea Estratégica: Innovación, Ciencia y Tecnología	248
3.- Principio Rector Capital de la Nueva Gobernanza	259
Línea Estratégica: Planeación y Evaluación para la mejora continua	263
Línea Estratégica: Fortalecimiento de las capacidades institucionales	279
Línea Estratégica: Hacienda pública y patrimonio municipal con orden	298
Línea Estratégica: Finanzas Públicas Transparentes	310
Línea Estratégica: Rendición de Cuentas y Acceso a la Información	321
Línea Estratégica: Combate a la corrupción y a la impunidad	329
Línea Estratégica: Atención y Participación Ciudadana	334
Línea Estratégica: Asuntos Internacionales	337
Línea Estratégica: Certeza Jurídica	340
4.- Principio Rector Capital del Bienestar	345
Línea Estratégica: Educación	369
Línea Estratégica: Jóvenes y deporte	381
Línea Estratégica: Desarrollo cultural para el municipio de Zacatecas	399
Línea Estratégica: Salud:	419
Línea Estratégica Seguridad Pública	441
Línea Estratégica de Migración	448
Línea Estratégica: Prevención del Delito	454
Línea Estratégica: Diversidad Sexual.	510
5.- Principio Rector Capital Verde	524
Línea Estratégica: Protección del Medio Ambiente y los Recursos Naturales	528
Línea Estratégica: Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	532
Línea Estratégica: Vivienda Sustentable	543
Línea Estratégica: Servicios Públicos Sostenibles	548
Línea Estratégica: Manejo Sustentable de Residuos Sólidos	560
Línea Estratégica: Gobierno de la transformación en materia de Servicios Públicos	565
Línea Estratégica: Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM) ...	567

6. Principios Rectores Transversales	570
Principio Rector Transversal: Derechos Humanos	570
Principio Rector Transversal: Igualdad de Género	586
Bibliografía	612

Índice de tablas

Tabla 1. Polígonos de aplicación	55
Tabla 2. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el estado de Zacatecas	96
Tabla 3. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el municipio de Zacatecas	96
Tabla 4. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el estado de Zacatecas	97
Tabla 5. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el municipio de Zacatecas	98
Tabla 6. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el estado de Zacatecas	99
Tabla 7. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el municipio de Zacatecas	99
Tabla 8. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el estado de Zacatecas	100
Tabla 9. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el municipio de Zacatecas	100
Tabla 10. Residuos reciclables en México	102
Tabla 11. Estudios relativos al manejo de RSU.	103
Tabla 12. Volúmen de RSU Generados por colonia en el municipio de Zacatecas	104
Tabla 13. Promedio diario de RSU Recolectados por municipio kg y Variación	105
Tabla 14. Volumen de RSU recolectados en el municipio de Zacatecas en 2020	106
Tabla 15. Precios de Compra de Residuos Sólidos Reciclables por Tipo y Unidad de Medida	115
Tabla 16. Organizaciones de la Sociedad Civil que tienen como actividad de fomento algún tema medioambiental en Zacatecas.	116
Tabla 17. Resultados de Proyectos de Cooperativas Recicladoras en el Marco de la Economía Circular.	120
Tabla 18. Volumen Diario y Anual de Plásticos del Municipio de Zacatecas	122
Tabla 19. Alineación al Plan Municipal de Desarrollo (PMD) 2022 – 2024.	123
Tabla 20. Alineación a la Agenda 2030 y los ODS.	124
Tabla 21. Líneas Estratégicas, Población Objetivo y Acciones Sugeridas.	130
Tabla 22. Comedores Comunitarios de la capital zacatecana.	173
Tabla 23. Incidencia y número de personas en los componentes del indicador Carencia por Acceso a la Alimentación en Zacatecas, 2008-2018.	176
Tabla 24. Producto interno bruto por entidad federativa (millones de pesos).	194
Tabla 25. Actividades principales, producción bruta por actividad y empleo formal.	196
Tabla 26. Indicadores del mercado laboral en Zacatecas, serie histórica.	198
Tabla 27. Unidades de Hospedaje y Cuartos Disponibles.	203
Tabla 28. Relación de Establecimientos y Cuartos por Calidad del Establecimiento.	204
Tabla 29. Clasificación de establecimientos relacionados a la oferta turística.	204
Tabla 30. Otros servicios turísticos	205
Tabla 31. Porcentaje de ocupación hotelera	208
Tabla 32. Unidades económicas, comparativo.	233
Tabla 33. Unidades económicas en el municipio según indicadores varios.	234
Tabla 34. Principales actividades económicas por sector de actividad en el municipio.	235
Tabla 35. Principales actores del Sistema Científico Tecnológico.	253

Tabla 36. Viviendas particulares habitadas según condición de acceso a TICs e Internet.....	255
Tabla 37. Agenda Básica para el Desarrollo Municipal	270
Tabla 38. Agenda Ampliada para el Desarrollo Municipal	272
Tabla 39. Zonas Metropolitanas Nacionales 2015	274
Tabla 40. Cuerpo Jurídico Aplicable en el Municipio de Zacatecas en 2020.....	281
Tabla 41. Personal contratado en la Administración Municipal al tercer trimestre de 2021	283
Tabla 42. Estructura de Personal Según Sexo e Ingresos Mensuales	285
Tabla 43. Distribución de Personal de Confianza por Sexo y Remuneración general Mensual.....	286
Tabla 44. Distribución de Representantes Populares por Sexo y Remuneración General Mensual	288
Tabla 45. Distribución de Servidores Públicos por Sexo y Remuneración General Mensual	289
Tabla 46. Red Carretera Municipal Según Tipo	291
Tabla 47. Unidades Médicas Públicas en el Municipio	291
Tabla 48. Indicadores Educativos del Municipio 2019-2020.....	291
Tabla 49. Infraestructura Hidráulica Municipal de Almacenamiento	292
Tabla 50. Plantas de Tratamiento en el Municipio	292
Tabla 51. Ingresos Municipales de 2018-2020.....	299
Tabla 52. Clasificación Funcional del Gasto	301
Tabla 53. Clasificación por Capitulo y Objeto del Gasto 2018, 2019 y 2020.....	302
Tabla 54. Clasificación Económica del Gasto Municipal de 2018 a 2020.....	303
Tabla 55. Clasificación Administrativa del Gasto Municipal de 2018 a 2020.....	304
Tabla 56. Deuda Pública Municipal	305
Tabla 57. Patrimonio Municipal	306
Tabla 58. Monto de Ingresos y Gastos 2020	310
Tabla 59. Indicadores Financieros Municipales 2020	312
Tabla 60. Capacidad Financiera Municipal Respecto a Otros Municipios del País	312
Tabla 61. Autonomía Financiera Municipal Respecto a Otros Municipios del País	313
Tabla 62. Tasa Anual de Crecimiento de Impuestos Municipal Respecto a Otros Municipios del País	314
Tabla 63. Capacidad de Inversión Municipal Respecto a Otros Municipios del País	316
Tabla 64. Costo de Operación Municipal Respecto a Otros Municipios del País.....	317
Tabla 65. Impuestos Per Cápita Municipal Respecto a Otros Municipios del País	318
Tabla 66. Población Total Según sexo, Viviendas Habitadas e Indicadores Seleccionados en el Municipio	345
Tabla 67. Población Rural y Urbana en el Municipio	345
Tabla 68. Población del Municipio Según Sexo Por Quinquenio	346
Tabla 69. Principales Indicadores Escolares en el Municipio Ciclo Escolar 2019-2020.....	348
Tabla 70. Grado Promedio de Escolaridad por Sexo	349
Tabla 71. Población Analfabeta y Rezago	349
Tabla 72. Condición de Afiliación a los Servicios de Salud	349
Tabla 73. Unidades Médicas en Servicio de las Instituciones Públicas del Sector Salud	350
Tabla 74. Médicos por Cada Mil Habitantes	350
Tabla 75. Unidades Médicas por Cada 10 Mil Habitantes	351
Tabla 76. Principales Indicadores de Pobreza Municipal, Estatal y Nacional	353
Tabla 77. Pobreza en el Municipio y el Estado de 2019 a 2021	355
Tabla 78. Comparativo de Indicadores de Carencias Sociales 2010, 2015 y 2020 en el Municipio de Zacatecas.....	355
Tabla 79. Servicios Básicos de la Vivienda.....	356

Tabla 80. Calidad y Espacios de la Vivienda	356
Tabla 81. Indicadores de la Agenda 2030 en el Municipio de Zacatecas para 2020.....	357
Tabla 82. Indicadores de Exclusión Social 2010, 2015 y 2020 en el Municipio de Zacatecas.....	358
Tabla 83. Principales Colonias con Algún Grado de Marginación en la Zona Urbana del Municipio	359
Tabla 84. Secundarias en el Municipio.....	378
Tabla 85. Licenciaturas y Alumnos de la UAZ con Perfil Adecuado	379
Tabla 86. Víctimas de Conductas Antisociales en Procesos Iniciados.....	387
Tabla 87. Principales Delitos en el Municipio	387
Tabla 88. Consumo de Bienes y Servicios Culturales	403
Tabla 89. Causas de Muerte en el Municipio	427
Tabla 90. Tasa de Homicidios Dolosos por Cada 100 Mil Habitantes Enero-Octubre 2021	443
Tabla 91. Tasa de Incidencia Delictiva por Cada 100 000 Habitantes.....	443
Tabla 92. Comportamiento Delictivo en el Municipio en 2021	463
Tabla 93. Estudio Básico de Comunidad Objetivo 2018 -2024 Asentamientos del Área de Influencia del CIJ Zacatecas por Nivel de Riesgo y Prioridad de Atención.....	475
Tabla 94. Brigadas de Activación Social (BAS).....	508
Tabla 95. Parque Vehicular Registrado en Guadalupe y Zacatecas	533
Tabla 96. Habitantes y Viviendas en Períodos Quinquenales.....	544
Tabla 97. Municipios en el País que Ofrecen Servicios Públicos Básicos.	549
Tabla 98. Tipo de Lámparas Instaladas en el Alumbrado Público del Municipio.....	550
Tabla 99. Valores Fundamentales de los Derechos Humanos	573

Índice de gráficas

Gráfica 1. Evolución de la Carencia por Acceso a la Alimentación, Zacatecas, 2008-2018.....	176
Gráfica 2. Tasa de crecimiento del PIB estatal	194
Gráfica 3. Porcentaje de aportación al PIB estatal por sector de actividad económica	195
Gráfica 4. Conformación del PIB en el Estado (%).....	196
Gráfica 5. Empleos formales generados.....	197
Gráfica 6. Procedencia de los visitantes al municipio de Zacatecas	206
Gráfica 7. División Ocupacional en el Municipio de Zacatecas en 2020	216
Gráfica 8. Relación Entre Trabajadores Asalariados, por Cuenta Propia, Empleadores y Trabajadores Sin Pago por Sector de Actividad en Zacatecas 2020.....	217
Gráfica 9. Relación Entre Trabajadores Asalariados, por Cuenta Propia, Empleadores y Trabajadores Sin Pago por Sector de Actividad en el Municipio de Zacatecas 2020.....	218
Gráfica 10. Comparativo de la Población Ocupada en los Sectores Económicos entre el Estado y Municipio de Zacatecas 2020.....	219
Gráfica 11. Comparativo en Relación a la Posición en el Trabajo en 2020	220
Gráfica 12. Comparativo en los sectores de actividad económica en 2020.....	220
Gráfica 13. Comparativo del Municipio de Zacatecas en Relación a la Participación a Nivel Estatal de la Población Ocupada por Sector de Actividad Económica 2021.....	221
Gráfica 14. Nivel de Ingresos Histórico en el Municipio de Zacatecas.....	222
Gráfica 15. Población Ocupada Según Tamaño del Establecimiento (número de empleados).....	231
Gráfica 16. Producción Bruta Total por Municipio: Zacatecas, Guadalupe, Mazapil.....	234
Gráfica 17. Comparativo Zacatecas, Guadalupe, Fresnillo por Número de Unidades Económicas.	236
Gráfica 18. Problemática de las Unidades Económicas en Zacatecas.....	238
Gráfica 19. Superficie Sembrada en el Municipio (ha).....	241
Gráfica 20. Superficie Cosechada (ha) Principales Cultivos	242
Gráfica 21. Producción de los Cultivos Cíclicos y Perennes en el Municipio, Toneladas.	243
Gráfica 22. Rendimientos de los Principales Cultivos Cíclicos y Perennes en el Municipio	243
Gráfica 23. Hogares con Internet en el País de 2015-2020.....	251
Gráfica 24. Número de ponencias presentadas según tema en el Foro de Consulta Ciudadana ..	260
Gráfica 25. Propuestas Presentadas Según Tema de Desarrollo en el Foro de Consulta Ciudadana	261
Gráfica 26. Cuerpo Jurídico Aplicable en el Municipio de Zacatecas en 2020	281
Gráfica 27. Personal Por tipo de Cargo 2021	283
Gráfica 28. Gasto Bruto Mensual en Personal por Tipo de Cargo 2021.....	284
Gráfica 29. Gasto Bruto Anual en Servicios Personales Por tipo de Cargo	285
Gráfica 30. Porcentaje de Personal del Ayuntamiento Según Sexo.....	285
Gráfica 31. Porcentaje de Ingresos Mensuales Brutos Según Sexo	286
Gráfica 32. Personal de Confianza (Policías) Según Sexo	287
Gráfica 33. Remuneración Total Mensual Bruta Según Sexo.....	287
Gráfica 34. Porcentaje de Representantes Populares Según Sexo	288
Gráfica 35. Ingresos Totales Mensual Bruto Según Sexo	289
Gráfica 36. Porcentaje de Servidores Públicos Según Sexo	290
Gráfica 37. Ingresos Municipales de 2018 a 2020.....	299

Gráfica 38. Distribución de los Ingresos Municipales, 2020.	300
Gráfica 39. Distribución Funcional del Gasto, Ejercicios; 2018, 2019 y 2020	301
Gráfica 40. Clasificación por Capitulo del Gasto 2018, 2019 y 2020.....	302
Gráfica 41. Clasificación Económica del Gasto Municipal de 2018 a 2020	303
Gráfica 42. Clasificación Económica del Gasto Municipal 2020.....	304
Gráfica 43. Clasificación Administrativa del Gasto Municipal 2020.....	305
Gráfica 44. Deuda al Tercer trimestre por Tipo de Banca.....	306
Gráfica 45. Patrimonio Neto Final de 2020.....	307
Gráfica 46. Monto de Ingresos y Gastos 2020	311
Gráfica 47. Capacidad Financiera Municipal Respecto a Otros Municipios del País.....	312
Gráfica 48. Autonomía Financiera Municipal Respecto a Otros Municipios del País	313
Gráfica 49. Tasa Anual de Crecimiento de Impuestos Municipal Respecto a Otros Municipios del País	315
Gráfica 50. Capacidad de Inversión Municipal Respecto a Otros Municipios del País	316
Gráfica 51. Costo de Operación Municipal Respecto a Otros Municipios del País	317
Gráfica 52. Impuestos Per Cápita Municipal Respecto a Otros Municipios del País.....	318
Gráfica 53. Resultados del índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de los Municipios.....	323
Gráfica 54. Solicitudes de Información Realizadas al Ayuntamiento en los Diferentes Ejercicios Fiscales.	324
Gráfica 55. Percepción Sobre la Frecuencia de Corrupción en Diversos Sectores.....	330
Gráfica 56. Percepción Sobre la Frecuencia de Corrupción en Diversos Sectores.....	331
Gráfica 57. Pirámide Poblacional en el Municipio	346
Gráfica 58. Promedio de Hijos Nacidos Vivos de Acuerdo con Edad en el Municipio	347
Gráfica 59. Afiliación a Servicios de Salud Según Institución en el Municipio	348
Gráfica 60. Evolución de la Pobreza, Vulnerabilidad por Carencias y Vulnerabilidad por Ingresos en el Estado 2008-2018.....	352
Gráfica 61. Pobreza en el Municipio de Zacatecas 2010, 2015 y 2021.	354
Gráfica 62. Tasa de Mortalidad en Menores de 5 Años.	420
Gráfica 63. Tasa de Suicidios en Jóvenes	420
Gráfica 64. Tasa de Mortalidad en Mujeres.....	421
Gráfica 65. Tasa de Mortalidad en Hombres	422
Gráfica 66. Tasa de Mortalidad para Ambos Sexos.....	423
Gráfica 67. Tasa de Mortalidad por VIH/SIDA.....	423
Gráfica 68. Morbilidad General 2015-2019.....	424
Gráfica 69. Población Total Inmigrante, Emigrante en Zacatecas, Años Censales De 2000, 2010 Y 2020.....	451
Gráfica 70. Saldo Neto Migratorio	452
Gráfica 71 Número de Casos de los 10 Principales Tipos de Violencia Contra la Mujer Registrados por Municipios.	601

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Componentes Operativos de la Cohesión Social	54
Ilustración 2. Estructura de la Ingeniería Social	60
Ilustración 3. Mapa Base Georreferenciado Ciudad de Zacatecas.....	65
Ilustración 4. Tabla de datos	66
Ilustración 5. Municipio de Zacatecas	66
Ilustración 6. Utilidad de un sistema de información geográfica municipal.....	67
Ilustración 7. Mapa de homicidios, agresiones y narcomenudeo en la zona urbana.	68
Ilustración 8. Mapa de homicidios en la colonia Estrella de Oro.	69
Ilustración 9. Área de influencia de la secundaria técnica # 48.....	70
Ilustración 10. Infraestructura Turística: Hospedaje.....	203
Ilustración 11. Actores para la implementación del eje turístico	213
Ilustración 12. Usuarios de internet a nivel mundial, 2015-2020.	249
Ilustración 13. Distribución de usuarios de internet según ámbito urbano y rural, 2017-2020.....	250
Ilustración 14. Presupuesto Destinado al Consejo Zacatecano de Ciencia, Tecnología e Innovación (millones de pesos).	254
Ilustración 15. Instrumentos Programáticos.....	268
Ilustración 16. Instrumentos Jurídicos	269
Ilustración 17. Agenda Básica para el Desarrollo Municipal	270
Ilustración 18. Agenda Ampliada para el Desarrollo Municipal.....	271
Ilustración 19. Zona Metropolitana de Zacatecas-Guadalupe 32.01	275
Ilustración 20. Organigrama Ayuntamiento de Zacatecas 2021	282
Ilustración 23 Índice de Envejecimiento en el Municipio	381
Ilustración 22. Valoración de la Población de Migrantes.....	448
Ilustración 23. Solicitudes de Asilo de Mexicanos en el Exterior	449
Ilustración 24. Solicitudesde Asilo de Otros Países a México	449
Ilustración 25. Mujeres Migrantes y Migrantes Mayores de 65 Años	450
Ilustración 26. Remesas Recibidas en Dólares en México	451
Ilustración 27. De los Factores Causales a los Factores Estratégicos.....	498

Anexo

Estructura programática.....	620
Tabla de metas.....	660
Tabla de indicadores.....	678

Introducción

Mensaje del Presidente Municipal

Ciudadanas y ciudadanos de nuestra bella Capital:

El mundo vive «no una época de cambios, sino un cambio de época». Mucho de lo que conocimos ha quedado atrás. El planeta ha sufrido el atentado industrial a su orden natural y esto ha afectado al clima y a la vida. Ejemplo de ello es que, mientras redacto estas líneas, estamos ante la cuarta ola de COVID-19 en una de sus tantas variantes. Esto, desde luego, ha repercutido en el modo y el modelo de vida, como lo he asentado, de tal suerte que el mundo se encuentra en una especie de fase de la teoría darwiniana de la Selección Natural, donde sobrevive el que mejor se adapte a las nuevas circunstancias. Sin embargo, en un país aún tan desigual como el nuestro, es el Estado Mexicano el encargado de cerrar la brecha de desigualdad para que este proceso sea lo más llevadero posible para todas y todos.

El gran problema de México y sus instituciones es, sin lugar a duda, la repartición tan desigual de la riqueza. Desde la época de la bonanza petrolera y ahora, cuando el principal ingreso del país son las remesas, los pobres siguen siendo pobres y sus circunstancias no han cambiado mucho. Derivado de esto viene la descomposición social producto del desempleo, el salario y poder adquisitivo tan bajos. Donde antes comían cuatro, ahora sólo comen tres. La familia, entendida como la célula primordial de la sociedad, comienza a sufrir modificaciones graves: sus integrantes buscan generar ingresos y la cohesión social se rompe. Los más afortunados encontrarán un empleo precario que contribuya a la economía del hogar, pero a cambio sacrificarán el tiempo de calidad en la familia, que es la responsable de formar con valores y principios a la sociedad. Los menos afortunados encontrarán las puertas abiertas en el crimen. El crimen, entonces, tendrá el caldo de cultivo ideal para robustecer sus filas con jóvenes que le arrebatan a la sociedad, los utiliza como carne de cañón y los regresa —si es que los regresa— muertos.

El gran reto, mi tarea y responsabilidad, es encontrar respuesta a la siguiente pregunta:

¿Cómo TRANSFORMAR esta realidad desde el municipio?

El Plan Municipal de Desarrollo es nuestra carta de navegación: hoy siendo ya una realidad por el voto unánime del H. Ayuntamiento, esta herramienta nos ha de conducir a realizar acciones y programas, desde el Gobierno Municipal, enfocados a mejorar la calidad de vida de los zacatecanos.

El documento parte de un diagnóstico amplio, respaldado por datos oficiales y de instancias autónomas como CONEVAL, INEGI, Agenda 2030, que nos arrojan como resultado el «cómo, cuándo y dónde» habremos de enfocar las baterías porque, como he venido insistiendo, ante la insuficiencia de recursos, la prioridad debe ser la gente y sus necesidades más apremiantes.

Para ello, el Plan Municipal de Desarrollo atenderá lo anterior a través de los Principios Rectores:

- Capital Próspera.
- Capital de la Nueva Gobernanza.
- Capital del Bienestar, y
- Capital Verde.

Aunado a los dos grandes ejes transversales de Derechos Humanos e Igualdad de Género y de la mano del gran Eje Vertebrador, tenemos la estrategia, el punto de partida, las acciones, las metas y los indicadores con los que habremos de trabajar coordinados y de la mano con la Ciudadanía.

Es tiempo de los Ciudadanos. Por ello quiero destacar que, más allá de las estrategias que diseñe cualquier gobierno, la participación de la gente es fundamental. Nosotros no sólo diseñamos este gran documento en conjunto con ustedes, sino que también lo llevaremos a la práctica unidos. El restablecimiento del Tejido Social y el Derecho a la Ciudad necesariamente se da como producto del binomio Gobierno-Ciudadanía. Por ello el concepto que tenemos de Ciudadanía es aquél que identifica a la persona que vive en

sociedad y es activa en el desarrollo de su comunidad. Por lo tanto, podrá, desde el hogar y en su entorno, ayudar(nos) a restablecer los valores y el orden en la célula básica de la sociedad. Pero hay que ir aún más lejos: el Ciudadano participativo es el sujeto objetivo y de cambio que habrá de recibir la Infraestructura Social Básica para hacerse cargo de ella, y así, gobierno y comunidad restablecer gradualmente el tejido social y fomentar la ciudadanía participativa, que habrán de dar paso al Derecho a la Ciudad.

¿Y qué es el Derecho a la Ciudad?

El Derecho a la Ciudad es el derecho de todas las personas a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos, definidos como bienes comunes para una vida digna.

Nosotros sostenemos que, aunque el flagelo de la falta de recursos sea una constante de los gobiernos municipales y esto obligue a replantear el pacto fiscal federal para una mayor y mejor distribución de los ingresos del país, aun así, es obligación del Municipio generar las bases para la vida íntegra de las personas.

Como dispone el Artículo 115 constitucional, respecto de nuestra obligación como Municipio, tenemos claras nuestras prioridades, pero nos hemos fijado el ambicioso objetivo de alcanzar un promedio por encima de la media nacional en servicios públicos, que al día de hoy ubica a nuestra Ciudad por debajo de la media en dicha medición.

Al día que redacto este mensaje, recién cumplimos 100 días de gobierno, 100 días de comenzar a transformar la Ciudad y por ello justamente priorizamos los servicios públicos:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, en colaboración y por medio de la JIAPAZ.
- Alumbrado público.
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
- Mercados y centrales de abasto.
- Panteones.
- Rastro.

- Calles, parques y jardines y su equipamiento.
- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal.

De tal suerte que, para facilitar los trabajos y mejorar sustancialmente las metas, hemos modificado la Ley Orgánica del Municipio con el objetivo de modernizar el servicio, hacerlo más eficiente y con menos costo. Por ello fusionamos la Secretaría de Administración y la Secretaría de Finanzas. Además, en el tema de seguridad elevamos de Dirección a Secretaría de Seguridad Pública para dotarla de mayores recursos, cumpliendo de esta manera con elementos que la permiten ser considerada en los programas federales, así como otorgarle un mayor poder de fuego y mejorar las condiciones laborales de nuestros policías.

Ciudadanas y ciudadanos de esta Capital de la Transformación: Construyamos juntos las bases para la Ciudad que tanto anhelamos, recuperemos el Zacatecas seguro y generoso que nos distinguía como uno de los lugares y destinos más atractivos para vivir y visitar. Cristalicemos los objetivos de este Gobierno plasmados en nuestro Plan Municipal de Desarrollo para ofrecer a las nuevas generaciones las oportunidades que nuestros padres, abuelos y algunos de nosotros tuvimos, ofrezcámosle nuestra hermosa Ciudad Patrimonio al mundo entero, convirtámonos en un referente cultural y turístico donde nuestra gente pueda recibirlos con la calidez que nos caracteriza y donde nuestros visitantes se sientan tan seguros como en casa.

Hagamos, pues, de este anhelo nuestra realidad.

Presidente Municipal
Dr. Jorge Miranda Castro

Marco Legal

El proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Municipal se fundamenta en lo previsto por los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Ley de Planeación; 129 y 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 1, 2, 8, 9, 10, 31, 32, 33 fracción V, 39 fracción II, 52 fracción III de la Ley de planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas; 1, 3, 6, 28, 36, 37, 38, 39 y 49 del Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas; 197, 198, 199, 200 y 224, 225 de la Ley Orgánica del Municipio, así como lo previsto en los Planes de desarrollo Nacional y Estatal.

El Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional se establece en el Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Éste debe imprimir solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en la misma Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas establece con congruencia en su Artículo 129 el Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo y crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas como órgano directamente dependiente del titular del Poder Ejecutivo, el Consejo de Fomento Económico, los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal de cada uno de los Municipios y los Comités de Participación Social como órganos consultivos constituidos por los representantes de los sectores organizados de la población.

En el Artículo 120, Capítulo Segundo del Título V, se establece como parte de las facultades y obligaciones del Ayuntamiento la elaboración de su Plan Municipal, en el que se precisarán los objetivos generales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del Municipio.

Asimismo, precisa que debe contener las previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinar los instrumentos y los responsables de su ejecución; establecer los lineamientos de política de carácter general, sectorial y de servicios municipales. Sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social y regirán el contenido de los programas operativos anuales en concordancia siempre con los Planes Regional, Estatal y Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, la Ley de Planeación para el Desarrollo del estado de Zacatecas señala que el Plan Municipal debe presentarse al Consejo Técnico del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas dentro de los primeros cuatro meses de ejercicio constitucional del Ayuntamiento, a efecto de compatibilizar las acciones de la planeación municipal con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo y los programas que de él se deriven.

1. Principio Vertebrador Capital de la Transformación

Modelo de Desarrollo del Municipio: Desarrollo Humano y las capacidades

¿Cómo podríamos determinar si el proceso de desarrollo de un país ha sido exitoso?

Empecemos con dos ejemplos simples. Consideremos primero un enfoque del desarrollo cuyo objetivo es alcanzar y mantener una tasa elevada de crecimiento económico. En esta situación, la unidad de análisis es evidentemente «la economía», ya sea a escala nacional, regional o sectorial. La medida para evaluar el éxito económico también es clara: el nivel de ingresos, tanto en el presente como en el futuro. En este enfoque, los conflictos de intereses producidos por las políticas de desarrollo son resueltos a través de los valores del mercado (e.g. precios de mercado, tasas de cambio o tasas de descuento). Por ejemplo, cuando se debe decidir entre la protección del medio ambiente o la creación de empleos, o entre beneficiar a la presente generación o a las generaciones futuras, siempre priva el juicio de valor mercantil. En algunos casos, sin embargo, los precios son modificados o corregidos por razones sociales, medioambientales o distributivas.

Ahora consideremos un enfoque del desarrollo cuyo objetivo es ampliar lo que las personas son capaces de hacer y también de «ser», lo que podríamos denominar sus libertades reales. En este enfoque se prioriza a las personas. Desde este punto de vista, una economía es sana cuando habilita a las personas para disfrutar de una vida larga y saludable, una buena educación, un trabajo satisfactorio, seguridad física, participación democrática, etc. Existen dos diferencias principales entre este enfoque y el anterior. En primer lugar, el análisis sobre el desarrollo pasa de estar centrado en la economía, a estar centrado en la persona. En segundo lugar, la medida de evaluación deja de ser el dinero para convertirse en aquello que las personas pueden hacer e incluso «ser» en sus vidas, tanto en el presente como en el futuro.

En ambos enfoques encontramos el problema de cómo conciliar intereses en conflicto. Las políticas de desarrollo deben considerar en qué grupos poblacionales deben enfocarse (distribución) y qué período de tiempo van a priorizar (dinámica). En el segundo enfoque,

además, se debe conciliar en cuál o cuáles aspectos de la vida de las personas se centrará el análisis (dimensión).

Si bien ambas perspectivas tienen objetivos fundamentalmente diferentes, éstas no son incompatibles, sino que se superponen. Es decir, la perspectiva que se enfoca en la vida de las personas también se preocupa por el crecimiento de la economía, la estabilidad macroeconómica, la reducción de la pobreza (en el sentido de ingresos insuficientes) y por muchos otros medios que ayudan a mejorar la vida de la gente. Por su parte, la perspectiva enfocada en el crecimiento económico sostenido también tiene en cuenta la salud, la educación y la capacitación de los trabajadores, así como la presencia de un mínimo de paz y estabilidad.

Desarrollaremos la perspectiva que está centrada en las personas, también conocida como «el enfoque del desarrollo humano y de las capacidades». El desarrollo humano ha sido estudiado por diversas personas, en momentos diferentes y bajo distintos nombres. Algunos ejemplos de enfoques basados en las libertades pueden encontrarse en la idea sudafricana de *Ubuntu* [1], en la teología de la liberación de América Latina, en las teorías de desarrollo participativo o de movilización comunitaria, así como en los enfoques basados en los derechos o en la sustentabilidad, y en muchas otras aproximaciones al desarrollo fundamentadas en la ética. Uno de los principales exponentes del enfoque de desarrollo humano es Amartya Sen, filósofo y premio Nobel en economía de 1998 [2]. Sus estudios sobre el «enfoque de las capacidades» proveen la base filosófica para el desarrollo humano.

El desarrollo humano

Presentación general

Las ideas acerca del desarrollo humano han estado circulando en la política y en el debate público durante las dos últimas décadas, con diferentes grados de persuasión, agudeza y exactitud. Un vehículo poderoso de comunicación ha sido el Informe sobre Desarrollo Humano elaborado anualmente desde 1990 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En cada informe se ha buscado articular y profundizar el estudio de algún tema particular a partir de la perspectiva que ofrece el desarrollo humano. Además

del informe anual mundial, en la actualidad alrededor de 100 países elaboran sus propios Informes Nacionales o Regionales de Desarrollo Humano, y algunos de ellos también producen informes a nivel de provincia o estado. El objetivo de estos reportes es analizar y evaluar la calidad de vida de una población y servir como herramienta para promover e impulsar su bienestar. Los análisis contenidos en los informes se realizan conforme a datos sobre salud, educación, nutrición, empleo, libertades políticas, seguridad, medio ambiente, y muchos otros aspectos de la vida de la gente. Al evaluar el estado de una población desde una perspectiva basada en las personas, estos informes tienen el propósito político de llamar la atención y generar debate público sobre temas y preocupaciones que de otra manera no estarían en la agenda política.

Los Informes sobre Desarrollo Humano fueron una creación del economista paquistaní Mahbub Ul Haq, quien deseaba que el progreso económico y social del mundo pudiera ser evaluado de una manera diferente al enfoque prevaleciente entonces, basado en el ingreso y el crecimiento económico, característico de los Informes sobre el Desarrollo Mundial publicados por el Banco Mundial. Ul Haq argumentaba que, si un país se dedicara a la fabricación y venta de armas, y que por esa industria lograra obtener un producto bruto interno (PBI) más elevado que otro país que decidiera no dedicarse a la exportación de armas, éste no debiera ser considerado más desarrollado que el otro. La siguiente cita, tomada de un discurso de Robert F. Kennedy del 4 de enero de 1968, ejemplifica las limitaciones que tiene el PBI como medida para determinar lo que hace que una vida tenga valor:

El producto nacional bruto (PNB) de los Estados Unidos es el más grande del mundo, pero ese PNB, si debiéramos juzgar a nuestra nación por ello, incluye la contaminación del aire y la publicidad sobre los cigarrillos, como las ambulancias que circulan por nuestras autopistas. Incluye las cerraduras en nuestras puertas y las cárceles que las rompen. Incluye la pérdida de nuestras secuoyas y de nuestras maravillas naturales, y su destrucción caótica. Incluye el apelativo y el costo de una guerra nuclear, y los vehículos blindados que calman los disturbios en nuestras calles. Sin embargo, el PNB no tiene en cuenta la salud de nuestros hijos, la calidad de su educación o la alegría de sus juegos. No incluye la belleza de nuestra

poesía o la fortaleza de nuestros matrimonios, la inteligencia de nuestro debate público o la integridad de nuestros oficiales públicos. No mide nuestro ingenio ni nuestro coraje, ni tampoco nuestra sabiduría ni nuestro aprendizaje, tampoco nuestra compasión ni nuestra devoción a nuestro país. En resumen, [el PNB] mide todo excepto lo que hace que nuestra vida tenga valor. [3]

Aclaración sobre medios y fines

El desarrollo humano se centra en «lo que hace que nuestra vida tenga valor»: las personas. Al hacerlo, la evaluación del crecimiento económico se ve alterada. Durante siglos, se ha reconocido el valor limitado del ingreso y la riqueza. Aristóteles argumentaba que «evidentemente, la riqueza no es el bien que buscamos, ya que solamente es funcional a otros propósitos, un bien en relación con otros bienes mayores» (Ética a Nicómaco, Libro 1, capítulo 5). Yendo más atrás en el tiempo, el primer capítulo de Desarrollo y Libertad, de Amartya Sen, cita una discusión descrita en un manuscrito escrito en sánscrito del siglo VIII a.C., en la cual una mujer, Maitreyee, pregunta a su esposo «si podría lograr la inmortalidad si fuera suya “toda la tierra, llena de riqueza”». Ante la respuesta negativa de su esposo, Maitreyee pregunta entonces «¿Para qué me sirve una cosa con la que no voy a volverme inmortal?» (Sen 1999: 29).

Valorar las personas no implica desvalorar los ingresos económicos. El ingreso es obviamente un instrumento importante que faculta a las personas a realizar plenamente su potencial. Los sueños de un niño de 12 años, que desea seguir en la escuela secundaria y convertirse en médico, podrían verse arruinados si tuviera que abandonar sus estudios para trabajar y poder colaborar con los gastos médicos incurridos por otros miembros de su familia. Sin embargo, el ingreso no lo es todo. Este mismo niño no tendría necesidad de trabajar si viviera en un país donde las familias de bajos ingresos tuvieran acceso a un sistema de salud público adecuado. Es más, en algunos casos el ingreso es irrelevante. Una joven nacida en una familia adinerada puede ver arruinados sus sueños de convertirse en abogada si su familia y la comunidad pensarán que es inapropiado que las mujeres trabajen fuera de sus hogares.

El propósito del desarrollo

El propósito básico del desarrollo es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y pueden cambiar con el tiempo. Las personas a menudo valoran logros que no se reflejan, o al menos no inmediatamente, en el ingreso o el crecimiento: un mayor acceso al conocimiento, una mejor nutrición y mejores servicios de salud, disponer de vidas más seguras, de seguridad en contra del crimen y la violencia física, de horas de ocio satisfactorias, de libertades políticas y culturales, o de poder participar en las actividades de la comunidad. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente propicio para que las personas disfruten de vidas largas, saludables y creativas.

El paradigma del desarrollo humano cubre todos los aspectos del desarrollo, ya sea el crecimiento económico y el comercio internacional; el déficit presupuestario y las políticas fiscales; los ahorros, la inversión y la tecnología; los servicios sociales básicos y las redes de seguridad para los pobres. Ningún aspecto del modelo de desarrollo queda fuera de su alcance, pero el punto de referencia permanece en la ampliación de las elecciones de las personas y el enriquecimiento de sus vidas. Todos los aspectos de la vida –económicos, políticos o culturales- son vistos desde esta perspectiva. El crecimiento económico, por lo tanto, se convierte sólo en un subconjunto del paradigma del desarrollo humano.

En algunos aspectos de este paradigma hay un acuerdo bastante amplio:

- El desarrollo debe poner a las personas en el centro de sus prioridades.
- El propósito del desarrollo es ampliar las posibilidades de las personas para elegir sobre sus vidas, no sólo aumentar los ingresos.
- El paradigma del desarrollo humano se preocupa tanto de la promoción de las capacidades humanas (a través de inversiones en la gente) como del máximo aprovechamiento de tales capacidades (a través de un marco propicio para el crecimiento y el empleo).
- El desarrollo humano posee cuatro pilares básicos: equidad, sustentabilidad, productividad y empoderamiento. Considera que el crecimiento económico es esencial,

pero enfatiza la necesidad de prestar atención a su calidad y distribución, analiza en extenso sus vínculos con las vidas humanas y cuestiona su sostenibilidad en el largo plazo. El paradigma del desarrollo humano define los fines del desarrollo y analiza las opciones adecuadas para alcanzarlos¹.

Valores, prioridades y debate público

En el primer Informe sobre Desarrollo Humano de 1990 se define el desarrollo humano como «tanto el proceso de ampliar las oportunidades de los individuos como el nivel de bienestar que han alcanzado» (PNUD 1990: 34). El propósito del desarrollo es realzar las capacidades de las personas en todas las áreas de su vida —económicas, sociales, políticas y culturales, tanto en el presente como en el futuro. Es aquí donde el desarrollo humano descansa completamente en la idea central de Amartya Sen sobre capacidades y agencia. Las oportunidades se relacionan con nuestros valores y nuestros valores a menudo no coinciden con los de otras personas, por lo que el desarrollo humano también es parte de una conversación constante sobre qué es lo más valioso para nosotros en cada momento.

Este tema de los valores es crítico en nuestro enfoque. ¿Cuáles son las opciones valiosas que debieran promover las políticas públicas? ¿Quién define qué es valioso? ¿Cómo se resuelven los grandes desacuerdos? ¿Qué hay de los valores que son perjudiciales, dañinos o peligrosos?

Como decíamos, debido a nuestra misma diversidad humana, nuestros respectivos valores tienden a ser más o menos heterogéneos. De todos modos, el desarrollo de una sociedad tiende a reflejar sus valores más apreciados —la equidad, la armonía con la naturaleza, la paz y el orden, la riqueza material o el bienestar de los niños—. El Reino Unido es la cuarta economía más grande, pero un informe de UNICEF de 2007 sobre el bienestar de la niñez

¹ Extracto de Mahbub ul Haq (2004) ‘El paradigma del desarrollo humano’, en S. Fukuda-Parr y S. Kumar (eds) *Readings in Human Development*, Delhi: Oxford University Press, 2da ed., pp17-9.

en los países ricos concluyó que en el Reino Unido niñas y niños tenían el nivel más bajo de bienestar entre las naciones industrializadas [4]. No es de sorprender que este informe generara bastante preocupación. En definitiva, este tipo de análisis ayuda a las personas a clarificar cuáles son sus valores y qué desean cambiar.

En 2007, un canal de televisión británico llevó a Londres a un grupo de personas de la pequeña isla del Pacífico de Vanuatu a hacer un estudio antropológico de los británicos. En un capítulo de la serie televisiva, los ciudadanos de Vanuatu se pasaron media hora en el centro de Londres, durante la hora pico, tratando en vano de mantener una conversación con la gente que iba a su trabajo. No podían comprender por qué las personas se pasaban entre ellos sin mirarse, asemejándose más bien a las abejas trabajando en una colmena. El desarrollo humano plantea cuestiones de valores, prioridades y compromisos para que las personas tengan una mayor capacidad de reflexionar profundamente sobre sus circunstancias y puedan dar forma a sus respectivas sociedades.

Agencia, voz y empoderamiento

Uno de los objetivos centrales del desarrollo humano es hacer posible que las personas se conviertan en agentes de su propia vida dentro de sus comunidades. Como afirma Sen, en las actividades del desarrollo «los individuos han de verse como seres que participan activamente –si se les da la oportunidad- en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo» (Sen 1999: 75). Desde esta perspectiva, el desarrollo se basa en las libertades de las personas para tomar decisiones y avanzar en los objetivos principales de sus vidas. Las personas deben decidir qué tipo de desarrollo desearían para sí mismas. Cuando los individuos y los grupos sociales se reconocen como agentes, éstos pueden definir sus prioridades, así como elegir los mejores medios para alcanzarlas. En referencia a la elección entre las tradiciones culturales y la pobreza, por una parte, y la modernidad y la prosperidad material, por la otra, Sen (1999: 51) escribió: «Si hay que sacrificar un modo tradicional de vida para escapar de la pobreza más absoluta o de una minúscula longevidad (como la que han tenido muchas sociedades tradicionales durante miles de años), son las personas directamente afectadas

las que deben tener la oportunidad de participar en la decisión». Si bien el principio de agencia es claro, su aplicación es más compleja. Muchas decisiones son tomadas por grupos y no por individuos, y la capacidad de una persona de afectar las elecciones colectivas varía considerablemente en diferentes contextos, como veremos más adelante.

La agencia de las personas y la expansión de las libertades valorativas van de la mano. Con el fin de ser agentes de su propio destino, la gente necesita la libertad de ser educada, de hablar sin temor en público, de tener libertad de expresión y asociación, etc. Pero es también mediante el ejercicio de su calidad de agentes que las personas pueden construir el entorno en el cual pueden ser educadas, hablar libremente en público, etc.

El desarrollo humano: Enfocado en el bienestar y la agencia

La perspectiva del desarrollo humano incorpora la necesidad de eliminar los obstáculos que enfrentan las personas a través de los esfuerzos y las iniciativas de las mismas personas. El punto no es sólo facilitar a que las personas puedan mejorar y enriquecer sus vidas términos de bienestar y libertad, sino además que, mediante el ejercicio de su calidad de agentes, los individuos puedan deliberadamente generar un cambio radical mejorando la organización y el compromiso social. Éstas son de hecho las dos ideas centrales que dan contundencia al enfoque del desarrollo humano. Ese enfoque se refiere, por un lado, a una comprensión más clara de cómo —y de qué manera— la vida de gente puede sustancialmente mejorar en calidad; por otro, a una profunda comprensión de cómo esta mejora se puede alcanzar cuando se fortalece la calidad de «agentes» de los individuos (agencia humana). Los llamaremos, respectivamente, «el aspecto evaluativo» y «el aspecto de la agencia» del desarrollo humano.

Información plural, dimensiones múltiples

El enfoque del desarrollo humano es intrínsecamente multidimensional y plural. Mientras que, en la práctica, la mayoría de las políticas se centran en uno o varios componentes del desarrollo humano, el enfoque del desarrollo en sí puede ser muy amplio. Este enfoque incluye tanto la educación como la salud, la cultura como la participación política, las políticas fiscales como las políticas sanitarias: aumentar los impuestos sobre el alcohol y los

cigarrillos podría ser tan efectivo para ampliar las oportunidades de la gente a vivir una vida larga y saludable, como el aumento del gasto público en servicios de salud. También involucra tanto políticas agrícolas como políticas de tipo de cambio: la devaluación de la moneda puede promover más las exportaciones y darles mayores oportunidades a los agricultores para obtener un ingreso digno que la aplicación de subsidios agrícolas. Asimismo, el enfoque contempla tanto las políticas educativas como las políticas de género, ambientales, industriales o tecnológicas. El desarrollo humano se refiere, entonces, a una amplia gama de aspectos vinculados con la vida de las personas, no sólo a los aspectos económicos. Por lo tanto, no puede subsumirse bajo una sola disciplina académica. Abarca muchas disciplinas, como la economía, el derecho, la sociología, la historia, la política pública, la ciencia política y la filosofía.

La medición del desarrollo humano

¿Para qué sirve una medición del desarrollo humano? ¿Cuál es su rasgo especial, su característica específica? En vez de concentrarse sólo en alguna medida individual y tradicional del progreso económico (como el producto nacional bruto per cápita), la medición del «desarrollo humano» incluye un examen sistemático de una gran cantidad de información acerca de cómo viven los seres humanos en una sociedad (incluyendo su estado de educación y salud, entre otras variables). Para el ejercicio de evaluación del desarrollo, nos aporta una concepción pluralista e ineludible del progreso. La vida humana es maltratada y reducida en todo tipo de formas diferentes, y, la primera tarea, bajo esta perspectiva, es reconocer que los diversos tipos de privaciones deben tener cabida dentro de un marco global general. Este marco debe ser coherente y conciso, sin pasar por alto las pluralidades en juego (las privaciones de diversa naturaleza) en búsqueda de una equivocada medida de éxito y fracaso, de un único parámetro con el cual medir intereses dispares.

Hasta ahora nos hemos centrado principalmente en el «objetivo» del desarrollo humano. Pasemos ahora al proceso. Mahbub Ul Haq identificó cuatro argumentos prácticos o principios que han sido utilizados en repetidas ocasiones en la aplicación del desarrollo

humano. Ellos son: la equidad, la eficiencia, la participación y la sustentabilidad. Por supuesto que otros principios, como la responsabilidad o el respeto a los derechos humanos, también son importantes, pero vamos a empezar por estos cuatro, los más comúnmente utilizados.

La equidad se basa en el concepto de justicia e imparcialidad, y tiene en cuenta la justicia distributiva entre grupos. El desarrollo humano busca la equidad en el contexto de la libertad de las personas de vivir vidas valiosas [5]. Se relaciona con el concepto de igualdad, que implica la igualdad de todas las personas en un determinado contexto. En el desarrollo humano, la equidad se enfoca en aquéllos que tienen oportunidades desiguales debido a diversas desventajas y pueden requerir de un tratamiento preferencial o una discriminación positiva. Por ejemplo, los pobres, las personas con capacidades diferentes, las mujeres, las minorías étnicas y otros sectores desfavorecidos de la población pueden requerir la adopción de medidas especiales para que puedan tener el mismo nivel de capacidades.

La eficiencia se refiere a la utilización óptima de los recursos existentes. Desde una perspectiva de desarrollo humano, la eficiencia se define como la regla de menor costo para alcanzar el objetivo de ampliar la capacidad de los individuos y las comunidades, mediante el uso óptimo de los recursos humanos, materiales, medioambientales e institucionales. Se necesita demostrar que la intervención elegida ofrece el mayor impacto en términos de las oportunidades que disponen las personas. Al aplicar este principio hay que concebir la eficiencia en un contexto dinámico, ya que lo que puede resultar eficiente en un momento determinado, no necesariamente es lo más eficiente para el largo plazo.

La participación y el empoderamiento se refieren a los procesos en los cuales las personas actúan como agentes, ya sea individualmente o en grupo. Se refiere a la libertad de tomar decisiones en los asuntos que afectan sus vidas; la libertad de hacer a otros responsables de sus promesas; la libertad de influir en el desarrollo de sus comunidades, etc. Por ejemplo, en la reforma de un sistema educativo, el desarrollo humano va a tomar en consideración la capacidad de agencia de los niños, los padres y las madres, los maestros, la comunidad local, los sindicatos de profesores, las ONG, los medios de comunicación, el Ministerio de

Educación, el Ministerio de Hacienda, los movimientos sociales, los grupos de defensa de la educación, etc. Ya sea en el nivel de la formulación de las políticas o durante su implementación, este principio implica que las personas deben estar involucradas en cada etapa, no sólo como beneficiarias, sino principalmente como agentes, como individuos capaces de perseguir y alcanzar las metas que ellos valoran y tienen razones para valorar.

La sustentabilidad es a menudo utilizada para analizar la estabilidad del desarrollo de frente a limitaciones ambientales, pero no se circunscribe a esta sola dimensión. La sustentabilidad se refiere a poder avanzar en el desarrollo humano de tal manera que los resultados del progreso, considerado en todos sus ámbitos —social, político y financiero—, puedan perdurar. La sustentabilidad ambiental implica alcanzar los resultados del desarrollo de una región sin poner en peligro la base de sus recursos naturales o su biodiversidad, es decir, sin afectar la base de recursos para las generaciones futuras. La sustentabilidad financiera, por su parte, se refiere a la forma en que el desarrollo se financia sin perjudicar a las generaciones futuras o la estabilidad económica. Por ejemplo, el desarrollo no debe conducir a los países a verse atrapados en impensables deudas públicas. Por otro lado, la sustentabilidad social se refiere a la forma en que los grupos sociales y otras instituciones están involucrados y apoyan las iniciativas del desarrollo en el tiempo, evitando elementos perturbadores y destructivos. La libertad cultural y el respeto por la diversidad también son importantes valores que pueden contribuir al desarrollo socialmente sostenible.

Estos cuatro principios no son exhaustivos. En otras clases consideraremos el enfoque del desarrollo humano basado en los derechos, y veremos aspectos de justicia y responsabilidad con mayor detalle.

Profundizando: El enfoque de las capacidades

El enfoque de desarrollo humano ha estado profundamente inspirado en los trabajos pioneros de Amartya Sen sobre la economía del bienestar, la elección social [6], la pobreza y el hambre, y la economía del desarrollo. Si bien las obras de Sen abarcan una gama muy amplia de temas, su enfoque de las capacidades ha constituido la base de un nuevo paradigma en la economía y en las ciencias sociales en general.

En 1979, durante las conferencias Tanner en la Universidad de Stanford, Sen expuso su visión sobre los valores humanos en su discurso denominado *¿Igualdad de qué?* En este artículo puso en duda la idoneidad de medir la igualdad en el campo de la utilidad marginal o total, o de los bienes primarios. Y esbozó por primera vez su concepción sobre las capacidades, la cual se ha desarrollado con mayor detalle desde entonces. Esta sección introduce el enfoque de las capacidades, sus términos clave, su contraste con otros enfoques y cómo los diversos componentes se interrelacionan.

En el libro donde examina la desigualdad (traducido como «Desigualdad Económica»), Amartya Sen escribió: «la capacidad de una persona para alcanzar los funcionamientos que él o ella tienen razones para valorar ofrece un enfoque general para la evaluación de los planes sociales, y esto genera una forma particular de ver la evaluación de la igualdad y la desigualdad» (1992: 5). La idea clave del enfoque de las capacidades es que los planes sociales deberían tratar de ampliar las capacidades de las personas: su libertad para promover o lograr lo que ellos valoran ser y hacer. Una prueba básica del desarrollo es analizar si la gente tiene más libertades hoy que lo que tuvieron en el pasado. Una prueba de la desigualdad se puede realizar comparando los conjuntos de capacidades que tienen las personas en dos momentos en el tiempo.

Se ha utilizado diversas frases para tratar de comunicar esta idea básica de manera sencilla: Los Informes de Desarrollo Humano se refieren al objetivo de «ampliar las opciones de la gente». El libro de Amartya Sen de 1999 fue titulado *Desarrollo y libertad*. A veces se utilizan las palabras «libertades efectivas» o «libertades reales» para subrayar que lo que importa son las posibilidades u oportunidades reales, no las promesas huecas o las libertades escritas en papel.

Términos clave del enfoque de las capacidades

Los *funcionamientos* (*functionings* = funcionamientos o funcionalidades) se definen como ‘las diversas cosas que una persona puede valorar hacer o ser’ (Sen, 1999: 75). En otras palabras, los funcionamientos son las actividades y estados valiosos que conforman al bienestar de la población —como estar sanos y bien nutridos, estar seguros, ser educados,

tener un buen trabajo, poder visitar a los amigos y la familia, etc.—. También están relacionados con los bienes y los ingresos, pero explican lo que una persona es capaz de hacer o ser con ellos. Por ejemplo, cuando se cubren las necesidades básicas de la gente de disponer de alimentos (bienes), se alcanza el funcionamiento de estar bien alimentado.

La capacidad se refiere a la libertad de disfrutar de varios funcionamientos diferentes. En particular, las capacidades se definen como «las diversas combinaciones de funcionamientos (ser y hacer) que las personas pueden lograr. Las capacidades son, por lo tanto, un conjunto de vectores de funcionamientos, los cuales reflejan las libertades de las personas para llevar un tipo de vida u otro para poder elegir entre posibles formas de vida» (Sen 1992: 40). Dicho de otra manera, las capacidades son «las libertades fundamentales que (una persona) disfruta para llevar el tipo de vida que él o ella tiene razones para valorar» (Sen 1999: 87).

La agencia es la capacidad para perseguir los objetivos que uno valora y tiene razones para valorar. Un agente es «alguien que actúa y produce cambios.» (Sen 1999: 19)

Funcionamientos y capacidades

La conceptualización de las capacidades tiene dos partes: los funcionamientos y la libertad de opciones. La importante contribución de Sen ha sido la de unir estos dos conceptos. Empezaremos con los funcionamientos que son las cosas que las personas valoran para ser y hacer, y que tienen razones para valorar, como, por ejemplo, estar nutrido, ser alfabeto y tener empleo. Sin embargo, los funcionamientos no están limitados, por lo que el enfoque del desarrollo humano es válido tanto para los países ricos como pobres, y para las personas ricas y pobres. Los funcionamientos también incluyen tener la habilidad de tocar un solo de batería, o poseer una buena reputación en la comunidad y un círculo cercano de amigos. En un momento Sen consideró si debieran «separarse los funcionamientos y las capacidades ‘materiales’ (por ejemplo, estar bien alimentado) de los demás (por ejemplo, ser sabio y estar feliz)» y evaluar los niveles de vida en referencia a las capacidades materiales. Finalmente, concluyó que los niveles de vida abarcan todos los funcionamientos valorados. Por lo tanto, los funcionamientos se relacionan con muchas dimensiones distintas de la vida,

incluyendo la supervivencia, la salud, el trabajo, la educación, las relaciones humanas, el empoderamiento, la libre expresión y la cultura.

Una frase de vital importancia en la definición de los funcionamientos es «que valoran y tienen razones para valorar». Puede sonar abstracto, pero esta frase tiene una enorme importancia práctica. En primer lugar, los funcionamientos son las cosas que la gente valora. En otras palabras, una actividad o situación se cuenta como un funcionamiento para una persona sólo si esa persona lo valora. Por ello, se anima a la participación y el compromiso de aquellas personas cuyas vidas están en juego, con el fin de determinar si ellos van a valorar los cambios que podrían derivarse. En segundo lugar, los funcionamientos son cosas que la gente tiene razones para valorar. El enfoque de las capacidades introduce los juicios de valor de manera explícita. ¿Por qué? Porque, de hecho, algunas personas valoran actividades que son perjudiciales, como un psicópata puede valorar el triunfo de la muerte, así como la víctima valora no ser asesinada. La frase «razones para valorar» sólo reconoce que, dado que podemos estar en desacuerdo, es necesario hacer algunas elecciones sociales. Los temas que pueden ser controversiales son múltiples y pueden incluir, por ejemplo, la mutilación genital femenina, la violencia doméstica, la censura, la discriminación, el transporte aéreo, etc. El enfoque de las capacidades plantea la pregunta de cuál es el proceso, el grupo, la estructura filosófica o la institución que tiene la autoridad legítima para decidir qué es lo que la gente tiene razones para valorar. Pero dado que el enfoque de las capacidades sostiene que el debate público y el escrutinio crítico son con frecuencia útiles, queda muy lejos de proponer un proceso particular relevante para todos los contextos. El abordaje de estas cuestiones más bien depende de la agencia de las personas que actúan en esos contextos, junto con la creación y comunicación de las buenas prácticas.

Por su parte, las capacidades son las libertades de disfrutar de funcionamientos valiosos, por lo que combinan los funcionamientos con una especie de libertad de opciones. Al igual que una persona con un bolsillo lleno de monedas puede comprar varias combinaciones diferentes de cosas, una persona con numerosas capacidades puede elegir entre diversos funcionamientos y llevar a cabo una variedad de trayectorias de vida diferentes. Por esta

razón, las capacidades han sido comparadas con disponer de un presupuesto fijo. En este sentido, las capacidades pueden describirse como las posibilidades reales y efectivas que dispone cada persona.

Asimismo, las capacidades incluyen solamente las posibilidades que la gente realmente valora. Las actividades efectivamente perjudiciales o totalmente vacías de contenido no son consideradas capacidades (aun cuando existen y deben ser tenidas en cuenta, como veremos más adelante). Algunas de las descripciones de Sen de las capacidades hacen hincapié en ello, tales como su descripción de «la capacidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados valiosos del ser».

¿Por qué las libertades? Las capacidades y no sólo los funcionamientos

Como se señaló, el enfoque de las capacidades de Sen nos propone identificar los funcionamientos; es decir, las cosas (dentro de lo razonable) que la gente valora hacer y ser. Por lo tanto, el foco del desarrollo y de las políticas es liberar a las personas para que éstas disfruten de una combinación de funcionamientos que les permita ampliar sus capacidades. Sin embargo, ¿por qué debemos centrarnos tanto en las libertades? ¿Acaso la gente pobre realmente quiere tener «la libertad» de evitar el hambre y las carencias? ¿No es que sólo quieren evitar el hambre y las carencias? En la mayoría de los casos, sí, pero lo que distingue el enfoque de Sen es el papel sustantivo que desempeña la libertad. Éstas son dos de las muchas razones de por qué la libertad es importante.

En primer lugar, si sólo nos centramos en ampliar los funcionamientos, lo mismo podemos conseguirlo por la fuerza, la coerción, la dominación o el colonialismo. La mayoría de las necesidades básicas pueden satisfacerse en una prisión, por ejemplo. De hecho, algunos países han utilizado la fuerza para alcanzar algunos funcionamientos, como, por ejemplo, a través de la esterilización forzada o el aislamiento forzoso de las personas que son VIH positivos. En cambio, centrarse en las libertades incluye tanto el desarrollo social como el empoderamiento, la responsabilidad y la acción pública bien informada.

Por otro lado, la gente razonable a veces elige privarse de algo en algún aspecto de su vida, para disfrutar de otro tipo de bienestar. Por ejemplo, una persona que ayuna se encuentra

en un estado de desnutrición que es muy similar al de inanición. Sin embargo, mientras que la persona que ayuna, si quisiera, podría comer, aunque elige no hacerlo, la otra persona que sufre hambre porque no tiene alimentos, está obligada a ayunar y, si pudiera, comería. Del mismo modo, un estudiante que podría vivir mejor si trabajara en lugar de estudiar, prefiere vivir en condiciones de hacinamiento y con privaciones durante un tiempo a fin de poder obtener un título universitario. En este sentido, ya sea por un buen motivo o una causa noble, las personas deberían poder ser libres para elegir abstenerse de algún funcionamiento, siempre y cuando así lo desearan.

Hay que tener en cuenta que, conceptualmente, «no hay diferencia, en cuanto al campo de estudio, entre centrarse en los funcionamientos o en las capacidades. Una combinación de funcionamientos es un punto en este campo, mientras que las capacidades es un conjunto de esos puntos» (Sen 1992: 50).

En segundo lugar, la noción de las capacidades también está estrechamente vinculada con la de las libertades. Sen define la libertad como «la oportunidad real que disponemos para lograr lo que valoramos» (1992: 31). La libertad, según él, tiene dos aspectos: la oportunidad y el proceso. El aspecto de oportunidad se vincula con «la capacidad de una persona para alcanzar aquellas cosas que tiene razones para valorar». El aspecto de proceso se relaciona con la libertad involucrada en el proceso mismo. La noción de capacidad se refiere al aspecto de oportunidad de la libertad, mientras que la noción de la agencia, que se explica a continuación, se refiere al aspecto de proceso de la libertad.

Agencia

El tercer concepto central del enfoque de las capacidades es la agencia. La agencia refiere a la capacidad de una persona para perseguir y alcanzar las metas que valora y tiene razones para valorar. Un agente es «alguien que actúa y produce cambio» (Sen 1999: 19). Lo contrario de una persona con agencia es alguien obligado, oprimido o pasivo. La agencia amplía los horizontes de interés más allá del propio bienestar de una persona, para incluir cuestiones como la solidaridad con los más pobres. Desde esta perspectiva, la gente puede ser activa y creativa, con capacidad para actuar según sus aspiraciones.

La agencia está relacionada con otros enfoques que acentúan la autodeterminación, la autodirección auténtica, la autonomía, la autosuficiencia, el empoderamiento, etc. El fuerte deseo colectivo de poseer capacidad de agencia sugiere que los procesos de desarrollo deben fomentar la participación, el debate público y la práctica democrática.

La capacidad de agencia es inevitablemente plural, tanto en concepto como en medición. Según Sen:

-La agencia se ejerce con respecto a los objetivos que la persona valora y tiene razones para valorar.

-La agencia incluye tanto el poder efectivo como el control directo, es decir, que incluye no sólo la agencia individual, sino también lo que uno puede hacer como miembro de un grupo, colectividad o comunidad política.

-La agencia puede enfocarse en mejorar el bienestar o puede abordar otros objetivos, como, por ejemplo, el bienestar de la propia familia o comunidad, o de otras personas, o el arte o el medio ambiente.

-La identificación de la agencia de una persona implica una evaluación de la razonabilidad de los objetivos del agente, puesto que una persona que daña y humilla a otras, según este punto de vista, no está ejerciendo su agencia.

-La responsabilidad del agente para crear o mantener una situación debe ser incorporado dentro de su propia evaluación sobre cómo debe actuar como agente.

Con los recursos

Otros enfoques de desarrollo se centran, en cambio, en la acumulación de diferentes tipos de recursos, ya sean activos, derechos de propiedad o necesidades básicas, como vivienda, alimentación, vestido, salud, etc. Estos enfoques reconocen la importancia fundamental de los productos básicos y de los bienes materiales en nuestro bienestar, tanto en el corto como en el largo plazo. Identifican las conexiones válidas entre los recursos y las capacidades, y sostienen que, con el fin de ampliar las capacidades y mantenerlas, se requieren determinados recursos. En muchos casos, estos análisis son totalmente válidos y

conforman, como veremos más adelante, un aspecto integral del enfoque del desarrollo humano.

Pero medir recursos sigue siendo diferente de medir funcionamientos. El enfoque de las capacidades argumenta que, sin quererlo, podemos cometer errores si tratamos de asignar a todos y cada uno la misma cantidad de recursos, porque la capacidad de las personas para convertir los recursos en funcionamientos no es homogénea. Un ejemplo simple puede ser que la misma cantidad de arroz (u otro bien) genera diferentes niveles de energía física en un niño, que, en un adolescente con discapacidad, a en un trabajador agrícola o en un anciano. Del mismo modo, las personas con alguna discapacidad física requieren de mayores recursos para lograr la misma movilidad que quienes no tienen ninguna discapacidad. Claramente, las personas tienen diferentes habilidades para convertir los recursos en capacidades, y si las políticas tratan de igualar los recursos, ciertos grupos van a resultar significativamente desfavorecidos (en el caso de los alimentos, por ejemplo, los trabajadores, las mujeres embarazadas, las personas con alergias o con un metabolismo alto). Por esta razón, debemos aspirar a una mayor igualdad directamente en el campo de los funcionamientos y las capacidades.

Sen identifica cinco factores vitales que a menudo se pasan por alto cuando nos centramos en los ingresos y recursos en lugar de las capacidades (1999: 70-71):

1. Heterogeneidades personales (una mujer embarazada tiene necesidades nutricionales diferentes de una mujer de edad avanzada);
2. Diversidades relacionadas con el medio ambiente (los pensionistas en Escocia necesitan un nivel de ingreso diferente para mantener el calor en invierno que los pensionistas en Dar es Salaam);
3. Diferencias de clima social (los padres en un país con una buena educación pública y gratuita necesitan un ingreso diferente para educar a sus hijos que los padres en un país sin educación pública gratuita o con escuelas de baja calidad);

4. Diferencias entre las perspectivas relacionales (los requisitos materiales para aparecer en público sin sentir vergüenza dependen de las costumbres locales), y

5. Distribución dentro de la familia (el ingreso familiar puede que no sea gastado para alimentar adecuadamente a los niños, sino para adquirir bebidas alcohólicas para los padres).

Por tanto, a fin de evaluar el bienestar de las personas, es necesaria una mayor cantidad de información en otros aspectos de la vida de la gente, como ser el de su salud, educación, estado nutricional, dignidad, autonomía, etc.

Otro inconveniente es que la gente valora otras cosas, aparte de incrementar recursos. El proceso de maximización de los recursos puede tener costos sociales y ambientales (cambios en la cultura y el estilo de vida) que la gente podría tener buenas razones para rechazar. En las palabras del Informe sobre Desarrollo Humano de 1990: «El objetivo básico del desarrollo es crear un entorno propicio para que la gente disfrute de una vida larga, saludable y creativa. Ésta puede parecer una verdad simple, pero a menudo es olvidada en la preocupación inmediata de la acumulación de bienes y riqueza financiera» (pág. 9).

Coordinando los diferentes elementos

Una bicicleta es un buen ejemplo de cómo estos diferentes conceptos se relacionan. Supongamos que una persona posee o tiene acceso a una bicicleta (un recurso). Al andar en bicicleta, la persona se mueve por la ciudad y suponemos que valora esta movilidad (un funcionamiento). Sin embargo, si la persona es incapaz de montar la bicicleta (porque, quizás, no tiene sentido de equilibrio o no está permitido andar en bicicleta), el poseer la bicicleta no le brindaría este funcionamiento. En este caso, el acceso al recurso, junto con las características particulares de la persona (equilibrio, etc.), crean la capacidad de la persona para moverse por la ciudad cuando lo desee. Además, supongamos que la persona disfruta de tener esta capacidad de andar en bicicleta y de poder ir a la casa de un amigo a la hora del almuerzo, por lo tanto, el tener esta capacidad contribuye a su felicidad o utilidad.

El ejemplo de la bicicleta ilustra cómo los distintos conceptos (recursos, funcionamientos, capacidad y utilidad) están relacionados entre sí. La pregunta es: ¿en qué concepto debemos centrarnos? ¿Qué es lo que más (o menos) se distorsiona frecuentemente? El enfoque de las capacidades sostiene que la utilidad puede distorsionarse por la personalidad o las preferencias de adaptación; los funcionamientos se pueden disfrutar igualmente en una cárcel o en un ambiente de represión, y que una bicicleta (recurso) puede ser inútil si no se tiene equilibrio. Por lo tanto, las capacidades representan el espacio más adecuado y preciso para analizar y mejorar las diversas formas del bienestar de las personas.

De capacidades o funcionamientos (Concretos)

La tarea de especificar las capacidades (por ejemplo, durante la elaboración participativa de una Estrategia de Reducción de la Pobreza, en un plan nacional o local, en un proyecto de una ONG, o para incluirlas en una medida internacional multidimensional de la salud), enfrenta dos desafíos: un desafío de omisión y un desafío de poder. En cuanto a la omisión, los grupos pueden pasar por alto inadvertidamente una capacidad que es muy importante. Por lo que disponer de una lista de las capacidades que otros han seleccionado en una situación similar podría ayudar a clarificar su propio conjunto de capacidades, y ayudar a resaltar las capacidades importantes que podrían haber pasado inadvertidas o no se atrevían a desear. En términos de poder, existe siempre el peligro de que los más poderosos (sean éstos una élite económica, un grupo étnico o de género, o un partido político) sean los que seleccionan las capacidades que concuerdan con sus puntos de vista, tal vez a expensas de los grupos minoritarios.

Muchos autores siguen trabajando para abordar estas preocupaciones. La más prominente de éstos, Martha Nussbaum, ha propuesto una lista de diez capacidades humanas centrales que, según ella, deberían ser la base de las garantías constitucionales. En su opinión, disponer de una lista de capacidades es fundamental para evitar los problemas de omisión y poder, porque se le puede enseñar a no valorar algunos funcionamientos como componentes de su buen vivir.

Dado que lo que la gente considera valioso y relevante a menudo puede ser el producto de estructuras de desigualdad y discriminación, y porque no todas las libertades humanas son igualmente valiosas, Nussbaum sostiene que se puede necesitar ir más allá del carácter incompleto del enfoque de Sen para que pueda respetarse la igualdad de libertades para todos.

Ella basa su versión del enfoque de las capacidades en lo que llama una posición «internalista esencialista». En la medida en que reconocemos a los seres humanos como humanos, debe existir una base esencialista, para cualquier visión, sobre lo que constituye la vida humana y sobre aquello que lo que la priva de la plenitud de su carácter humano. La autora propone la siguiente lista de las capacidades humanas centrales (Nussbaum, *Women and Human Development*):

1. Vida: Ser capaz de vivir hasta el final de una vida humana de duración normal; no morir prematuramente.
2. Salud corporal: Ser capaz de tener buena salud, incluida la salud reproductiva; ser alimentado de manera adecuada; tener una vivienda adecuada.
3. Integridad corporal: Ser capaz de moverse libremente de un lugar a otro; tener seguridad contra los ataques violentos, incluyendo los ataques sexuales y la violencia doméstica; tener oportunidades para la satisfacción sexual y para elegir en materia de reproducción.
4. Sentidos, imaginación y pensamiento: Ser capaz de usar los sentidos, imaginar, pensar y razonar; ser capaz de usar la imaginación y el pensamiento; ser capaz de usar la mente bajo la protección de las garantías de la libertad de expresión, en relación con el discurso político y la expresión artística, y de la libertad del ejercicio religioso; ser capaz de tener experiencias placenteras y evitar el dolor no beneficioso.
5. Emociones: Ser capaz de amar, sufrir, experimentar anhelos, gratitud e ira justificada, sin tener marcado el desarrollo emocional por el miedo y la ansiedad.

6. Razón práctica: Ser capaz de formar una concepción del bien y participar en reflexiones críticas sobre la planificación de la vida propia (esto incluye la libertad de conciencia y de observancia religiosa).

7. Afiliación: (A) Ser capaz de vivir con y hacia los demás, de reconocer y mostrar preocupación por otros seres humanos, de participar en diversas formas de interacción social; ser capaz de imaginar la situación que vive otra persona (esto incluye la libertad de reunión y de discurso político). (B) Tener las bases sociales de autorrespeto y no humillación; poder ser tratado como una persona digna cuyo valor es igual al de los demás (esto incluye la no discriminación).

8. Otras especies: Ser capaz de vivir con la preocupación por y en relación con los animales, las plantas, y el mundo de la naturaleza.

9. Juego: Ser capaz de reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.

10. Control sobre el entorno: (A) Político: Ser capaz de participar efectivamente en las decisiones políticas que gobiernan la vida propia; tener derecho a la participación política, a la protección de la libertad de expresión y de asociación. (B) Material: Ser capaz de poseer propiedad (tanto tierra como bienes muebles), y tener derechos de propiedad en igualdad de condiciones que los demás; tener el derecho a buscar empleo en igualdad de condiciones que los demás; ser libre de allanamiento e incautación. En el trabajo, ser capaz de trabajar como un humano, en ejercicio de la razón práctica y de entrar en una relación significativa de reconocimiento mutuo con otros trabajadores.

Sen no tiene ninguna objeción al proyecto de Nussbaum de eliminar el carácter incompleto de su enfoque, siempre que una única lista no sea vista como el único camino. También apoya el intercambio de mejores prácticas en la identificación de las capacidades importantes. Sin embargo, el fijar una lista autoritaria y predeterminada socava la capacidad de agencia de las personas. Sen enfatiza la importancia de procesos participativos para identificar cuáles son las capacidades centrales.

Entonces, las preguntas clave a tener en cuenta al seleccionar las capacidades son: (1) ¿Cuáles son las capacidades que son valoradas por las personas que van a disfrutar de las mismas (y a las que se les otorga una alta prioridad)? y (2) ¿Cuáles son las capacidades relevantes para una determinada política, proyecto o institución?

Notas

[1] El término *ubuntu* se origina en el idioma Bantú y transmite el sentido de que uno es sólo un humano a través de la relación de uno con los demás. A menudo se ha utilizado para la reconciliación luego del apartheid en Sudáfrica, y subraya la importancia de cuidar de otros y la armonía entre las personas.

[2] Para la autobiografía de Amartya Sen, véase http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1998/sen-autobio.html

[3] www.commonwealthclub.org/archive/20thcentury/68-01kennedy-speech.html

[4] El informe está disponible en www.unicef.org/media/files/ChildPovertyReport.pdf

[5] El término 'vidas valiosas' no sólo se refiere a la importancia de la vida humana, válida en sí misma, sino también a la capacidad de valoración subjetiva, es decir, al valor que los individuos encuentran en sus vidas mediante el ejercicio de su libertad, mediante las elecciones que van realizando conforme los 'valores' que racional y razonablemente perciben como los más importantes para poder vivir bien.

[6] Basado en el trabajo de Kent Arrow, otro Premio Nobel de Economía (1951), y su teoría sobre la regla de elección social

[7] Véase el artículo de S. Deneulin y N. Townsend (2007), 'Public goods, global public goods and the common good', *International Journal of Social Economics*, 34 (1/2):19-36.

El modelo de gestión del cambio directivo

La misión de los gobiernos es atender y resolver los problemas públicos. Toda solución de problema es, en realidad, una estrategia para cambiar algún aspecto de la realidad que se valora como problemática. Los problemas son arreglos viciosos de las estructuras sociales,

por ello, resolver (o disolver) un problema es modificar, alterar o eliminar dichos arreglos. En suma, la misión de los gobiernos es el cambio directivo de la sociedad. La pregunta esencial, por tanto, en un plan de desarrollo de un gobierno local es, ¿cómo piensa cambiar la realidad a la que se enfrenta al iniciar su gestión? Así, un plan se convierte en una hipótesis de cambio sobre la base de cierta teoría general de cambio social, expuesta con cierto pautado lógico. De tal manera que la organización gubernativa sepa qué debe hacer y cómo.

La teoría general de cambio que ofrecemos está sentada en el concepto de Cohesión Social (CS), es decir, partimos de la idea que la persistencia de los problemas públicos es un problema general de cohesión social. Y establecemos la propuesta que, para enfrentar los problemas públicos con enfoque de CS implica tres cosas: (1) construir intencionalmente la Cohesión, por ello, una estrategia de articulación de la acción gubernativa como ingeniería de la CS; (2) un modelo de implementación desde la noción de ‘constelación’ de factores; y (3) un esquema de administración basada en la Nueva Gobernanza, en especial la propuesta de ‘redes de política’. Explicaremos en seguida lo antes dicho.

Para iniciar, es importante tener un acercamiento al concepto de CS. Las definiciones son variadas. Las expondremos de forma sintética y ofreceremos la propia.

1°. Definición. Consejo de Europa:

«La capacidad de la sociedad de asegurar el bienestar de todos sus miembros, incluyendo el acceso equitativo a los recursos disponibles, el respeto a la dignidad humana, la diversidad, la autonomía personal y colectiva, la participación responsable y la reducción al mínimo de las disparidades sociales y económicas. Una sociedad cohesionada es una comunidad de apoyo mutuo compuesta por individuos libres que persiguen metas comunes por medios democráticos» (CEPAL 55, 2007: 28). Definición que llevó al tratado de Ámsterdam a robustecer la necesidad de proponer políticas públicas para disminuir la exclusión social en seguridad social, vivienda, salud e infraestructura. Preocupaciones que conciben al desempleo, la desigualdad en el ingreso, y los contrastes regionales como

problemas de CS. Observamos que es una postura normativa que persigue equidad y modernización.

2ª Definición. OCDE:

«Las dinámicas y procesos que contribuirían a la cohesión social serían (i) una sociedad estable y segura; (ii) la capacidad de equilibrar la competencia con un tejido social fuerte; (iii) la capacidad de diálogo y cooperación; (iv) el aseguramiento del bienestar material, y (v) la promoción de la diversidad y la tolerancia» (CEPAL 55, 2007: 40). La definición de la OCDE ha recibido críticas por ‘economicista’. La preocupación de esta organización es la adaptación de los ciudadanos por los cambios sufridos a causa de la liberalización de los mercados.

Para la OCDE la liberalización de los mercados es una tendencia irreversible y, por consiguiente, la acción de los gobiernos debe dirigirse a atender los problemas sociales para facilitar la adaptación de los ciudadanos al cambio social en curso. Pero da cierta consistencia a su propuesta con identificación de tres componentes precisos: inclusión, capital social y movilidad vertical; en el contexto de la preocupación central: la estabilidad social.

3ª Definición. CEPAL:

«[...] la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que estos operan» (CEPAL, 2007: 13). La Cepal tiene como preocupación primaria los altos niveles de pobreza, la desigualdad extrema y las formas heredadas de exclusión. Los mecanismos de CS (elementos objetivos) serían el «empleo, los sistemas educacionales, la titularidad de derechos y las políticas de fomento a la equidad, el bienestar y la protección social, mientras que los comportamientos y valoraciones (elementos subjetivos) se refieren a ámbitos como la confianza en las instituciones, el capital social, el sentido de pertenencia y la solidaridad, la aceptación de normas de convivencia y la disposición de participar en espacios de deliberación en proyectos colectivos» (Cepal, 2007: 17). La Cepal busca incluir, en un mismo

marco, las diferencias producidas por la desigualdad económica. La CS debe ser entendida como fin y como medio.

4ª Definición. BID:

«[...] la Cohesión Social es el conjunto de factores que contribuyen a establecer los equilibrios básicos entre los individuos de una sociedad, manifestándose a través de grados de integración económica, social, política y cultural. Y como definición operativa es el conjunto de externalidades positivas que genera el capital social más la suma de factores que fomentan el equilibrio en la distribución de oportunidades entre los individuos» (BID, 2006: 3).

5ª Definición. Coneval México

«La existencia de una estructura de vínculos sociales y la disposición de los individuos a mantener y renovar dichos lazos sociales, la identificación de los individuos con la colectividad y la presencia de valores compartidos». (Coneval, 2015b: 117)

6ª Definición. Carlos Barba, México:

«El concepto de CS se refiere a la naturaleza de los vínculos sociales que permitan a los individuos experimentar un sentido de pertenencia, confiar en los demás (confianza horizontal), reconocer la legitimidad de la sociedad y confianza en las instituciones. Esto es, la Cohesión es un tipo especial de integración, que se centra en la pertenencia (valores compartidos), capital social y sanidad institucional» (Barba, 2011: 71). Para Barba la preocupación que atiende la CS la respuesta política a los problemas de integración social de la sociedad moderna. Su objetivo es la distinción analítica entre integración y CS. La primera apunta a las normas e instituciones que sociabilizan le vinculan al individuo con la sociedad y estructuran la acción colectiva. En cambio, define la CS como «la naturaleza de los vínculos sociales que permiten a los individuos experimentar un sentido de pertenencia social, confiar en los demás, reconocer la legitimidad de la sociedad y confiar en las instituciones» (Barba, 2011: 71).

7ª Definición. Eugenio Tironi

Lo más relevante de la propuesta de Pérez y Tironi es que su propuesta no es normativa, sino que resalta su dimensión histórica del concepto: es el tema del orden y la unidad social, pero en cada lugar y tiempo adquieren sus dimensiones específicas. Por tanto, hay diversos modelos de CS que las sociedades tienen según sus condiciones históricas particulares. La Cohesión no es un asunto de exclusión, porque es un atributo societal; el antónimo de CS es la anomia. (Pérez y Tironi, 2008: 384). Se puede entender la Cohesión como la capacidad de las sociedades de absorber el cambio y sus conflictos mediante una estructura legítima de distribución de recursos materiales y simbólicos. Con ello, las dimensiones de la CS son, por un lado, la estructura de distribución de recursos (con su aspecto subjetivo expresado en la legitimidad y confianza del régimen político y las instituciones estatales); y por otra, la desigualdad y la movilidad social.

8ª Definición. David Lockwood

Para él el orden es el concepto central de la sociología. El origen sería la formulación de una teoría macro-sociológica sobre el cambio que vincule la integración social con la integración sistémica. *La integración sistémica* se refiere a la manera en que se relacionan las partes constitutivas de un sistema social, en tanto *que* la integración social alude a la forma en que los individuos o actores se vinculan entre sí. (Coneval, 2015b: 38). El núcleo de su propuesta es el concepto de movilidad sistémica y fluidez intrasistémica.

La noción de capital social reúne los componentes que permiten gestar el desarrollo: unidad de fines, vínculos sociales en diversos niveles de socialidad: interacción, organización y comunidad. Componentes que permiten que la sociedad tenga el elemento esencial para la resiliencia: con la gestión de la Cohesión la sociedad puede curarse a sí misma a través de sus agentes (en este caso, el gobierno municipal). Recordemos que *sociedad* no es la población, sino los tipos de vínculos que existen en ella. Así, el vacío social produce la entropía que reproduce los vicios o problemas que pretendemos atender. La CS es el concepto básico de la teoría de cambio porque es aquello que permite capacidad de autocuración. Haciendo una ingeniería de la CS, se ponen las condiciones necesarias para

que se efectúen los procesos de cambio y curación social, y con ello, se resuelvan los problemas públicos que debemos enfrentar.

En suma, la Cohesión Social tiene dos módulos:

- (1) Una Ingeniería de la CS (ICS), y
- (2) Un modelo de implementación bajo enfoque de «Constelación de Factores».

La ICS tiene tres componentes operativos: (a) Niveles de participación y Representación Socio-institucional; (b) Capital Social; (c) Capacidad de Agencia.

La discusión en las ciencias sociales en torno a la forma de El Capital llevó a diversificar las formas de éste, ya no sólo reducido al área de la economía, sino aplicado en los procesos cognitivos, a la interacción social y a la reproducción de lo simbólico. De esta manera, surge el texto que ya se hizo clásico de Pierre Bourdieu sobre Las formas del capital. Y concibe capital económico, cultural y social. El Capital como tal, es una cosa que se reproduce, genera riqueza y parece una planta: crece y crea frutos, no por desgaste, sino por reproducción. En este caso, nos interesa el llamado Capital Social, que Bourdieu lo define como «la totalidad de los recursos potenciales y actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos... la totalidad de recursos basados en la pertenencia a un grupo» (2001: 148). El capital de las relaciones sociales. Con esta base, se generó una explosión del concepto para dar cuenta de las ventajas y frutos nuevos que trae consigo la conexión entre las personas.

Los dos clásicos del tema son Coleman y Putnam. El primero resalta cómo las relaciones tienen un carácter productivo, estén o no institucionalizadas. Lo importante es que sirvan para gestionar los fines de los actores. El elemento central es la confianza, que adquiere un rasgo estructurador del escenario social. El segundo pone de relieve la manera en cómo opera: generación de organizaciones y redes. Por eso es elemento de eficacia de los lazos comunitarios. Y opera con las reglas del compromiso, la reciprocidad y retribución. El recurso esencial de este elemento es el poder. Y funciona no sólo en redes horizontales, sino también en verticales. Por ello, el indicador de la confianza en las instituciones estatales

es una manera de observar el capital social de las mismas. La desigualdad de capital social y de su capacidad de incidencia en la conducción del Estado, provoca también rupturas de la CS. Pero una nota esencial: el capital social nace y se desarrolla en la interacción social.

Así las cosas, la gestión de Capital Social en las colonias y sectores del municipio, permite que la población cuente con formas de interacción, organización y poder para curar sus males sociales. Los recursos del capital social son la acción colectiva, el «poder-para», y las formas de participación necesarias que les permita a los actores cambiar su realidad.

La Capacidad de Agencia la abordamos en el modelo de desarrollo humano, pero aquí tiene una dimensión operativa. Son las capacidades de los actores para que tengan la posibilidad real de cambiar su entorno. Lo primero es que una parte importante de los actores tengan disposición al cambio. En ningún caso es posible la totalidad de los actores en sintonía del cambio propuesto, siempre los mapas de actores cuentan con tres tipos de disposición de actores: dinamizadores, flotantes y bloqueadores. Los primeros tienen disposición original de cambio y son pocos, los segundos son la mayoría y se suman o no en función de las expectativas que los primeros logren establecer, y los terceros serán opositores a los cambios propuestos. Así, la capacidad de agencia se logra trabajando con los dinamizadores y sumando a los flotantes. Otro elemento de la agencia es el conocimiento específico que deben tener los actores para comprender y explicarse el problema en cuestión, por ello, en los procesos de gestión de agencia deberá haber aprendizajes teóricos con los enfoques de la educación popular: didácticos, dinámicos y participativos. Para ello son de gran utilidad contar con un centro de producción de contenidos para la educación popular (V.gr. IMDEC).

Un tercer elemento de la capacidad de agencia es la gestión de la racionalidad comunicativa. Una ética y dinámicas de interacción que permitan e impulsen la deliberación. La acción eficaz es producto de un previo proceso deliberativo, donde se purgue la opinión de excesos emocionales con prácticas argumentales que doten de racionalidad mínima a la acción pública de los actores. Sin espacios deliberativos es imposible la acción eficaz. La formación de una ética comunicativa da paso a la participación sostenida en el tiempo: la comunicación provoca la organización. Los instrumentos son

muchos: desde formas de información asimétrica, a medios de comunicación locales, hasta espacios de diálogo directo o parlamentario. Esto da lugar al cuarto elemento de la capacidad de agencia: visión compartida de futuro. La materia prima de la deliberación son los problemas locales, la difusión de conocimiento sobre el mismo. Esa materia prima se pone en medios de intercambio que conduzcan al acercamiento de opiniones, hasta llegar a visiones consensadas de futuro. El último rasgo de la capacidad de agencia es la concreción de lo anterior en tres habilidades colectivas: elaboración de diagnósticos comunitarios, agendas de trabajo y manifiesta voluntad de acción.

Los niveles de participación y representación socio-institucional. La participación inicia siendo comunitaria, luego es social y culmina con participación ciudadana. La manera en que se teje la participación con formas de representación va creando nuevos escenarios institucionales. Si los comités de diálogo en barrios, calles, escuelas o parroquias concretan agendas de acción; y si dichas agendas logran articular un plan territorial, se puede lograr llegar a parlamentos ciudadanos. Estos últimos son formas de participación ciudadana que son producto de participación social y comunitaria. Los parlamentos ciudadanos son maneras de conexión con las instancias de la representación popular, como los cabildos y la propia administración del ayuntamiento. Y funda la posibilidad real de ejercer el presupuesto participativo y la ciudadanía de incidencia. La ingeniería de la CS, en esta arena, implica la gestación de formas de participación y acción colectiva que se articulen y lleguen a formas de participación ciudadana, la cual, por definición, es la conexión de las personas con las decisiones y acciones de gobierno.

La constelación de factores

Ningún problema público es disciplinario o sectorial, sino que todo problema hace confluir factores de distinta naturaleza disciplinaria y sectorial. Por ello, la acción de intervención de cualquier problema público deberá ser multidisciplinario y multisectorial. Ahora bien, la unidad de la diversidad disciplinaria no es cosa de juntar diferentes disciplinas y ya. No: se requiere que la unidad de acción se realice sobre la base de construir una constelación. Esta última es la unión multidisciplinaria a partir de la coherencia de enfoques. Por ejemplo, la

escuela neoclásica de la economía es incompatible con la ecología profunda en medio ambiente; pero esta última es coherente con la economía solidaria. Esto es, para lograr la coherencia de enfoques de diferentes disciplinas y sectores se debe partir de una epistemología y una teoría de la justicia común a todos los enfoques propuestos. La coherencia de enfoques es la condición de posibilidad del éxito práctico en la implementación de las estrategias. Si se implementan proyectos con incompatibilidad epistemológica, terminará en fracaso práctico. El cuidado epistemológico es una condición sine qua non para la sinergia de factores.

Ahora bien, una vez puesta la condición de posibilidad de la acción conjunta de factores, debemos decir que lo que provoca el cambio es el poder de la simultaneidad de los factores. La simultaneidad genera una sinergia donde $2+2$, da igual a 7. La sinergia es lo contrario a la entropía que provocan los esquemas departamentales de acción pública. La entropía es una fuga de energía institucional donde $2+2$ da igual a 3 (por decirlo en forma aritmética). La sinergia sostenida provoca una situación de Emergencia social, de salto: de cambio. La emergencia social es la creación de una realidad social donde su resultado no es igual a la suma de sus factores. Es algo distinto a la suma de los mismos. Así la cosas, la acción en base a la programación de constelaciones da como resultado la sinergia necesaria que termine por provocar el salto emergente que produce el cambio social deseado.

Ahora bien, como lo dijimos en el apartado del modelo de desarrollo humano, el sujeto del desarrollo son las personas, no entidades económicas abstractas. Esto es, la totalidad concreta donde 'caen' todas las acciones de la constelación es cada persona. Las personas no son totalidades concretas: ahí se reúne el ingreso, la acción educativa, de salud o seguridad. Y el espacio que permite el trabajo conjunto de las constelaciones es el territorio. El espacio de unidad constelar es el territorio, por ello, el desarrollo humano tiene prioritariamente estrategias territoriales. La implementación territorial de las constelaciones es, visto desde el desarrollo humano de Sen, la creación de las *capabilities*, las capacidades del desarrollo. Recordemos que el desarrollo, como se ha definido, es la ampliación de las capacidades de las personas, o las posibilidades reales del ejercicio de su libertad. Así, en suma, el modelo de gestión del cambio directivo es un mapa

semiestructurado de cambio que enlaza las acciones del gestor con los resultados deseados del entorno en cuestión.

Ahora bien, la aplicación de una constelación o gestión del cambio directivo tiene dos niveles de acción: el nivel de los proyectos particulares y el nivel donde estos se reúnen de forma sinérgica. Al primer nivel se le llama «cambio proyectable» y se organiza con lógicas lineales (como marcos lógicos tradicionales); y al segundo se le conoce como «cambio transformativo», y se organiza con lógicas de la complejidad como matrices y campos de sinergia.

En suma, el modelo de gestión tiene una constelación implementada en la unidad de aplicación, que es el polígono territorial; lo cual, a su vez, definió los mapas de actores de la ingeniería de cohesión social con quienes se pondrá en práctica dicho modelo de gestión.

El modelo de gestión de la intervención tiene cinco etapas:

1. Abordaje: los estudios externos de los problemas y los actores; además de los diagnósticos de campo necesarios
2. Tejido: el diálogo con los actores, interacción, análisis colectivo de los problemas con las metas de definición y diagnóstico común del problema, y el pacto de una agenda sobre la base de una visión común de futuro.
3. Acción ejecutiva: elaboración y ejecución de proyectos concretos
4. Sincronización: aseguramiento de la sinergia de las acciones particulares en el esquema de lógica compleja
5. Evaluación: monitoreo de resultados por aplicación de indicadores de proceso y de resultados.

La forma tradicional de gobierno parte de un supuesto; a saber, que la eficiencia y eficacia son productos que se consiguen con dos dispositivos: (1) la unidad de mando dentro de jerarquías perfectamente definidas, y (2) división de trabajo burocrático con claridad de procedimientos. Así, se concibe a la administración pública como una maquinaria que funciona bajo las órdenes de los funcionarios que constituyen el gobierno que, a su vez, deciden de acuerdo con planes establecidos previamente. En suma, el funcionario gubernamental decide, la maquinaria administrativa ejecuta y la población recibe los servicios por los cuales pagaron impuestos. Pues bien, resulta que este esquema no ha funcionado: los problemas públicos no se resuelven ni en décadas. Ni siquiera cuando las administraciones se hicieron gerenciales imitando las formas de organización de las empresas privadas, con la ilusión de que esta última era sinónimo de eficiencia. El gerencialismo también ha fracasado. Su fracaso se observa con la persistencia de los problemas públicos.

Al explicar el fracaso de la administración pública tradicional, se observó que el problema no era la falta de eficiencia (hacer rendir el tiempo o el dinero) o eficacia (conseguir algunos resultados de los programas), sino de insuficiencia estructural del Estado para resolver los problemas públicos. Por ejemplo, plantear un programa de gobierno para eliminar o disminuir la pobreza ha resultado poco menos que ridículo: la pobreza es de tal complejidad que el programa que le pongan enfrente será una pulga insignificante. Y la idea de dividir el trabajo en departamentos o sectores también obstaculiza la posibilidad de éxito de impacto social.

Por ello, la solución fue la llamada «nueva gobernanza»: un gobierno en clave de co-gobierno con los actores sociales del problema público en cuestión. El Gobierno no resuelve, sino coordina a la sociedad para que ella se cure a sí misma usando la agencia de los gobiernos. Superar la insuficiencia implica co-gobernar con la sociedad en todo el ciclo de la política pública: desde el diagnóstico, la decisión y hasta los procesos de implementación. Así, la Nueva Gobernanza implica una nueva estructura de la administración pública sobre la base de capacidades relacionales, contrarias a las tradicionales jerarquías. Es un gobierno

horizontal. Por ello, también se le llama «governabilidad democrática»: se democratiza el acto de gobierno mismo.

Estrategia General de Integración

La estrategia general de integración le da cuerpo y efectividad al modelo de gestión indicado al inicio del plan. Son tres niveles de integración.

1. Los tres niveles de integración

El hallazgo más importante en el tema de la efectividad de las políticas públicas es aquel que afirma que los problemas públicos son de tal complejidad que, aun cuando los gobiernos fueran eficientes y eficaces, los problemas seguirían sin resolverse, porque ahora no se trata de limitaciones referentes a ineficiencia, sino a insuficiencia. Es decir, que el Estado solo, es estructuralmente insuficiente para resolver los problemas públicos. Por ello, no hay otro camino que generar procesos de coordinación y cooperación con la sociedad civil y las entidades descentralizadas del Estado para crear estrategias más efectivas en la solución de dichos problemas públicos.

Junto con los procesos de integración y cohesión social se debe pensar en las formas que emprende la nueva gobernanza. En otras palabras, al eje de trabajo de cohesión le debe acompañar la construcción de órganos de nueva gobernanza. Además, hay otro componente esencial: la constitución de la constelación en la implementación de los programas territoriales. En suma, son tres niveles de integración que constituyen la idea general de Cohesión: (1) la gestión de la eficacia colectiva que atenderá el problema de vacío social, (2) la implementación con enfoque de constelación de programas, y (3) los nuevos órganos de gobernanza.

La eficacia colectiva: remedio contra el vacío social

Una primera cosa es el vacío social:

La inseguridad, falta de servicios básicos, y otros problemas crecen y son persistentes ahí donde hay vacíos sociales: vacío existe donde se han destruido los lazos sociales, como es el caso de la formación de nuevas zonas habitacionales donde los vecinos ni siquiera se

conocen a pesar de vivir próximos. Las bandas criminales, por ejemplo, crecen y operan justamente donde hay mayores vacíos sociales, porque el vacío se convierte en anonimato, elemento esencial para su operación. Donde no hay vacío es como tener una calle iluminada, el anonimato no es posible y las bandas no pueden operar. Asimismo, el vacío genera una desvinculación tal, que hace imposible intervenir a los grupos de riesgo, la sensación de soledad y exposición al peligro crece al grado de que el miedo aumenta, y con ello, la fragmentación se hace más grande. Círculo vicioso: el vacío social genera mayor miedo y el miedo provoca mayor vacío. Y así ocurre con muchos de los problemas sociales que tenemos. El vacío también se analiza en sociología con el concepto de Eficacia Colectiva:

La *eficacia colectiva* es un concepto desarrollado por Sampson (2006) definido como «la medida en que la comunidad puede atender sus problemas basada en la confianza entre vecinos y la capacidad de estos para ejercer control social informal sobre niños y adolescentes. Dicha eficacia colectiva operaría de manera diferenciada en los diversos contextos socioeconómicos, influyendo además factores estructurales como la concentración de desventajas socioeconómicas y el acceso diferenciado a recursos institucionales» (CESC, 2010:1). Según Morenoff et al. (2001), Wikstrom, et. al. (2012), y St. Jean (2007), es esperable una relación inversamente proporcional entre eficacia colectiva e incidencia criminal y victimización. La Eficacia colectiva se mide entonces como una fusión entre las variables o indicadores de cohesión social, confianza mutua y con aquellos que reflejan la disposición para actuar en pro de la seguridad de la comunidad (Sampson, 1997).

Los procesos de eficacia colectiva se dan prioritariamente en los territorios: donde se localiza la vida cotidiana de las personas. Cuando en los territorios se constituyen procesos de confianza y redes de reconocimiento y acción (capital social) los problemas se resuelven, y cuando el vacío social persiste los problemas se vuelven crónicos. Así las cosas, detonar la acción colectiva en los barrios, colonias y localidades del municipio debe ser un objetivo prioritario de la administración municipal.

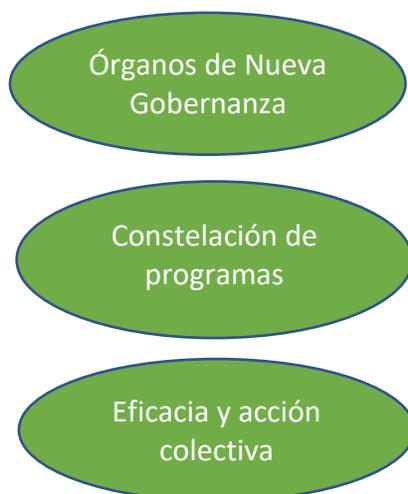
En cuanto a la efectividad de los procesos de desarrollo, partimos del supuesto que el desarrollo humano (la creación de capacidades en las personas) es la confluencia de

diversos aspectos: educativos, sanitarios o de provisión de servicios. Y una persona tendrá desarrollo humano si todos ellos ocurren al mismo tiempo: simultáneamente. Por ello, es esencial que en la gestión del desarrollo se asegure la simultaneidad en los programas del desarrollo. Es el poder de la simultaneidad lo que provoca el cambio en la situación de las personas.

La implementación de la constelación implica una estructura gestora coordinada y horizontal. La constelación necesariamente implica la confluencia de actores institucionales y sociales para llevarla a cabo. Esto es, necesariamente se debe pensar en la creación de una arquitectura institucional con enfoque de nueva gobernanza para aplicar la constelación de programas.

En suma, los tres componentes operativos de la cohesión social concebida como base de la teoría de cambio se implican mutuamente: la estrategia de construcción de eficacia y acción colectiva, la implementación constelar de programas y los órganos de nueva gobernanza.

Ilustración 1. Componentes Operativos de la Cohesión Social



Objetivo

Poner en marcha la Estrategia de la Cohesión Social en el municipio de Zacatecas, lo cual se traduce en la eliminación de la situación de vacío social a través de una estrategia de eficacia y acción colectiva, que además permita la implementación de la constelación de programas y la gestación (poco a poco) de la arquitectura de los órganos de la nueva gobernanza.

En otras palabras: producir el poder social de la acción colectiva que logre la acción simultánea de los factores del desarrollo humano sobre las personas. De tal manera que la sociedad se cure a sí misma a partir de la gestión efectiva de sus gobiernos, que actúen como alentadores y coordinadores de la acción social.

Estrategias

La primera estrategia está constituida con la puesta en marcha de los procesos de eficacia y acción colectiva

En la presente estrategia se tiene como objetivo construir comités de acción en los barrios, colonias y comunidades. Para ello, se debe contar primero con la estructuración del territorio en unidades en las cuales se pueda hacer este trabajo con eficacia. El municipio que ya se reconoce en su división en colonias y localidades, lo dividimos en unidades de aplicación, que llamamos «polígonos de aplicación». Cada polígono de aplicación estará constituido por 200 viviendas y estarán ubicados en las colonias (que según los diagnósticos sociales) se han establecido como de atención prioritaria. Los polígonos de aplicación se ubicarán en las siguientes 20 colonias:

Tabla 1. Polígonos de aplicación

Colonias
Alma Obrera
Buena vista
C.N.O.P.
Cinco Señores
El Orito
Estrella de Oro
Europa
Francisco E. García
Frente Popular
Gral. Felipe Ángeles

Gustavo Díaz Ordaz
Jesús González Ortega
Las Palmas
La Pinta
Las Huertas
Lázaro Cárdenas
Lomas de la Pimienta
La Minera
Ricardo Flores Magón
Tres Cruces INFONAVIT

Estas 20 colonias suman 15, 200 viviendas. Lo cual arroja 76 polígonos de aplicación. La división de polígonos se hará en la base de GIS territorial diseñado para este plan.

Cada polígono será atendido, de forma básica, por un equipo multidisciplinario de 16 activadores sociales, los cuales son 2 por cada programa de la constelación de 8 programas. El trabajo de los equipos de activadores constituye

El Programa de Gestión de la Acción Colectiva (P-GAC)

Aun cuando, como todo programa, debe pasar por su proceso de diseño específico, daremos los rasgos esenciales del mismo.

Objetivo del P-GAC

Es la conformación de formas de acción colectiva en los polígonos de aplicación, desde comités de diálogo, comisiones de acción, hasta parlamentos territoriales. Usarán todas las formas de la acción colectiva y la participación social o comunitaria para lograr los fines de la estrategia señalada.

Población objetivo

La población que habita las 20 colonias mencionadas arriba dividida en 76 polígonos de aplicación. Se podrá dividir por etapas de atención según una estrategia de detonación de trabajo territorial. En ese espacio territorial se encuentran los actores del territorio (institucionales y sociales) con los cuales se trabaja de forma coordinada, desde escuelas, iglesias, comités de participación social electos, centros de salud, etcétera. La misión es tejer entre ellos.

Siete etapas de trabajo

Se plantean 7 etapas de trabajo en la creación de los procesos de cohesión social junto a la aplicación de los programas de desarrollo propuestos.

Primera: preparación

Se conforman los equipos multidisciplinarios para el trabajo en los polígonos, para ello se invita a estudiantes de educación superior a conformar dichos equipos. Se inicia con capacitación básica de los mismos. Se hace el plan de trabajo de la primera etapa, que tiene por objetivo el conocimiento cuanti-cuali del polígono: cuántas personas hay, la distribución de la traza urbana, sus recursos y ausencias; la localización de los espacios públicos y una evaluación de la infraestructura existente. Entrevistas con algunos personajes del polígono sobre la historia del lugar. Estudio del mapa del lugar. Localización de actores (personas o grupos que tienen incidencia sobre la gente del lugar), y construcción de un mapa previo de los actores. Los actores son plurales, los hay a favor de las iniciativas, y los hay en contra. Tienen intereses políticos o económicos. Diagnosticar los intereses de los actores y ponderar sus fuerzas. Aprender las herramientas metodológicas para el trabajo en campo.

Paso dos: plan de intervención

Se invitan a varios de los actores localizados y entrevistados, a integrarse en la elaboración del plan que contemple los siguientes objetivos: talleres y dinámicas donde los habitantes se conozcan mutuamente, la creación de un medio de comunicación del polígono y la elaboración de un plan de autoprotección (del programa de prevención del delito). Se prepara y realizan tres diagnósticos: (1) diagnóstico censal del polígono para conocer los factores de riesgo y potencias de desarrollo del polígono, además de contar con un instrumento de intervención de alta precisión; (2) diagnósticos escolares de los establecimientos educativos del territorio, especialmente los correspondientes a las secundarias; (3) la ponderación de los mapas de actores. Con el análisis de la información de los 3 diagnósticos, elaborar el plan de intervención.

Paso tres: incursiones.

Se realiza las actividades descritas en el plan del paso dos. En la realización de las actividades, debe asegurarse que estén contempladas las actividades generales para el plan de autoprotección vecinal, y para los jóvenes asegurar acciones para los ejes de precarización, pobreza cultural e identidad y expectativas. Para eso contarán con las posibilidades ofrecidas por los Equipos Especializados de incubación de Economía Solidaria, de Programación de Vida Cultural, y de manejo de Proyecto de Vida. Esto es, la realización del plan de intervención debe contemplar los objetivos específicos de los diversos programas de la constelación.

Paso cuatro: el paternariado²

Llevar las acciones en una estructura organizativa que implique a la mayoría de los actores del lugar. Esto es, implica la conformación de una estructura participativa para llevar a cabo los planes acordados. Para ello, implica la formalización de un pacto territorial que tenga como centro el consenso de una visión del polígono y las metas propuestas. Por ejemplo, que los jóvenes del lugar estén involucrados en la incubadora, realicen su proyecto de vida y participen en los programas de artes, saberes para la vida y del conocimiento del mundo actual. Metas factibles, medibles y monitoreables. Lograr la visión común para el desarrollo del polígono por parte de sus habitantes junto a los gestores del programa es esencial. La visión común debe formalizarse en un pacto territorial. Las primeras acciones dan lugar a comités o comisiones, el pacto puede dar lugar a un parlamento territorial. La acción pasa de provocar la interacción, pasar a formas de organización, hasta la conformación de lógicas de acción comunitaria.

Paso cinco: contraloría de metas

Se establece una comisión mixta entre gestores y comunitarios para dar seguimiento al cumplimiento de metas y procesos participativos de evaluación del trabajo. La vigilancia de esta contraloría abarca también prevenir las desviaciones de los objetivos, como ejemplo,

² Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el partenariado es una manera de entender el desarrollo desde la participación, a través del diálogo y la negociación entre diversos actores que establecen un programa de acciones conjuntas, de manera que los beneficiarios se transformen en actores de la acción de desarrollo.

el uso político electoral de la intervención o las ventajas privadas de los recursos públicos. Además de programas procesos de evaluación continuos con la finalidad de mejorar los procesos a través de retroalimentación positiva.

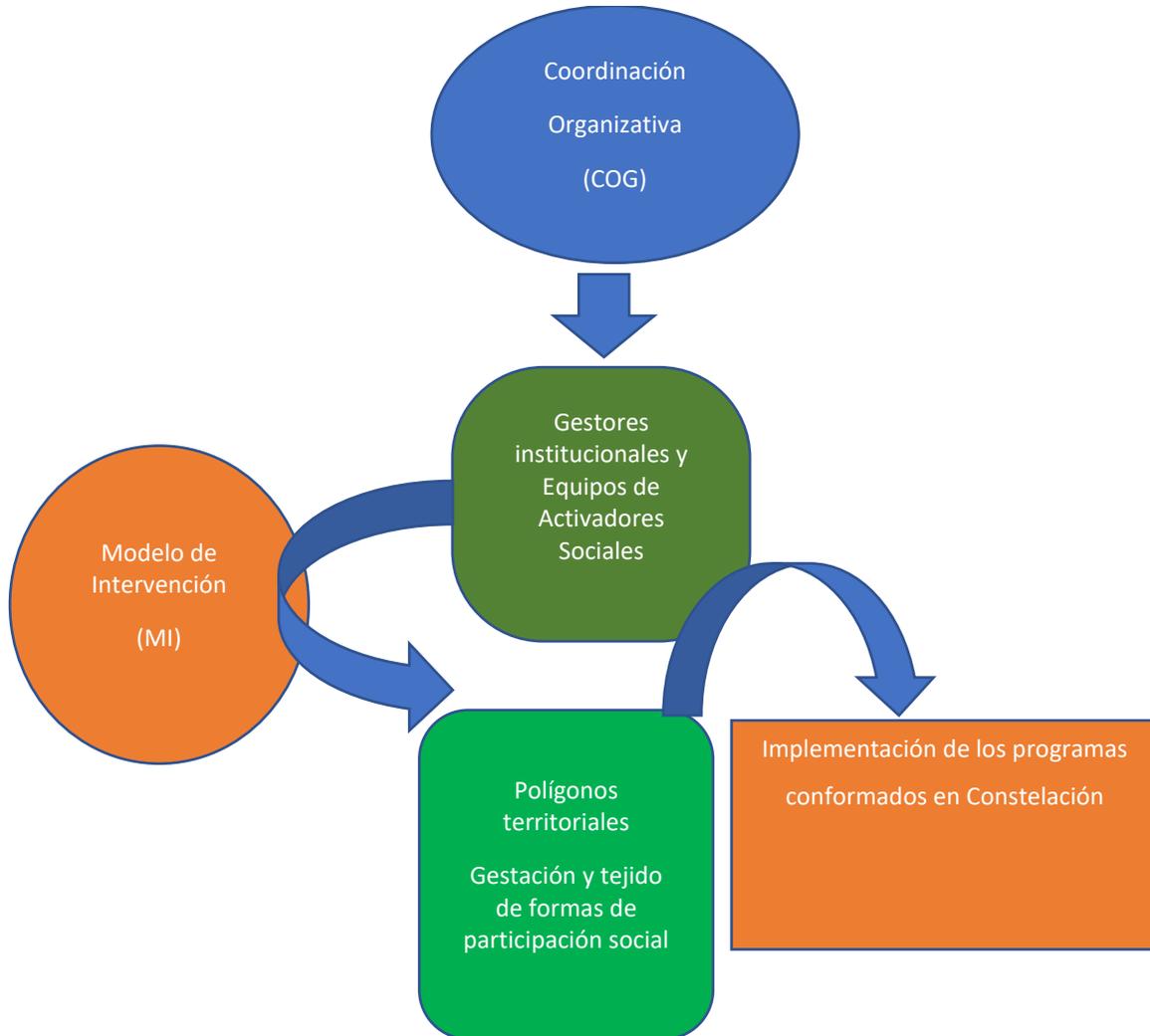
Paso seis: agencia propia

El paternariado debe derivar en la creación de capacidades de agencia de los comunitarios de modo que, al término de la intervención externa, queden los agentes del propio polígono que den continuidad a los objetivos establecidos ya como permanentes. Para ello, se establecen programas de capacitación necesarios.

Paso siete: graduación del polígono

La graduación será en el momento que haya capacidades de agencia propia que garantice la continuidad del trabajo en condiciones de autonomía de acción. En ese momento (que se tiene como meta ocurra en 12 meses de trabajo) se aplican los instrumentos de medición de los avances en el proceso de desarrollo: (1) índice de desarrollo humano, (2) índice de Cohesión Social, (3) índice de paz, y el (4) índice de productividad de la gestión pública municipal. En suma, la constatación de capacidad de agencia y el avance sostenido en los indicadores señalados, serán los criterios para graduar el polígono en cuestión.

Ilustración 2. Estructura de la Ingeniería Social



Como se puede observar: el diseño específico del programa deberá elaborar de forma rigurosa y detallada el modelo de intervención, sobre la base de los criterios aquí expuestos.

Actores

los actores institucionales son el propio ayuntamiento, las instituciones de educación superior que tienen presencia en el municipio, de gobierno estatal (de manera especial) la Secretaría de Educación y la Secretaría del Bienestar, las iglesias y las organizaciones de la sociedad civil sugeridos en los listados de OSCs del anexo correspondiente.

Indicadores

Los indicadores son los siguientes cuatro:

- (1) índice de desarrollo humano,
- (2) índice de Cohesión Social,
- (3) índice de paz, y el
- (4) índice de productividad de la gestión pública municipal.

Segunda Estrategia: la conformación de la implementación con la Constelación.

Objetivo: Lograr el efecto de emergencia en la acción sinérgica de los programas constituidos en constelación.

Justificación

Cuando se gestiona el desarrollo con formas de aplicación sucesiva, donde primero se implementan temas de corte económico y al final los de carácter cultural, no han servido. O la acción dispersa o insulada propia de lógicas de administraciones departamentalizadas, tampoco tiene los resultados deseados porque la acción departamentalizada produce entropía de la acción: energía institucional desperdiciada. La energía escapada se ejemplifica con una suma que resta: $2+2=3$

La clave es justo la simultaneidad de todos los factores del desarrollo: la acción simultánea sobre cada una de las personas genera un efecto de emergencia (donde el todo de la acción es algo distinto a la suma de los factores). El objetivo de la constelación es lograr el efecto de emergencia que, por serlo, da un salto cualitativo respecto a la suma de los factores del desarrollo. Ese 'salto' es la nueva circunstancia o el cambio deseado por las políticas públicas deseadas. Ese salto o discontinuidad de los esquemas de reproducción de los problemas públicos o cambio de las estructuras, se expresa como una suma-multiplicativa: $2+2=7$. La emergencia es producto de organizar de forma sinérgica los mismos factores y esfuerzos de los actores-agentes.

En el caso presente, la constelación es de 8 programas

- (1) Programa de formación de Gestación de la Acción Colectiva

- (2) Programa (Pr) «Florecimiento Adolescente»
- (3) Pr. Espacios de Cuidado de sí
- (4) Pr. Activación Física y deporte
- (5) Pr. Escuela Popular de Arte
- (6) Pr de monitoreo de Servicios Públicos Municipales
- (7) Pr «Todos por la Paz»
- (8) Pr. «Empleo Próspero»

Acción operativa

Se conforman los 8 equipos técnicos de especialistas de cada programa para su diseño programático específico. La reunión de los 8 equipos en pleno, conforman el Consejo Técnico de la Constelación (CTC). Cada equipo técnico por aparte es responsable de diseño y el monitoreo de cada programa en particular y el CTC tiene la responsabilidad de observar, diseñar, evaluar y redireccionar el momento sinérgico de la acción conjunta de los mismos.

La dirección de planeación del ayuntamiento convoca e invita a investigadores y/o profesionales de áreas de perfil adecuado a cada programa propuesto. Una vez conformados los equipos técnicos se elabora un reglamento mínimo de trabajo y convenios respectivos. El CTC elabora su protocolo de trabajo después de la conformación de los equipos. Los protocolos de trabajo, formatos de evaluación y reglas básicas, conforman el documento que, junto con las justificaciones respectivas, será fundacional de esta instancia de trabajo para el desarrollo local.

Actores

Lo actores fundamentales para esta estrategia son los cuerpos académicos, grupos de investigación y profesionales de los ramos respectivos, existentes en las instituciones de educación superior. Sólo en el caso de la UAZ, se cuenta con 122 cuerpos académicos de todas las áreas del conocimiento, y dentro de ellos 292 investigadores nacionales y 626

profesores PRODEP. Por tanto, están dadas las condiciones para armar los 8 equipos técnicos que establece la estrategia.

El indicador para esta estrategia es el desempeño en la realización de los fines u objetivos aquí expuestos en un plazo que no debe pasar de marzo 2022.

Tercera Estrategia: los Órganos de Nueva Gobernanza

Objetivo: instituir los órganos que coordinen la acción del gobierno municipal con los actores institucionales y sociales para atender los problemas públicos señalados en el PMD, con el fin de superar la insuficiencia de capacidades propias del gobierno municipal.

Acción operativa.

Se establecerán 3 órganos de nueva gobernanza del municipio de Zacatecas.

Primero: *Consejo Gestor de Desarrollo Territorial*, el cual estará conformado por 15 personas que representen al ayuntamiento, las instituciones de educación superior, las dos secretarías clave de gobierno estatal (SEDUZAC y Bienestar), las iglesias y las OSC. Su objetivo es revisar, evaluar y coordinar la gestión de todos los programas, la implementación y corrección (si se requiere) del desarrollo territorial.

Segundo: *Consejo Técnico de la Constelación*. Se compone por los equipos técnicos de los 8 programas de la constelación. Está órgano da origen al Centro de información, documentación, análisis de datos e innovación. En este centro se instalará el seguimiento y alimentación del Sistema de Información Geográfica (GIS). El estudio para el ordenamiento territorial y la actualización del atlas de riesgos. Es un organismo de información y estudios especializados que apoyan el seguimiento de todo el plan de desarrollo municipal.

Tercero: *la Coordinación de Intervención por Polígono (CIP)*. Esta coordinación tiene como finalidad coordinar la acción concreta en los polígonos. Se compone con los representantes de cada equipo de intervención en los polígonos señalados.

Indicador. El indicador de desempeño sobre la realización de los objetivos aquí señalados.

Centro de Información, Estudios e Innovación (CIEI)

El municipio necesita contar con un sistema de información denso y eficiente, además de equipos que hagan análisis de los datos, estudios especiales y generación de opciones de innovación social y tecnológica. El sistema de información debe contemplar el seguimiento de todas las áreas del gobierno municipal y, en especial, se contará con un sistema de información geográfica (GIS). En el GIS se indexan las capas de información de toda la actividad del ayuntamiento y los órganos de nueva gobernanza, por ello, se sintetiza en este instrumento toda la actividad del ayuntamiento. Así, se pueden cruzar y correlacionar capas de información distintas en su contexto geográfico. Es un poderoso instrumento para planeación y seguimiento de los procesos de desarrollo local.

Sistema de información geográfica

En la actualidad existen muchas herramientas digitales que nos permiten hacer un análisis más completo de nuestro territorio y lo que ocurre dentro de él. Una de ellas es la utilización de sistemas geográficos de información (SIG), en los cuales podemos analizar de forma Gráfica tanto información cualitativa como cuantitativa, organizados en capas. Mismos que nos permiten hacer una superposición entre ellas y realizar un estudio más preciso de una superficie del territorio que nos lleve a una mejor toma de decisiones en políticas públicas a realizar.

Objetivo

El objetivo principal de un SIG es tener una base de datos que contengan la información del territorio municipal, así como lo que ocurre dentro de él. Y así poder tener un mejor entendimiento de la situación del municipio que le ayuden a la toma de decisiones al momento de implementar o diseñar un plan, o acción a favor de la sociedad y la definición del área a beneficiar, así como los actores que intervendrán y el alcance de ellos.

Objetivos particulares.

Tener un mejor conocimiento del territorio municipal.

Identificar espacios públicos y sus condiciones.

Identificar de una mejor manera los sectores más vulnerables de la sociedad

¿Qué es un Sistema de Información Geográfica?

Es un conjunto de *hardware*, *software*, datos geográficos y personal capacitado, organizados para capturar, almacenar, consultar, analizar y presentar todo tipo de información que pueda tener una referencia geográfica.

Un SIG es una base de datos espacial donde el mundo real es representado espacialmente por los SIG como una superposición de capas temáticas que utilizan, en el formato vector, líneas, polígonos y puntos para representar los diferentes elementos de cada capa presentes en un área definida (llámese Municipio, colonia, calle, vivienda, servicios, etc.) Así como mostrar los atributos de los elementos de cada capa temática se almacenan en una base de datos (superficie, longitud, fecha, condiciones de servicio, tipo de eventos de seguridad pública, etc..).

El SIG tiene cuatro componentes base.

1. Mapa base georreferenciado. (plano, imagen aérea). Estos pueden ser bajados de las plataformas del INEGI.

Ilustración 3. Mapa Base Georreferenciado Ciudad de Zacatecas



- Datos (tabla) estos pueden ser datos estadísticos proporcionados por alguna institución o levantados directamente en campo por personal capacitado, como pueden ser descripciones básicas de cosas, acontecimientos, actividades y más.

Ilustración 4. Tabla de datos

CODIGO	CVEASEN	GEOGRAFICO	FECHAACT	NOMASEN	TIPO	OID	NUM_VIV
LA_6061	3205600010092	ASENTAMIENTO	12/2009	PRIVADA LA ENCANTADA	FRACCIONAMIENTO	1	64
LA_6061	3205600010188	ASENTAMIENTO	12/2009	LOS CAMPOS	FRACCIONAMIENTO	2	388
LA_6061	3205600010182	ASENTAMIENTO	12/2009	HEROES DE CHAPULTEPEC	FRACCIONAMIENTO	3	61
LA_6061	3205600010105	ASENTAMIENTO	12/2009	LA TOMA	COLONIA	4	709

- Equipo y software (computadora y programas), actualmente se pueden usar tanto de paga como gratuitas.

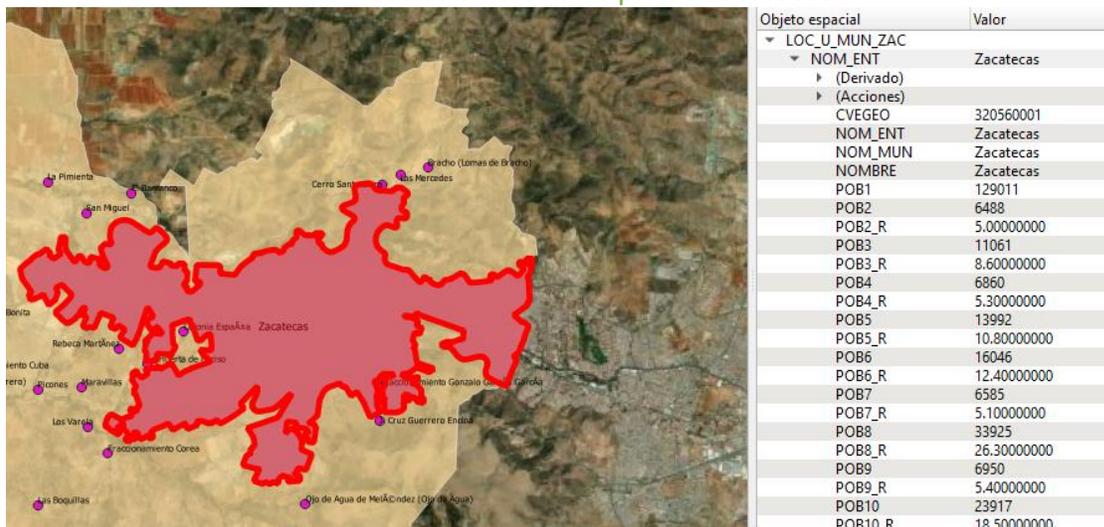
Los equipos de cómputo deben tener características suficientes para el manejo de imágenes de gran resolución en compatibilidad de los programas a usar

- Personal capacitado para el manejo y análisis de la información.

Debe de contar con conocimiento y manejo de bases de datos, programas de SIG y CAD.

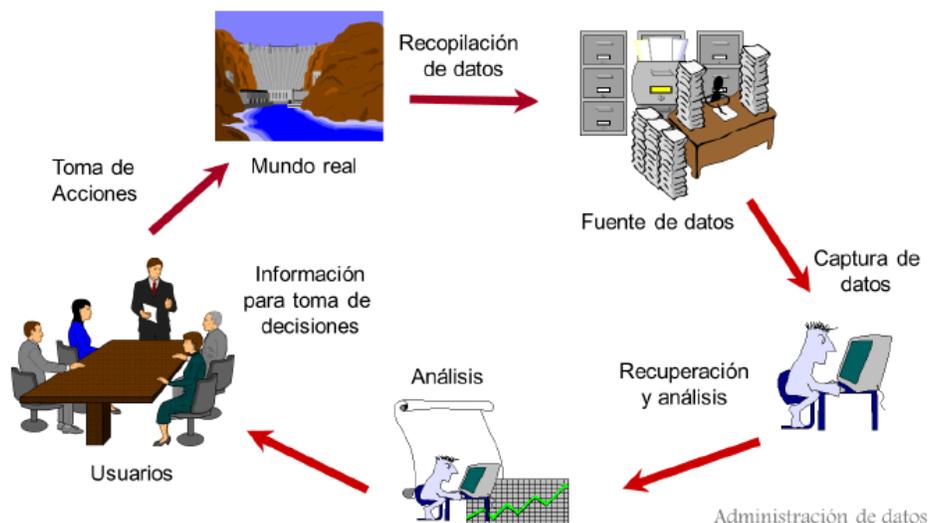
Dándonos como resultado un mapa digital híbrido al contener geometrías (vectores) e información (tabla), que nos describe el área de interés.

Ilustración 5. Municipio de Zacatecas



La forma en que trabaja el SIG es continua, ya que siempre está retroalimentándose de forma periódica. Lo cual nos permite ver a través del tiempo los efectos de las políticas públicas aplicadas en el territorio.

Ilustración 6. Utilidad de un sistema de información geográfica municipal.



En la actualidad es importante ver en el municipio de una manera más clara lo que sucede dentro de su territorio y a su vez de manera conjunta, no sólo como hechos aislados, esto sólo es posible a través de la utilización de herramientas modernas y de sistemas de información geográfica que nos ayuden analizarlo de forma más precisa, ya que se puede hacer una correlación de los hechos y así facilitar la búsqueda de una solución a una problemática dada. Haciendo que las acciones tomadas por el municipio sean más efectivas.

Los SIG facilitan la revisión de la brecha entre las condiciones deseadas y las actuales, ya que permiten moverse entre una visión general y los acercamientos selectivos al tema y grado de detalle que requiere cada usuario en particular.

Si se observa el mapa de un municipio para determinar el índice de delictivo, por ejemplo, puede ser importante tener la visión general de cuantos y cuales se presentan dentro de la zona urbana.

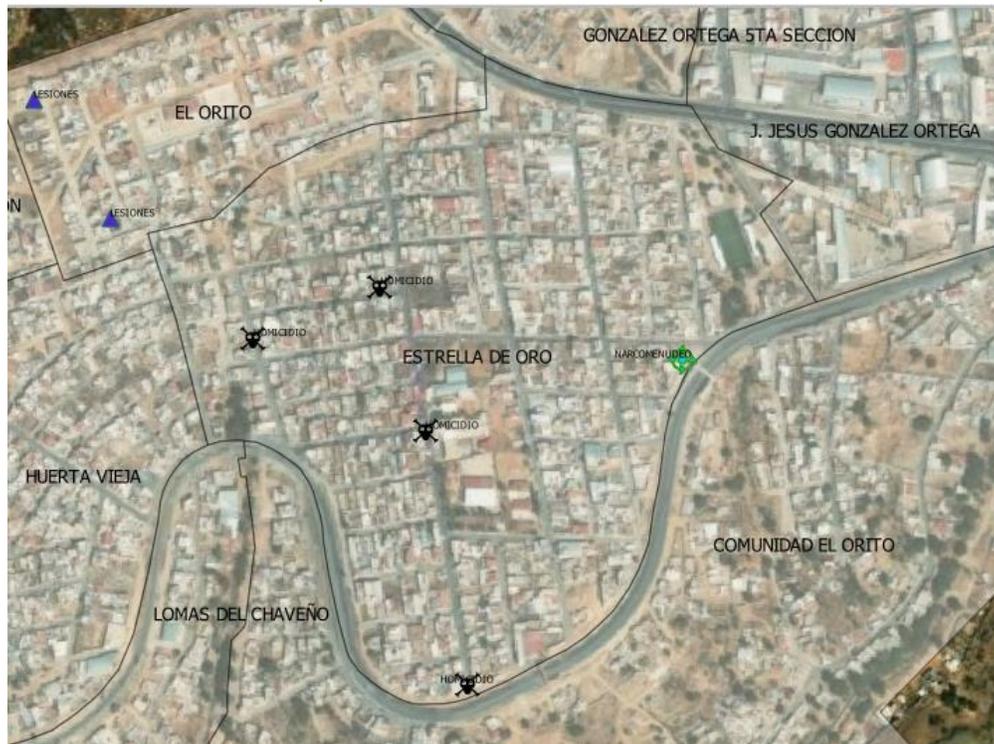
Ilustración 7. Mapa de homicidios, agresiones y narcomenudeo en la zona urbana.



Fuente: Elaboración propia

Igualmente, importante puede ser comprender en detalle cada una de estas capas temáticas, es decir, conocer donde se cometió el delito de una manera más precisa.

Ilustración 8. Mapa de homicidios en la colonia Estrella de Oro.



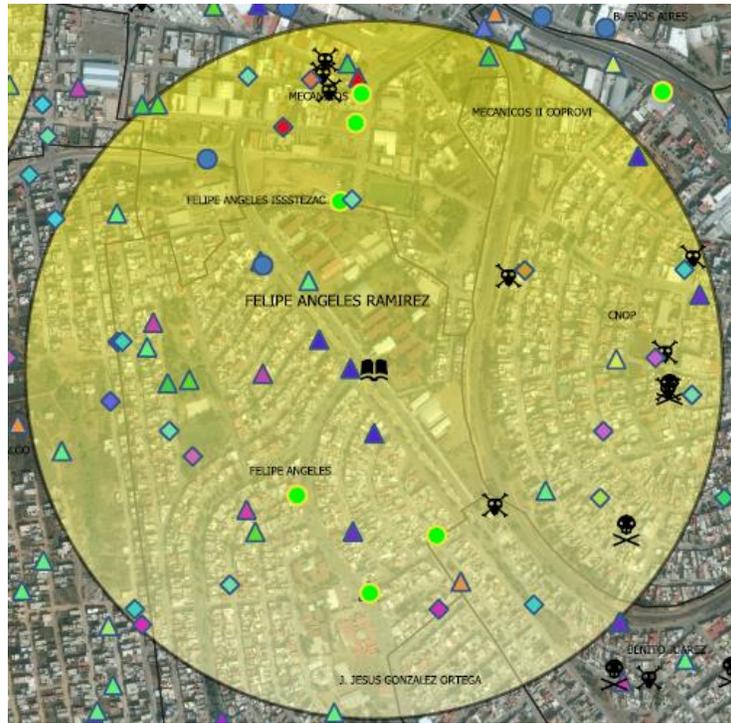
Fuente: Elaboración propia

Al ser un proceso continuo de retroalimentación sirve para ir evaluando el impacto de las actividades realizadas, así como avances en materia de infraestructura y servicios.

Una de las ventajas que tiene la elaboración de un SIG, es el de poder concentrar y sistematizar la información concerniente a las actividades realizadas por el municipio, lo cual permite hacer una interacción más amplia entre los diferentes actores, acciones y programas que le competen al mismo.

Permiten la visualización y el análisis de datos con base en las relaciones y proximidad geográficas.

Ilustración 9. Área de influencia de la secundaria técnica # 48



Fuente: Elaboración propia

La utilización de los SIG no es limitativa; por el contrario, algunas de sus aplicaciones pueden ser:

- Catastro
- Planificación urbana
- Gestión de recursos naturales
- Gestión de servicios
- Rutas de transporte
- Cartografía
- Planificación comercial
- Evaluación de riesgos y emergencias
- Impacto ambiental

- Estudios sociológicos y demográficos

Los actores que intervienen en la elaboración de un SIG municipal son:

Autoridades y funcionarios municipales de diferentes áreas (proporcionando los medios y coordinando las actividades de recolección y manejo de información, así como generadores de acciones, planes y programas) entre ellas las siguientes:

- Planeación
- Desarrollo social
- INMUZAI
- Secretaria de obras publicas
- Secretaria de seguridad publica
- Secretaria de servicios públicas municipales
- Secretaría de desarrollo económico y turismo
- Secretaria de desarrollo urbano y medio ambiente

Sociedad civil y organizaciones sociales (dando información, como siendo actores de las acciones emprendidas).

Instituciones educativas, de los cuales saldrán los equipos técnicos que diseñarán, implementarán y darán seguimiento a los programas señalados en el plan municipal de desarrollo.

Estudios

La agenda de estudios, aun cuando se puede alimentar conforme transcurre el período de gobierno, hay tres estudios estratégicos que son prioridad:

Proyecto I: Ordenamiento territorial del municipio de Zacatecas.

Objetivo general

Delimitar el crecimiento urbano con base en el ordenamiento del territorio, considerando la potencialidad y la capacidad de desarrollo del sistema socio-natural en el municipio de Zacatecas, a fin de consolidar su transformación bajo esquemas eficientes, suficientes y coherentes.

Proyecto II: Estudio Integral de riesgos naturales y antropogénicos, para su clasificación y elaboración de un atlas de riesgos del municipio de Zacatecas

Objetivo general

Caracterizar el comportamiento climático, hidrometeorológicos, geológicos, arrastre de sedimentos, erosión, contaminación minera, contaminación vehicular, residuos orgánicos e inorgánicos, rellenos sanitarios, entre otros, para delimitar los potenciales riesgos y zonas de afectación a la población y ecosistemas del municipio de Zacatecas.

Proyecto III: Estudio Integral para abastecimiento y suministro de agua potable en cantidad y calidad suficientes para el desarrollo armónico de las actividades socioeconómicas del municipio de Zacatecas

Objetivo general

Diagnosticar y caracterizar la red de distribución del agua potable, para valorar el comportamiento del sistema y con base en ello determinar las acciones requeridas para la sustitución de tubería o bien construcción nueva que permita cumplir con la dotación de agua a la población evitando el descontento social y transformando con ello la nueva cultura del abastecimiento del agua potable.

Innovación

La sociedad contemporánea se reconoce como «de la información» y «del conocimiento». Lo cual significa que el factor central para que funcione y progrese es el conocimiento. La Propia economía así los ha reconocido: las teorías del crecimiento económico elaboran sus ecuaciones con factores del crecimiento como el capital fijo, el trabajo, la tierra, el ahorro y, ahora, incluyen al conocimiento que modifica la aplicación de todos los factores de la producción. El conocimiento es el componente que explica la productividad o la razón de

producción respecto al tiempo. Modifica al capital constante, pero sobre todo al trabajo. Naciones Unidas calcula que en los países desarrollados el conocimiento contribuye con el 50 % del crecimiento económico, y en los países en vías de desarrollo lo hace con el 25%. Es un factor ahora mismo esencial. Debemos pensar no sólo en una economía del conocimiento, sino en todo un Desarrollo Humano basado en el conocimiento y los saberes. ¿Cómo hacer que Zacatecas se convierta en un territorio donde su desarrollo es planeado desde esta perspectiva? Es vital un proceso de innovación social con el objetivo de emprender el desarrollo humano basado en el conocimiento en el estado de Zacatecas.

El desarrollo del municipio requiere de una serie de proyectos de innovación, sobre todo en tres áreas: mejoras de los servicios básicos, seguridad alimentaria y procesos de seguridad territorial.

Para iniciar el proceso de innovación se anexan dos prototipos de innovación³:

- (1) Economía circular (ambiental) en el tratamiento de residuos,
- (2) Seguridad alimentaria para el municipio

Actores.

Este centro debe ser producto de un convenio con las IES que tienen presencia en el municipio, especialmente con la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ). Donde se empaten proyectos de investigación, tesis de postgrado y trabajo de vinculación para sostener las metas del centro, y el gobierno municipal haga operable el mismo.

Etapas de formación

La primera etapa es la creación misma del centro, con sendos convenios con IES y sobre la base de una agenda de productos esenciales: esquema de colaboración, protocolos de los tres estudios estratégicos, proyectos completos para financiamiento y reglamento básico

³ Se anexan los documentos de los prototipos de innovación social en ambos temas

La segunda etapa: plan de trabajo anual del centro de información, estudios e innovación. Como prioridad se establece el estudio de ordenamiento territorial integral y el pilotaje de los dos prototipos de innovación propuestos.

Prototipo de Innovación: Economía Circular sobre Residuos Sólidos

Introducción

Actualmente existe la necesidad de soluciones integrales a problemas económicos y ambientales que estimulen el desarrollo sostenible, en este sentido, el manejo de residuos sólidos y su reutilización es estratégico. De los distintos materiales creados por el hombre, el plástico es, uno de los más versátiles, sus propiedades fisicoquímicas le confieren varias características ventajosas para fabricar diversos artículos y productos para nuestra vida cotidiana. Esas mismas características han propiciado que este material sea hoy uno de los problemas ambientales que más preocupación genera, al ser altamente resistente y durable, aunado a su uso indiscriminado, ha contribuido a la contaminación y afectado gravemente a los ecosistemas generando otros problemas sociales, económicos y políticos en el ámbito nacional e internacional (INECC, 2020).

Ante esta perspectiva, ha surgido un amplio interés en todos los sectores de la sociedad por lograr un manejo adecuado de los residuos plásticos a través de diversas medidas que reduzcan sus externalidades negativas. En este sentido, la problemática en México se caracteriza por una recolección selectiva parcial en el territorio, así como el escaso avance en el reciclaje, la gran cantidad de residuos que se generan aún no se refleja de manera significativa en su reutilización (Góngora - Pérez, 2014). Por otro lado, en el ámbito social y económico, la falta de empleo decente en México es un problema que ha ido creciendo en los últimos años, sus elementos característicos han llevado a una disminución importante en los niveles de bienestar de la sociedad obligando a los individuos a aceptar condiciones laborales precarias (Martínez–Licerio, 2019).

En cuanto a la problemática ambiental para el caso de Zacatecas, la política pública no se ha centrado en la recolección selectiva que permita la separación de los materiales valorizables y el reciclaje, sino que ha tenido como objetivo prioritario los rellenos sanitarios con avances incipientes. Por otra parte, en lo relativo a la vertiente económico – social el mercado de trabajo en Zacatecas muestra una tendencia hacia la precarización, determinada por un proceso de especialización en las ramas primarias, escaso avance en la industrialización y el predominio de las actividades terciarias que redundan en el aumento creciente del desempleo y el subempleo, así como la persistencia de bajos salarios y jornadas extensas de trabajo, entre otras (Esparza, 2012; ACFP, 2021).

Ante este escenario, una alternativa que combine las variables ambiental, social y económica puede encontrar lugar en iniciativas de economía circular con criterios de economía social y solidaria, al ser complementarias y transformadoras del modelo de desarrollo actual. Ya que contemplan objetivos de sostenibilidad ecológica, priorizan las necesidades de las personas y la equidad social, así como la eficiencia tecnológica y la competitividad (Villalba - Eguiluz et.al, 2020). La metodología para llevar a cabo esta propuesta consiste en la realización de una investigación documental sobre los temas de innovación social, economía social y circular; análisis de bases de datos oficiales y de información estadística obtenida del Ayuntamiento de Zacatecas mediante una solicitud de información; entrevistas realizadas a los actores relevantes en la gestión de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU), la elaboración de un mapeo de actores que identifica las instituciones y sectores clave que dotarán de viabilidad al prototipo y un ejercicio con la técnica denominada «usuario simulado⁴».

Con base en lo anterior, el presente documento desarrolla la articulación de una propuesta de innovación social cuyo principal objetivo es sentar las bases de una nueva política pública en materia de desarrollo sostenible, que modifique las relaciones de los actores en el

⁴ Operación encubierta para conocer de primera fuente la condición en la prestación de un servicio. Nace originalmente en la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal para medir el desempeño de funcionarios en la realización de trámites, prestación de servicios y ejecución de licitaciones (SFP, 2021) . En el caso de este proyecto, se aplicaron los principios esenciales de esta figura para tener un acercamiento directo con el objeto de estudio.

manejo y aprovechamiento de residuos plásticos a través de la constitución de una empresa que integra los principios de la economía social y economía circular para detonar la creación de empleo decente, permitir la manufactura de productos con valor agregado, propiciar un encadenamiento productivo y contribuir a un medio ambiente sano.

Conceptos clave: innovación social, economía social, empleo precario y economía circular

La innovación social

En el ámbito de la política pública existe una tendencia a redefinir las relaciones entre las esferas social y económica, asimismo, la responsabilidad social corporativa está cambiando de dirección del altruismo a la inclusión. En ese sentido, la innovación social se inserta como alternativa para la movilización de personas y recursos en torno a ideas novedosas con posibilidades de hacer frente a las necesidades sociales o la creación de valor en materia de sostenibilidad (EC, 2014).

Las raíces de la innovación social encuentran su los roles, relaciones, normas, valores y patrones de interacción y cooperación mutua que conforman la práctica de creación de nuevos procesos para detonar el crecimiento económico y enfrentar fenómenos sociales. En países con un nivel de desarrollo relativamente bajo el potencial de los individuos y organizaciones está infrutilizado quizá debida institucionalización de prácticas sociales que bloquean acciones innovadoras entre la población, además de las barreras institucionales que pueden existir y que bloquean este tipo de iniciativas. También hay que considerar otros obstáculos como la falta de transparencia, la falta de compromiso de la población en general y la tendencia a copiar soluciones externas en contextos donde no resultan aplicables (Vasin et.al., 2017). Además, surge del cuestionamiento del paradigma tecnológico, en donde destaca la importancia de las relaciones del capital y del mercado, para promover la transformación, desarrollo y articulación de las capacidades sociales con base en factores humanos y sociales (CISAI, 2021).

El concepto de innovación social

Existe un amplio debate en torno a la definición de innovación social, el problema es que algunas de ellas emplean el término para describir elementos que no son ni sociales ni innovadores. Cabe mencionar que este concepto es mucho más amplio que el emprendimiento social ya que trasciende sectores, niveles de análisis y metodologías para encontrar procesos, estrategias y teorías de cambio de tengan efectos positivos en el largo plazo (Okano et.al., 2018).

El Centro de Innovación Social de Alto Impacto de Jalisco (CISAI, 2021) define la innovación social como una solución integral a problemáticas sociales que emergen en espacios de intervención generando un dinamismo diferente en estos e impulsando un cambio positivo en la sociedad. Asimismo, es un proceso creativo que puede valorarse por el impacto que tiene en términos del involucramiento de actores y la capacidad de provocar modificaciones estructurales en sus relaciones. Mientras que el Centro de Innovación Social de Canadá (CSI, 2021) refiere que la innovación social es la creación, desarrollo, adopción e integración de conceptos nuevos y renovados, sistemas y prácticas que priorizan a las personas y el planeta. Involucra a personas buscando formas creativas de ayudarse mutuamente y es el resultado de variables complejas como las condiciones ambientales, sociales e individuales de los actores y sus relaciones (CSI, 2021).

Como puede observarse, la principal característica de la innovación social es la modificación de conductas vinculadas a un fenómeno social a través cambios en las relaciones y prácticas sociales, así como nuevas formas de organización que deriven en nuevos productos, servicios, mercados y plataformas colaborativas específicas en un contexto determinado que se pueden conectar globalmente. Su área de aplicación es amplia y puede utilizarse en una diversidad de sectores como el sector sin fines de lucro, sector público, sector privado y el sector informal (redes informales, asociaciones y movimientos sociales), o en un conjunto de estos de manera progresiva (Marchesi & Tweed, 2021).

Economía social

El concepto de economía social

La Secretaría del Bienestar (SB, 2019) define la economía social como un conjunto de prácticas que genera un modo solidario y diferente de hacer economía, con el objetivo de lograr una transformación social a través de cualquier tipo de empresa, cooperativa y caja de ahorro que siga una serie de características específicas. La principal es que la propiedad es conjunta o en común, un grupo de propietarios socios trabajan de forma colaborativa buscando un equilibrio entre resultados económicos y objetivos sociales, la gestión es autónoma y transparente entre todos los miembros y no está ligada directamente con el capital o aportaciones de cada socio.

La economía social se caracteriza por generar relaciones de solidaridad y confianza, espíritu comunitario y participación en la sociedad fortaleciendo procesos de integración productiva, lo cual contribuye a disminuir las desigualdades sociales. Además, la actividad económica realizada se basa en la toma de decisiones colectiva, la propiedad social de los recursos, la distribución equitativa de beneficios entre sus integrantes y el compromiso social en favor de la comunidad.

Los beneficios de este tipo de economía se ven reflejados directamente en el ámbito local, al reunir las capacidades y recursos de muchas personas fortaleciendo procesos de integración productiva y contribuyendo a disminuir las desigualdades sociales.

Empleo precario

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2012), el aumento en la inseguridad laboral es omnipresente. Su magnitud, significado e impacto siguen siendo objeto de numerosos debates, ya que no existe una definición oficial acordada de lo que constituye el empleo precario. En este sentido, el problema se agrava dado el estado de clasificación y recopilación de las estadísticas laborales, que actúa como una barrera objetiva e impide llevar a cabo investigaciones exhaustivas.

La tendencia del creciente trabajo esporádico y la tercerización se manifiesta de maneras diferentes según el contexto y los antecedentes del mercado laboral local, en líneas generales, si bien la inseguridad económica ha sido y sigue siendo una característica dominante de las economías predominantemente informales, el fenómeno ahora ha llegado al interior de los países industrializados con la propagación de las formas temporales de empleo. Una tendencia muy preocupante se registra en el empleo asalariado en los países en desarrollo que en la actualidad atraviesa grandes obstáculos debido a que los empleos que se generan son de naturaleza más precaria.

La expansión de las formas temporales de empleo ha recibido mucha atención en los últimos años. Su desarrollo se ha asociado con el temor de que se consagren mercados de trabajo duales donde los empleadores, de forma progresiva, sólo brindarían estatuto permanente a los empleados de la plantilla y, a la vez, conservarían a un grupo de trabajadores más dispensables sin seguridad social, salarios bajos, escasos beneficios y pocas posibilidades de crecimiento profesional.

El concepto de empleo precario

Aunque el término empleo precario se está empezando a emplear comúnmente a nivel internacional, su definición sigue siendo ambigua y multifacética. Existen cuestiones complejas que llevan a que el estado de precariedad se manifieste de formas diferentes según el contexto, la estructura económica y social del sistema político y los mercados laborales, esto puede ocasionar problemas en las investigaciones y estudios relacionados con el tema y la aplicabilidad de los hallazgos (OIT, 2012; Marreno-Centeno y García-Ramos, 2018; Kreshpaj et.al., 2020).

De forma general la precariedad puede definirse en el marco de carencias o limitaciones de algo, donde el sujeto afectado no recibe lo suficiente para satisfacer de forma plena sus necesidades por la escasez de recursos, la incertidumbre y el poco apoyo social que pueda recibir entre otros factores (Marreno – Centeno & García - Ramos, 2018; Quinlan, 2012). La Organización Internacional del Trabajo (2012), considera que el empleo precario es aquel que se utiliza por los empleadores para trasladar los riesgos y las responsabilidades a los

trabajadores, puede darse en la economía formal e informal y se caracteriza por niveles variables y grados de particularidades objetivas (situación legal) y subjetivas (sensación) de incertidumbre e inseguridad. El empleo precario puede considerarse como multidimensional con características como un trabajo sin contrato, inestable, discontinuo (jornadas irregulares a tiempo parcial o demasiado largas); sin beneficios sociales; con ingresos muy reducidos y sin negociación colectiva, entonces, la precariedad laboral se entiende como una perspectiva de análisis un reflejo directo del deterioro de las condiciones laborales (Cuchcatla – Méndez, 2016). Por otro lado, Quinlan (2012) establece que el empleo precario consiste en arreglos laborales e irregulares inciertos.

Cabe mencionar que la gran mayoría de las definiciones se ajustan a los datos disponibles o a los resultados de estudios cualitativos dedicados al empleo precario, a partir de los cuales se determinan las metodologías para su análisis (Kreshpaj et.al., 2020).

Con base en lo anterior es posible identificar que el concepto de empleo precario es flexible y depende fundamentalmente de las características del contexto donde se realice su estudio, así como de la disponibilidad de datos e información sobre las variables de interés.

Las dimensiones del empleo precario

Los tipos de precariedad se siguen expandiendo a medida que los empleadores descubren nuevas formas de evadir regulaciones o encuentran resquicios legales que les permiten incrementar la rentabilidad de su empresa a costa de sus empleados. En este aspecto, se han identificado categorías de convergencia como la reproducción de nuevos arreglos de trabajo enmarcados en la temporalidad, el trabajo a tiempo parcial y el autoempleo, entre otros considerados como atípicos, esto incluye los trabajos informales (Marreno-Centeno & García-Ramos, 2018). El común denominador del empleo precario es la privación de derechos laborales, no obstante, se ha llegado a un acuerdo en que las principales dimensiones de la precariedad del empleo son aquellas que identifican y se acercan a las condiciones laborales como el grado de certeza de trabajo continuo, el control sobre el trabajo, la protección y los ingresos (Cuchcatla-Méndez, 2016).

Si bien un trabajo precario puede tener diversas aristas, se lo suele caracterizar por la incertidumbre en cuanto a la duración del empleo, la presencia de varios posibles empleadores, una relación de trabajo encubierta o ambigua, la imposibilidad de gozar de protección social y los beneficios que por lo general se asocian con el empleo, un salario bajo y obstáculos considerables tanto legales como prácticos para afiliarse a un sindicato y negociar colectivamente. Estas características se desglosan de la siguiente manera (OIT, 2012):

Arreglos contractuales:

- La limitada duración del contrato (plazo fijo, corto plazo, temporal, estacional, trabajo a jornal y empleo ocasional).
- La naturaleza de la relación de trabajo (relaciones de trabajo triangulares y encubiertas, falso autónomo, contratos de agencias o subcontratistas).

Condiciones precarias:

- Salario bajo.
- Escasa protección frente al despido.
- Falta de acceso a la protección social y a los beneficios que se suelen asociar con un empleo estándar de tiempo completo.
- Posibilidad limitada o nula de los trabajadores de ejercer sus derechos en su trabajo.

Existen tres grandes dimensiones relacionadas al empleo precario que son la incertidumbre laboral, ingreso inadecuado y la falta de protección y ausencia de derechos, desglosados de diferente manera (Kreshpaj et.al., 2020):

Inseguridad laboral:

- Inseguridad en las relaciones contractuales: una persona puede estar empleada directamente, a través de una agencia o trabajar por cuenta propia, así como estar empleado de forma indirecta dependiendo del contexto.

- Temporalidad contractual: se enfoca en si la persona es empleada durante un período o de forma permanente.
- Subempleo contractual: se refiere a los contratos de tiempo parcial contra los de tiempo completo.

Ingreso inadecuado:

- Nivel de ingresos: nivel de ingreso por hora, mensual o anual.

Ausencia de derechos y protección por las condiciones socioeconómicas y legislativas según el contexto:

- Ausencia de asociación sindical: los trabajadores sindicalizados tienen menos riesgo de ser despedidos de forma injustificada que aquellos que no están afiliados.
- Ausencia de seguridad social: beneficios determinados por el gobierno.
- Ausencia de regulación: para el pleno ejercicio de derechos y protección en caso de despido injustificado, discriminación o acoso.
- Ausencia de derechos en el centro de trabajo: prácticas de trabajo inaceptables, trabajo forzoso y la imposibilidad de exigir mejores condiciones laborales.

Economía circular

El concepto de economía circular

La Unión Europea define a la economía circular como aquella en que el valor de los productos y los materiales se mantiene por tanto tiempo como sea posible, se minimiza el uso de los recursos y la generación de residuos y cuando un producto alcanza el fin de su vida útil, se utiliza de nuevo para crear más valor (EU – LAC, 2018). Esto puede proporcionar enormes beneficios económicos, contribuyendo a la innovación, el crecimiento y la creación de empleo por ello es una alternativa a la economía lineal tradicional en la cual se desechan los productos como residuos o para su reciclaje. Los tres principios fundamentales de la

economía circular: Diseñar formas de minimizar los residuos y la contaminación; continuar utilizando los materiales, y regenerar los sistemas naturales.

Características de la economía circular

La economía circular busca redefinir los productos y servicios con el objetivo de reducir la generación de residuos mediante la innovación y, al mismo tiempo, minimizar los impactos negativos. Al utilizar los recursos el máximo tiempo posible, extrayendo de los mismos el máximo valor mientras se encuentren en uso para, posteriormente, recuperar y regenerar los productos y materiales al final de cada ciclo de vida útil, además exige repensar productos y servicios empleando principios basados en la durabilidad, la capacidad de renovación, la reutilización, la reparación, la sustitución, la mejora, la restauración y la reducción del uso de materiales (EU – LAC, 2018).

No obstante, tiene algunas limitaciones propias de la teoría y la práctica que se desglosan de la siguiente manera (Villalba - Eguiluz et.al, 2020):

- Límites impuestos por la termodinámica.
- Límites relativos a las fronteras y delimitaciones del sistema: límites espaciales que ocurren cuando los problemas son desplazados a lo largo del ciclo de vida del producto, así como los horizontes de transición, ya que los recursos no-renovables podrían utilizarse para construir infraestructuras renovables.
- Límites propios de la escala física global y problemas derivados de los efectos rebote: el ahorro gracias a la eco-eficiencia podría aumentar el consumo por una tercera vía.
- Límites de innovación tecnológica y *path-dependency* o *lock-in*: no siempre se sigue la tecnología más eficiente, sino la que tiene una posición dominante en el mercado.
- Límites de gobernanza y gestión: ya que las emisiones no respetan las fronteras administrativas, sectoriales u organizacionales creadas por los humanos.

- Límites con la definición de normas sociales y culturales: el concepto de desperdicio es construido culturalmente y puede variar a lo largo del tiempo.
- Límites biofísicos: a nivel global un alto porcentaje de la materia procesada tiene un destino de uso energético, y debido a las leyes de la termodinámica, esa materia no será recuperable hacia la circularidad.
- Límites estructurales: el cierre de ciclo de materiales no es compatible con el crecimiento en términos físicos; el alto componente de uso de materiales fósiles para la provisión energética y la continua expansión de stocks de materiales en la economía.
- Limitaciones que están interrelacionadas entre sí, y que tienen que ver con las dimensiones sociales, políticas e institucionales del paradigma sobre el que se asientan los enfoques hegemónicos de la economía circular actualmente.

La innovación social en el desarrollo sostenible

Las características contenidas en las definiciones de innovación social dan cuenta de su relevancia en el ámbito del desarrollo sostenible, al ofrecer alternativas integrales de solución a fenómenos sociales desde lo local. En este sentido, debe estar presente como un nuevo paradigma de desarrollo que fomente la economía, que apoye la transición ecológica y que permita enfrentar la transformación digital en el desarrollo de soluciones que creen valor social para mejorar las condiciones de vida (FCT, 2018). Por ejemplo, la investigación de Marchesi & Tweed (2021) analizó estudios de caso de forma comparativa sobre iniciativas de innovación social implementadas en comunidades urbanas con el objetivo de cambiar prácticas de producción y consumo. En sus hallazgos refiere beneficios potenciales de la innovación social relacionada con la economía circular en comunidades urbanas en áreas como seguridad alimentaria y el sector de la construcción debido a la modificación de conductas. En el ámbito socioeconómico, la innovación social tiene la capacidad de integrar de forma operativa los principios de economía social y circular, los cuales son complementarios. En este sentido, la economía circular teóricamente ayudaría a

contemplar objetivos biofísicos de sostenibilidad ecológica y de reducción y cierre de ciclos de materiales; mientras la economía social priorizaría las necesidades de las personas y la equidad social. Por lo tanto, la economía circular podría mejorar su enfoque en la tecnología y competitividad con principios como cooperación y colaboración para crear sistemas territorializados para consolidar modelos transformables y resilientes en el tiempo (Villalba-Eguiluz et.al., 2020).

El éxito de iniciativas en el marco de la innovación social depende del desarrollo de infraestructura y recursos adecuados, así como condiciones específicas, que permitan activar, fomentar y utilizar el potencial de innovación en toda la sociedad (FCT, 2018). En este sentido, se requiere un conjunto de condiciones para capitalizar la mayor contribución de la innovación social al desarrollo sostenible, que es el desarrollo de alternativas para resolver problemas sociales y ambientales mediante la alineación de los intereses individuales para promover soluciones sostenibles con beneficios mutuos y de largo plazo.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El Desarrollo Sostenible satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras para cubrir sus propias necesidades, dando prioridad a los más pobres y considerando las limitaciones relativas a la capacidad del medio ambiente para la satisfacción presente y futura de las mismas. En este sentido, los objetivos y políticas de desarrollo económico y social deben de establecerse con base en criterios sostenibles para impulsar una transformación progresiva y duradera de la economía y la sociedad (ONU, 1987).

En este tenor la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, donde es indispensable para el desarrollo sostenible la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema; el combate de las desigualdades dentro de los países y entre ellos; la construcción de sociedades pacíficas, justas e inclusivas, proteger los derechos humanos; promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales. En este sentido,

los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las 169 metas que constituyen la Agenda 2030, se caracterizan por su indivisibilidad e interdependencia, al incorporar cada uno de ellos las dimensiones social, económica y ambiental, las cuales marcan la pauta a los gobiernos para llevar a cabo intervenciones orientadas a un desarrollo duradero, según sus aspiraciones y capacidades en materia de planeación y de políticas públicas (ONU, 2015). Asimismo, las estrategias y acciones con enfoque de Agenda 2030 deben respetar los siguientes principios fundamentales (UNSSC, s.f.):

- **Universalidad:** la Agenda 2030 tiene un alcance universal, permanente y en todos los países y contextos sin importar su situación económica y de desarrollo.
- **No dejar a nadie atrás:** existe el propósito de llegar a todas aquellas personas necesitadas y marginadas, y con ello atender sus problemas y vulnerabilidades específicas.
- **Interconexión e indivisibilidad:** se refiere a la interdependencia e indivisibilidad de los 17 ODS derivada de la dinámica entre las dimensiones social, económica y ambiental. Estas dimensiones deben abordarse en su totalidad, y no como una lista de objetivos independientes entre los que se puede elegir.
- **Inclusión:** se invita a todos los segmentos de la sociedad, sin distinción de su raza, género, grupo étnico e identidad, para que participen y contribuyan a su aplicación.
- **Cooperación entre múltiples partes interesadas:** se trata de la creación de alianzas entre múltiples partes interesadas para la movilización y el intercambio de conocimientos, experiencia, tecnología y recursos financieros que contribuyan al desarrollo sostenible.

Dentro de la Estrategia Nacional de Implementación de la Agenda 2030 (OPR y GIZ, 2019), se considera un enfoque territorial para promover el desarrollo sostenible a partir de los municipios con el desarrollo de modelos y estrategias de intervención orientadas a mejorar la calidad de vida de las comunidades. Esto es fundamental para comprender las relaciones que guarda la sociedad y sus acciones en el espacio o territorio en que se desenvuelve y

para observar las relaciones de causa – efecto de esta interacción, para definir la ruta hacia al desarrollo sostenible mediante los Planes Municipales de Desarrollo (PMDs).

Entonces, una de las prioridades para lograr los objetivos de la Agenda 2030 es su apropiación desde lo local, por ello los gobiernos municipales tienen una función fundamental en su implementación al guardar una cercanía estratégica con la población y sus principales desafíos. Por ello, la incorporación de los ODS en los PMDs permitirá orientar las acciones y decisiones del municipio para ejercer un buen gobierno. Algunas ventajas de realizar la planeación municipal con enfoque de A2030 son las siguientes (OPR et.al. 2020):

- La planeación para el desarrollo sostenible es un mecanismo que permite generar eficiencia; coordinar esfuerzos sociales; orientar la gestión pública con base criterios técnicos y evidencia, y vincular las necesidades según las características del territorio para definir rutas hacia la prosperidad y el bienestar.
- La Agenda 2030, los 17 ODS y sus respectivas metas presentan una perspectiva integral y multidimensional para encarar mejor los desafíos en los municipios, al facilitar la identificación de necesidades y ofrecer mejores soluciones a los problemas a partir de las competencias, capacidades y atribuciones de los ayuntamientos.
- La integración de la Agenda 2030 en la planeación municipal crea una ruta clara hacia un futuro mejor, con base en metas y acciones a corto y mediano plazo, que contribuyan al cumplimiento de los ODS en el largo plazo.

En síntesis, la Agenda 2030 contribuye a mejorar la forma en que el gobierno atiende sus prioridades y posibilita la generación de condiciones de bienestar sostenibles de largo plazo, así como el abatimiento de rezagos de manera integral que permitan a la población una vida digna. En este contexto, el proyecto de innovación social que se propone guarda correspondencia con los ODS y es un medio para la consecución de estos objetivos.

Diseño de políticas públicas bajo un enfoque de derechos: los derechos laborales

Desde hace algunos años, se ha registrado un incremento en el interés por impulsar acciones orientadas a limitar las causas que provocan, permiten o fomentan la violación de los derechos humanos de las personas. Esto es así en primer lugar por la obligación que tiene el Estado frente a las personas, pero también a partir de la evolución de los tratados, convenciones, recomendaciones entre otros instrumentos legales que delimitan su actuación en tal sentido. Suele suponerse que existen derechos cuya exigibilidad es improbable, tal es el caso de los económicos, sociales y culturales conocidos como DESCAs que son los derechos humanos tendientes a satisfacer las necesidades elementales de las personas y que comprenden:

- «*El derecho a un nivel de vida adecuado*, donde se incluyen los derechos a la alimentación y a la protección contra el hambre, a una vivienda adecuada, al agua y al saneamiento y aun medio ambiente sano.
- *El derecho a la salud*, el cual se refiere al derecho a acceder a instalaciones, bienes y servicios adecuados relacionados con la salud, a condiciones laborales y ambientales saludables y a la protección contra las enfermedades endémicas.
- *El derecho a la educación*, que incluye el derecho a la enseñanza preescolar, primaria, secundaria y media superior.
- ***Los derechos laborales***, que comprenden la libertad de elegir un trabajo, los derechos a percibir un salario digno, al disfrute del tiempo libre, a la seguridad y la higiene en el trabajo, a afiliarse a sindicatos y a la huelga, entre otros.
- *El derecho a la seguridad social y a la protección social*, que consiste en el derecho a la cobertura de la seguridad social, a los servicios de asistencia y a la adecuada protección en caso de desempleo, enfermedad, vejez o falta de medios de subsistencia en circunstancias que escapen al control de la persona.

- *La protección de la familia y la asistencia a esta*, que comprende los derechos a formar una familia mediante el libre consentimiento de los cónyuges, la protección de la maternidad, la paternidad, los hijos y las hijas.
- *Los derechos culturales*, que se refieren al derecho a participar en la vida cultural y a compartir los adelantos científicos y beneficiarse de ellos
- **Los derechos ambientales**, comprenden tanto el derecho a vivir en un medio ambiente sano, como a contar con servicios públicos básicos indispensables para el desarrollo y bienestar de las personas.» (CNDH, 2015)

No obstante, en el siglo XXI se dispone de jurisprudencia e importantes precedentes que le dan un sentido y dirección diferente a esta creencia, mismos que obligan al Estado a garantizarlos realizando esfuerzos impostergables para que su efectividad, aunque progresiva, sea una realidad.

En cuanto a la inserción del enfoque de derechos en las políticas públicas, una institución que ha dictado pautas para esta finalidad, es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que en su Plan Estratégico 2017-2021, estableció, como su tercer objetivo «promover la democracia, la dignidad humana, la igualdad, la justicia y las libertades fundamentales a partir de una contribución activa para el fortalecimiento de la institucionalidad y políticas públicas con enfoque de derechos humanos de los Estados. En el marco de dicho objetivo, se creó el Programa de Cooperación Técnica en materia de Institucionalidad y Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos, a través del cual se busca promover “políticas públicas orientadas a fortalecer el respeto a los derechos humanos como un elemento central de los procesos de fortalecimiento de las capacidades nacionales de implementación de los estándares interamericanos de derechos humanos”». (CIDH, 2021)

Uno de los principios de mayor trascendencia promovidos por la CIDH es el de Igualdad y No Discriminación y señala que en materia de política pública, ello tiene tres dimensiones que deben tomarse en consideración: en primer lugar, el Estado debe adoptar medidas fundadas en el reconocimiento de la dignidad y derechos de todas las personas en

condiciones de igualdad y sin distinción alguna; en segundo lugar, se refiere a que es necesario diseñar mecanismos y herramientas bajo un enfoque diferenciado que atienda las condiciones particulares de ciertas personas, grupos o poblaciones, a fin de garantizar una protección suficiente para lograr la igualdad sustantiva. Por último, esta noción de igualdad requiere la activa participación de las personas, grupos y poblaciones en situación de discriminación histórica en el diseño de políticas públicas que les conciernen. (CIDH, 2021).

En cuanto a los derechos humanos relacionados con el empleo, México ha suscrito diversos tratados internacionales que le obligan a sujetarse a lo estipulado en estos. En México estos derechos están previstos en los artículos 5.º y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y sus leyes reglamentarias Ley Federal del Trabajo y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que buscan proteger el derecho al trabajo y el derecho a un ingreso decoroso, entre otros; este último constituye un derecho humano de carácter laboral identificado como aquel que da acceso a un mínimo vital, a través de los cuales la persona trabaja y recibe una remuneración que le permite gozar de una vida digna. Constituyen un nuevo paradigma constitucional con profundas implicaciones en el quehacer público, ponen en el centro de todo su actuar a dichos derechos humanos. (CNDH, 2021)

Los derechos humanos en el trabajo incluyen, entre otros, el derecho a la seguridad social que tiene la persona para acceder a los sistemas de salud y protección social, a través de las instituciones establecidas para proporcionarlos, para que los trabajadores gocen de protección para el caso de enfermedad, accidentes generales, riesgos de trabajo, pensiones por incapacidad para el trabajo, viudez u orfandad, que constituyen un mínimo de seguridad social que los empleadores están obligados a otorgar a los trabajadores, derechos que configuran el derecho humano a un trabajo decente (CNDH, CNDH México. Defendemos al pueblo., 2021).

«El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.» (CNDH, CNDH México. Defendemos al pueblo., 2021).

«Los derechos de la persona, entre ellos, los derechos laborales son aquellos que preexisten al surgimiento del vínculo laboral, no es el surgimiento de un vínculo contractual el que los origina, sólo los objetiviza, el derecho a trabajar, por tanto, el trabajador potencial ya lo posee y el vínculo contractual laboral, sólo añade nuevos derechos, también amparados constitucionalmente».

De modo enunciativo y no limitativo, pues se aplica el principio rector de que son derechos progresivos y en constante expansión, podemos mencionar los siguientes:

- Derecho a la estabilidad en el empleo, que significa que el trabajador debe gozar de su permanencia en el trabajo, para surtir su seguridad personal y laboral, que le permite trabajar con dignidad y tranquilidad, en la inteligencia de que solamente puede ser separado de su empleo por causa justa o legal, determinada en los artículos 47 de la Ley Federal del Trabajo y 46 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.
- Derecho a ser indemnizado hasta con tres meses de salario o a ser reinstalado en su trabajo en caso de separación injustificada de su empleo, consagrado en el artículo 123, apartado A) fracción XXII de la CPEUM.
- Derecho a percibir una remuneración doble para el caso de laborar jornada extraordinaria, la cual se encuentra regulada en las leyes reglamentarias, y que sólo autoriza jornada extra hasta por tres horas, tres veces a la semana.

- Derecho a recibir capacitación y adiestramiento, lo cual permite que el trabajador pueda acceder en su caso a los programas de escalafón y mejora en el empleo, que se traduce en una mejor rendimiento y remuneración.
- Derecho a que los establecimientos de trabajo sean higiénicos y salubres, para la prevención de accidentes, incluso en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como su derecho a la organización del trabajo de manera que garantice la salud y la vida de los trabajadores, so pena de las sanciones que al efecto establezcan las leyes.
- Derecho para coaligarse en defensa de sus intereses, formando sindicatos, coaliciones, mutualidades o asociaciones profesionales.
- Derecho a una jornada laboral máxima de ocho horas, para la protección de la salud laboral al evitar jornadas excesivas que reflejen un trato inhumano.
- Derecho a gozar de seguros, de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades, de accidentes y de servicios de guardería, encaminados en la protección y bienestar de los trabajadores y sus familiares.
- Derecho a constituir sociedades cooperativas, para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.
- Derecho a un día de descanso por cada seis días trabajados, a efecto de permitir la integración familiar del trabajador.
- Derecho a la huelga, que será lícita cuando tenga por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital.
- Derecho a dirimir sus conflictos obrero-patronales, ante la Junta Local o Federal de Conciliación y Arbitraje.
- Derecho a la obtención de créditos, para la obtención de bienes muebles o inmuebles.
- Derecho a recibir su salario en moneda de curso legal circulante y no en especie, a efecto de evitar la reaparición de las tiendas de raya.

- Derecho a percibir reparto de utilidades, respecto a las que ingrese el empleador por los bienes o servicios que produzca en el centro de trabajo.
- Derecho de las mujeres a gozar de un período de descanso anterior y posterior al parto, para protección de la madre y de su futuro hija o hijo.
- Derecho a establecer las condiciones bajo las cuales se va a prestar el servicio contratado en un contrato individual de trabajo, produciendo certeza jurídica para empleador y empleado.
- Derecho a recibir una constancia escrita del número de días trabajados y el salario percibido, que fomenta la seguridad jurídica del trabajador y permite acreditar su historia laboral.
- Derecho a que se le dé a conocer los reglamentos de seguridad e higiene en lugares visibles del centro de trabajo, para evitar accidentes en el centro de trabajo que perjudiquen su salud o su integridad personal.
- Derecho a gozar de los días de descanso establecidos en la Ley, en un respeto irrestricto a conmemoraciones cívicas o tradicionales de los trabajadores.
- Derecho a gozar de un salario mínimo, en respeto a su derecho al mínimo vital.
- Derecho a un salario igual por un trabajo igual sin discriminación de ninguna índole, para acatar el derecho humano a la igualdad.
- Derecho a un aguinaldo, que consistirá en una gratificación anual que el empleador está obligado a entregar al trabajador, hasta por 15 días para quienes sean destinatarios del apartado A del artículo 123 constitucional y de 40 días para aquellos regulados en el apartado B de dicho numeral.
- Derecho a que el servicio de colocación de los trabajadores, mediante bolsas de trabajo de carácter gubernamental o particular sea gratuito.
- Derecho a gozar de un período vacacional, que permita la integración con su familia, y la conservación de su integridad física y mental.

- Derecho al pago de una prima de antigüedad, consistente en 12 días de salario por cada año laborado, pagadero cuando es separado sin causa legal de su trabajo o al tener más de quince años al servicio de su empleador en caso de separación voluntaria. (CNDH, CNDH México. Defendemos al pueblo., 2021)

El proyecto de innovación que se presenta está diseñado bajo un enfoque de derechos, contempla la estricta observancia de los derechos laborales antes citados, toda vez que se consideran una condición indispensable para lograr el trabajo decente en el municipio de Zacatecas.

Diagnóstico

La situación del empleo en el estado de Zacatecas con base en el Diagnóstico del Mercado Laboral del Estado de Zacatecas 2019, presentado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en marzo de 2020, arrojó que en Zacatecas habitaban 1'654,593 personas, de las cuales el 28.6% era menor de 15 años, 63.6% tenía entre 15 y 64 años, y 7.8% tenían más de 65 años. (STPS, 2021)

Como resultado, la razón de dependencia es de 57.4 por cada 100; es decir, por cada individuo dependiente había 1.75 personas en edad potencialmente productiva (CONAPO, 2019 citado por STPS, 2020). No obstante, no todas las personas en este grupo etario (15 a 64 años) tenían un vínculo con las actividades económicas. (STPS, 2021)

El mismo estudio refiere que con base en la Encuesta Nacional de Empleo y Ocupación (ENOE) 2019-IV, la población Económicamente Activa de Zacatecas estaba conformada por 685,491 personas, de las cuales 37.3% eran mujeres y 62.7% hombres. Además, del total de la PEA 97.5% era ocupada y 2.5% desocupada. De manera análoga, la ENOE 2019-IV indica que la Población No Económicamente Activa (PNEA) del estado eran un total de 487,772 personas, de las cuales 73.5% eran mujeres y 26.5% eran hombres. Del total de la PNEA 17.4% estaba disponible y 82.6% no disponible. La población ocupada de 15 años y más en Zacatecas, de acuerdo con su posición en el trabajo, estaba conformada por 65.4% de

subordinados, 5.9% de empleadores, 20.8% de trabajadores por cuenta propia y 7.8% de trabajadores no remunerados (STPS, 2021).

En cuanto a la remuneración que se recibe en el estado de acuerdo con su posición en el trabajo, el 68.2% de la población remunerada subordinada percibía hasta 2 salarios mínimos (SM), para los trabajadores por cuenta propia ese porcentaje se encontraba en 75.5% y, el 47.4% de los empleadores se encontraban en ese rango de ingresos. Lo cual pone de relieve una de las dimensiones del empleo precario, que refiere a las bajas remuneraciones.

Continúa el diagnóstico señalando que la distribución del empleo por sector de actividad económica muestra que la Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza es el sector económico que concentra la mayor cantidad de personal ocupado, seguido por el Comercio al por menor y la Industria manufacturera. En cuanto a la composición de estos sectores de acuerdo con su estatus de formalidad, la Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca estaba conformada en su gran mayoría (93.2%) por plazas informales, mientras que para el Comercio al por menor esta cifra representa el 66% de la totalidad de las plazas y, la Industria manufacturera tiene sólo un 40.8% de sus plazas totales en una condición de informalidad. (STPS, 2021).

Estos datos permiten inferir otras dimensiones del empleo precario, que se desprenden de la informalidad que caracteriza los trabajos que prevalecen en el sector que agrupa el mayor número de trabajadores en el estado, estas se refieren a la inexistencia de arreglos contractuales, ausencia de certeza laboral, de protección frente al despido, falta de acceso a la protección social y posibilidad nula de ejercer derechos laborales por parte de los trabajadores, establecidas como las principales variables que con base en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dan origen al empleo precario.

Características del empleo en el municipio de Zacatecas

Para la integración de este apartado, se revisaron los bancos de información estadística de INEGI para 4 años: 2003, 2008, 2013 y 2018.

Para 2003, en el estado había 41,010 unidades económicas que agrupaban un total de 135,713 personas ocupadas, de estas unidades, en el municipio de Zacatecas había 6523, lo cual representa un 15.90% del total estatal y concentraban 28,746 personas ocupadas, es decir, un 21.18% respecto del total. Los sectores con el mayor número de personas ocupadas en el estado se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 2. Sectores con el Mayor Número de Personas Ocupadas en el Estado de Zacatecas

Estratificación y Sector	Número de personas ocupadas	Porcentaje respecto del total de personas ocupadas en el estado
0 a 10 / Comercio al por menor	39,500	29.10
Estratos agrupados / Sector 72 servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	12,329	9.08
251 y más / Sector 31-33. Industrias manufactureras	11,583	8.53
Estratos agrupados / Sector 81. Otros servicios excepto actividades gubernamentales	10,370	7.64
0 a 10 / Sector 31-33 Industrias manufactureras	8,970	6.60

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos Económicos 2019. Resultados definitivos.

Mientras que, en el municipio Zacatecas, los sectores con el mayor número de personas ocupadas para el ejercicio 2003 fueron:

Tabla 3. Sectores con el mayor número de personas ocupadas en el municipio de Zacatecas

Estratificación y Sector	Número de personas ocupadas	Porcentaje respecto del total de personas ocupadas en el municipio	Personal Ocupado Hombres	Personal Ocupado Hombres Porcentaje	Personal Ocupado Mujeres	Personal Ocupado Mujeres Porcentaje
0 – 10 / Comercio al por menor	6,801	23.65	3,045	44.77	3,756	55.23
Estratos agrupados / Sector 72 servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	3,640	12.66	1,869	51.35	1,771	48.65
Estratos agrupados / Sector 23. Construcción	2,971	10.33	2,837	95.49	134	4.51
Estratos agrupados / Sector 31-33.	2,019	7.02	1,610	79.74	409	20.26

Industria Manufacturera						
Estratos agrupados / Sector 81. Otros servicios excepto actividades gubernamentales.	2,321	8.07	1,614	69.54	707	30.46

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos Económicos 2019. Resultados definitivos.

En el comercio al por menor en el estrato de 0 a 10 trabajadores, se detectó que un 67.43% es personal no remunerado.

Para el ejercicio fiscal 2008, según la información de INEGI, existía en la entidad un total de 48,257 unidades económicas que ocupaban a 171,884 personas. Del total de unidades estatales, el municipio Zacatecas tenía 6818 que representaron el 14.13% del total y agrupaban 32,757 personas ocupadas. Esto es, el 19.05% del personal ocupado en el estado.

Enseguida se muestran los sectores con el mayor número de personas ocupadas en la entidad:

Tabla 4. Sectores con el Mayor Número de Personas Ocupadas en el Estado de Zacatecas

Estratificación y Sector	Número de personas ocupadas	Porcentaje respecto del total de personas ocupadas en el estado
Estratos agrupados / Sector 46, comercio al por menor.	59,413	34.56
0-10 / Sector 72. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas.	13,963	8.12
Estratos agrupados / Sector 81. Otros servicios excepto actividades gubernamentales.	13,450	7.82
0-10 / Sector 31-33 Industrias manufactureras	13,001	7.56
251 y más / Sector 31-33 Industrias manufactureras	11,079	6.45

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos Económicos 2019. Resultados definitivos.

Para el municipio Zacatecas, los sectores con el mayor número de personas ocupadas durante el ejercicio 2008 fueron:

Tabla 5. Sectores con el Mayor Número de Personas Ocupadas en el Municipio de Zacatecas

Estratificación y Sector	Número de personas ocupadas	Porcentaje respecto del total de personas ocupadas en el municipio	Personal Ocupado Hombres	Personal Ocupado Hombres Porcentaje	Personal Ocupado Mujeres	Personal Ocupado Mujeres Porcentaje
Estratos agrupados / Sector 46. Comercio al por menor.	10,161	31.01	5009	49.30	5,152	50.70
Estratos agrupados / Sector 23. Construcción.	3,216	9.81	2983	92.75	233	7.25
Estratos agrupados / Sector 31-33 Industria Manufacturera	2,824	8.62	2230	78.97	594	21.03
Estratos agrupados / Sector 81. Otros servicios excepto gubernamentales.	2,477	7.56	1707	68.91	770	31.09
0-10 / Sector 72. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas.	2,387	7.29	1095	45.87	1,292	54.13

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos Económicos 2019. Resultados definitivos.

Para el ejercicio fiscal 2013, existían en la entidad un total de 51,864 unidades económicas que ocupaban a 184,486 personas. Del total de unidades estatales, el municipio de Zacatecas tenía 7152 que representaron el 13.78 % del total y agrupaban 31,923 personas ocupadas, esto es, el 17.30% del personal ocupado en el estado. Enseguida se muestran los sectores con el mayor número de personas ocupadas en la entidad.

Tabla 6. Sectores con el Mayor Número de Personas Ocupadas en el Estado de Zacatecas

Estratificación y Sector	Número de personas ocupadas	Porcentaje respecto del total de personas ocupadas en el estado
0-10 / Comercio al por menor	44,378	24.05
Estratos agrupados / Sector 72. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	17,509	9.50
251 y más / Sector 31-33. Industrias manufactureras	17,137	9.29
Estratos agrupados / Sector 81. Otros servicios excepto actividades gubernamentales	13,501	7.32
0-10 / Sector 31-33 Industrias manufactureras.	11,763	6.38

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos Económicos 2019. Resultados definitivos.

Para el municipio Zacatecas, los sectores con el mayor número de personas ocupadas durante el ejercicio 2013 fueron:

Tabla 7. Sectores con el Mayor Número de Personas Ocupadas en el Municipio de Zacatecas

Estratificación y Sector	Número de personas ocupadas	Porcentaje respecto del total de personas ocupadas en el municipio	Personal Ocupado Hombres	Personal Ocupado Hombres Porcentaje	Personal Ocupado Mujeres	Personal Ocupado Mujeres Porcentaje
Estratos agrupados / Comercio al por menor.	9,612	30.10	4,399	45.77	5,213	54.23
0-10 / Sector 72. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de bebidas y alimentos	2,420	7.58	1,062	43.88	1,358	56.12
0-10 / Sector 81. Otros servicios excepto actividades gubernamentales.	1,999	6.26	1,390	69.53	609	30.47
Estratos agrupados / Sector	1,894	5.93	1,319	69.64	575	30.36

31-33. Industria Manufacturera.						
Estratos agrupados / Sector 61. Servicios educativos.	1,833	5.74	9,09	49.59	924	50.41

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos Económicos 2019. Resultados definitivos.

Para 2018, se registraron en la entidad un total de 58,728 unidades económicas que ocupaban a 244,258 personas. Del total de unidades estatales, el municipio de Zacatecas tenía 7641 que representaron el 13.01 % del total y agrupaban 37,476 personas ocupadas, esto es, el 15.34% del personal ocupado en el estado.

Enseguida se muestran los sectores con el mayor número de personas ocupadas en la entidad.

Tabla 8. Sectores con el Mayor Número de Personas Ocupadas en el Estado de Zacatecas

Estratificación y Sector	Número de personas ocupadas	Porcentaje respecto del total de personas ocupadas en el estado
Estratos agrupados / Comercio al por menor 251 y más / Sector 31-33. Industrias manufactureras	64,574	26.43
0-10 / Sector 72. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	32,705	13.38
Estratos agrupados / Minería	19,492	7.98
0-10 / Sector 81. Otros servicios excepto actividades gubernamentales	14,906	6.10
	14,889	6.09

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos Económicos 2019. Resultados definitivos.

Para el municipio Zacatecas, los sectores con el mayor número de personas ocupadas durante el ejercicio 2018 fueron:

Tabla 9. Sectores con el Mayor Número de Personas Ocupadas en el Municipio de Zacatecas

Estratificación y Sector	Número de personas ocupadas	Porcentaje respecto del total de personas ocupadas en el municipio	Personal Ocupado Hombres	Personal Ocupado Hombres Porcentaje	Personal Ocupado Mujeres	Personal Ocupado Mujeres Porcentaje
--------------------------	-----------------------------	--------------------------------------------------------------------	--------------------------	-------------------------------------	--------------------------	-------------------------------------

Estratos agrupados / Sector 46. Comercio al por menor.	10,553	28.15	5,062	47.97	5,491	52.03
Estratos agrupados / Sector 23. Construcción	3,238	8.64	2,862	88.39	3,76	11.61
Estratos agrupados / Sector 56, Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos y servicios de remediación.	3,045	8.13	1,968	64.63	1,077	35.37
0-10 / Sector 72. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas.	3,153	8.41	1,446	45.86	1,707	54.14
Estratos agrupados / Sector 31-33. Industria manufacturera.	2,606	6.95	1,906	73.13	700	26.86

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos Económicos 2019. Resultados definitivos.

En conclusión, con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para trimestre octubre-diciembre 2018, el sector que absorbe el mayor número de trabajadores a nivel estatal, es el terciario, representando el 50.5% del empleo total en la entidad.

Por otra parte, si se considera el tamaño de la unidad económica, los micronegocios registran el mayor número de empleos, con 51.1% del total en el ámbito no agropecuario. Condición que es fácil detectar para el caso del municipio de Zacatecas, en cuyos ejercicios analizados 2003, 2008, 2013 y 2018, una de las actividades económicas más relevantes es el comercio al por menor, cuya estratificación se sitúa de 0-10 trabajadores. Este sector

también tiene como característica un alto porcentaje de personal ocupado que no es remunerado.

Los resultados de la ENOE 2018 también reflejan que, del total de la población ocupada al cierre de ese año, el 15.76 % recibía hasta un salario mínimo, el 28.2% entre 1 y 2 salarios mínimos, el 11.52 % de 2 a 3 salarios mínimos, el 7.51% percibió de 3 a 5 salarios mínimos, el 3.25 % más de 5 salarios mínimos, el 8.48 % no percibe ingresos y un 25.26 % no especificó. De la población total ocupada al cierre de 2018, solamente el 28.72 estaba asegurada. La población subocupada alcanzó el 10.4% respecto de la población ocupada.

Residuos Sólidos Urbanos en la zona conurbada Zacatecas-Guadalupe

En México se generan aproximadamente 102,895 toneladas de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) al día, o sea 1.2 kilogramos por persona en promedio; lo que también se traduce en un aproximado de más de 40 millones de toneladas al año. Sólo el 84% de estos residuos son recolectados y de esto, sólo entre el 9 y 10 por ciento es reciclado, una cifra baja si se compara con países como Alemania o Corea que alcanzan hasta el 47 y 58 por ciento respectivamente. Cabe destacar que cerca del 85% de los residuos son susceptibles de ser reciclados o reutilizados (INAES, 2020).

Según el INEGI, en 2018 los plásticos en su conjunto representaron el 48% del total de los residuos en el país:

Tabla 10. Residuos reciclables en México

Material	Kilogramos	Porcentaje
Otros plásticos	89,984	42%
Fierro, lámina, acero	61,984	29%
Papel y cartón	35,393	17%
PET	12,227	6%
Otro material	11,172	5%
Vidrio	3,040	1%

Fuente: INEGI, 2018

En los siguientes apartados se presenta un diagnóstico sobre el manejo de RSU para los municipios de Zacatecas y Guadalupe. Las fuentes de información para la realización del análisis son principalmente el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones

Territoriales de la Ciudad de México (INEGI, 2019a) y los Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Delegacionales (INEGI, 2011,2013,2015, 2017). No obstante, al igual que en el caso de la información relativa al empleo precario, es importante resaltar las limitaciones asociadas a la falta de datos sobre manejo de residuos con el desglose necesario, por lo que se recomienda discreción en la interpretación de los resultados.

Conocimiento de la problemática de la gestión de los RSU a nivel municipal

La identificación del estado relativo a la gestión de RSU requiere de la generación de información sobre diferentes temas para facilitar a las autoridades la toma de decisiones. A continuación, se presentan datos sobre los esfuerzos realizados a nivel municipal en la entidad para conocer el estado que guarda el manejo de estos residuos.

Tabla 11. Estudios relativos al manejo de RSU.

Estudio/Programa	2018	2010	2012	2014	2016
Municipios o demarcaciones territoriales con estudios sobre la generación de residuos sólidos urbanos	8	3	3	ND	0
Municipios o demarcaciones territoriales con estudios sobre la composición de los residuos sólidos urbanos, por entidad federativa según método utilizado para la realización del estudio.	6	4	4	ND	1 Miguel Auza
Municipios o demarcaciones territoriales con programas orientados a la gestión de los residuos sólidos urbanos, por entidad federativa según programa.	10	1	1	1	1 Miguel Auza

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (INEGI, 2019) y los Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Delegacionales (INEGI, 2011, 2013, 2015, 2017).

Como se puede observar, son pocos los municipios del Estado que han realizado algún tipo de diagnóstico relativo a la generación y composición de RSU, así como programas relativos a su gestión, asimismo, existe una tendencia a la baja en la disponibilidad de esta información.

Generación por tipo de RSU

La obtención de volúmenes de generación de RSU por tipo a nivel municipal no se encuentra disponible en las bases de datos revisadas. En el caso del municipio de Guadalupe no fue posible obtener esta información, mientras que para Zacatecas se obtuvo información

mediante una solicitud por escrito y una entrevista, a partir de las cuales se adquirieron los datos para realizar el análisis. La información estadística proporcionada por el Ayuntamiento relativa a la generación de RSU, se calcula mediante una metodología denominada «Cuarteo», esta considera una muestra de 15 a 20 hogares en 256 colonias del municipio en las cuáles se solicita autorización para realizar pesajes por tipo de residuos con una duración de dos a tres semanas. Los datos y escenarios presentados a continuación corresponden a 2018, en el cual se estima de 150 a 200 kg diarios por colonia y se espera una actualización de esta información en junio de 2022.

Tabla 12. Volúmen de RSU Generados por Colonia en el Municipio de Zacatecas

Tipo de residuo	Escenario 1			Escenario 2		
	Porcentaje	Kilogramos diarios por tipo de residuo por colonia	Kilogramos por tipo de residuo para el total de la muestra	Porcentaje	Kilogramos diarios por tipo de residuo por colonia	Kilogramos por tipo de residuo para el total de la muestra
Papel	8%	12	3,072	8%	16	4,096
Cartón	9%	13.5	3,456	9%	18	4,608
Aluminio	3%	4.5	1,152	3%	6	1,536
Fierro	5%	7.5	1,920	5%	10	2,560
Vidrio	0.5%	.75	192	0.5%	1	256
Plástico	6%	9	2,304	6%	12	3,072
Pañal desechable	1%	1.5	384	1%	2	512
Desechos orgánicos	22%	33	8,448	22%	44	11,264
Escombros	20%	30	7,680	20%	40	10,240
Trapo	6%	9	2,304	6%	12	3,072
Jardinería	5%	7.5	1,920	5%	10	2,560
Madera	3%	4.5	1,152	3%	6	1,536
Hule	0.5%	.75	192	0.5%	1	256
Sanitario	2%	3	768	2%	4	1,024
Otros	9%	13.5	3,456	9%	18	4,608
TOTAL	100%	150	38,400	100%	200	51,200

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Ayuntamiento de Zacatecas

Los datos muestran que la gran mayoría de los residuos generados son valorizables y pueden ser sujetos a procesos de reciclaje, esto evidencia el área de oportunidad que representa en términos de su aprovechamiento y de mejora en la gestión de RSU.

Volúmenes de RSU recolectados

La información del apartado anterior está relacionada con la cantidad de RSU recolectados, a continuación, se muestra la información relativa a los municipios de Guadalupe y Zacatecas:

Tabla 13. Promedio Diario de RSU Recolectados por Municipio kg y Variación

Año/Período	Municipio	
	Zacatecas	Guadalupe
2010	150,000	140,000
2012	150,000	110,000
Variación porcentual 2010 - 2012	0	-21.42%
2014	120,000	110,000
Variación porcentual 2012 - 2014	-20%	0
2016	100,000	110,000
Variación porcentual 2014 - 2016	-16.66%	0
2018	110,000	120,000
Variación porcentual 2016 - 2018	10%	9.09%

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (INEGI, 2019) y los Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Delegacionales (INEGI, 2011, 2013, 2015, 2017).

De acuerdo con los datos, en ambos municipios se presentó una tendencia a la baja en el volumen total recolectado de RSU en años anteriores a 2018 y posteriormente la recolección aumentó, lo cual puede suponer un incremento en la cantidad de residuos generados, sin embargo, ante este incremento es importante señalar que al 2018 existe un 100% de cobertura en materia de acceso al servicio de recolección de residuos (INEGI, 2019). Asimismo, en las bases de datos consultadas no se encontró información sobre el volumen recolectado por tipo de residuo a nivel municipal.

Un dato más reciente del volumen de RSU recolectados fue proporcionado por el Ayuntamiento de Zacatecas en una entrevista realizada a las autoridades del municipio, las cuales estiman que se recolectan 120 toneladas diarias de residuos que llegan a un sitio para su disposición final y donde se realiza la separación de estos, no obstante, se cree que esta cifra puede estar subestimada y alcanzaría hasta 160 toneladas, donde la diferencia entre las cifras corresponde a residuos valorizables y reciclables que fueron separados previo a su recolección. A continuación, se presenta una estimación sobre el volumen anual de residuos reciclables con base en esta información:

Tabla 14. Volumen de RSU Recolectados en el Municipio de Zacatecas en 2020

Volumen total recolectado de RSU final (toneladas/año)	Volumen total recolectado de RSU que llegan a un sitio de disposición final (toneladas/año)	Volumen de RSU reciclables separados antes del traslado de los residuos a su sitio de disposición final (toneladas/año)
58,400	43,800	14,600

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Municipio de Zacatecas.

Los datos muestran el valor económico que representan los residuos reciclables, ya que según las estimaciones realizadas un 25% de estos no llega a los sitios de disposición final, ya que son separados para su aprovechamiento por otros actores antes de su acopio por el servicio de recolección del ayuntamiento.

En este sentido, es recomendable considerar el papel de los trabajadores del servicio de limpia, ya que, de acuerdo con la información obtenida en la entrevista, la separación de los residuos comienza en el camión recolector. Según los datos obtenidos el personal se compone de choferes, veladores, trabajadores de barrido manual, inspectores y administrativos; los cuales tienen sueldos variables según la relación contractual. En el marco de la actual administración (2021–2024) se tienen registrados 227⁵ personas en la prestación de este servicio, con sueldos que van de 3,600 a 8,400 pesos mensuales. Con base en esta información, se puede suponer que, para el personal operativo del servicio de

⁵ No se proporcionó información sobre el desglose de este personal según sus funciones, relación contractual e ingresos mensuales.

limpia, la separación de los residuos valorizables durante su jornada de trabajo representa otra fuente de ingreso a la que tienen acceso dentro su misma jornada laboral.

Marco normativo sobre el manejo de residuos

El marco normativo que regula el manejo y disposición final de los residuos sólidos en México tiene su origen en el ámbito federal, ya que es la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) la instancia que cuenta con las facultades para ello. De igual manera, cada entidad federativa del país tiene la responsabilidad de emitir disposiciones tanto en los ámbitos estatal y municipal que estén armonizadas con la regulación federal.

Disposiciones aplicables al tema de residuos en el ámbito federal

- **Leyes**

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos (LGPGIR)

- **Reglamentos**

Reglamento de la LGPGIR

- **Normas Oficiales Mexicanas (NOM)**

NOM-083-SEMARNAT

NOM-098-SEMARNAT

- **Normas Mexicanas (NMX)**

- NMX-AA-015-1985 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Muestreo - Método de cuarteo.
- NMX-AA-016-1984 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de humedad.
- NMX-AA-018-1984 Protección al ambiente - Contaminación de suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de cenizas.

- NMX-AA-019-1985 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Peso volumétrico «in situ».
- NMX-AA-021-1985 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de materia orgánica.
- NMX-AA-022-1985 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Selección y cuantificación de subproductos.
- NMX-AA-024-1984 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de nitrógeno total.
- NMX-AA-025-1984 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos - Determinación del PH - Método potenciométrico.
- NMX-AA-031-1976 Determinación de azufre en desechos sólidos.
- NMX-AA-032-1976 Determinación de fósforo total en desechos sólidos (método del fosfovanadomolibdato).
- NMX-AA-033-1985 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de poder calorífico superior.
- NMX-AA-052-1985 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Preparación de muestras en el laboratorio para su análisis.
- NMX-AA-061-1985 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de la generación.
- NMX-AA-067-1985 Protección al ambiente - contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de la relación carbono / nitrógeno.

- NMX-AA-068-1986 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de hidrogeno a partir de materia orgánica.
- NMX-AA-080-1986 Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación del porcentaje de oxígeno en materia orgánica.
- NMX-AA-091-1987 Calidad del suelo – Terminología.
- NMX-AA-092-1984 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de azufre.
- NMX-AA-094-1985 Protección al ambiente - Contaminación del suelo - Residuos sólidos municipales - Determinación de fosforo total. (SEMARNAT, 2021)

Normatividad que debe ser observada por los estados y municipios de la República Mexicana, debiendo expedir estos, leyes, reglamentos y protocolos alineados a estas disposiciones federales.

Disposiciones aplicables al tema de residuos en el ámbito estatal

En el caso del estado de Zacatecas, se identificó el siguiente marco regulatorio en la materia:

Leyes

- Ley del equilibrio ecológico y la protección al ambiente del estado de Zacatecas.
- Ley de residuos sólidos para el estado de Zacatecas

Reglamentos⁶

- Reglamento en materia de impacto ambiental en el estado de Zacatecas

Disposiciones aplicables al tema de residuos en el ámbito municipal

⁶ Información obtenida mediante consulta realizada a la sección de Normatividad, publicado por la Secretaría del Agua y Medio Ambiente del Gobierno del Estado de Zacatecas, en la Plataforma Nacional de Transparencia. (SAMA, 2021)

En cuanto a la normatividad municipal, se identificaron las siguientes disposiciones:

Municipio de Zacatecas⁷

- Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas
- Reglamento para la protección al ambiente y la preservación ecológica en el municipio de Zacatecas
- Reglamento para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos del municipio de Zacatecas.

Es importante destacar que este reglamento establece como parte de su exposición de motivos lo siguiente:

«El reglamento municipal, además incorpora la posibilidad de valorizar los residuos para tratar de recuperar el valor remanente o el poder calorífico de los materiales que componen los residuos, mediante su reincorporación en procesos productivos bajo criterios de responsabilidad compartida, eficiencia ambiental, tecnológica y económica.

De esta manera, el reglamento aspira a sentar las bases normativas para un manejo integral de los residuos generados dentro del territorio y abrir la posibilidad de incorporar de manera eficaz dicho manejo a los procesos económicos del municipio, con la finalidad de actualizar la hipótesis de tener un desarrollo sostenido».

De igual manera, la expedición del reglamento obedece a la necesidad de la autoridad municipal, de garantizar el derecho humano que tiene toda persona a disfrutar de un medio ambiente adecuado y propiciar el desarrollo sustentable (ahora sostenible) a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión adecuada de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial. Como lo establece el artículo 1 de esta disposición.

⁷ Información obtenida mediante consulta realizada a la sección de Normatividad, publicado por el municipio de Zacatecas, en la Plataforma Nacional de Transparencia. (Municipio-Zacatecas, 2021) Y refrendada durante la entrevista realizada al Titular del Departamento de Residuos Sólidos del municipio de Zacatecas.

En cuanto a la relevancia que esta disposición tiene para el prototipo de innovación social que se propone, destaca lo estipulado en el artículo 2, fracciones IV que refiere a la corresponsabilidad de autoridades, habitantes y visitantes en aplicación de estos principios y del reglamento, vía participación social permanente en programas de reúso y reciclamiento, instalación de depósitos, anuncios y demás actividades que faciliten este objetivo. De igual manera, en la fracción VI, refiere: «Fomentar la valorización de los residuos sólidos y de manejo especial, a través de tecnologías que sean económicamente de factible aplicación y bondadosas con el medio ambiente».

Municipio de Guadalupe

Respecto del Municipio de Guadalupe, durante la entrevista realizada al responsable de los servicios públicos, informó que se rigen por las disposiciones federales y estatales referidas con anterioridad y un reglamento, esto es, no han expedido normatividad municipal ni protocolos para el manejo de los residuos sólidos.

A pesar de la existencia de este marco legal, las acciones realizadas por las autoridades son incipientes, pues tal y como lo demuestra el diagnóstico, Zacatecas es uno de los estados en los que no se realiza la separación de residuos de manera oficial, sino que lo llevan a cabo los recolectores informales.

Metodología: el mapeo de actores

Marco teórico del mapeo de actores

En un proyecto de Innovación Social como el que se propone, es relevante identificar los actores principales que pueden tener injerencia en su diseño e implementación, así como las relaciones que existen entre ellos a partir de un objetivo común que, en este caso concreto, se trata del reciclaje de los plásticos. Por lo anterior, resulta pertinente el uso de la técnica conocida como «Mapeo de Actores Principales», que tiene su origen en la teoría de los actores o *stakeholders*.

Esta teoría supone la existencia de individuos que tienen interés particular en la empresa porque interactúan con ella de alguna manera. La palabra Stakeholders o partes interesadas

surgió por primera vez en un comunicado interno del Instituto de Investigación de Stanford según lo referido por Freeman y Redd (1983), y hace notar que los accionistas no son los únicos interesados en la organización, sino que a partir de la interrelación social existe una red de colectivos interesados en la empresa por varias razones (Freeman & Redd, 1983, citados en Esparcia, 2009). La teoría de las partes interesadas o Stakeholders no significa que los representantes de estos grupos deben formar parte de los consejos de administración de la empresa, lo que implica es que los intereses de estos grupos están vinculados y que para crear valor hay que ver cómo cada uno de los interesados pueden hacerlo (Alpuche & Leines, 2021).

También conocido como mapas sociales o *sociogramas*, el mapeo de actores claves (MAC) supone el uso de esquemas para representar la realidad social en que estamos inmersos, comprenderla en su extensión más compleja posible y establecer estrategias de cambio para la realidad así comprendida (Gutiérrez, 2007). El MAC no sólo consiste en sacar un listado de posibles actores de un territorio, sino conocer sus acciones y los objetivos del por qué están en el territorio y su perspectiva en un futuro inmediato (Ceballos, M. 2004 citados por Tapella, E. 2007). El MAC es una metodología ampliamente extendida y vinculada con la teoría de redes sociales. Esta herramienta descansa sobre el supuesto de que la realidad social se puede ver como si estuviera conformada por relaciones sociales donde participan actores sociales e instituciones sociales de diverso tipo (Tapella, 2007).

Es decir, el énfasis de un mapa de actores está puesto en la comprensión de los diversos tipos de relaciones o agrupación entre sujetos, densidades o discontinuidades en las relaciones y también diferencias en los contenidos de las relaciones entre los actores. (Tapella, 2007)

En esta metodología, los actores deben ser entendidos como personas, organizaciones, autoridades u otros que pueden tener interés e influencia ya sea de manera positiva o negativa, en el desarrollo de un proyecto.

Se eligió esta metodología porque se considera pertinente en dos sentidos: ante la falta de fuentes oficiales públicas de la temática específica que permitan la identificación clara de

quienes pueden ser parte del proyecto y en segunda instancia, por las bondades que ésta aporta a las características de la iniciativa.

Mapeo de actores del proyecto: Empresa Cooperativa para el reciclaje de residuos plásticos. Una alternativa de trabajo decente para el Municipio de Zacatecas.

Objetivos del mapeo

El objeto del mapeo de actores para el proyecto de Innovación Social es identificar entre ellos a los que son relevantes para su desarrollo y el nivel de influencia que cada uno de ellos tendrá en la realización del mismo, así como las relaciones probables que se pueden establecer entre ellos.

Para su realización, se recurrió a la aplicación de entrevistas dirigidas a autoridades municipales de Zacatecas y Guadalupe⁸, recolectores de PET⁹, impulsores de iniciativas de reciclaje de plásticos en la entidad, académicos de la Universidad Tecnológica del Estado de Zacatecas y especialistas en construcción, esta técnica no solamente permitió la identificación, sino también allegarse de información de alto valor para determinar la viabilidad de la propuesta.

Adicionalmente a las entrevistas, se aplicó una técnica conocida como «usuario simulado» que, en este caso, consistió en acopiar material PET, papel y envases de aluminio para llevarlos a venta a una empresa y conocer de primera fuente los precios de compra, así como la dinámica en la que esto se desenvuelve.

⁸ Originalmente se contempló realizar el proyecto para los municipios de Zacatecas y Guadalupe, no obstante, las condiciones en que opera el servicio en el municipio de Guadalupe no son factibles para el desarrollo de la iniciativa en este municipio. Invariablemente de ello, se presenta la información recolectada, ya que forma parte de la investigación de campo realizada.

⁹ El plástico PET – Tereftalato de Polietileno – es una materia prima reconocida como un material seguro, no tóxico, fuerte y flexible que es 100% reciclable. En su mayor parte los envases de bebidas son de este material.

Identificación de los actores

✓ **Actores Primarios** directamente afectados por el proyecto

1. Recolectores de PET pertenecientes al servicio de limpia. Con base en las entrevistas realizadas, los propios trabajadores de limpia llevan a cabo la separación de los materiales susceptibles de reciclaje, al momento de acudir a las colonias a realizar su trabajo. Por tal motivo, desempeñan dos roles: uno formal que se vincula con su relación laboral con el municipio y de manera informal, a partir del contacto que tienen con los residuos, realizan separación con fines de comercialización que les permiten obtener un ingreso extraordinario. Actividad esta última, que no está regulada por el municipio.
2. Recolectores de PET situados en el relleno sanitario. A partir de la entrevista realizada a las autoridades municipales tanto de Zacatecas como de Guadalupe, se informó que existen recolectores que realizan una segunda revisión a los residuos que llegan en la basura que se deposita en el relleno sanitario. En ambos casos, se hizo referencia a un total de 40 personas por cada relleno. En este caso, son informales, pero existe un control por parte de la Junta Intermunicipal para la Operación del Relleno Sanitario¹⁰ (JIORESA).
3. Recolectores de PET informales en las calles. Se refiere a recolectores que acuden a las colonias a revisar de manera directa las bolsas de basura que los ciudadanos dejan en espera de la llegada del servicio de limpia. Con base en las entrevistas realizadas a este tipo de recolectores, acuden a los domicilios por las noches para rescatar los residuos de plásticos, principalmente de PET y aluminio, ya que son los que le compran a mejor

¹⁰ JIORESA. Es un cuerpo colegiado de toma de decisión integrado por los presidentes de los municipios de Guadalupe, Zacatecas, Vetagrande y Morelos, con participación de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente del gobierno del estado de Zacatecas (SAMA)

precio.¹¹ Adicionalmente a ello, las autoridades no cuentan con datos sobre la cantidad de personas en esta categoría

4. Empresas compradoras de PET para reciclaje (foráneas). A partir de las entrevistas, se obtuvo información referente a que las empresas que compran el PET para realizar el reciclaje, no son del estado de Zacatecas, se refirieron algunas de Nuevo León y Jalisco principalmente.
5. Empresas locales de acopio. Las entrevistas realizadas tanto a los recolectores como a los académicos arrojaron que existe una empresa denominada «Reciclajes Miravalle ubicada en el tramo Guadalupe-Santa Mónica, Guadalupe, Zacatecas», que es adonde acuden los recolectores para vender los residuos que acopiaron en cada una de las condiciones referidas con anterioridad.

Para confirmar esta información, se recurrió a la técnica de usuario simulado y un integrante del equipo que realiza la propuesta, llevó para venta: papel, envases de PET y de aluminio. Este ejercicio permitió conocer los precios¹² a los cuales dicha empresa compra los materiales, quedando de la siguiente manera:

Tabla 15. Precios de Compra de Residuos Sólidos Reciclables por Tipo y Unidad de Medida

Precios ofertados por la empresa Reciclajes Miravalle por los materiales reciclables		
Material	Unidad de medida	Precio de compra
Plásticos/Pete Mixto	Kilo	\$9.50 pesos
Aluminio (Bote)	Kilo	\$30.00 pesos
Papel/mps	Kilo	\$2.50 pesos

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la práctica de usuario simulado.11/Nov/2021

✓ **Actores Secundarios** cuya participación es de carácter temporal

1. Académicos y especialistas. Las entrevistas arrojaron información valiosa que refleja que se han realizado prototipos para reciclaje de plásticos para la

¹¹ Revisar el apartado de Anexos.

¹² Estos precios corresponden al día 11 de noviembre de 2021 de la empresa Reciclajes Miravalle.

elaboración de algunos productos en la Universidad Tecnológica del Estado de Zacatecas (UTZAC), a bajos costos y con resultados probados. Lo anterior a pesar de que estos no han tenido como finalidad una distinta a las prácticas escolares como parte didáctica de las asignaturas que se imparten. De igual manera, se identificaron condiciones de factibilidad para colaborar en el desarrollo de la tecnología necesaria para esto a un bajo costo, así como para el acompañamiento técnico a la iniciativa a partir de acciones de vinculación.¹³

2. Organizaciones de la Sociedad Civil en la entidad que tienen como actividad de fomento las temáticas de medio ambiente. Se realizó una búsqueda en la base de datos de INDESOL y se identificaron 35 Asociaciones Civiles en el estado de Zacatecas, que tienen registrada entre sus actividades de fomento, la de *Apoyo para el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección al ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales.* (SIRFOSC, 2021)¹⁴

De las cuales únicamente 5 aparecen como activas y son las siguientes:

Tabla 16. Organizaciones de la Sociedad Civil que tienen como actividad de fomento algún tema medioambiental en Zacatecas.

Razón Social	Figura Jurídica	Estatus
Centro de Innovación Tecnológica Mano Amigo	Asociación Civil	Activa
SERCIURRU	Asociación Civil	Activa
Arquitectas CSP	Asociación Civil	Activa
Consultora Interdisciplinaria de Desarrollo Rural Pinense CIDERPI	Asociación Civil	Activa
Agencia Impulsando el Desarrollo de la Juventud Social y Humana	Asociación Civil	Activa
Grupo Consultor Profesionista para Zonas Áridas	Asociación Civil	Activa
Fundación Shenita	Asociación Civil	Activa
Federación para la Alimentación en México FAM, A.C.	Asociación Civil	Activa

Fuente: elaboración propia a partir de los datos obtenidos del buscador de OSC de la página web de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

¹³ Revisar anexo de entrevista a Académicos y expertos.

¹⁴ Sistema de Información del Registro Federal de las OSC (SIRFOSC). Disponible en: <http://www.sii.gob.mx/corresponsabilidad/>

Estas organizaciones, al tener como parte de sus actividades de fomento, el tema del medioambiente, pueden coadyuvar brindando acompañamiento, otorgando capacitación y realizando actividades de cultura entre la población respecto del manejo y separación de los residuos sólidos para el desarrollo sostenible (antes sustentable).

- ✓ **Actores Clave** que tienen posiciones de poder y responsabilidad de emitir y hacer exigible el cumplimiento de la normatividad que regula la actividad del proyecto a nivel local.

1. Municipio de Zacatecas
2. Municipio de Guadalupe
3. Secretaría del Agua y Medio Ambiente

La participación de las autoridades municipales y estatal, desempeña un rol central para la implementación del proyecto al ser las instancias que fungen como reguladoras, normativas y, en el caso de los municipios, las principales responsables y propietarias de los residuos sólidos que se recolectan a través del servicio de limpia.

Cuentan con presupuesto y departamentos responsables del manejo y disposición final de los residuos sólidos. Y la parte sustancial del tema es que son las instancias que pueden diseñar e implementar el proyecto a nivel de política pública, que es el fin esencial de la propuesta.

- ✓ **Jugadores Veto** que pueden representar un obstáculo al proyecto

1. Recolectores de PET. En cuanto a este segmento, con base en las entrevistas realizadas tanto a los recolectores como a las autoridades, pueden representar un gran reto que juegue en contra de la iniciativa, toda vez que son los directamente beneficiados con la venta de los materiales reciclables, pues los ingresos son netos, sin intermediarios ni regulación.

Otro aspecto que se visualiza como un posible conflicto, es que una parte de ellos están asociados, otros sindicalizados (una proporción de los trabajadores del servicio de limpia) y son un gremio fuerte.

La propuesta pretende incorporarlos como parte de la cooperativa, con salarios dignos y prestaciones de ley, no obstante, se refiere en la entrevista de la autoridad municipal que sus ingresos por la venta libre de los residuos sólidos reciclables son altos, por lo cual sus intereses se verían afectados de manera directa lo cual podría traducirse en la negativa a participar en el proyecto e incluso impedir su implementación.

2. Empresas locales de acopio. La iniciativa incluye todas las etapas del manejo de residuos, incluido desde luego el acopio que sería el punto de partida, hasta la transformación en productos de valor agregado, lo cual implica una afectación directa a la actividad de las empresas de acopio que podrían implicar conflictos que afecten la implementación de la propuesta.

Definición del problema: el esquema de reproducción del empleo precario en el manejo de residuos sólidos

Una de las principales causas del empleo precario en Zacatecas es la alta concentración de trabajadores en el sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura pesca y caza), el cual presenta una obsolescencia tecnológica considerable, que implica generación de productos de poco valor agregado. Asimismo, por la naturaleza de las actividades del sector los salarios tienden a ser bajos (hasta dos salarios mínimos) lo cual a su vez se asocia con el porcentaje elevado de puestos laborales informales.

Otro sector donde prevalecen las plazas informales es el comercio al por menor en donde estas representan el 66% de la totalidad de los empleos. Esto se traduce en un elevado número de trabajadores en una situación laboral precaria lo que plantea la necesidad de diseñar una propuesta que contribuya a mitigar el número de empleos con estas características, mediante un modelo de negocios basado en cooperativas orientadas a las tres dimensiones del desarrollo sostenible (social, económica y ambiental), que permitan la

manufactura de productos de mayor valor agregado y los encadenamientos productivos, a partir del reciclaje de residuos sólidos plásticos.

Propuesta: Una alternativa de trabajo decente en el municipio de Zacatecas

Objetivo

Contribuir para sentar las bases de una nueva política pública de desarrollo sostenible, orientada en este caso particular, a la reducción de las condiciones de precariedad laboral en el municipio de Zacatecas mediante la constitución de una empresa cooperativa, cuya actividad también aporte al mejoramiento de la disposición de residuos plásticos y su reciclaje a través de manufactura de productos con valor agregado a partir de este material.

Se consideran los siguientes supuestos fundamentales relativos a la factibilidad del proyecto:

1. Las autoridades municipales tienen la capacidad de impulsar los cambios necesarios en la normatividad y hacerlos exigibles para implementar la separación de residuos, desarrollar y ejecutar los protocolos respectivos en materia de recolección.
2. Existe asignación presupuestaria y/o esquemas de financiamiento para realizar proyectos de reciclaje de residuos.
3. La academia, las universidades y sociedad civil pueden participar como invitados, y brindar acompañamiento especializado en la elaboración e implementación de propuestas.
4. El proyecto se socializó de manera exitosa, los recolectores informales y del servicio de limpia están dispuestos a negociar e incorporarse voluntariamente a iniciativas de reciclaje.

Propuesta: Empresa Cooperativa para el reciclaje de residuos plásticos. Una alternativa de trabajo decente en el municipio de Zacatecas.

Justificación de la propuesta

La propuesta encuentra su justificación en la información obtenida de la investigación documental sobre casos de éxito de empresas cooperativas y de otros tipos cuya actividad se vincula al acopio y reciclaje de residuos para la manufactura de diversos productos, con cambios favorables en las condiciones laborales y de vida de los trabajadores.

Se dice que las cooperativas sociales de residuos son el futuro para el reciclaje en México, ya que los residuos sólidos representan un nicho de oportunidades. En este sentido, se estima que se pueden generar 1,815 millones de empleos directamente relacionados al sector ambiental, esto sería importante considerando que actualmente hay cerca de 110 mil personas que trabajan en el sector del manejo de residuos de los cuales el 77% son trabajadores informales y no están agrupados bajo esquemas de economía social. (INAES, 2020). Se identificó casos de éxito en Argentina y Brasil, a partir de los cuales se registraron mejoras en las condiciones laborales, el manejo de residuos y su reciclaje mediante la constitución de cooperativas en este sector (INAES, 2020); asimismo, en el estado de Oaxaca, en los municipios de Huajuapán de León, San Lorenzo Cacaotepec y Villa de Zaachila se está llevando a cabo un proyecto de reciclaje donde se promueve el reconocimiento de derechos de los recolectores informales y brindarles acompañamiento mediante alianzas para su desarrollo y profesionalización en el manejo y reciclaje de residuos, con el objetivo de generar certidumbre económica y social así como el desarrollo de una cultura local de gestión de residuos sólidos y reciclaje (Sikanda, 2020).

Los resultados de los proyectos se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 17. Resultados de Proyectos de Cooperativas Recicladoras en el Marco de la Economía Circular.

Localización del proyecto	Resultados
Argentina	<p>Marco normativo: Reconocimiento de los recolectores urbanos en la Ley Nacional, esta obliga a las empresas a darle un tratamiento especial a sus residuos mediante los servicios de las cooperativas recicladoras donde se separan, trasladan y reciben todos los residuos no peligrosos y valorizables, para ser convertidos en materia prima y su venta.</p> <p>Empleo: En 2018, la Federación de Cartoneros y Recicladores de Argentina, registró 70 cooperativas en todo el país y al menos 4,500 recolectores que trabajan en ellas. Se suman además otros 3,500 recolectores que trabajaban informalmente.</p>

Brasil	<p>Mejor gestión de los residuos sólidos: las cooperativas de reciclaje demostraron tener un impacto positivo en el tratamiento y disposición de residuos sólidos urbanos, al aumentar la vida útil de los rellenos sanitarios y disminuir la disposición incorrecta de esos residuos.</p> <p>Beneficios ambientales: Se redujo el gasto de energía y la extracción de materia prima virgen gracias al reciclaje. Actualmente Brasil es uno de los países que más reciclan latas de aluminio, en 2014 se recuperaron 14 mil millones de latas con una tasa de reciclaje del 96.5%.</p> <p>Empleo: mejores condiciones de trabajo de los empleados en las cooperativas. Actualmente Brasil es uno de los países que encabezan el ranking mundial de reciclaje de latas de aluminio, en 2014 alcanzó un 96.5% en su tasa de reciclaje de este material, logrando recuperar 14 mil millones de latas en un año.</p>
Oaxaca municipios de Huajuapán de León, San Lorenzo Cacaotepec y Villa de Zaachila	<p>Mejor gestión de los residuos sólidos: en el período 2019 – 2020, se adquirieron 2 vehículos para implementar rutas de reciclaje por personas recicladoras en los municipios de Huajuapán de León y San Lorenzo Cacaotepec, Oaxaca. También se incorporaron 2 molinos de plástico para generar valor agregado y disminuir el volumen de residuos en los rellenos sanitarios de Huajuapán de León y San Lorenzo Cacaotepec.</p> <p>Empleo: De 2019 a 2020, se capacitaron 80 personas recicladoras para identificar diferentes tipos de plástico para moler y sobre el manejo y mantenimiento preventivo del molino de plástico.</p> <p>En el período 2018 – 2019, en materia de organización los recicladores informales se constituyeron en la asociación civil «Centro Integrador Esperanza Mixteca Arcobaleno A.C.».</p> <p>Además, se registró un incremento en los ingresos de los recicladores de 50 pesos diarios en promedio a 150, así como de sus condiciones laborales mediante la inversión en infraestructura y equipo de protección (bandas separadoras de residuos, trituradoras, guantes, botas, protectores de ojos).</p> <p>Alianzas: De 2018 a 2019, se promovieron convenios de colaboración entre autoridades municipales y grupos de recicladores en 3 municipios de Oaxaca.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de INAES (2020) y Sikanda (2020).

Los estudios de caso aportan evidencia sobre la viabilidad y el impacto favorable de las cooperativas a las tres dimensiones del desarrollo sostenible, al generar beneficios económicos, sociales y ambientales significativos. En el caso de los residuos plásticos, cabe mencionar que estos tienen la posibilidad de transformarse en una variedad de productos, por ejemplo, el PET, se puede triturar hasta convertirse en hojuelas que pueden utilizarse para producir artículos como ropa, cortinas, alfombras, juguetes, entre otros (García Villalba et.al., 2014). Un ejemplo es la empresa holandesa *Better Future Factory*, dedicada al reciclaje de estos residuos plásticos en productos de valor agregado, como filamentos para impresión en impresoras 3D hasta la elaboración de mosaico para paredes. Éste último

involucraba la producción de más de 3,000 m² de baldosas al mes mediante el procesamiento de 30 toneladas de PET (EU – LAC, 2018).

Existe tecnología disponible para llevar a cabo el procesamiento de residuos plásticos, un ejemplo es la empresa Maquiplastic del Valle de México Diseño y Fabricación de Maquinaria Industrial¹⁵, la cual fabrica maquinaria para la industria del reciclaje de plástico ubicada en el Estado de México, no obstante, cuenta con otra línea de negocio dedicada al reciclaje de estos residuos procesando de plásticos como PET, Hdpe, PP, entre otros. Esta empresa provee de tecnología como: molinos y trituradores para plástico y otros materiales, peletizadoras de plástico, prensas compactadoras para el reciclaje, entre otros.

Es importante destacar que los costos de adquirir esta tecnología pueden ser elevados, por lo que de preferencia debe fabricarse de manera local, por ejemplo, el estudio elaborado por García - Villalba et. al. (2014) refiere que adquirir molino de PET puede costar de 20,000 a 50,000 pesos e incluso más, con la desventaja de que su escala no era la adecuada para su propósito; no obstante, el adquirir las piezas y desarrollar un prototipo propia tenía un costo de 7,112 pesos. En este aspecto, en el municipio de Zacatecas es posible generar esta tecnología, ya que en instituciones como la Universidad Tecnológica de Zacatecas existen prototipos de molinos y de maquinaria para la elaboración de productos a partir de plástico reciclado. Según las entrevistas realizadas, un prototipo de molino y una inyectora de plástico requirieron una inversión de 18,000 pesos en total, si bien esta tecnología es utilizada con fines académicos también se podría aprovechar para impulsar proyectos de reciclaje con objetivos comerciales y con una reducción significativa de costos.

De acuerdo con los datos de apartados anteriores, el plástico representa un 6% de los RSU generados en las colonias del municipio de Zacatecas, cuyos volúmenes se muestran a continuación.

Tabla 18. Volumen Diario y Anual de Plásticos del Municipio de Zacatecas

Tipo de residuo	Escenario 1				Escenario 2			
	Porcentaje	Kilogramos diarios por	Kilogramos diarios	Kilogramos anuales	Porcentaje	Kilogramos diarios por	Kilogramos diarios	Kilogramos anuales

¹⁵ La información completa sobre la empresa está disponible en: <https://maquiplastic.com/>

		tipo de residuo por colonia	para el total de la muestra	para el total de la muestra		tipo de residuo por colonia	para el total de la muestra	para el total de la muestra
Plástico	6%	9	2,304	840,960	6%	12	3,072	1'121,280

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Ayuntamiento de Zacatecas.

Las cifras indican que se generan suficientes residuos plásticos como para llevar a cabo una prueba piloto de una cooperativa de reciclaje para este tipo de residuos.

Alineación con la planeación municipal y las Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Las características de este proyecto se pueden alinear a los principios rectores del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) de Zacatecas 2022–2024, así como a las agendas internacionales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los ODS. Esto se muestra a continuación:

Tabla 19. Alineación al Plan Municipal de Desarrollo (PMD) 2022 – 2024.

Objetivo de la propuesta	Alineación con los principios rectores y líneas estratégicas del PMD 2022 - 2024	
	Principio Rector	Estrategia
Contribuir para sentar las bases de una nueva política pública de desarrollo sostenible, orientada en este caso particular, a la reducción de las condiciones de precariedad laboral en la zona conurbada Zacatecas – Guadalupe mediante la constitución de una empresa cooperativa, cuya actividad también contribuya al mejoramiento de la disposición de residuos plásticos y su reciclaje a través de la manufactura de productos con valor agregado a partir de este material.	Capital Próspera	Crecimiento económico y sustentable
	Capital de la Nueva Gobernanza	Fortalecimiento de las capacidades institucionales
	Capital del Bienestar	Derechos humanos. Inclusión.
	Capital Verde	Protección del medio ambiente y los recursos naturales. Servicios públicos sostenibles. Manejo sustentable de residuos sólidos.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Convocatoria del Plan Municipal de Desarrollo 2022-2024 de Zacatecas

En cuanto a la Agenda 2030 y los ODS, es importante mencionar que dicha alineación está sujeta a cambios. En este sentido, en el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS)¹⁶ se actualiza frecuentemente la información relativa a los ODS, la actualización de esta información implica cambios en la estructura de los ODS, (adición o eliminación) de metas e indicadores. La alineación sugerida se presenta a continuación:

Objetivo de la propuesta: Contribuir para sentar las bases de una nueva política pública de desarrollo sostenible, orientada en este caso particular, a la reducción las condiciones de precariedad laboral en la zona conurbada Zacatecas – Guadalupe mediante la constitución de una empresa cooperativa, cuya actividad también contribuya al mejoramiento de la disposición de residuos plásticos y su reciclaje a través de manufactura de productos con valor agregado a partir de este material.

Tabla 20. Alineación a la Agenda 2030 y los ODS.

Alineación con los ODS		
ODS	Meta	Indicador
ODS 1. Fin de la Pobreza: Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.	Meta 1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	1.2.1.a Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza, por desglose geográfico. (Entidad federativa - municipal). Metadato disponible en: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS001000200007&cveind=395&cveCob=99&lang=es#/Metadadata
		1.2.2.a Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales, por desglose geográfico (Entidad federativa - municipal). Metadato disponible en: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS001000200020&cveind=396&cveCob=99&lang=es#/Metadadata

¹⁶ Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS). Disponible en: <https://agenda2030.mx/#/home>

<p>ODS 5. Igualdad de género: Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas</p>	<p>Meta 5n.1 Participación paritaria y efectiva de las mujeres en la vida política, económica y pública, con énfasis en la disminución de brechas de todo tipo, entre ellas la salarial, en el mercado laboral y la carga doméstica de cuidados</p>	<p>5n.1.4 Ingreso laboral real promedio de las personas ocupadas según sexo (Desglose por entidad federativa).</p> <p>Metadato disponible en: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS005000750040&cveind=445&cveCob=99&lang=es#/Metadadata</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Objetivo de la propuesta: Contribuir para sentar las bases de una nueva política pública de desarrollo sostenible, orientada en este caso particular, a la reducción las condiciones de precariedad laboral en la zona conurbada Zacatecas – Guadalupe mediante la constitución de una empresa cooperativa, cuya actividad también contribuya al mejoramiento de la disposición de residuos plásticos y su reciclaje a través de manufactura de productos con valor agregado a partir de este material.

Alineación a la Agenda 2030 y los ODS (Continuación).

Alineación con los ODS		
ODS	Meta	Indicador
<p>ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el</p>	<p>Meta 8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.</p>	<p>8.3.1 Proporción del empleo informal en el empleo no agropecuario, desglosada por sexo (Global).</p> <p>Metadato disponible en: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS008000350010&cveind=208&cveCob=99&lang=es#/Metadadata</p>

empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.	Meta 8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.	8.5.2 Tasa de desocupación, desglosada por sexo y edad (Global – Entidad Federativa). Metadato disponible en: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS008000550020&cveind=210&cveCob=99&lang=es#/Metadata
	Meta 8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios	8.8.1 Tasa de incidencia de lesiones ocupacionales mortales y no mortales, desglosada por sexo (Global). Metadato disponible en: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS008000850010&cveind=213&cveCob=99&lang=es#/Metadata

Objetivo de la propuesta: Contribuir para sentar las bases de una nueva política pública de desarrollo sostenible, orientada en este caso particular, a la reducción las condiciones de precariedad laboral en la zona conurbada Zacatecas-Guadalupe mediante la constitución de una empresa cooperativa, cuya actividad también contribuya al mejoramiento de la disposición de residuos plásticos y su reciclaje a través de manufactura de productos con valor agregado a partir de este material.

Alineación a la Agenda 2030 y los ODS (Continuación).

Alineación con los ODS		
ODS	Meta	Indicador
ODS 9. Industria, innovación e infraestructura: Construir infraestructuras resilientes, promover la	Meta 9n.3.1 Aumentar la contribución de la micro, pequeña y mediana empresa al empleo y al PIB.	9n.3.1 Porcentaje del Personal Ocupado generado por las MIPyMEs (comprende asalariados, no asalariados y empleos suministrados por otra razón social). (Nacional – Entidad Federativa) Metadato disponible en: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS009

industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.		001100010&cveind=464&cveCob=99&lang=es#/Metadata
ODS 12. Producción y consumo responsables: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.	Meta 12.5. De aquí a 2030, reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización.	12.5.1.a Porcentaje de residuos sólidos urbanos recolectados reciclables Metadato disponible en: https://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS012000500010&cveind=502&cveCob=99&lang=es#/Metadata

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS).

La alineación sugerida involucra indicadores con desagregación municipal, por entidad federativa, nacional y global, en este sentido, el conjunto de metas e indicadores es de utilidad para medir no sólo los resultados del proyecto, sino que representan un área de oportunidad para el desarrollo de las bases de datos que permitan evaluar los resultados de una política pública transversal que impulse iniciativas similares.

**Estructura del proyecto de la empresa cooperativa para el reciclaje de residuos plásticos.
Una alternativa de trabajo decente en el municipio de Zacatecas.**

La propuesta presentada se basa en el Proyecto Reciclaje Inclusivo, Digno y Productivo (Sikanda, 2020a), realizado en el estado de Oaxaca. En este sentido, las líneas estratégicas, las poblaciones objetivo y las acciones que a continuación se presentan se formulan considerando los siguientes conceptos:

- 1. Empresa cooperativa:** es una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes mediante una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada.

2. **Recolector¹⁷**: es el trabajador y trabajadora formal e informal¹⁸ que se dedica a actividades de gestión de residuos participando en la cadena de valor del reciclaje.
3. **Gestión integral de residuos sólidos urbanos**: es el conjunto articulado e interrelacionado de acciones normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de monitoreo, supervisión y evaluación, para el manejo de residuos, desde su generación hasta la disposición final, orientados a crear beneficios ambientales, la optimización de su manejo en términos económicos y su aceptación social, con base en el entorno de cada localidad o región.
4. **Reciclaje inclusivo**: este consiste en la inclusión de los recolectores en cualquiera de las fases de los sistemas de gestión de RSU, pero con considerando sus necesidades y su participación activa en la toma de decisiones.
5. **Aprovechamiento de residuos**: se refiere al conjunto de acciones orientadas a recuperar el valor económico de los residuos mediante su reutilización, remanufactura, rediseño, reciclado y recuperación de materiales secundados o de energía.
6. **Valorización de residuos**: son una serie de acciones asociadas cuyo objetivo es recuperar el valor remanente o el poder calorífico de los materiales que componen los residuos, mediante su reincorporación en procesos productivos, con criterios de responsabilidad compartida, manejo integral y eficiencia ambiental, tecnológica y económica.
7. **Empleo decente**: Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los

¹⁷ El término recolector sustituye al de pepenador con el objetivo de contribuir a la dignificación de la actividad de separación residuos susceptibles de reciclarse desde la propia denominación.

¹⁸ Se recomienda revisar las categorías de recolectores en la sección Mapeo de Actores del Proyecto.

individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres. (OIT, 2021)

Visión del modelo de cooperativa. Es una alternativa sostenible para el manejo de RSU municipales que se sustenta en la colaboración con el gobierno, la academia y la sociedad civil para brindar acompañamiento en el desarrollo y profesionalización de los recolectores para su crecimiento laboral y desarrollo humano, y con ello integrar una red de actores e instrumentos que brinden a los recolectores certidumbre social, laboral y económica, además de construir una cultura de manejo de RSU y reciclaje en el ámbito local. El cambio esperado, se basa en los siguientes elementos:

- 1. Dignificación y profesionalización del rol de los recolectores:** capacitación para el desarrollo y fortalecimiento de sus conocimientos, habilidades, hábitos, actitudes, valores, capacidades organizativas y productos para que puedan consolidarse como una empresa cooperativa reconocida en la dinámica social, económica y política.
- 2. Recolección más eficiente y segura:** mejorar los procesos de trabajo para la separación de los materiales reciclables.
- 3. Manufactura y comercialización de productos con valor agregado:** capacitación para la elaboración de productos a partir de plástico reciclado y venta posterior.
- 4. Cultura del manejo de residuos:** involucra acciones de concientización, sensibilización, fortalecimiento de una cultura de reciclaje desde lo local, así como la exigibilidad del marco legal sobre la separación y el manejo de los residuos sólidos desde la ciudadanía.
- 5. Respeto y reconocimiento de los derechos humanos y laborales:** la iniciativa está creada bajo un enfoque de derechos laborales consagrados en los tratados internacionales y pactos suscritos por México, así como lo plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias.

- 6. Planeación estratégica participativa:** formalización de acuerdos y convenios entre los actores, para definir la participación, el rol y las responsabilidades de cada uno de ellos, así como establecer metas e indicadores específicos.
- 7. Gestión enfocada a resultados:** el trabajo de cada actor en el ámbito de sus competencias vinculadas a las metas e indicadores definidos es observable, medible y posterior a su evaluación, mejorable.

Líneas estratégicas de trabajo. La información se desglosa de la siguiente manera:

Tabla 21. Líneas Estratégicas, Población Objetivo y Acciones Sugeridas.

Líneas estratégicas	Población objetivo	Acciones sugeridas
Desarrollo y fortalecimiento de capacidades gerenciales y productivas	Recolectores	Capacitación técnica sobre identificación de materiales reciclables y no reciclables.
		Capacitación sobre la manufactura de productos con valor agregado a partir de plástico reciclado.
		Capacitación sobre el funcionamiento y la gerencia de empresas cooperativas en el marco de la economía social y circular.
		Capacitación sobre la perspectiva de género en lo laboral.
Desarrollo y fortalecimiento de habilidades personales	Recolectores	Capacitación sobre el ejercicio de derechos y obligaciones.
		Capacitación en temas de desarrollo humano.
		Acceso a programas sociales acordes a su condición.
		Creación de mecanismos para llevar a cabo la planeación participativa.

Líneas estratégicas, población objetivo y acciones sugeridas (Continuación).

Líneas estratégicas	Población objetivo	Acciones sugeridas
Cultura y educación ambiental	Sociedad civil	Sensibilización y concientización sobre la generación y manejo de residuos sólidos mediante campañas y talleres. Capacitación sobre separación de residuos e implementación de programas en escuelas y colonias del municipio.

		Capacitación sobre derechos y obligaciones en materia de separación y manejo de residuos sólidos de conformidad con el marco legal.
Sinergias	Autoridades municipales y estatales, academia, Organizaciones de la Sociedad Civil	Acompañamiento de estos actores al proyecto para el desarrollo de propuestas de política pública y fomento de la cultura ambiental.
		Vinculación para brindar el soporte y acompañamiento necesario a la cooperativa.
		Creación de mecanismos para llevar a cabo la planeación participativa.

Fuente: Elaboración propia a partir de Sikanda (2020a) y entrevistas a actores clave.

Recomendaciones para que la sostenibilidad y permanencia del proyecto.

1. Reafirmar y mantener las relaciones a largo plazo entre los socios de la cooperativa y los actores que les brindan soporte y acompañamiento.
2. Definir roles y responsabilidades claras de los socios del proyecto.
3. Diseño de un programa de incentivos laborales permanente.
4. Contar con una metodología de evaluación con el objetivo de valorar la viabilidad de replicar el modelo a otro tipo de residuos.
5. Diseñar una metodología que permita escalar el proyecto a otros sectores y territorios, como una política pública.
6. Fortalecer el marco legal y normativo para hacerlo exigible mediante protocolos para la recolección, selección, tratamiento y comercialización de RSU.
7. Vinculación con el mercado de reciclaje con el apoyo de las autoridades estatales y municipales.
8. Garantizar y mantener la inversión en este tipo de proyectos para mejorar sus posibilidades de replicación.

ANEXOS

Como se refirió en apartados anteriores, parte de la metodología para la realización de este prototipo, consistió en la aplicación de entrevistas que tuvieron como objetivo la identificación de actores clave y su relevancia en el proyecto, así como recolectar información que no fue posible obtener a través de fuentes de acceso oficiales y públicas, por lo cual se presentan a continuación los aspectos más relevantes que se recabaron a través de este instrumento de investigación cualitativa.

1) Entrevista a Katia Trejo, jefa del Departamento de Ecología y Medio Ambiente en el Municipio de Zacatecas.

Tania: Hola, buenas noches.

Katia: ¿Cómo estás? Muy bien, muchas gracias por la oportunidad de esta entrevista.

Tania: Gracias. ¿Nos puedes dar tus datos personales, por favor?

Katia: Mira: soy Katia Trejo Cárdenas, soy Ingeniero Químico de profesión, tengo especialidad en energía solar, tengo múltiples diplomados en la parte ambiental, desde legislación, educación, cultura ambiental, en la parte de certificación en empresas y tengo una maestría en Docencia y Procesos Institucionales. Actualmente me desempeño como jefa del Departamento de Ecología y Medio Ambiente en el Municipio de Zacatecas. Desde hace aproximadamente 23 años me tocó ser la primera unidad del estado en este tema, entonces de ahí yo creo que el Ayuntamiento me ha capacitado de muchas maneras y de muchas formas. En el tema ambiental me ha tocado participar en proyectos y en equipos como el Parque Ladrillero de Zacatecas, la Jioresa. Hemos trabajado a nivel internacional con la empresa G2 Group que era la que generaba biogás en el tiradero municipal de Bracho. Ya se tiene el proyecto, entonces ahorita estamos trabajando en administración con lo que es Policía Ambiental y la parte del programa de bioculturalidad, que es parte de la entrevista que vamos a decir ahorita.

Tania: Excelente. Muchas gracias. Bueno, pues iniciamos con las preguntas, ¿te parece? ¿Desde la presidencia municipal de Zacatecas se lleva a cabo algún tipo de acción que involucre el reciclaje de residuos sólidos, en particular del plástico?

Katia: Mira si se realizan actividades, pero con la parte aislada y digámosle de comunidad, fraccionamiento, escuelas, centros sociales, estamos promocionando la clasificación de residuos sólidos, plástico, cartón, aluminio, el vidrio no tanto por el valor económico que tiene, tenemos la parte, ahí es donde entra el proyecto de bioculturalidad, que es un proyecto que baja a nivel nacional, se trata de cambiar los hábitos de consumo de las sociedades. Entonces ahorita tenemos el centro de acopio de Machines que tiene cerca de ya cuatro años funcionando.

Ellos están implementando, tienen una bodeguita donde guardan el plástico, el cartón, el aluminio y el vidrio, pero al mismo tiempo, implementaron la dinámica, en las comunidades de Zacatecas se juega mucho softball, entonces ellos tienen un parque de béisbol bien establecido y todo, pero cobran el arbitraje con dos costales de plástico. Vas a jugar y aparte del dinero, tienes que traerme dos costales de plástico, pero limpio, en perfectas condiciones, aplastado y con los taparrosas separados. Entonces ahorita ya se volvió un punto de costumbre en esa comunidad y en esos equipos, donde van y separan su plástico para jugar, ellos guardan la botellita en lugar de tirarla, la guardo porque voy a pagar el arbitraje del sábado o domingo que voy a jugar. Si gustan e ir y platicar con la delegada, la encargada que es la enfermera Nancy Reséndiz, desde que ustedes entran ellos tienen letreros, «esto es una comunidad limpia», «no se permite tirar basura», tienen contenedores porque ya cada gente sabe cómo separarlos.

Katia: Aquí cambiaron los hábitos de consumo y al mismo tiempo se expandieron porque salían 20 jóvenes a otras comunidades a dar las pláticas, los talleres y luego recolectar el plástico y lo seguían vendiendo. ¿Qué hacen con estos residuos? Se los lleva la empresa, SALHER Soluciones Ambientales, que es de la arquitecta Sara Abigail Hernández, está ubicada cerca de San Fernando y ello les da, les compra el material y se entrega cada tres meses. Se hace un corte, en el último corte que me tocó estar presente en tres meses se

entregaron cerca de 6 mil pesos de plástico que supuestamente no funcionaba, ese en Machines. Ahorita estamos arrancando en otra comunidad que se llama Francisco I. Madero el mismo procedimiento, pero vamos a hacer nuestro centro de acopio allá. Ahí están llevando también a cabo talleres, se les platica que es un plástico, cuánto dura, de que trata y estamos llevando a los talleres de elaboración de bolsas y tapetes con bolsas de plástico. Estamos llevando velas aromáticas en material reutilizado como son las botellas. De las botellas sacamos hasta tres moldes para velas, y ellos posteriormente las van a vender ya con la creatividad han hecho juguetes han hecho canastas, eso fue Francisco I. Madero y también se trabajó en la administración pasada con la unidad de diversidad sexual. Mañana me recuerdas que te diga porque me da risa, con ellos se acercaron en la pandemia y nos comentaban que querían hacer algo práctico para que su comunidad tuviera un ingreso extra y se les llevó a este mismo taller y se le enseñaron a hacer velas, bolsas y carteras.

Katia: Entonces ahí se promociona la parte de una economía circular que ellos podían manejar. Estos productos se venden todos los sábados en el Eco Bazar Alameda. Ustedes vayan, son productos 100 por ciento naturales y ahí se utiliza la parte de la sustentabilidad. Entonces ahí se acomodaban tanto los de Machines como los de la comunidad de la diversidad a vender sus productos, ahora vamos a integrar a Francisco I. Madero, en otras administraciones, se implementó en la región y por escuela, en la región 08 de la Secretaría de Educación y Cultura separar plástico, cartón y periódico, cuando yo hablaba con las encargadas, la necesidad que deben tener un lugar donde esté seco, limpio y que no se lo roben. No me creían, empezó mayo les robaron todo porque la hija era candidata a reina y tenía que llevar el plástico de un kínder, de una primaria, de una secundaria. Entonces ya vieron que la clasificación de residuos es la solución para el problema de la basura. Realmente si la clasificamos y la mandamos a tratar o hacemos, no sé. Hay una chica que hace ladrillos con el plástico, es del grupo Zero Waste, si le puedes dar otra opción, así puedes tener la opción de un negocio. Después lo implementamos en Asuntos Sociales del Ayuntamiento.

Katia: Ahí son ocho centros sociales, te voy a hablar en dinero porque juntaban cerca de 1,500 por mes de lo que clasificaban en plástico, recogéndolo una vez a la semana.

Entonces juntaron 1,500 por mes y ahí se compró un equipo de sonido, se compró este espejo para el curso de taller de ballet, se hizo una posada y se les regalaron juguetes a los niños. Entonces sí, sí se han aplicado estas estrategias, otra estrategia que se aplicó por allá, que también me da mucha risa, se intercambiaban los plásticos por útiles escolares, se recolectaban en una audiencia pública, llegaban y entregaban los plásticos y dependiendo del número de botellas se les daba un paquete escolar, en una comunidad, en una colonia céntrica, no digo donde llegó un señor bien emocionado y nos llevó, no les miento, seis costales de una bebida alcohólica que es en forma de panal, fueron todas las botellas que llevaba y le decía que yo no le puedo dar tantos útiles escolares, ¿no? Deme tres por cada uno, por cada costal. Nos dejó los plásticos y se fue regalando los útiles escolares diciendo ya ven y decían que mi vicio no iba a servir para nada, esa era su plática, me regañaba porque decía que yo tomaba, pero vean, ya sirve de algo mi vicio, fue algo muy extraño.

Tania: Perdón que te interrumpa. ¿Ustedes tienen algún contacto con los llamados pepenadores?

Katia: Ese es otro caso que te contesto en la siguiente pregunta, porque los pepenadores están formados como grupos y asociaciones. Entonces tienes dos, uno que está en el tiradero, en la estación de transferencia Bracho, y otro que está en Jioresa.

Katia: Entonces estrategias de clasificación se han tenido varias, ahorita estamos por arrancar una en el fraccionamiento Villas Universidad, donde son ocho cotos, ocho privadas y queremos lograr que ahí se haga la clasificación de residuos y que también se vaya directo a una empresa. Siempre que hacemos las pláticas nos tiran porque dicen pues yo clasifico mi basura, yo la separo, la llevo, llega la basura y la revuelven. Efectivamente, en realidad eso lo hacen, pero si ustedes les dicen esto es plástico, esto es cartón, esto es aluminio nuestros compañeros ya no lo revuelven, simplemente lo colocan donde hay. Si ustedes ahorita observan nuestros camiones de basura, se convierten en centros de reciclado, traen unos costales blancos colgando y van clasificados, hace algunos años intentamos separar materia orgánica y la primera vez nos llegaron seis tambos de doscientos litros, fueron tres días seguidos y al cuarto día nos llegaron cuatro y a la siguiente semana nos llegaban dos,

empezamos a preguntar qué era lo que estaba pasando, se fue una camioneta siguiendo el camión porque se iba un camión para orgánico y un camión para inorgánicos. Resulta que la gente entregaba su materia orgánica tan bonita que le estaban vendiendo a unas granjas para criaderos de animales, cada tambo desde 200 litros ya no eran 200 pesos de la basura. Entonces llegaban cuatro diarios, ya sacabas una buena cantidad, la basura es negocio, sólo hay que saberla separar y explicar a ustedes.

Tania: ¿Desde la presidencia municipal han realizado algunas prácticas e investigaciones sobre el reciclaje de plásticos o tienen conocimiento de alguna institución que se encuentren en el municipio, que haya hecho algún proyecto que involucre este reciclaje?

Katia: Para el reciclaje de plástico sí estoy con la Jioresa y los pepenadores, lamentablemente han llegado empresas que te ofrecen la solución de la basura como si fuera la varita mágica. Nos han llegado empresas desde que se van a triturar todo y te lo venden como fertilizante para que tú, como lleva algo orgánico, tú puedas tener este la parte de tus suelos estén rojos en vez de verdes. Ha llegado gente que nos ofrece convertirlos en aceite, convertirlos en tóner y convertirlos en material de construcción. Pero el procedimiento o el proceso tecnológico que han implementado no cumple con toda la normatividad, la normatividad que la maneja es la 083, esta es la que te maneja nada más la recolección, disposición, tratamiento y reciclaje. Eso es lo que te lo maneja, entonces estas empresas, pues aquí no han pegado mucho, lo que se ha proliferado son las cartoneras, estamos hablando de cerca de 10 a 15 cartoneras en todo el Estado, la más famosa es la cartonera Miravalle, que es la que más recolecta, si se fijan, ella la empaqueta y la tiene toda almacenada y luego la lleva a Guadalajara o Monterrey a su disposición final, entonces no tenemos una empresa, si lo hemos intentado, si hemos recibido empresas que nos quieren enseñar a ver cómo lo cambiamos. Se ganó un concurso a nivel internacional este con la Agencia de Desarrollo Económico de Estados Unidos, el gobierno de Estados Unidos, donde nos patrocinaron e inclusive el estudio para generar biogás de los sitios. Entonces ahí por cuestiones políticas, pues cambió la administración, ya no se hizo, pero el estudio está y ahí tenemos ya nosotros varias estadísticas que te dicen cuánto es la proporción de plástico ahorita no lo recuerdo de plástico, cartón, vidrio orgánico, otros y

este. Por eso se ha generado mucho la presencia de pepenadores en Jioresa pero ahorita les platico mejor en la siguiente pregunta.

Tania: ¿Cómo parte de los proyectos desarrollan o adquirieron alguna tecnología para el procesamiento de los residuos sólidos?

Katia: El proyecto inicial de la represa no sé si saben que es, que es la Junta Intermunicipal del Relleno Sanitario de Zacatecas, es el proyecto inicial. Eran cuatro municipios para el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos Guadalupe, Zacatecas, Vetagrande. Esta Junta se creía que podía ser autosuficiente, al inicio se compró la maquinaria para el tratamiento para la empacar este tipo de residuos y la verdad no sé qué pasó, pero las puedo hablar abiertamente.

Tania: Si fuera un proyecto meramente académico.

Katia: Porque con los cambios de administraciones la maquinaria quedó olvidada, quedó obsoleta, se destruyó sola y nunca empacaron un sólo pedazo de plástico, cartón, aluminio, vidrio. Ahorita si ustedes van a Jioresa ya tenemos ya dos celdas que están saturadas que se llenaron en diez años, cuando el tiradero municipal se estuvo manejando por 24 y bien trabajado, todavía no se llenaba. Entonces, esa maquinaria que tú me preguntas y esa empresa, esa tecnología se traduce en pepenadores, ellos están, creo que tienen un sindicato y están desde la entrada del relleno recolectando y ya tienen quien compra, cuál camión, a cuál el municipio, ellos lo empaquetan y lo llevan a las carteleras. Yo siento que por eso está un poquito detenido la producción tecnológica de tratamiento, porque ya está enfocado al mercado, a que los pepenadores pues son los que mandan, inclusive nos hemos encontrado con temporadas donde las cartoneras no reciben plástico porque está saturado o porque los pepenadores no lo quieren llevar porque lo están guardando para que salga. Entonces, si está ahí está la traba, que es la parte de la recolección de los residuos separados por cada municipio.

Tania: ¿Tú sabes qué productos se podía generar a partir de esa tecnología?

Katia: Se podía hacer hilo, decían que el vidrio lo podrían fundir y meterlo en el asfalto y del cartón se en tres días se podía obtener papel reciclado.

Tania: Y bueno, ya nos contaste que los principales obstáculos para esto, básicamente es el acopio y con los pepenadores básicamente, no.

Katia: Y también nuestros camiones de basura, si tú te pones a observar, los camiones de basura van llenos de bolsas de tambos de comida, inclusive me tocó estar sentada con un abogado, el secretario de Desarrollo Económico y Social de aquel tiempo y el líder de los camiones. Y le decían es que tú te estás robando mi basura, te estás robando dinero al municipio, porque nosotros necesitamos tenerlo separado para poderlo tratar y para poder comprobar que esta tecnología funciona bien y el líder ¿qué creen que nos contestó? Estoy sindicalizado, háganle como quiera, cámbiame de camión, cámbiame de ruta y entonces voy a seguir haciéndolo a donde me manden. Entonces, si es este, ese es el principal obstáculo que nosotros hemos visto de que no puede decir si se genera composta o no porque no llega.

Esos 6 tambos de 200 litros, cuando empezaban a llegar decíamos es de buena calidad, tienen buen proceso, una buena composta de materia orgánica, no te da olor ni tampoco se generan moscas. Pero ya después nos empezó a llegar nada más huesos, ramas, la cáscara del aguacate, el huesito del aguacate, ese tipo de composta ya no es buena para hacerla, entonces no se pudo probar la tecnología de elaboración de composta porque nos dejó de llegar la materia prima y con la materia de residuos pasa exactamente lo mismo

Tania: ¿Cuál habría sido la inversión aproximada en esa tecnología?

Katia: Mira no, te echaría mentiras, pero el costo de un sólo proyecto, que es el caso de la generación de biogás en el tiradero, el puro estudio costó 367,000 mil dólares, el puro estudio, ahí ya nos daban a nosotros costos y financiamientos de equipo americano, porque era la única condición que nos ponían y comprar el equipo en Estados Unidos desde el Banco Mundial. Esos datos los tengo en mi computadora, si quieres mañana te los mando, ahí viene cuánto cuesta, por ejemplo, generar energía a través del de biogás, el otro equipo que nos vendían, te vendían un prototipo, por ejemplo el horno donde tu metías todo tipo

de basura biológico, infecciosos, residuos sólidos, todo lo podían meter todo ahí, ese nos lo vendían en cerca de 15 millones de dólares a largo plazo y querían que el municipio pusiera el terreno, pero era con una concesión de que le tenías que suministrar cierta cantidad de residuos sólidos diarios y tenía que estar fluyendo para que fuera rentable.

Tania: ¿Qué te generaba esa maquinaria?

Katia: Esa tecnología generaba biogás que podías utilizar como energía, generaba aceite, que ellos nos decían que se le podía vender a los ladrilleros y nos generaba un polvo negro que querían que usáramos como tóner, que entonces te ponían esas condiciones. Casi todas las empresas que vienen y te dicen quiero poner una planta para tratar residuos, te piden terreno, te piden cierta cantidad de residuos al día, en este caso era cerca de 400 toneladas diarias, lo que tenía que estar suministrando a la tecnología para que fuera rentable, cuando los residuos sólidos son muy variables, esas 400 toneladas no se ajustaban ni con los cuatro municipios juntos, en temporada alta como diciembre o la Semana Santa.

Estamos generando cerca de 300 y se me hace un poquito alto, pero era lo que te pedían el terreno, la concesión por 25 años y dejar a las siguientes administraciones el compromiso de entregar esa misma cantidad de residuos, entonces si está un poquito complicado. Desde generar energía, porque ha habido empresas que vienen y te ofrecen bloques de construcción, piso para casas elaboradas con basura, en esa, te traían ya la prueba de un azulejo de basura, recuerdo a los especialistas, los químicos que preguntaron tienen análisis de DBO, DQO, saben si tiene Ecoli.

Katia: Porque la bacteria del Ecoli sobrevive a muy alta temperatura, es una de las bacterias más complicadas de quitar, les decían pues si no tienen los análisis yo no lo voy a agarrar ni con un papelito, se lo daban con un papelito y dijeron no, entonces tienen que tener todos sus estudios químicos y su caracterización del producto, no de lo que entra, porque sabemos que entra, pero no sabemos si por ejemplo este llenaste una botella y se te ocurrió poner una muestra para laboratorio y resulta que tienes alguna enfermedad contagiosa y esa botella va a dar al reciclaje, lo lleva, lo lava la persona que lo recibe pero todavía no se quita y todavía lo mandan a la tecnología y tú lo haces un mosaico y lo pones en el patio de

tu casa. Entonces, cuando cambian la temperatura y los componentes sólidos se mueven un poquito y se puede liberar un este un enlace y de ahí puedes tener una enfermedad. Entonces por eso se piden análisis certificados ante la Agencia Mexicana de Acreditación la EMA. Si ellas son certificados y te lo entregan y ya con eso no hay ningún problema. Pero hasta el momento no ha habido una empresa que traiga esos análisis.

Tania: ¿Tú crees que estos proyectos pudieran ser incorporados como parte de una política pública de desarrollo sostenible? En algún nivel de gobierno, no necesariamente en el municipio.

Katia: No sólo creo, creo que es una obligación. Ahorita está en la COP 26, en donde se están comprometiendo a disminuir sus emisiones de dióxido de carbono, de metano y de deforestación, es una obligación, realmente se tienen que implementar. Yo soy una municipalista porque es el primer órgano de gobierno que está cerca de la gente y es el que le encarga la recolección de basura, el alumbrado, la pavimentación, el agua.

Entonces ya urge estos pequeños programas que yo estaba enumerando, creo que están empezando, pero se tiene que aplicar como una política pública que ya tú sepas, como en algunos lugares en Europa, que guardas tus botellas y las sacas en una maquinita y te da algo a cambio. No sé, creo que eso sí sería muy recomendable, ojalá las instituciones académicas puedan convencer a los demás para que se implementen como políticas públicas. Hoy teníamos el foro de Consulta Ciudadana en la Mesa Medio Ambiente, misteriosamente, nadie llevó proyectos de clasificación de residuos, todos ya se fueron sobre la vigilancia, el agua, reforestación, la parte biótica y los cerros que hay alrededor del municipio.

Katia: Pero nadie ya llevó proyectos de clasificación de residuos, entonces creo que se nos está haciendo costumbre de que la basura los separa. Yo creo que es obligación meterlo como una política pública y de manera transversal. Si hace rato te platicaba lo del señor de los palitos. Porque me sorprende mucho la gente cuando lo acostumbras a darle, nosotros en ese mismo tiempo estábamos recolectando medicamento caduco, porque también el medicamento caduco tiene un amplio mercado negro en Zacatecas, aunque no se diga, hay

gente que lo junta y los vende, ahorita ya hay una empresa que en todas las farmacias tú lo depositas y se lo lleva. Pero cuando nosotros empezamos a recolectar llegó una señora y me entregó dos botellas de insulina. «Tenga, deme mis dos paquetes escolares», entonces tocó la insulina y está fría, le digo: «Oiga, señora, pero es que todavía está buena». Checo la fecha de caducidad, tenía todavía un mes, me dice: «Ay, no se apure, mañana voy al seguro y me dan más». Entonces empezamos a revisar todo el medicamento que nos estaban llevando, la gente por cambiar.

Tania: Por que les dieran algo...

Katia: Sí, por que les dieran algo nos llevaban medicamento. De ahí se surtió el consultorio del DIF como por tres meses de todo lo que nos estaban diciendo que ya no funcionaba, entonces creo que tenemos que cambiar la forma de pensar de la gente, decir bueno, yo no lo separo, pero yo puedo generar un recurso y al mismo tiempo tener las alternativas de las empresas tecnológicas que puedan transformar el producto para que haya más mercado. Porque ahorita las cartoneras nos dicen ya, ya voy hacer viaje ya no te compran, pero sigue produciendo el mismo residuo. Entonces se necesita una empresa aquí en Zacatecas que transforme lo que quiera, ya sea plástico, cartón, vidrio. Urge que se empiece a abrir el mercado.

Tania: ¿Y para esto el municipio cuenta con algún marco normativo, con reglamentos, manuales, protocolos para toda la recolección, selección, disposición final, etcétera? Sobre todo, en el caso de los plásticos, que es lo que estamos nosotros.

Katia: En el caso de los plásticos tenemos, bueno, voy a irme de arriba hacia abajo, lo que es la Ley General del Equilibrio Ecológico Protección al Ambiente, es la parte normativa general. Ahí, en el artículo 8, lo que el municipio le toca y qué hacer. Luego viene la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y nada más cambiaron las cosas en el artículo 4, creo, pero ya de ahí el municipio genera su bando de policía y ahí nos dice qué es lo que hay que hacer con los residuos sólidos, ahorita tenemos un Reglamento de Protección al Ambiente y Cambio Climático, tenemos un Reglamento de Residuos Sólidos, tenemos un Reglamento de Policía Ambiental y tenemos la primera Norma 0202, que es la que regula el uso de

plásticos de un sólo uso, ¿qué es un sólo uso? Bolsas, unicel donde venden la comida, entonces ya está normado, ya está tipificado, está sancionado, son entre 15 mil pesos y 250 mil pesos las multas para una empresa que es plástico de un sólo uso, tenedores, popotes, cucharas, la normatividad existe. El problema fue la pandemia, con la pandemia es la parte del sector salud, nos dijo no sancionen, hay que tener paciencia, se supone o la gente creía que el plástico detenía el COVID, entonces se tuvo que ser un poquito blandito, ahorita ya estamos saliendo de la pandemia, estamos por empezar a difundir otra vez que se va a sancionar, que ahora si ya hay sanción a la gente que utilice los plásticos de un sólo uso. Por ahí nos preguntaban mucho de marcas de agua, de refresco, todas las que están en el ECOSE ecología compromiso empresarial, que por qué no la regulada en el municipio, esas son de competencia federal.

Katia: Pero la Federación ya está haciendo lo propio y ya si tú te fijas en el cuadrito viene un número diferente, ya algunos son reciclados. Entonces el municipio ya empezó de abajo hacia arriba, la federación deriva hacia abajo. El Estado sacó en agosto de este año su Ley Estatal que regula el uso de plásticos, esa es la legislación que está. Aclaró el municipio manejar una norma técnica municipal. No me preguntaste qué es, una ley es lo que nos dice que tenemos que hacer y un reglamento nos dice cómo hacerlo. Entonces, una norma técnica, es la legislación más la práctica, te dice está prohibido esto por esto, por ejemplo, nosotros le decíamos ya no lo vas a poder usar en las taquerías, en las cenitas de la esquina el plástico de un sólo uso.

Pero tienes que presentar tres documentos una carta compromiso de que no la vas a usar, un decálogo que debías tener a la vista «En esta empresa no utilizamos plástico ni desechable» y aparte un plan de trabajo. Entonces en el plan de trabajo ya les decíamos que podían utilizar y que no podían utilizar y con esto podrías pagar tu padrón municipal. Ya con esto le das entrada a dos leyes que son la Ley de Ingresos del municipio y lo metes también en la parte de ejecución fiscal para que si no lo cumplen también se les multa. Pero no era multar por multar, es cambiar la conciencia. Pero todas esas reglas, normas, esta ley, los reglamentos que te mencioné, la norma técnica y está la ley de Ingresos del municipio, ya lo tenemos tipificada.

Tania: Uno ignora precisamente que existe toda esta reglamentación, toda la normativa y crees que en realidad del municipio como que no está haciendo mucho, pero ya cuando te explican todo esto te das cuenta de que sí, sí se están poniendo cartas en el asunto.

Katia: Policía Ambiental del municipio de Zacatecas, porque a veces nos quieren mandar reportes de otros municipios, Policía Ambiental, dentro de sus funciones está el sancionar el mal uso del plástico, ellos pueden ir a recorrer los restaurantes y tienen algún tipo de plásticos ya está autorizado para levantar la multa, si ya tienes quien lo norme y quien lo sancione.

Tania: Las bolsas estas que se están usando ahora que son ecológicas, bolsas de plástico pero que son ecológicas.

Katia: Sí están permitidas, porque no son de un sólo uso, bolsas o productos biodegradables o de reúso. Este hay algunas que te venden de hoja de maíz y en Aguascalientes, te venden unas que se deshacen con el agua caliente, todo ese tipo de productos si se puede seguir utilizando, el unicel y el plástico normal ya no, pero ya después te digo los nombres químicos, porque si viene tipificado.

Tania: Precisamente la siguiente pregunta iba encaminada a que si había acciones por parte del municipio que hagan exigible esta aplicación de dicha norma, ya me lo explicaste. Que sí, que precisamente la Policía Ambiental hace todo esto.

Katia: Por ejemplo, ayer tuvimos el evento de «Más territorio, menos escritorio», que es como una audiencia pública, entonces lo primero que veo cuando llego son globos, pero entonces les digo globos, ¿les digo saben qué? Hay una norma técnica, no se puede utilizar, les pido que lo retiren y lo retiraron. Ahorita estamos concientizando a la gente para ya no utilizar las botellitas de reciclaje de agua. Por ejemplo, en el foro de hoy todo está muy bien, pero estas botellitas ya no, entonces tenemos que empezar con concientizar a nuestras propias autoridades, porque ya lo ven cotidiano, pero no ven ya la aplicación de la norma. Que si ahora vamos a empezar por los vamos a sancionar a todo el que tenga globos.

Tania: Nos puedes hablar un poquito más acerca de la nos comentaste algo así como que una persona está haciendo bloques o algo así con competencias como para construcción.

Katia: Hay una asociación civil, ahorita pertenecen a la red de colectivos ambientales. Es una arquitecta que está manejando la elaboración de ladrillos, ella maneja con ladrillos elaborados con botellas de plástico, los está rellinando y luego le pone el cemento y sobre eso está construyendo ahorita nada más bardas perimetrales. Pero se tiene la propuesta de que precisamente en Machines, elaborar una sala o un salón de usos múltiples para que se compruebe y puedas ver que si se puede construir.

Tania: Está súper bien porque es algo de lo que nosotros queremos proponer justamente.

Katia: Entonces, no sé si para que...

Tania: Pudieras pasar los datos, para entrevistarla o platicar con ella y que nos diga más o menos cuál es el procedimiento que utiliza.

Katia: Y todo esto está mañana, el teléfono que tengo ella.

Tania: No, no te apures. Bueno, pues esto es todo por nuestra parte, no sé si quieres agregar algo acerca de esto.

Katia: Ojalá la parte académica, nos ayude a que apliquen la variable ambiental de manera transversal, que no la vean como en la política pública, no la vean como la ecología es sembrar arbolitos, sino que la apliquen de manera transversal desde la parte de seguridad pública que ahorita está involucrada policía ambiental. Policía Ambiental es un grupo de policías, ellos son policías de carrera con tres especialistas dentro que les ayudan, pero están aplicando en seguridad pública la parte ambiental, que por ejemplo en el desarrollo de la familia también lo vean. No dar por dar, sino también educar y en la ciudadanía, pues como marca los principios del desarrollo sustentable del PNUD de las Naciones Unidas, la formación de ciudadanía es la más importante. Si no formamos ciudadanía y no cambiamos nuestra forma de pensar y nuestra forma de actuar, no vamos a dejar a ningún lado.

Tania: Todo muy bien, la verdad, al contrario, nos ayudaste mucho. Creo que esto nos va a servir bastante para nuestro trabajo y pues ojalá que también podamos contribuir con un granito de arena, como dices tú, desde la parte académica, apoyar a este tipo de acciones que son muy necesarias para nuestra sociedad. Finalmente, pues, estamos viviendo todo el cambio climático que está sucediendo en el mundo, pues es precisamente por toda esta contaminación que nosotros como humanos estamos generando, no. Entonces, gracias.

Katia: Si no, al contrario, yo les quiero dar un consejo, no se desanimen si la idea es poner una planta que haga con ladrillos, se puede hacer o ya se cambia la forma de pensar de la gente. No se vayan a desanimar porque les digan no se puede o no hay materia prima, yo creo que todo se puede, entonces no se desanimen.

Tania: Pues muchas gracias, Katia, gracias por todo, toda tu aportación nos es bastante útil, de verdad; y bueno, aquí termina nuestra entrevista.

Katia: Muchas gracias.

2) Entrevista a Jaime Cruz Talamantes, jefe del Departamento de Residuos Sólidos del Ayuntamiento de Zacatecas.

Fecha de realización de la entrevista: 03.12.2021

Se realizó esta entrevista como complemento a la respuesta de la solicitud de información realizada al Ayuntamiento, con número de memorándum PMZ/SSPM/207/2021, para obtener información adicional sobre algunos temas relevantes para el desarrollo de la propuesta.

Estructura del personal de limpia condiciones:

- Se compone de choferes, macheteros, veladores, de barrido manual, inspectores y administrativos, los cuales perciben sueldos variables según la relación contractual. No obstante, prevalecen trabajadores de base y con contratos permanentes.

- A los trabajadores que llevan a cabo la recolección de residuos, se les proporciona equipo de protección y uniformes, no obstante, son reticentes a utilizarlos.

Sobre los recolectores informales:

- Se tienen identificados 40 recolectores en la Jioresa.

Generación, recolección y separación de residuos sólidos urbanos:

- El municipio es dueño de la basura.
- Se genera mucha basura y hay un gran desperdicio. Para obtener la composición de la generación de basura por tipo de residuo, mediante una metodología denominada Cuarteo, con permiso de los ciudadanos se envían unidades para estimar volúmenes por tipo de residuo. Se considera una muestra de 15 a 20 hogares en 256 colonias, por un período de 2 a 3 semanas. El dato más reciente arroja que se generan entre 150 y 200 kilogramos diarios de basura por colonia al día, se espera que las cifras se actualicen en junio de 2022.
- Se estima que se recolectan 120 toneladas al día, no obstante, pueden ser hasta 160. La diferencia implica que existen 40 toneladas de residuos reciclables que son separados antes de llegar al relleno sanitario, donde se lleva a cabo una segunda separación.
- La separación se inicia en el camión recolector donde los beneficiados son los trabajadores de limpia que realizan esta actividad.
- Se está solicitando que, en la construcción de nuevos fraccionamientos, se incluya en el proyecto un camión para llevar a cabo la recolección.

Proyectos de reciclaje:

- Los proyectos son viables y necesarios, si se aplicara cabalmente la norma no deberían de existir los pepenadores.

- En la Jioresa se ha intentado echar a andar este tipo de proyectos, como fue el caso del aprovechamiento del biogás.

3) Entrevista a Francisco Soria Hernández, titular de Servicios Públicos de Guadalupe.

Fecha de realización de la entrevista: 12.11.2021.

Sobre el acopio de residuos sólidos, disposición y acciones para el reciclaje:

- En el municipio de Guadalupe no se realiza ninguna acción ni se cuenta con estrategias para el acopio de residuos.
- Los residuos sólidos van directo al relleno sanitario sin separación. No obstante, en el municipio existen empresas que pagan por material reciclable para su posterior venta a otros estados de la república.
- La separación en el marco actual de la recolección de residuos es considerada inútil.

Normatividad:

- Se refirió la Ley de Residuos Sólidos para el Estado de Zacatecas, así como un reglamento municipal.

Datos sobre volúmenes de residuos:

- Se mencionó que existe hace un estudio de hace tres años con información sobre este tema, el cual no está disponible para consulta pública. Asimismo, no existen bases de datos con esta información.

Proyectos orientados a la separación y reciclaje de residuos:

- Se hizo una solicitud al Congreso para concesionar la construcción de un relleno y la condición en esa concesión es contar con bandas de separación que les permitan separar el PET y poder enviarlo a la recicladora. Esto ya está contemplado en su Programa Operativo Anual. El objetivo es separar y vender en un primer momento.

- Para que el proyecto funcione se necesita de inversión porque es costosa la construcción de un relleno y ningún municipio tiene esa capacidad, por lo que se considera la posibilidad realizarlo mediante una asociación público – privada, pero se requiere de la aprobación de la Legislatura, en cuanto esto ocurra estarían en condiciones de ver cómo sería el esquema, se necesitaría también conocimiento técnico y la normatividad para los procesos.
- Es necesario crear cultura de la separación de la basura por parte de los usuarios. Por ejemplo, el municipio no está obligado a recolectar la basura de las escuelas, pero estas no cuentan con recursos para pagar por ese servicio, por lo tanto, el municipio ofrece ese servicio gratuito a cambio de que se realice separación de la basura.

El impacto de los recolectores en la gestión de residuos:

- Tiene un impacto muy alto.
- Su actividad se considera como negativa ya que afectan la prestación del servicio de recolección al abrir sin ningún orden las bolsas con desechos, dejando basura dispersa con el único objetivo de rescatar los residuos que pueden comercializar. Es preciso señalar que algunos sí son ordenados, pero no se tiene un registro de cuál es el comportamiento más recurrente.
- En el relleno sanitario hace tres años había un registro de aproximadamente 40 personas. Hay una organización, están coordinados por el relleno, pero se desconoce si los que lo realizan de manera independiente tienen alguna asociación.
- La presencia de los recolectores de residuos, no abonarían a un proyecto de reciclaje a menos que se incorporen como trabajadores y se desconoce si les interesaría bajo este esquema.
- Por otra parte, se considera que sí representarían una acción de resistencia al proyecto, pero se visualiza que no sería problema directo para el municipio, toda

vez que al concesionarlo a la empresa sería esta la que tendría la responsabilidad de la administración de relleno.

4) Entrevista a recolectora.

Datos generales	
Fecha	10/11/2021
Lugar	Jerez, Zacatecas
Sexo	Femenino
Edad	54 años
Nombre	Confidencial.

1. ¿Qué plásticos separa / recolecta?

Lo que es el PET, que es toda clase de botella lo que es plástico y pues el vidrio, alguna parte de vidrio se separa porque aquí no hay una empresa que compre el vidrio de color separamos lo que es PET, es todo plástico y lo que es el vidrio blanco, y lo que es el plástico que es plástico que no suena, no sé cómo se llama pues ese plástico pues y pues varias cosas como es el cobre, el plástico, hay muchas cosas que saca uno del aluminio, el bote es una y el aluminio grueso es uno como cacerolas y todo eso y lo que es el aluminio pero en bote de lo que es de la cerveza y todo eso también por separado.

2. ¿Cuántos kilos de plásticos recolecta en su jornada?

Pues lo que es al día unos 5 kilos más o menos de PET que es lo que más sale, más que es lo que sale, porque botes no salen a veces ni un kilo, el bote que es lo que mejor pagan.

3. ¿Cuántos días al mes dedica a la recolección?

Pues se puede decir que los 30 días del mes, porque no se descansa ni sábado ni domingo.

4. ¿En qué localidad y/o municipio realiza la recolección?

Lo que es aquí en el área de Jerez.

5. ¿Se dedica a la recolección de forma individual o grupal?

Más que nada lo hago individual, porque casi es lo que sale del trayecto a mi trabajo, haga de cuenta que yo trabajo, pero recolecto y separo la basura y de ahí me sale, en mi trabajo

también me dan de basura que voy a recoger y la separo. hay muchas cosas que se pueden hacer pero pues aquí no, se puede hacer composta con desperdicio todo eso, hay mucha forma de saber aprovechar la basura pero desgraciadamente no hay quien apoye, aquí en este municipio de Jerez no hay una empresa, no hay algo particular ni siquiera para que se aproveche todo y se quite toda esa contaminación de lo que es el medio ambiente, porque haciendo composta se puede aprovechar todo lo que es húmedo lo que es desperdicio, lo que es muchas cosas, lo que es hoja nada más se separa lo que es bolsa de plástico pero de ahí en más se puede hacer la composta.

6. ¿Si lo hace de forma grupal, cuántas personas participan? ¿están asociados?

Mi trabajo formal es como hormigueta, no sé cómo nos dicen, trabajo para la presidencia del municipio y si tengo prestaciones, mi trabajo empieza de 7am a 11am y lo retomo de 4 a lo que me llevan a hacer el recorrido.

7. ¿Quién (es) le compra (n) los plásticos?

Aquí hay una persona que se dedica a eso, aquí de ese si hay muchos, compradores particulares, ellos compran aquí y lo venden más caro en Zacatecas o Fresnillo, aquí nos pagan muy barato todo, pero obvio ellos lo trasladan a otro lado, aquí hay que yo sé cómo 5 o 6 empresas particulares.

8. ¿Según su tipo, en cuánto vende el kilo de plásticos?

Varía el precio, pero más o menos desde 3 a 7 pesos

9. ¿A qué se debe que varía el precio?

No porque supuestamente se los bajan, haga de cuenta por temporada por ejemplo cuando será la feria suben el bote y en ciertas temporadas bajan depende la temporada ahorita en el mes de noviembre 7-8 pesos por kilo.

10. ¿Cuál es su ingreso mensual por la recolección de plásticos?

Pues fíjate que nunca he hecho así un cálculo de eso porque como mi esposo también recolecta y ahí vendemos todo junto, casi lo usamos para lo que es el mantenimiento de la

camioneta, y que ahora echamos gasolina, no tenemos un así registro, pero más o menos 400 o 500 pesos por semana.

11. ¿Qué riesgos o problemas ha enfrentado para llevar a cabo la recolección de los residuos?

Pues si de primero me costaba mucho trabajo los olores, no soportaba, y al último pues ya la necesidad nos fue haciendo el estómago.

12. ¿Se enfermaba al inicio?

Sí, al inicio sí, pues más que nada el asco y pérdida del apetito de repente por cosas que se manejan porque como que aquí no hay una educación para que la gente desde su casa separe la basura, y haga de cuenta que nos lo echan así todo revuelto y aquí la gente piensa que echando en bolsita separada la saca del problema, pero se hace más grave porque si usted hecha en bolsa lo que se debe de pudrir está contaminando más, porque ahí se agusana, y ahí todo. También hubo un tiempo donde yo decía, a ver si no se me ha pegado una enfermedad o algo, porque yo conozco laboratorios donde tiras las agujas así sin precaución y no hemos picado y cortado.

13. ¿Y no hacen un llamado de atención a esos laboratorios o que procede en ese caso?

Haga de cuenta que yo al principio yo tenía muchas ganas de difundir eso, pero yo veo que no hay apoyo por parte de gobierno para nada de eso porque por ejemplo ellos tienen el poder, hay regidores que tienen alguna dependencia para eso y yo me he ofrecido para hacer algún tipo de campaña para eso, pero como que no lo toman en cuenta no hay el interés de la gente más que nada. Hoy me acerque con dos regidores y sobre eso hablamos y esperemos tener una buena respuesta sobre eso, yo he tomado mis cursos y todo para ver cómo se maneja todo.

14. ¿Qué cursos ha tomado?

Lo que es el reciclaje, el medio ambiente y como enseñar a la gente a separar la basura desde adentro de su casa, como hacer compostas también hacer compostas si ellos quieren

hacer en su casa, he tomado también el de no gastar tanta agua, nos han enseñado que con un bote de agua puedes hacer milagros en el baño al bañarnos hasta nos sobra, nos han hecho ver las cosas que los niños acarrear agua y están sin bañarse por falta de agua y todo eso se puede difundir, también de cómo reforestar, saber qué clase de árbol da oxígeno y saber dónde plantarlo.

15. ¿Además de la recolección, tiene otro trabajo?

Si, como hormiguita en la presidencia.

16. ¿Le interesaría trabajar para una empresa formal de recolección y reciclaje de los plásticos?

A mí sí, más que nada anhelo hacer algo antes de pues si verdad pues ya a mi edad a mí me gustaría dejar una huella una enseñanza a las generaciones que vienen se puede hacer mucho con las escuelas, porque yo cuando tenía ganas de hacer algo yo intente ir a las escuelas, pero no me apoyó nadie, en coordinación se podrían hacer muchas cosas.

Ir con los maestros y dar una plática de cómo poder informar, cómo poder ayudar, simplemente en todo Jerez que se hagan grupos por colonia de cómo cuidar su colonia, cómo reforestar, cómo recolectar, cómo hacer su composta. y yo sé que los maestros apoyan sólo necesitan un empujoncito para eso.

17. ¿Qué sueldo sería atractivo para que usted decidiera trabajar en una empresa formal y que otros beneficios esperaría (seguridad social, sueldo, prestaciones, etc.)?

Pues no sé, me la puso difícil, pero yo conozco por ejemplo tengo conocidos que se dedican a lo mismo que yo y es que aquí hay mucha necesidad, y si me gustaría un llamado a alguien que quiera invertir y a puchar a la gente con algo así para que puedan echarle ganas, y nosotros estaríamos dispuestos a ayudar a la empresa porque sabemos que al principio también es complicado, pero con un sueldo de 1,500 pesos por quincena para empezar, porque yo les conseguí un trabajo en la presidencia a varios conocidos y eso les pagaban y la gente hacia con gusto su trabajo entonces para empezar con eso se me haría bien.

18. Adicional a los plásticos, ¿qué otros residuos recolectan?

Dos tipos de plástico el que es duro y el que es el PET, latas, aluminio y cobre.

19. ¿De cuál de estos residuos adicionales recolecta el mayor volumen?

PET

20. ¿Por cuál de ellos le pagan mejor y cuál es su precio?

Lo que mejor pagan es el cobre y después de eso el aluminio de latas y luego el aluminio grueso, el cobre varía de \$67 hasta \$1000 ha llegado, el aluminio hasta \$20 ha llegado.

21. Cuando iniciamos la plástica me comentaba que aquí en jerez anteriormente existía una empresa que se dedicaba a elaborar productos de elementos reciclados, ¿Qué es lo que hacían?

Lo que hacían ahí es que había máquina que ya ponía todo por separado y lo ponían en block, todavía crudo no lo elaboraban a block derretido, y como se paga mejor ya compactado pues eso es lo que hacían ahí pero que le llego muy cara la luz al señor y mejor la quitó, él todavía se dedica a comprar y vender, pero ya sólo así comprar o vender.

22. ¿Por qué me comentaba que le daban importancia al hueso que importante es?

Pues yo nunca supe bien lo que es, pero en un tiempo yo vi que en el basurero tenían montones de hueso y había una empresa que venía y se los compraba el hueso, se vende ya seco, pero yo me refería a que hay muchos huesos entonces podemos recogerlos e investigar si aún los compran y ya se recoge todo lo que hay de la basura.

23. ¿Hay alguna asociación dedicada a la recolección?

Que yo sé no, aquí en el municipio no. Yo tengo una asociación que se llama Coalición Derecho al Trabajo y está registrada y todo, es para muchas cosas pero no hay el interés de las personas porque no hay cómo solventarla, en un tiempo nos ganamos un proyecto de 130,000 pesos y lo usamos para la gasolina y para pagarles a la gente y salimos a las calles

a enseñarle a la gente como hacer la composta e hicimos muchas toneladas de composta porque la gente que escogimos nos separaban la basura o nos decían esto va sin separar y ya la separábamos nosotros.

Pero mire: el conocimiento que yo tengo de asociaciones, porque yo en algún momento como presidenta acudí a una reunión y ahí hay una asociación que se llama el Reciclón, cuando lo hacen usted le da todos los aparatos que no funcionan, los arreglan o ya ellos se dedican a que no contamine. Pero fíjese, antes en Zacatecas yo sabía que cobran por dejar las pilas, yo quisiera apoyar, puedo poner un bote, pero después yo como voy a pagar para llevarlas, falta mucho apoyo.

5) Entrevista a recolector en el municipio de Guadalupe, Zacatecas.

Datos generales	
Fecha	16/11/21
Lugar	GUADALUPE ZACATECAS
Sexo	MASCULINO
Edad	25

1. ¿Qué plásticos separa/recolecta?

Recolecto, puro plástico.

2. ¿Cuántos kilos de plásticos recolecta en su jornada?

50 kilos aproximadamente.

3. ¿Cuántos días al mes dedica a la recolección?

2 días porque los sábados no vengo.

4. ¿Se dedica a la recolección de forma individual o grupal?

Individual.

5. ¿Quién (es) le compra (n) los plásticos?

La recicladora

6. ¿Dónde se encuentra la recicladora?

Sin respuesta.

7. ¿Según su tipo, en cuánto vende el kilo de plásticos?

7 pesos el kilo.

8. ¿Cuál es su ingreso mensual por la recolección de plásticos?

A veces sale poco, a veces mucho, 600 700 pesos por semana.

9. ¿Qué riesgos o problemas ha enfrentado para llevar a cabo la recolección de los residuos?

La inseguridad.

10. ¿Además de la recolección, tiene otro trabajo?

No.

11. ¿Le interesaría trabajar para una empresa formal de recolección y reciclaje de los plásticos?

No.

12. Adicional a los plásticos, ¿qué otros residuos recolectan?

Puros plásticos y las latas.

13. ¿De cuál de estos residuos adicionales recolecta el mayor volumen?

El plástico.

14. ¿Por cuál de ellos le pagan mejor y cuál es su precio?

Las latas de aluminio, 15 pesos el kilo.

6) Entrevista a expertos y académicos de la Universidad Tecnológica del Estado de Zacatecas (UTZAC)

Fecha: 19 de noviembre de 2021

Participantes:

- Mtra. Sofía Esthela Guerrero López. Ing. Industrial y docente en las carreras de Mantenimiento Industrial, Procesos Industriales y Minería, imparte asignaturas integradoras.
- Mtro. En Ingeniería y Estructuras Luis Eduardo Ramos León, se dedica al cálculo de estructuras y sus opiniones son con base en su experiencia en el ramo de la construcción.
- Mtro. en Procesos y Materiales, Ingeniero Mecánico Julián Ramírez Carrillo, profesor de tiempo completo con las asignaturas orientadas hacia la ciencia de materiales, manufactura y mantenimiento predictivo

Realización de campañas de acopio de residuos:

- Se han realizado en la UTZAC campañas de acopio de papel, baterías y plástico, este último en contenedores (jaulas). El objetivo de las campañas era sensibilizar sobre la separación de residuos.
- **Estrategias de acopio de residuos a nivel comunitario:**
 - Se sensibiliza acerca de la contaminación que generan los residuos sólidos y de hacer atractivo el acopio de estos.
 - Una forma incentivar el acopio de residuos en buenas condiciones intercambiar algo que sea útil por residuos reciclables cambio de algo útil para la gente, en este sentido, la UTZAC realizó una campaña de acopio de baterías a nivel comunitario donde se entregaban semillas para hortalizas a cambio de estos residuos.

Propuestas de reciclaje y desarrollo de tecnología:

- Resulta complicado formular propuestas de reciclaje, no obstante, se lleva a cabo el desarrollo de prototipos con fines meramente académicos los cuales son desarrollados por los alumnos. Estos se desarrollan a pesar de las restricciones de tiempo (calendario escolar) y recursos.

- **Plástico:** Se desarrolló un molino para triturar tapas de plástico. También se construyó una inyectora de plástico para la manufactura de algunas piezas como recipientes, juguetes, llaveros, entre otros. La inversión en esta tecnología se desglosa de la siguiente manera:

- **Contenedores:** 1,000 pesos
- **Molino:** Aproximadamente 8,000 pesos.



- **Inyectora:** 10,000 pesos



- **Moldes:** Existe un proyecto sobre moldes, los cuales juegan un rol fundamental para la manufactura de estos productos, ya que su costo se incrementa según su diseño y durabilidad. En este sentido, hay que considerar que el diseño se realiza según el volumen de producción esperado, asimismo, se requiere alta tecnología para incorporar los acabados de los productos en el molde. No obstante, es importante mencionar que este proyecto se encuentra detenido.
- **Aluminio:** se ha construido maquinaria para el reciclaje de aluminio mediante hornos de fundición, esta tecnología estuvo en funcionamiento por algún tiempo en el municipio de Guadalupe y sigue en uso en instituciones académicas.



Productos manufacturados a partir de materiales reciclados:

- La limpieza del material reciclado es fundamental para la elaboración de productos.
- **Productos a partir de residuos plásticos:** Mediante una combinación de resinas y un aglomerado de PET se pueden fabricar postes, tablas y artículos para jardín que no requieran moldes complicados. Asimismo, se pueden elaborar bloques ensamblables tipo «Lego» para muebles y productos similares.

Barreras que limitan el alcance de los proyectos:

- No hay integración de esta tecnología con el mercado para que sean rentables, asimismo, es complicado encontrar recursos adicionales para su financiación.
- **Vinculación institucional:** En la UTZAC existe un centro de investigación con funciones limitadas, en general los académicos que pueden participar en este tipo de proyectos de innovación tienen poco tiempo para dedicarse a este propósito al tener que invertir tiempo en realizar gestiones administrativas y cumplir con su carga académica.

En este sentido, se requiere de la conformación de grupos interdisciplinarios, mejora de procesos, convenios con autoridades municipales y estatales, recursos humanos suficientes y capacitación.

Introducción

La Seguridad Alimentaria se refiere a la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.

Este concepto es el dimensionamiento del proceso del alimento desde que es producido hasta que es consumido y aprovechado por el humano. Permite entonces analizar todo el ciclo del alimento en sus diferentes etapas hasta el momento de ser ingerido por el consumidor, dando lugar a la asimilación de los nutrientes para permitir su crecimiento y desarrollo.

Cuando esta situación no se cumple, se presentan desbalances en las funciones metabólicas y fisiológicas presentándose la desnutrición entendida como un estado patológico provocado por la falta de ingesta o absorción de alimentos o por estados de exceso de gasto metabólico.

La desnutrición tiene factores asociados como la pobreza, la poca capacidad adquisitiva y un bajo nivel de conocimientos del humano sobre alimentación sana lo que imposibilita el acceso a los alimentos en cantidad tal que le permita ingerir los nutrientes necesarios para mantener estable su salud. De otro lado también es factible que, frente a una buena posición social, educativa y económica, pueda presentarse sobre nutrición o desnutrición o sobre peso. El análisis de estos elementos básicos otorga el mantenimiento de una buena nutrición en el humano y para ello se requiere integrar aspectos técnicos, científicos, sociales y ambientales que faciliten la adquisición de alimentos y su consumo de la forma más adecuada posible.

La integración de dichos elementos conforma las estrategias para mejorar en el tiempo la nutrición individual y colectiva, y por tanto se convierte en un compendio de conceptos y

directrices que estructuran un instrumento documentado que construye la guía de un plan nutricional.

Al analizar y revisar la EIASAyDC (Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario 2021, Política Pública coordinada por el Sistema Nacional DIF a través de los Sistemas Municipales DIF, se detecta una área de oportunidad para así proponer la inclusión de un plan de Asistencia Social Alimentario a nivel municipal (Zacatecas), plan que contribuirá a la seguridad alimentaria y nutrición, mismo que será operado por el Sistema Municipal DIF de la capital, como alternativa de apoyo social a la población vulnerable. Todo en apego vinculante con la guía para la gestión municipal de programas de seguridad alimentaria y nutrición de parte de la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

De acuerdo con la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996), existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias a fin de llevar una vida activa y sana. El que un país tenga una disponibilidad global de alimentos suficiente para cubrir las necesidades de su población, no garantiza que todas las familias disfruten de seguridad alimentaria. El indicador de Carencia Alimentaria mide el grado de seguridad alimentaria de los miembros de un hogar tomando como base: la distinción entre los hogares con población menor de edad y sin ella, así como los episodios de hambre que han padecido sus integrantes. De esta manera cada hogar puede ser clasificado como hogares con seguridad alimentaria o con inseguridad alimentaria en alguno de sus tres niveles: severo, moderado o leve.

Consideraciones Iniciales

Vivir en situación de pobreza durante la infancia y la adolescencia limita la posibilidad de las personas de desarrollar su potencial en el futuro, (según datos del CONEVAL) muestra que, en Zacatecas en 2018, el porcentaje de menores de edad en pobreza fue 2.2 puntos porcentuales mayor que el porcentaje nacional en el mismo año. En 2018, la entidad ocupó

el lugar 12 respecto a las demás entidades federativas por su porcentaje de menores de edad en pobreza, con aproximadamente 283,900 menores de edad en esta situación.

La pobreza en el grupo de personas menores de edad se redujo en 4.2 puntos de 2008 a 2018, mientras que el grupo de adultos redujo su porcentaje en 2.2 puntos porcentuales. En 2018 el porcentaje de pobreza de los niños y adolescentes en Zacatecas fue mayor al de los adultos por 7.6 puntos porcentuales.

En México, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), es la institución responsable de conducir políticas públicas en materia de asistencia social que promueven la integración de la familia y acciones encaminadas para mejorar la situación vulnerable de niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. Entre sus funciones se encuentra la entrega de raciones alimentarias en las escuelas del nivel básico, a través de su «Programa de Desayunos Escolares», que garantiza el acceso de alimentos nutritivos a niñas, niños y adolescentes escolares en condiciones de vulnerabilidad.

De la misma manera, el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF) de Zacatecas, tiene entre sus atribuciones contribuir al bienestar de la población escolar sujeta de asistencia social en el estado.

El estado da la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo, refiriéndose a que la seguridad alimentaria y nutricional determina en gran medida la calidad de vida de la población de un país (y en este caso de un municipio), e involucra aspectos fundamentales de la macroeconomía, la política, la salud, la educación, la cultura, el medio ambiente, la alimentación, la nutrición, entre otros. Estos aspectos deben ser intervenidos desde las perspectivas intersectoriales e interdisciplinarias en distintos ámbitos: individual, familiar, local, nacional e internacional.

De acuerdo con los indicadores que brinda el Sistema Educativo Nacional (2010), en el Estado existen 268,924 niños y niñas en edad escolar (de 6 a 14 años) que asisten a planteles escolares catalogados como en alta y muy alta marginación en zonas rurales y urbanas. Esta carencia intenta reflejar a las personas que de alguna manera ven vulnerado su derecho a la alimentación, para lo cual se guía en el concepto de seguridad alimentaria; que

«comprende el acceso a comida suficiente para llevar una vida activa y sana» (CONEVAL, 2018, p.58) y, por tanto, se relaciona con el acceso a la alimentación. Así, se emplea una escala que considera cuatro niveles de inseguridad alimentaria: severa, moderada, leve y seguridad alimentaria. Para el cálculo del indicador que se utiliza en la medición de la pobreza se considera que una persona está en carencia por acceso a la alimentación si presenta un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo

Planteamiento del Problema e Importancia del Estudio

En el municipio de Zacatecas, como en cualquier otro municipio de México existen casos de desnutrición infantil, especialmente enfocada a la malnutrición de niñas y niños de grupos de edad de los 0 a los 5 años y los adolescentes de 12 a 16 años.

Por esta razón es importante analizar los agentes que generan desnutrición y con ello los problemas de salud a quienes las padecen.

La situación nutricional en México ha sido documentada a través de las Encuestas Nacionales durante los últimos 25 años, desde 1988. Las encuestas nacionales de 2016 y 2018 muestran que, si bien la desnutrición aguda ya no es un reto de salud pública, la desnutrición crónica (baja talla) continúa siéndolo con un 10%, lo que representa poco más de un millón de niños menores de 5 años en esta condición, con prevalencias mayores en grupos vulnerables (Cuevas-Nasu et al., 2017). De acuerdo con la ENSANUT, a nivel nacional, la desnutrición crónica aumentó de 2012 a 2018 de 13.6% a 14.2%. Con respecto a la inseguridad alimentaria fue de 55.5%: 32.8% en inseguridad leve, 14.1% en inseguridad moderada y 8.6% en inseguridad severa. Al aplicar factores de expansión, esta información representó a 18 352 241 hogares con algún grado de inseguridad alimentaria. Desagregando la información por tipo de localidad donde residen los hogares, se observó una mayor proporción de hogares en inseguridad alimentaria en localidades rurales (69.7%: 40.6% en inseguridad leve, 17.8% en moderada y 11.3% en severa) en contraste con los hogares urbanos (51.1%: 30.4% en inseguridad leve, 13.0% en moderada y 7.7% en severa). (ENSANUT, 2018-19).

Para incidir en hábitos alimentarios saludables que contribuyan a un estado de nutrición adecuado de la población, se requiere, indispensablemente, la incorporación de acciones integrales de orientación y educación alimentaria como eje transversal y sólo con la suma de esfuerzos se podrá lograr reducir este problema de salud pública que aqueja a toda la población mundial.

El presente plan pretende brindar orientación y educación alimentaria la cual deberá dirigirse primordialmente a los beneficiarios de los programas alimentarios ya existentes.

Sin embargo, más allá de la desnutrición y sus causas de origen alimentario, está el ordenamiento de la distribución de los alimentos a nivel local, que en últimas es el factor relevante debido que permite el acceso y consumo de los nutrientes por parte de la población, especialmente aquella que es más sensible a sufrir de desnutrición, dadas sus condiciones sociales, económicas y culturales.

Partiremos del análisis de las causas de inseguridad alimentaria y nutricional de las familias del municipio y las cuales son:

- 1.- Baja capacidad de compra de alimentos
- 2.- Baja disponibilidad de alimentos
- 3.- Escaso acceso físico a los alimentos
- 4.- Salud y saneamiento ambiental deficientes

También dentro de la propuesta se plantea analizar las áreas de acción para mejorar la Seguridad alimentaria y nutrición del municipio de Zacatecas y son

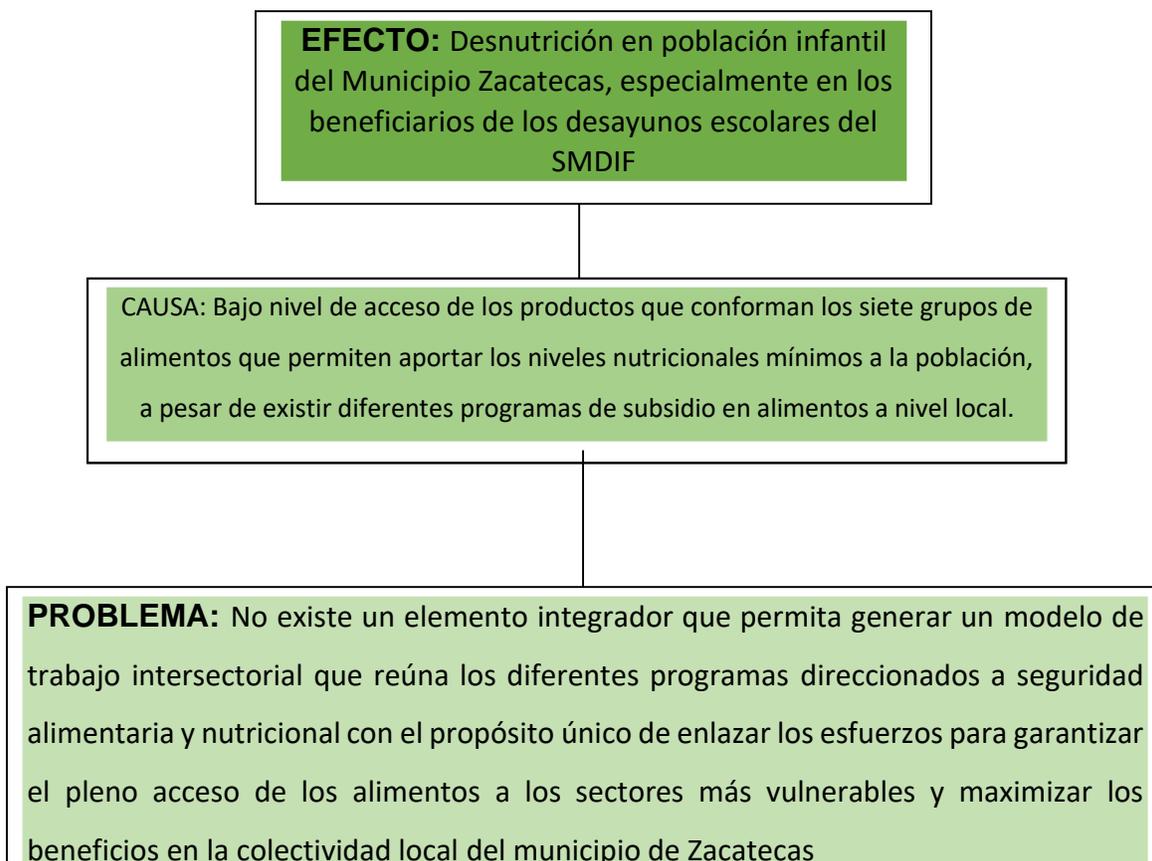
Empleo y generación de ingresos

Producción de alimentos y ayuda alimentaria

Distribución y comercialización de los alimentos

Protección del medio ambiente

Para determinar de manera objetiva el problema que se pretende solucionar, es preciso encontrar su causa y por lo tanto recurrimos al siguiente análisis de causa- efecto:



Para el caso objeto de estudio se pretende elaborar el Plan de Seguridad Alimentaria con una visión desde el análisis del programa DESAYUNOS ESCOLARES en zacatecas, programa operado por el Sistema Municipal DIF, (SMDIF) en vinculación con el SEDIF, Sistema Estatal para el Desarrollo integral de la Familia.

Zacatecas cuenta con diferentes programas que proporcionan y/o atienden el tema alimentario de los niños, niñas y adolescentes del municipio, sin embargo, para el fin del presente manual, sólo se atenderá el programa de Desayunos escolares, por considerar punto focal en materia de seguridad alimentaria.

El Programa Desayunos Escolares es entendido como el conjunto de programas alimentarios y actividades complementarias que se desarrollan dentro de una escuela para mejorar los conocimientos, actitudes y prácticas que favorezcan hábitos alimentarios

saludables en los integrantes de la comunidad escolar, así como la dotación de raciones alimentarias nutritivas para fortalecer el estado nutricional y rendimiento escolar de los estudiantes. Al igual que en el resto del país, las niñas, niños y adolescentes de Zacatecas tienen mayor probabilidad de ver comprometido el ejercicio de sus derechos sociales básicos y con ello su sano desarrollo y construcción de capacidades que permitan su integración al mercado laboral en el futuro. A nivel nacional, la deserción y el bajo aprovechamiento escolar, junto con el trabajo infantil, son retos por enfrentar para terminar con la transmisión intergeneracional de la pobreza. Vivir en situación de pobreza durante la infancia y la adolescencia limita la posibilidad de las personas de desarrollar su potencial en el futuro. La medición de pobreza de 2018 (según datos del CONEVAL) muestra que, en Zacatecas, el porcentaje de menores de edad en pobreza fue 2.2 puntos porcentuales mayor que el porcentaje nacional en el mismo año. En 2018, la entidad ocupó el lugar 12 respecto a las demás entidades federativas por su porcentaje de menores de edad en pobreza, con aproximadamente 283,900 menores de edad en esta situación. La pobreza en el grupo de personas menores de edad se redujo en 4.2 puntos de 2008 a 2018, mientras que el grupo de adultos redujo su porcentaje en 2.2 puntos porcentuales. En 2018 el porcentaje de pobreza de los niños y adolescentes en Zacatecas fue mayor al de los adultos por 7.6 puntos porcentuales. En México, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), es la institución responsable de conducir políticas públicas en materia de asistencia social que promueven la integración de la familia y acciones encaminadas para mejorar la situación vulnerable de niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. Entre sus funciones se encuentra la entrega de raciones alimentarias en las escuelas del nivel básico, a través de su «Programa de Desayunos Escolares», que garantiza el acceso de alimentos nutritivos a niñas, niños y adolescentes escolares en condiciones de vulnerabilidad. De la misma manera, el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF) de Zacatecas, tiene entre sus atribuciones contribuir al bienestar de la población escolar sujeta de asistencia social en el estado. Considerando que la Organización de las Naciones Unidas, reconoce en instrumentos concretos el derecho a la alimentación adecuada, como la Convención sobre los Derechos del Niño (apartado c del

párrafo 2 del artículo 24 y párrafo 3 del artículo 27), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (párrafo 2 del artículo 12) y la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (apartado f del artículo 25 y párrafo 1 del artículo 28), si bien su formulación más explícita, a un nivel más general, aparece en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948 y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966. El 23 de noviembre de 2004, los 187 Estados Miembros del Consejo General de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), adoptaron un «Conjunto de Directrices Voluntarias con el fin de Respalidar la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional». Estas Directrices son un conjunto de recomendaciones que los Estados han aprobado para contribuir a la realización del derecho humano a una alimentación adecuada. Ofrecen a los Estados orientaciones prácticas sobre el mejor modo de cumplir la obligación, contraída en virtud del derecho internacional, de respetar el derecho a una alimentación adecuada y asegurar que las personas no padezcan hambre. Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4° señala el derecho de los niños y las niñas a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, señalando que el Estado otorgará las facilidades a los particulares para que se coadyuven al cumplimiento de este derecho. El Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio 2019, establece «No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera» como un principio rector, pugnando por la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la dignidad de los adultos mayores y el derecho de los jóvenes a tener un lugar en el mundo; orientado a subsanar y no a agudizar las desigualdades, consciente de las necesidades de los habitantes futuros del país; la Política Social para «Construir un país con bienestar»; En alineación con el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 los Programas de Asistencia Social Alimentaria coadyuvan al Eje Estratégico 2. Seguridad Humana, 2.2. Pobreza y Desigualdad.

Implementar programas de reducción de la Pobreza en todas sus dimensiones.

Objetivos

Objetivo General

Diseñar y elaborar el documento técnico que contenga las políticas y estrategias de seguridad alimentaria para el municipio de Zacatecas dentro del Programa de Desayunos Escolares

Objetivos Específicos

Implementar una innovación social al programa de Desayunos Escolares, que opera el municipio de Zacatecas

Favorecer el acceso y consumo de alimentos nutritivos e inocuos de la población en condiciones de vulnerabilidad, que asiste a planteles públicos, mediante la entrega de desayunos escolares.

Impulsar la participación y organización social entre la población objetivo; niñas y niños, madres y padres de familia, tutores, personal docente y directores de escuela.

Justificación

El diseño y elaboración de un Plan de Seguridad Alimentaria le permitirá al municipio de Zacatecas establecer las estrategias y mecanismos para generar una cultura de la alimentación sana a partir del programa de Desayunos Escolares operados por el Sistema Municipal DIF, SMDIF.

De igual manera permitirá una visión para la toma de decisiones de las siguientes variables:

- Disponibilidad de alimentos
- Acceso
- Consumo
- Aprovechamiento
- Calidad e inocuidad del alimento

Con estos elementos definidos en un documento oficialmente establecido se pretende iniciar un modelo de mejoramiento de los casos de desnutrición en los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa de desayunos escolares del municipio e Zacatecas que se encuentren en algún grado de riesgo y se ubiquen en sectores con características de vulnerabilidad.

En 1929 una organización altruista *La Gota de Leche* distribuía una ración de lácteo entre los niños pobres de las zonas periféricas de la Ciudad de México. El gobierno de México vio el esfuerzo altruista y decidió crear la Asociación de Protección a la Infancia (API) con el fin de ofrecer un desayuno frío a los escolares que atendía La Gota de Leche, le llamaron «Programa de Raciones Alimenticias». Entre 1935 y 1945 los desayunos escolares que se entregaban a los niños consistían en un cubo de 250 ml de leche entera, emparedado, huevo cocido y un postre. El programa empezó a ser tan solicitado que en 1988 se distribuían 606 mil 700 de estos paquetes diarios, sólo en la periferia de la ciudad de México. Pero no fue hasta 1989 cuando los desayunos escolares empezaron a entregarse en la Ciudad de México, Hidalgo, Estado de México y Tlaxcala; para 1990 se agregó al estado de Aguascalientes, en 1991 la cobertura aumentó hasta Guanajuato y en 1993 el programa sumó a Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla y Veracruz.

Los estados de Chihuahua, Chiapas, Coahuila, Durango, San Luis Potosí, Tabasco, Zacatecas, Querétaro y Sinaloa fueron agregados en 1994, para 1995 los 32 estados participaban del programa desayunos escolares. En 1997 el propio SNDIF determinó que el modelo de operación para la entrega de desayunos escolares no permitía la flexibilidad suficiente para considerar las diferencias en torno al consumo, así como los hábitos y cultura alimentaria de cada entidad. Además, los costos de operación se elevaban, resultando ser un modelo de operación poco eficiente, por lo que se decidió compartir la responsabilidad con las diferentes entidades. En el período de 2015 a 2017 se dio relevancia al tema de focalización para la operación de los programas alimentarios y se formalizaron los Comités del Programa de Desayunos Escolares, con la finalidad de fortalecer la participación social, la rendición de

cuentas, la transparencia en la aplicación del recurso, vigilancia y seguimiento a la operación de los programas alimentarios. Es primordial que la Alimentación Escolar sea ahora considerada como un elemento sustancial de los derechos humanos a una alimentación adecuada y una educación de calidad. Pensar en una herramienta que debe servir no sólo para aplacar el hambre de los niños y adolescentes, sino también para construir la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible de los pueblos (FAO, 2017). Es por ello que, a partir de 2020, se prioriza la integración de productos frescos en los desayunos calientes, principalmente aquellos provenientes de productores locales para favorecer la regionalización de insumos y menús en contribución a la preservación de las culturas alimentarias locales.

Limitaciones Del Estudio

El desarrollo de las actividades de investigación y trabajo de campo para la puesta en marcha de este proyecto tuvieron las siguientes limitantes:

- Bajo nivel de acceso a información sobre los diferentes programas de entrega de alimentos existentes en el municipio.
- Falta de procesos para la implementación de acciones en el tema nutricional.
- Bajo nivel de acceso a datos sobre el estado nutricional de la población del municipio de Zacatecas y nula información de los beneficiarios actuales de los comedores comunitarios
- Aún con las situaciones negativas descritas, se obtuvieron datos mínimos para inferir sobre el estado nutricional del municipio y el número de programas asociados a entrega de alimentos con aporte nutricional.

Antecedentes

Para la elaboración de un plan municipal será necesario contextualizar y entender la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario (EIASADC), es conveniente revisar algunas definiciones sobre asistencia social. De acuerdo con la Ley de Asistencia Social, en su artículo 3º, ésta comprende «el conjunto de acciones tendientes a

modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión, desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva». Otras definiciones señalan que la asistencia social «se trata del conjunto de disposiciones legales y acciones llevadas a cabo por las instancias gubernamentales en un plano federal, estatal y municipal, dirigidas a atender las necesidades básicas de individuos y grupos de individuos que no están en condiciones de satisfacerlas por ellos mismos» (Fletes, 2004, p.2). En concordancia con las definiciones anteriores, la obligación del Estado mexicano de ejercer la asistencia social se deriva de los artículos tercero y cuarto constitucional, para lo cual, es a través de instrumentos como la Ley General de Salud y la Ley de Asistencia Social, que el Estado busca garantizar su cumplimiento. Es así como el 13 de enero de 1977, se crea el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), con el propósito de ser la institución que organizara y dirigiera los diversos programas de asistencia social, así como la implementación de modelos de atención con perspectiva familiar y comunitaria, con el fin de promover el fortalecimiento de la familia, la niñez y el individuo en la comunidad. La Ley de Asistencia Social confiere al SNDIF, la facultad de coordinar el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada, y fijar las bases sobre las cuales se sustentará la coordinación y concertación de acciones del mismo. De esta manera, el SNDIF parte en 1977 con cuatro programas, Medicina Preventiva y Nutrición, Educación Promoción Social, y Desarrollo de la Comunidad. Uno de los servicios de asistencia social que el SNDIF ha proporcionado a lo largo de su historia, es la entrega de apoyos alimentarios, mediante el Programa de Desayunos Escolares, acompañado de acciones de orientación alimentaria, a población en situación de vulnerabilidad, ubicada en municipios y localidades de alta y muy alta marginación.

Los Programas de asistencia alimentaria del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Desde 1929 se iniciaron en México programas de atención a la niñez por parte de instituciones públicas, siguiendo diversas modalidades como desayunos escolares. Uno de los organismos más involucrados con la implementación de estos programas es el

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Este organismo cuenta con alrededor de 10 programas, entre los cuales se encuentran el programa de raciones alimentarias (Desayunos Escolares-DIF), asistencia social alimentaria a familias, cocinas populares y unidades de servicios integrales, dotaciones gratuitas de leche en polvo (IMSS-Solidaridad, Liconsa y DIF), medicina preventiva y nutrición, y alimentación familiar, entre otros. Estos programas han logrado acciones integradas dirigidas a desarrollar modelos alimentarios y tienen una cobertura importante de grupos vulnerables. En 1994, tan sólo con los programas de raciones alimentarias y despensas familiares se cubrió una población de 1.7 y 8.8 millones, respectivamente, de personas (DIF, Instituto Nacional Indigenista -INI, Niños en Solidaridad); para 1998 se distribuían diariamente 4 599 363 desayunos en el país con dos modalidades (caliente y frío), los cuales cubrieron entre 20 y 30% de los requerimientos diarios de energía y proteínas de los grupos beneficiados; asimismo, el programa de asistencia social alimentaria benefició en ese año a 1 810 348 familias. En 1995 se creó un programa interinstitucional (en el que participaron las Secretarías de Desarrollo Social, Educación Pública, Salud, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, además del DIF y el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras instituciones) para mejorar la nutrición y la salud de los miembros más vulnerables de la familia. Este programa se denominó Programa de Alimentación y Nutrición Familiar. Sus acciones se dirigieron a los menores de cinco años, prescolares y escolares, así como a las familias en zonas de extrema pobreza, zonas indígenas, zonas rurales y en zonas urbanas marginales. Se consideró importante clasificar al país en 12 regiones, por la diversidad de características de las comunidades. El programa funciona a través de tres ejes estratégicos que son: a) Canasta Básica Alimentaria, que consiste en la distribución de alimentos que cubran las necesidades esenciales de las familias indígenas y rurales; b) Programa de Desayunos Escolares, que consiste en dar a los niños prescolares y escolares un desayuno que aporte 30% de los requerimientos diarios de proteínas y calorías; c) Programa de Apoyo Alimentario en Zonas Urbanas Marginadas, que consiste en el subsidio a la tortilla y dotación de leche, y que funciona actualmente en las zonas urbanas marginales. Un aspecto sumamente relevante de los programas

implementados por el DIF es que han logrado trascender a los cambios sexenales y su permanencia contrasta con otros programas establecidos en México.

Estado nutricional en el estado de Zacatecas y población objetivo

De acuerdo con los indicadores que brinda el Sistema Educativo Nacional (2010), en el Estado existen 268,924 niños y niñas en edad escolar (de 6 a 14 años) que asisten a planteles escolares catalogados como en alta y muy alta marginación en zonas rurales y urbanas.

La población objetivo del presente prototipo son los beneficiarios de los comedores comunitarios de la capital Zacatecana, los cuales están integrado por 11 comedores escolares comunitarios

Tabla 22. Comedores Comunitarios de la Capital Zacatecana

Municipio	Localidad	Ubicación	Beneficiarios	Tipo
Zacatecas	Francisco I. Madero	Esc. Prim. «Guadalupe Victoria»	57	Escolar
Zacatecas	Cabecera Municipal	Esc. Prim. Gral. Pánfilo Natera	87	Escolar
Zacatecas	Guardería municipal DIF	Calle del cobre, CENDI CIPATLI	60	Escolar
Zacatecas	Cabecera Mpal	Esc. Jardín de niños Blasa Salinas de García	50	Escolar
Zacatecas	Com. Francisco I. madero	Esc. Jardín de niños Hermanos Grem	83	Escolar
Zacatecas	Cabecera Municipal	Centro de Actualización del Magisterio	130	Escolar
Zacatecas	Cabecera Municipal	Esc. Jardín de niños Gabilondo Soler	35	Escolar
Zacatecas	Cabecera Municipal	Esc. Primaria Francisco Villa	98	Escolar
Zacatecas	Com. La Escondida	Esc. Teles. Ricardo Flores Magón	50	Escolar
Zacatecas	Col. Francisco E. García	Esc. Telesecundaria Leobardo C. Ruiz	160	Escolar
Zacatecas	Com. La Soledad	Esc. Prim. Miguel Hidalgo	150	Escolar

Total de sujetos analizados: 960 niños, niñas y adolescentes

Edad: desde 0 a 5 años los niños de guardería y de 6 a 14 años los de primaria y secundaria.

Fuente de los datos: Subdirección de Alimentación y Desarrollo comunitario del SEDIF

Análisis de los ejes temáticos del plan de seguridad alimentaria para el municipio de Zacatecas

Disponibilidad de Alimentos. En el ámbito estatal, la prevalencia de inseguridad alimentaria, en cualquiera de sus categorías, fue de 69.6%: 43.8% en inseguridad leve, 15.6% en inseguridad moderada y 10.1% en inseguridad severa. Al aplicar factores de expansión, esta información representó 257 500 hogares que se percibieron con inseguridad alimentaria. Al desagregar la información por área de residencia, se observó una tendencia hacia mayores prevalencias de hogares en inseguridad alimentaria en las áreas rurales (75.1%: 45.9% en inseguridad leve, 18.1% en moderada y 11.2% en severa) en contraste con las áreas urbanas (65.8%: 42.4% en inseguridad leve, 13.9% en moderada y 9.4% en severa). Zacatecas se encontró en el lugar diecisiete dentro de las entidades con mayor prevalencia de inseguridad alimentaria en el ámbito nacional, datos tomados de ENSANUT 2012, pues 7 de cada 10 hogares se perciben en inseguridad alimentaria y al menos uno de cada diez hogares reportó haber padecido hambre en los tres meses previos a la citada encuesta. Al igual que lo que ocurrió con otros indicadores de vulnerabilidad nutricia y de desarrollo social, los hogares de áreas rurales tuvieron mayor prevalencia de inseguridad alimentaria comparados con los hogares de áreas urbanas. Ante la elevada proporción de hogares que se reportaron en inseguridad alimentaria, es de suma importancia colocar en la agenda de la política pública estrategias que hagan efectivo el cumplimiento del derecho a la alimentación en los zacatecanos, especialmente entre los que se encuentran en inseguridad alimentaria moderada y severa. Según el Consejo Nacional de Evaluación, en el período de 2014 a 2016, en el Estado de Zacatecas, el porcentaje de población en condición de pobreza pasó de 52.3 % a 49%. El porcentaje de población en situación de pobreza extrema pasó de 5.7 a 3.5. La población vulnerable por carencias sociales se mantuvo en 4.4%. La carencia por alimentación se redujo de 16.8% a 15%. A pesar de los progresos realizados en estos ámbitos, después de la Declaración Universal de Derechos Humanos el derecho a la alimentación todavía no es una realidad para 239.9 mil zacatecanos. La seguridad alimentaria requiere que se garantice en todo momento el acceso a los alimentos, esto significa que las personas tengan medios para obtener con oportunidad y suficiencia los

alimentos que les aseguren una dieta adecuada. La alimentación es una necesidad básica del humano, una buena alimentación ayuda a proteger al individuo de enfermedades y le permite desarrollar mejor sus capacidades físicas e intelectuales

Acceso.

Se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación a la población en hogares que presenten un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo. Para esto, se utiliza la escala de seguridad alimentaria establecida en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza

El acceso a los alimentos tiene relación con la cantidad de personas que no pueden acceder a una canasta mínima de alimentos que cumpla con los requerimientos calóricos de la población. Sin embargo, hay también otros factores como la falta de ingresos, las características de los hogares y las decisiones que se tomen frente a algunos grupos de alimentos.

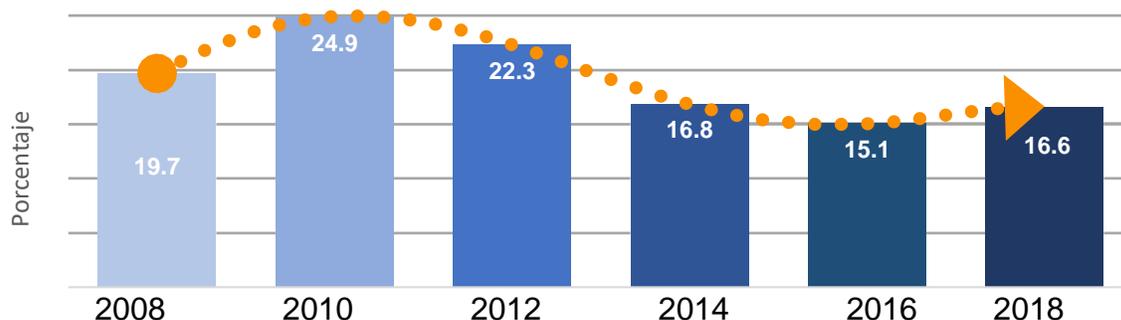
En la gráfica se muestra el avance del indicador de carencia por acceso a la alimentación en Zacatecas entre 2008 y 2018. Se observa una disminución de 3.0 puntos porcentuales en este período. En términos absolutos, se traduce en una disminución de

Aproximadamente 22,700 personas en esta situación, al pasar de casi 291,400 en 2008 a alrededor de 268,700 en 2018.

A nivel nacional la carencia por acceso a la alimentación tuvo una reducción de 1.3 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 21.7% a 20.4%. En 2018, el porcentaje de la población con carencia por acceso a la alimentación en Zacatecas fue 3.8 puntos porcentuales menor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el lugar 26 entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia.

De 2008 a 2018, la Población con carencia por acceso a la #alimentación en #Zacatecas tuvo una disminución de 3.0 puntos porcentuales

Gráfica 1. Evolución de la Carencia por Acceso a la Alimentación, Zacatecas, 2008-2018



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

De los componentes de la carencia por acceso a la alimentación destaca el de seguridad alimentaria, el cual aumentó 19.5 puntos porcentuales entre 2008 y 2018.

Tabla 23. Incidencia y Número de Personas en los Componentes del Indicador Carencia por Acceso a la Alimentación en Zacatecas, 2008-2018

Componentes	Porcentaje						Miles de personas					
	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Seguridad alimentaria	44.0	54.6	56.5	66.1	65.9	63.4	651.1	826.0	870.3	1034.4	1050.0	1024.7
Inseguridad alimentaria leve	36.3	20.5	21.2	17.1	19.0	19.9	538.1	310.3	327.0	268.1	302.5	321.7
Inseguridad alimentaria moderada	13.1	12.7	12.7	8.6	8.6	9.9	193.7	191.9	195.5	135.0	137.5	160.2
Inseguridad alimentaria severa	6.6	12.2	9.6	8.2	6.4	6.7	97.7	184.7	148.4	128.6	102.3	108.5

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

En el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 se menciona que en México hay una gran disponibilidad de alimentos variados y nutritivos. Sin embargo, el problema radica en la accesibilidad a esos alimentos y en la calidad de la dieta de los grupos poblacionales con menores recursos.

De acuerdo con el IEPDS 2018, para poder ejercer el derecho a la alimentación de manera efectiva es necesario:

Facilitar que personas en situación de pobreza tengan acceso, tanto físico como económico a alimentos suficientes, nutritivos y de calidad.

En Zacatecas existen diferentes medios para acceder a los alimentos, no obstante, cada uno de ellos tiene sus condiciones y características. La central de abastos de la ciudad, abastos, acopia productos agropecuarios generados en la región y traídos de otros municipios sin que a la fecha se conozcan los valores totales de comercialización. Los almacenes de cadena o de grandes superficies (Walmart, Sam's, Soriana, etc.) ofrecen productos agrícolas y pecuarios de excelente calidad, pero a precios que personas de estratos 1 y 2 difícilmente pueden acceder.

En contraposición a lo analizado, existe el mercado campesino que ofrece productos agroecológicos, de buena calidad y a precios muy favorables, pero sólo ofrece sus servicios los fines de semana dejando segmentos de población a merced de los intermediarios que venden los productos de regular calidad a precios más altos.

Esta situación es bastante común y hasta el momento no ha tenido control en ninguna parte del país, en términos de control para la eficiencia y la transparencia en los procesos de comercialización de alimentos.

El tema del acceso es un concepto aun inexplorado por los diferentes estamentos del Estado, aun así, el acceso a los alimentos parece estar caracterizado por el tipo de población, calidad de producto y procedencia del mismo.

Consumo. En 2008, en la ciudad de Zacatecas se realizó una investigación no experimental, transversal, descriptiva, cuyo objetivo fue conocer como los hábitos alimentarios y la escolaridad de los padres, influyen en la presencia de sobrepeso y/o obesidad en la población escolar infantil de las escuelas públicas y privadas del ciclo escolar 2005. La muestra del estudio consistió en evaluar diez escuelas públicas y diez privadas, con un total de 294 niños de seis a doce años, de los cuales, 202 eran educandos de escuelas públicas y

92 de escuelas privadas (39.80 por ciento del sexo femenino y el 60.20 por ciento masculino). Los resultados indicaron que, del total de la población estudiada, el 20.1 por ciento tuvo bajo peso, 40.1 peso normal y 39.8 por ciento sobrepesos y/o obesidad (47.5 por ciento en escuelas públicas y 22.8 por ciento en privadas). En cuanto a los hábitos alimentarios, en general, el 86.1 por ciento de los niños acostumbró desayunar (82.7 por ciento de escuelas públicas y 93.5 por ciento en privadas), y el 13.9 por ciento se va a la escuela sin ingerir ningún alimento. Dentro de las características de la dieta, el alto consumo de grasas y carbohidratos representó un 68 por ciento, a diferencia de un 31.9 por ciento que señaló que en su dieta no lo incluye en exceso. Se encontró que en la población total el 17.4 por ciento tuvo malos hábitos alimenticios (20.3 y 10.9 por ciento, en escuelas públicas y privadas, respectivamente) imperando la categoría de los regulares con 71.4 por ciento (69.8 en públicas y 75 por ciento en privadas) y como buenos sólo el 11.2 por ciento (9.9 por ciento en escuelas públicas contra 14.1 por ciento de las escuelas privadas).

Otro estudio efectuado en la ciudad de Zacatecas en 2010, en escolares de la primaria Salvador Varela Reséndiz, tuvo el objetivo de comparar y determinar la influencia de la estructura y funcionalidad familiar en escolares con peso normal y sobrepeso u obesidad. Fue un estudio de casos y controles en 129 niños, 43 casos y 86 controles (55.8 por ciento varones y 44.2 por ciento mujeres) estudiantes de la primaria pública. Se aplicó un cuestionario a las madres para evaluar las características sociodemográficas, estructura y funcionalidad familiar, a los niños se les determinó en Índice de Masa Corporal (IMC) para clasificarlos como casos o controles. Los resultados arrojaron una asociación como factores de riesgo para desarrollar sobrepeso u obesidad un nivel socioeconómico bajo (OR 3.6, IC 95 por ciento 1.5-8.4), disfuncionalidad familiar (OR 5.1, IC 2.3-11.2), estructura familiar no nuclear (OR 2.3, IC 1.1-4.8), ser hijo de padres divorciados (OR 2.1, IC 0.8-5.3); y como factores protectores: tener madre con estudios superiores y tener una mamá con pareja. Armonía y comunicación fueron las dimensiones con mayor correlación significativa. Los resultados indican que quienes tuvieron familias conflictivas fueron más propensos a desarrollar sobrepeso u obesidad.

Aprovechamiento o Utilización Biológica. El consumo se refiere a que las existencias alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, a la cultura y las preferencias alimentarias. También hay que tener en cuenta aspectos como la inocuidad de los alimentos, la dignidad de la persona, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro del hogar.

La utilización biológica está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización). La inadecuada utilización biológica puede tener como consecuencia la desnutrición y/o la malnutrición. Con frecuencia se toma como referencia el estado nutricional de las niñas y los niños, pues las carencias de alimentación o salud en estas edades tienen graves consecuencias a largo plazo y a veces permanentes.

En Centroamérica, los Programas Especiales para la Seguridad Alimentaria (PESA), ejecutados por FAO y los Ministerios de Agricultura de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, han incorporado un componente en su análisis: el Fortalecimiento Institucional. En efecto, aumentar las capacidades de las familias en torno a grupos de interés, de las comunidades, los municipios y el propio Estado, no se puede considerar como un elemento transversal más, sino como un componente que los programas, políticas y estrategias debería alcanzar junto a la disponibilidad, el acceso y el buen aprovechamiento biológico, dentro de los factores que influyen en el aprovechamiento y utilización biológica se encuentra la actividad física, cuyo mínimo recomendado en jóvenes es de al menos 60 minutos diarios por 5 días a la semana y en adultos al menos 30 minutos diarios por 5 días a la semana.

Calidad e Inocuidad. La calidad de los productos que se ofrecen en los almacenes de cadena y grandes superficies son notorios dado su proceso de selección, manejo, transporte y comercialización que garantizan su inocuidad.

A nivel de las centrales de abasto se presenta una cara diferente, los productos agrícolas que allí son acopiados no presentan homogeneidad en su calidad, y por el contrario, es común ver materias primas en excelente estado mezcladas con otras que no lo están. Su

manejo como alimento no es el más acorde con los tipos de productos que allí se expenden que en su mayoría son frutas, verduras, legumbres y tubérculos.

En el mercado campesino se observa buena calidad de los productos y un grado de mejora en su transporte, comercialización y expendio.

Se deben reforzar las medidas sanitarias y de manipulación para evitar contaminación de los productos y su posterior deterioro;

Actividades del plan de seguridad alimentaria según las líneas de política.

Estabilidad en el Suministro y Desarrollo del Mercado Agroalimentario.

Fortalecer los mercados campesinos para que su distribución se realice de forma adecuada garantizando acceso a transporte, vías, lugares de expendio y seguridad.

Continuar con las gestiones públicas para la captación de recursos del Estado para inversión en seguridad alimentaria y nutricional para el sector rural.

Calcular las cantidades producidas, importadas, exportadas y consumidas en el municipio para determinar los indicadores de producción per cápita y disponibilidad de alimentos y así asegurar el abastecimiento local.

Mejorar las condiciones de distribución, expendio, precios, intermediación y calidad de productos agropecuarios en las galerías del municipio para generar confianza en los consumidores.

Ofertar en mercados campesinos los productos de la canasta básica de alimentos.

Impulso a las Formas Asociativas y Empresariales para la Generación de Empleo e Ingresos que Contribuyan a la Disponibilidad y Acceso a los Alimentos.

Fortalecer el empresarismo, cooperativismo y gestión empresarial de los mercados campesinos y comunitarios.

Vincular los miembros de los mercados campesinos y comunitarios a los programas de bienestar social y desarrollo comunitario, como medio para crear ingresos a través de otras formas productivas.

Mejoramiento de la Capacidad para Acceder a los Factores Productivos a la Población Vulnerable

Promover programas de artes y oficios como alternativas de generación de empleo para la población de estratos 1 y 2, grupos vulnerables y población en riesgo.

Entregar incentivos económicos y no económicos a familias campesinas para generar producción de nuevas materias agropecuarias.

Generar alianzas con los industriales y comerciantes de la región para que se vinculen a los procesos de generación de fuentes de empleo invocando el sentido de la Responsabilidad Social.

Garantía de Acceso a los Alimentos

Fortalecer los programas institucionales de suministro de alimentos a precios módicos por parte del gobierno local.

Promover jornadas especiales de precios bajos y descuentos en las galerías para incentivar a la población vulnerable a su consumo.

Fomentar las huertas caseras en la población vulnerable, de niveles 1 y 2 de población en riesgo; con aportes de los industriales y comerciantes en convenio con el gobierno local para que realice la capacitación, monitoreo y evaluación del programa.

Propender por alianzas con los almacenes de cadena y grandes superficies para la realización de jornadas de subsidio de los alimentos de la canasta básica.

Establecer alianzas y convenios entre los campesinos productores y el gobierno local para que sus productos sean adquiridos y usados en población vulnerable a través de los programas de desayunos escolares, restaurantes escolares y comedores comunitarios.

Fomentar la creación de huertas escolares en las instituciones públicas y privadas urbanas para promover el consumo de frutas en la población.

Crear las «Ferias del Fruver» a nivel comunidad como elemento facilitador de acceso a productos básicos de la canasta.

Fomentar del consumo de frutas y verduras al personal laboral de empresas públicas y privadas.

Promoción y Protección de la Salud y la Nutrición, y Fomento de Estilos de Vida Saludable

Fortalecer las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad en los usuarios de los comedores y su familia.

Articular los programas de interés en salud pública con el plan de seguridad alimentaria.

Priorizar las acciones de crecimiento y desarrollo en las colonias donde están ubicados los comedores según su nivel de vulnerabilidad y en riesgo para detección temprana de alteraciones nutricionales.

Seguimiento y evaluación de las estrategias para prevenir y controlar las deficiencias de micronutrientes en la población.

Abrir espacios de recuperación nutricional en los propios comedores, haciendo alianza con entidades públicas y privadas.

Fortalecer la lactancia materna con el apoyo del sector privado mediante campañas orientadas a poblaciones vulnerables.

Generar campañas de educación alimentaria y nutricional conforme lo establecido en la EIASADC, en todas las instituciones educativas, centros de trabajo, entre otras; para motivar el consumo de alimentos sanos.

Diseñar programas de actividad física y aumentar las coberturas existentes, en el sector educativo, comunitario y especialmente poblaciones vulnerables.

Implementar la temática «el lavado de manos, nos mantiene sanos» en instituciones públicas y privadas con énfasis en los niveles de preescolar y primaria, como medio para evitar la contaminación de los alimentos y prevenir enfermedades.

Mejoramiento de los servicios públicos, saneamiento ambiental y entornos saludables

Mejorar las condiciones operativas de parques, jardines y áreas de juego.

Inculcar en las comunidades el respeto por los espacios libres de contaminación y humos.

Generar procesos educativos en las comunidades, ámbito escolar e industrial para que respeten el entorno que les rodea, las zonas verdes y los espacios físicos donde permanecen.

Articular la estrategia de entornos saludables al plan de seguridad alimentaria del municipio.

Inspeccionar y controlar la tenencia de animales de cría en viviendas y áreas suburbanas para evaluar su condición de salud y así prevenir contaminación del ambiente, entornos físicos y transmisión de enfermedades.

Articular el accionar de las autoridades ambientales y sanitarias con el plan de seguridad alimentaria del municipio.

Aseguramiento de la calidad e inocuidad de los alimentos

Será responsabilidad del SMDIF, asegurar las medidas de calidad e inocuidad de los alimentos, por lo que, para la entrega de desayunos escolares, se deberán tomar en cuenta las siguientes medidas.

Para la conformación del desayuno frío:

Especificaciones Técnicas de Calidad emitidas por el estado, tomando como base las emitidas en el Manual de Especificaciones Técnicas de Calidad vigente del SNDIF.

Tener un envase primario y secundario, resistente, íntegro y sustentable.

El lugar donde se entreguen las dotaciones debe ser un espacio limpio y no deben colocarse los apoyos en el piso, Asimismo, deben estibarse los insumos de manera que no se maltraten o puedan constituir un riesgo.

Deberá existir una corresponsabilidad en los involucrados en esta etapa para fomentar acciones que contribuyan a crear hábitos de higiene en la comunidad, tales como el lavado correcto de manos, antes de consumirlos y después de ir al baño, además del correcto manejo de los insumos.

Criterios de Aseguramiento de la Calidad específicos para DEC

Los DEC, además de cumplir con las mismas características que el DEF, requieren una manipulación directa de los alimentos para preparar y entregar en un espacio alimentario.

Por lo que, durante la preparación de alimentos, existe un mayor riesgo de contaminación, con lo que se incrementa la posibilidad de causar enfermedades transmitidas por alimentos.

Es fundamental tener en cuenta que, aunque en las anteriores etapas se hayan seleccionado y adquirido insumos de calidad, con una correcta manipulación de estos, es necesario establecer controles dentro de las diferentes áreas de los espacios alimentarios no sólo durante la recepción y almacenamiento de los insumos, sino también durante el proceso de preparación y entrega a los beneficiarios.

La limpieza y desinfección en estos establecimientos es la base primordial para contribuir a que los beneficiarios consuman alimentos inocuos.

El SMDIF deberá impulsar la capacitación o difusión de información, como punto clave para implementar prácticas de higiene durante la preparación de alimentos, ésta puede coordinarse con las acciones que se impulsan a través de la orientación y educación alimentaria a efecto de que sea integral.

La capacitación debe ir enfocada a:

Medidas para la recepción de los insumos alimentarios

Medidas para un correcto almacenamiento

Medidas de higiene en el área de preparación de alimentos

Medidas para la manipulación de alimentos

Medidas durante el servicio y consumo de alimentos

Medidas de higiene personal

La capacitación, de las medidas anteriormente descritas, deberá realizarse de acuerdo con lo establecido en el Manual de Inocuidad Alimentaria vigente y el numeral 2.2.2 EIASADC.

Desarrollo científico y tecnológico de los 5 ejes del plan de seguridad alimentaria en desayunos escolares

Evaluar, cada año, las condiciones de los cinco ejes del plan de seguridad alimentaria, con el fin de identificar cambios, tendencias y comportamientos; para tomar las decisiones pertinentes que conduzcan al sostenimiento y mejoramiento del Plan.

Articular el plan de seguridad alimentaria con el departamental en aquellos aspectos donde exista coherencia y permita su funcionalidad.

Crear el Comité Municipal de Seguridad Alimentaria como instancia reguladora de todas las acciones contenidas en el plan de seguridad alimentaria municipal. El comité municipal podrá ser parte del Sistema DIF Municipal y tendrá un delegado por parte del Sistema DIF Estatal que servirá como enlace entre el órgano asesor y el plan de seguridad alimentaria. Con esta medida se pretende optimizar las instancias ya existentes y facilitar la articulación del PSA municipal a otros organismos y programas.

Desarrollo de las capacidades, potencialidades y competencias humanas

Proponer para que en las instituciones educativas de formación técnica y tecnológica en áreas de la salud se dicten cátedras de seguridad alimentaria y nutricional para formar personal idóneo que contribuya en el levantamiento de datos mediante el desarrollo de sus prácticas académicas.

Capacitar y certificar, a personas de las comunidades, en temas de seguridad alimentaria y nutricional para que en sus sectores realicen mediciones de crecimiento y desarrollo a niños y niñas como medio para obtener datos y realizar análisis estadísticos del estado nutricional.

Vincular a las comunidades en los procesos de socialización y construcción de los programas que se desprenden del presente plan de seguridad alimentaria.

Estrategias para la Operatividad del Plan de Seguridad Alimentaria Municipal

Estructura Organizacional. Para el funcionamiento del plan de seguridad alimentaria municipal se requiere contar con personal profesional que permita dar curso a las actividades mediante la elaboración de proyectos de orden municipal, departamental y nacional con el fin de obtener los recursos necesarios para su ejecución.

Así mismo la estructura organizacional facilitará el enlace a nivel, local, regional y nacional con estratos sociales relacionados con la seguridad alimentaria, tales como los comités, comunidad, grupos étnicos, grupos vulnerables, sector privado, sector público y otros que sean requeridos en el proceso.

La estructura debe ser parte de la Administración Municipal y estar adscrita a la Secretaría de Salud con vínculo directo con la Secretaría de Agricultura con el fin de mantener actualizados los datos sobre seguridad alimentaria, indicadores de disponibilidad de alimentos, población atendida y otros aspectos contenidos en el presente plan de seguridad alimentaria municipal.

Para hacer oficial el Plan de Seguridad Alimentaria municipal es indispensable que el alcalde Municipal lo valide mediante acto administrativo previo visto bueno del Cabildo Municipal.

Planes de Desarrollo de Seguridad Alimentaria. Para el desarrollo del presente plan de seguridad alimentaria municipal, se requiere elaborar un plan de desarrollo anual por cada vigencia de operación.

El diseño del plan de desarrollo requiere del consenso de los representantes de los comedores escolares, con el fin de establecer los mecanismos de trabajo, presupuestos

asignados, indicadores de producto, metas de producto, indicadores de resultado, metas de resultado y la forma del seguimiento y evaluación.

Las actividades para desarrollar en cada plan operativo son las contenidas en el presente plan de seguridad alimentaria y su orden de prioridad dependerá de los estudios obtenidos sobre el componente nutricional municipal, del análisis de indicadores, diagnósticos, perfiles epidemiológicos y de los aportes de las comunidades sobre el tema.

Focalización. La población beneficiaria del Plan de Seguridad Alimentaria municipal serán los niños. Básicamente los beneficiarios directos del plan son los usuarios de los 11 espacios alimentarios que operan actualmente en diferentes instituciones educativas del municipio de Zacatecas.

Alianzas Estratégicas. La vinculación de los diversos sectores de la producción, el Estado y la sociedad son fundamentales para lograr el mantenimiento del estado nutricional apropiado para el municipio. Para ello se requiere que tanto el gobierno local, los referentes de seguridad alimentaria y los recursos económicos se unan en el desarrollo de alianzas y estrategias que faciliten el acceso a los alimentos y promueva el consumo de alimentos sanos en los diferentes niveles de la población.

Participación de la Comunidad. La comunidad juega un papel fundamental en el proceso de la seguridad alimentaria debido al conjunto de saberes y experiencias que posee y que enriquecen el desarrollo del plan de seguridad alimentaria y nutricional municipal.

La comunidad no sólo debe tener un espacio abierto para sus aportes, sino que debe ser receptora de toda la información disponible frente al contexto de la sana alimentación, nuevas tecnologías, procesos de participación y estudios realizados en seguridad alimentaria.

Información, Educación y Comunicación sobre la Seguridad Alimentaria.

La difusión de todo tipo de información a través de los medios de comunicación disponibles facilita la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional.

La participación de escuelas y colegios en los procesos educativos sobre la Seguridad Alimentaria debe ser factor preponderante para generar unión, consumo de alimentos sanos y hábitos alimenticios seguros.

La comunicación de los resultados de los estudios, análisis de indicadores, cumplimiento de metas y todo lo relacionado con la Seguridad Alimentaria debe orientar a la compra de productos alimenticios y contribuir a la decisión de consumo de productos que ayuden a la economía familiar sin dejar de aportar los nutrientes necesarios.

Evaluación del Plan de Seguridad Alimentaria Municipal.

La evaluación del plan de seguridad alimentaria municipal debe arrojar el comportamiento sobre el grado de cumplimiento de las metas trazadas y del presupuesto ejecutado según lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal Anual.

El Comité Municipal de Seguridad Alimentaria realizará el control sobre el cumplimiento de las acciones contenidas en el plan de seguridad alimentaria municipal y propondrá los ajustes y cambios de tipo técnico que favorezcan el desarrollo del tema nutricional en la ciudad.

Metas del Plan de Seguridad Alimentaria Municipal

Implementar, por parte de la Administración Municipal, el plan de seguridad alimentaria para los próximos tres 3 años.

Reducir la prevalencia de desnutrición aguda en un 1% en un plazo de tres años.

Lograr cobertura universal en las escuelas públicas urbanas y rurales con programas de alimentación escolar para los próximos tres 3 años.

Realizar al menos un estudio detallado del estado nutricional por grupos de edad, donde se defina el grado de desnutrición crónica, global y aguda existente en el municipio.

Realizar el inventario general de alimentos producidos, importados, exportados, comercializados y consumidos en el municipio.

Implementar un programa educativo en seguridad alimentaria en el municipio con énfasis en poblaciones vulnerables.

Financiamiento

EL FINANCIAMIENTO del plan de Seguridad Alimentaria municipal debe obedecer a la asignación de recursos propios del municipio, del traslado de otras fuentes de financiamiento del Estado (Fondo Único de Participaciones) de la implementación del cobro de los desayunos escolares, contribuciones, donaciones y aquellos que surjan de alianzas, convenios o cooperación estatal.

Conclusiones

El presente estudio determinó la existencia de la dificultad nutricional en el Municipio de Zacatecas en el grupo poblacional de 0 a 5 años de forma directa.

Se determinó que los estudios existentes se pueden mejorar donde se presente el estado nutricional del municipio.

La falta de datos que permitan calcular la disponibilidad de alimentos no facilita la toma de decisiones en seguridad alimentaria y nutricional para el municipio.

La ejecución de programas no presentó resultados satisfactorios debidos que no están integrados para ser aplicados de acuerdo con los resultados de estudios que orienten la priorización de los mismos en situaciones donde se afecta el acceso a los alimentos y la nutrición adecuada.

El Plan municipal que se diseñó y elaboró para el municipio de Zacatecas debe iniciar la etapa de implementación por parte del gobierno local con el propósito de cursar los lineamientos que conduzcan al mejoramiento del estado nutricional local.

A pesar de que existe un problema de desnutrición aguda en el municipio de Zacatecas, no se han tomado acciones de intervención bien estructuradas que permita medir el riesgo y los impactos sobre la salud de los afectados.

El Plan municipal permitirá contribuir al mejoramiento del estado nutricional de grupos poblacionales de estratos socioeconómicos diferentes a los 1 y 2, y vulnerables y en riesgo.

El presente estudio expresa el estado nutricional local y debe ser revisado para evaluar los cambios necesarios a partir de la medición del Plan municipal y de los estados nutricionales de los diferentes grupos de edad y sociales.

Recomendaciones

Reforzar la vigilancia de los programas de crecimiento y desarrollo.

Realizar estudio de caracterización del consumo de alimentos en la población y relacionarlo con la economía familiar.

Iniciar la recolección y consolidación de datos sobre producción y consumo de alimentos en los grupos poblacionales de niveles 1 y 2, como medida primaria de evaluación del acceso de alimentos.

Realizar evaluaciones de los programas institucionales para medir el impacto nutricional en la población beneficiaria actual.

Iniciar los procesos de gestión pública para conformar el equipo de trabajo de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El Plan municipal deberá ir incorporando otros grupos de edad, estratos sociales y estados de sobrepeso y obesidad de forma gradual en el tiempo con el propósito de garantizar que se lleven a cabo las directrices de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

2.- Principio Rector Capital Próspera

Visión

El municipio de Zacatecas ha logrado sentar bases sólidas para su transformación profunda, el compromiso y responsabilidad de todos sus actores; ayuntamiento, agentes económicos, instituciones de educación superior y media superior, centros de investigación, cámaras empresariales, de industria, comercio, organismos de participación y ciudadanía son partícipes de este cambio, cimentado en un modelo de nueva gobernanza que en materia de desarrollo económico propicia un nuevo ecosistema productivo más incluyente, diversificado e innovador, en el empleo promueve el desarrollo humano y en el campo la sustentabilidad, el turismo, la pequeña micro y mediana empresa así como la ciencia y la tecnología son los pilares que soportan esta nueva ingeniería social.

Foro Participativo «Capital Próspera»



Fuente: Ayuntamiento de Zacatecas 2021-2024

El primer foro de consulta ciudadana realizado con el propósito de hacer partícipes a los ciudadanos del municipio en la conformación del Plan de Desarrollo 2022-2024 se llevó a cabo el 3 de noviembre con la asistencia de 162 personas registradas, de las cuales 84 son mujeres y 78 hombres.

Teniendo como integrantes en el Presídium: al Dr. Jorge Miranda Castro, Presidente Municipal de Zacatecas y Presidente del Comité de Planeación (COPLADEMUN), la TAE. Ruth Calderón Babún, Síndica Municipal, Mtra. Laila Villasuso Sabag, secretaria de Desarrollo Económico y Turismo, además moderadora y presidenta de la mesa de trabajo, así como el Lic. Manuel Espartaco Gómez García, secretario de Planeación y secretario general del COPLADEMUN y finalmente, como relatoras a Ana María Gutiérrez Ortiz y Sofía Hernández Cárdenas.

Los resultados de las mesas de trabajo y de la síntesis de ponencias presentadas por los participantes se detallan en el siguiente cuadro¹⁹:

No.	Problemática	Propuestas	Actores participantes
1	Identidad turística	Capacitaciones a prestadores de servicios turísticos	CANACINTRA CANIRAC SECTUR CANACUZAC Representantes de mercados públicos
2	Falta de certificaciones ambientales a Mipymes Ausencia de planes de manejo de residuos	Programa de incentivos para certificaciones ambientales de MiPyMes	
3	Infraestructura y servicios de mercados públicos municipales	Acciones de fomento económico, obras y servicios públicos encaminadas al mejoramiento de estos espacios y la prestación de los servicios	
4	Actividades ecoturísticas	Fomento turístico de espacios naturales y actividades de ecoturismo	
5	Cultura empresarial y servicios de calidad	Capacitación a comerciantes	

Contexto estatal

En términos generales, la economía zacatecana presenta como reto fundamental la débil configuración de su aparato productivo, lo que obstaculiza impulsar procesos de desarrollo sostenido, incluyente y equilibrado, de acuerdo con Esparza (2008) esta debilidad estructural está caracterizada por:

¹⁹ Se omitieron algunas ponencias que serán incluidas en otros apartados del plan (servicios públicos, arte y cultura, obra pública, etc.)

- (1) Un sector propiamente capitalista estrecho (con niveles muy bajos de industrialización) y orientado a actividades primarias (minería y ganadería extensiva), con muy limitada capacidad de absorber fuerza de trabajo;
- (2) Un amplio sector de subsistencia, con agricultura de temporal e informalidad urbana;
- (3) Preeminencia de la actividad migratoria a Estados Unidos, como principal válvula de escape para asegurarse trabajo e ingresos y además como un mecanismo compensatorio del sustento de muchas familias del estado por la vía de remesas;
- (4) Una tendencia estructural de aumento de la informalidad y la tercerización de la economía.

Por otra parte, el Plan estatal de desarrollo 2022-2027 señala que Zacatecas presenta un rezago y bajos niveles de industrialización en comparación con otras entidades de la región, por lo que, en la actualidad, este sigue siendo uno de los temas pendientes que requiere de intervención gubernamental, y de una estrategia sostenida y de largo plazo. (p. 185).

En 2019, la contribución de Zacatecas al PIB nacional fue de sólo 0.86%, lo que representa una disminución de casi 15% respecto al máximo de 2010. El análisis detallado muestra que la razón principal de esta caída es un declive constante en la contribución de las actividades secundarias, lo que implicó un bajo ritmo de industrialización y una escasa creación de cadenas productivas, mientras que el sector primario y el terciario permanecieron estancados y no pudieron contrarrestar el impacto negativo. Además, el hecho de que este decrecimiento se encuentre focalizado parece sugerir una fuerte desarticulación entre los diversos sectores económicos (Ibid).

Comportamiento del Producto Interno Bruto estatal

La economía zacatecana históricamente ha participado poco en cuanto a su contribución al PIB nacional, con valores que no rebasan el 1%, lo cual constata el estancamiento de sus actividades económicas y la ausencia de virajes en la estrategia de política adoptada para fomentar su crecimiento.

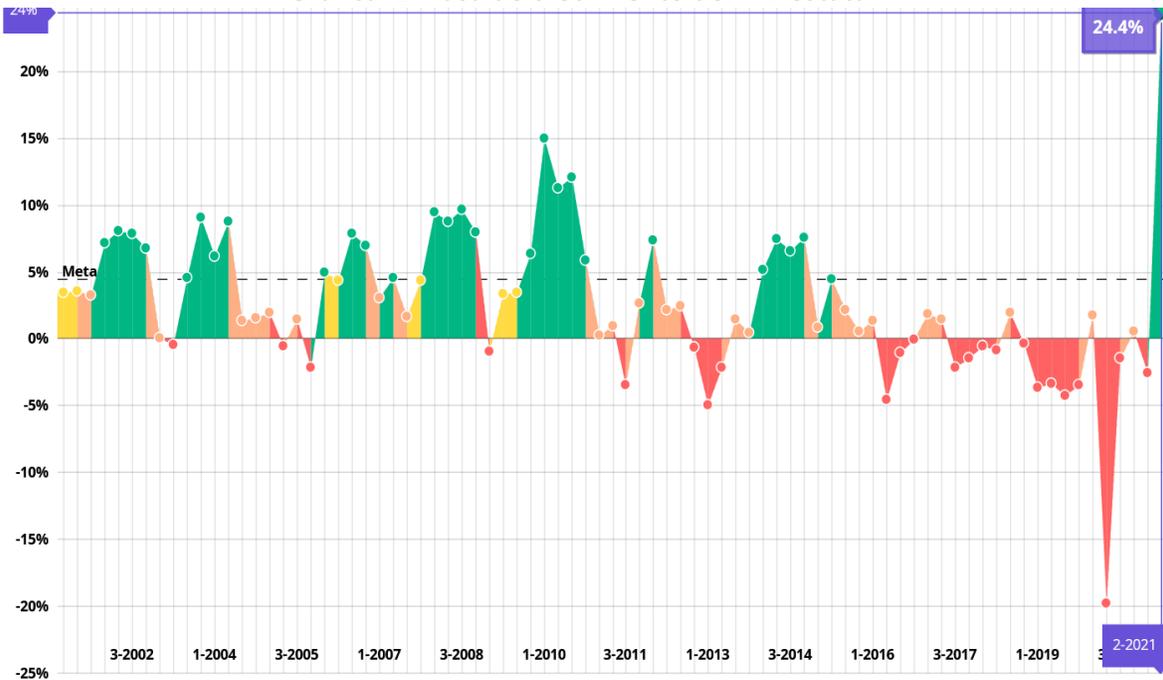
Tabla 24. Producto interno bruto por entidad federativa (millones de pesos).

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Valor agregado bruto	148,729	146,859	156,808	159,905	157,998	157,621	157,631	151,752
Contribución al PIB nacional (%)	0.96	0.94	0.98	0.96	0.93	0.91	0.89	0.86

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de cuentas nacionales, INEGI (2021).

El impacto del COVID 19 en Zacatecas y el mundo se ha sentido con fuerza no sólo en el tema de la salud, sino también en la economía. Como puede observarse en la gráfica siguiente, en los recientes años el ritmo de crecimiento del PIB venía siendo pobre, lo cual se acentuó durante 2019 y 2020 en que se dieron crecimientos negativos sobre todo en 2020, llegando a superar los 20 puntos porcentuales. Si bien para 2021 se observa la recuperación de este indicador en términos reales pasarán varios años para llegar a niveles anteriores a la pandemia.

Gráfica 2. Tasa de crecimiento del PIB estatal



Fuente: México, ¿Cómo Vamos? con datos del ITAEE, serie ajustada, del Banco de Información Económica del INEGI.

Vocación económica

En términos gruesos, la distribución de las actividades económicas en la entidad se concentra mayormente en el sector terciario con 52%, seguido del secundario con 39% y finalmente el primario con 9%, lo que da cuenta de dos características ya mencionadas: la terciarización económica y la pérdida relativa de importancia del sector agrícola pecuario.

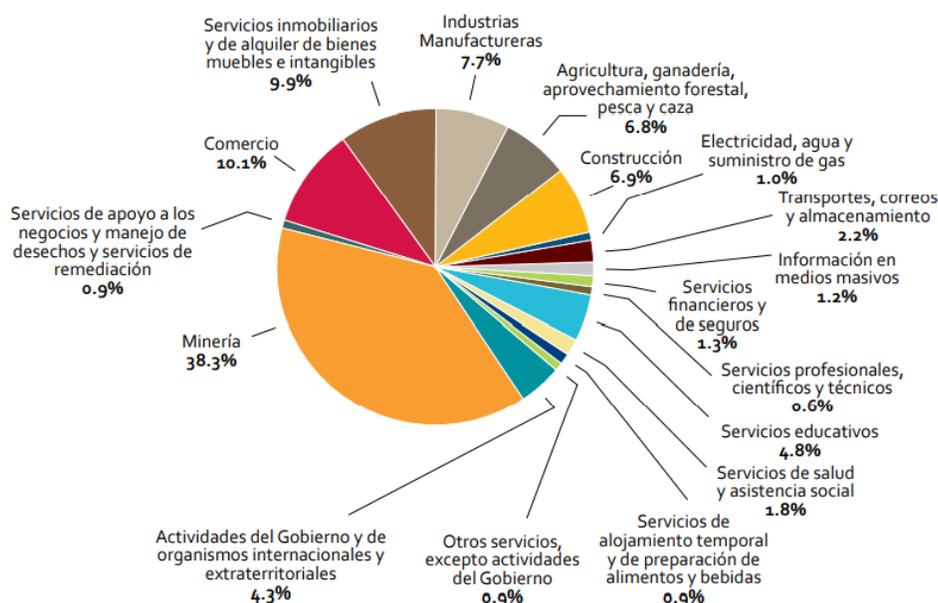
Gráfica 3. Porcentaje de aportación al PIB estatal por sector de actividad económica



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2021).

En cuanto a la conformación del PIB en el Estado de acuerdo, la minería es la actividad que mayor peso tiene con casi 40%, seguido de lejos con comercio (10%), la manufactura (7.7%) y agricultura (7%) y la construcción (7%) con lo cual se evidencia la conformación de su tejido productivo. Como puede observarse en la siguiente ilustración.

Gráfica 4. Conformación del PIB en el Estado (%)



Fuente: recuperado de la Agenda estatal de innovación, CONACYT.

Por otra parte, en la tabla siguiente se observan las principales actividades económicas de la entidad, su nivel de contribución en el PIB y en el empleo formal. Destaca nuevamente la importancia relativa de la minería con respecto al PIB, pero no así en el volumen de empleo formal creado en ese sector de la actividad económica, ya que ésta se concentra principalmente en las industrias manufactureras, comercio y en las actividades gubernamentales y legislativas.

Tabla 25. Actividades principales, producción bruta por actividad y empleo formal.

Sector/Actividad	PIB (millones de pesos) ¹	Porcentaje	Empleo formal (miles de personas) ²	Porcentaje
Total	184,248	100%	183,433	100%
Minería	32,927	17.9	14,022	7.6
Servicios para Empresas, Personas y el Hogar	28,862	15.7	18,155	9.9
Industrias Manufactureras	19,744	10.7	40,233	21.9
Comercio al por menor	17,328	9.4	14,658	8
Agricultura, Ganadería, Silvicultura, Pesca y Caza	17,114	9.3	3,914	2.1
Construcción	16,843	9.1	18,936	10.3
Comercio al por mayor	13,135	7.1	15,532	8.5
Servicios educativos	10,722	5.8	6,279	3.4

Actividades legislativas, gubernamentales, de impartición de justicia y de organismos internacionales y extraterritoriales	10,195	5.5	41,980	22.9
Servicios Sociales y comunales	6,649	3.6	417	0.2
Transportes y Comunicaciones	4,976	2.7	5,592	3
Servicios de salud y de asistencia social	4,395	2.4	1,949	1.1
Ind Eléctrica y Captación y Suministro de Agua Potable	1,358	0.7	1,766	1

Fuente: SEZAC, 2018.

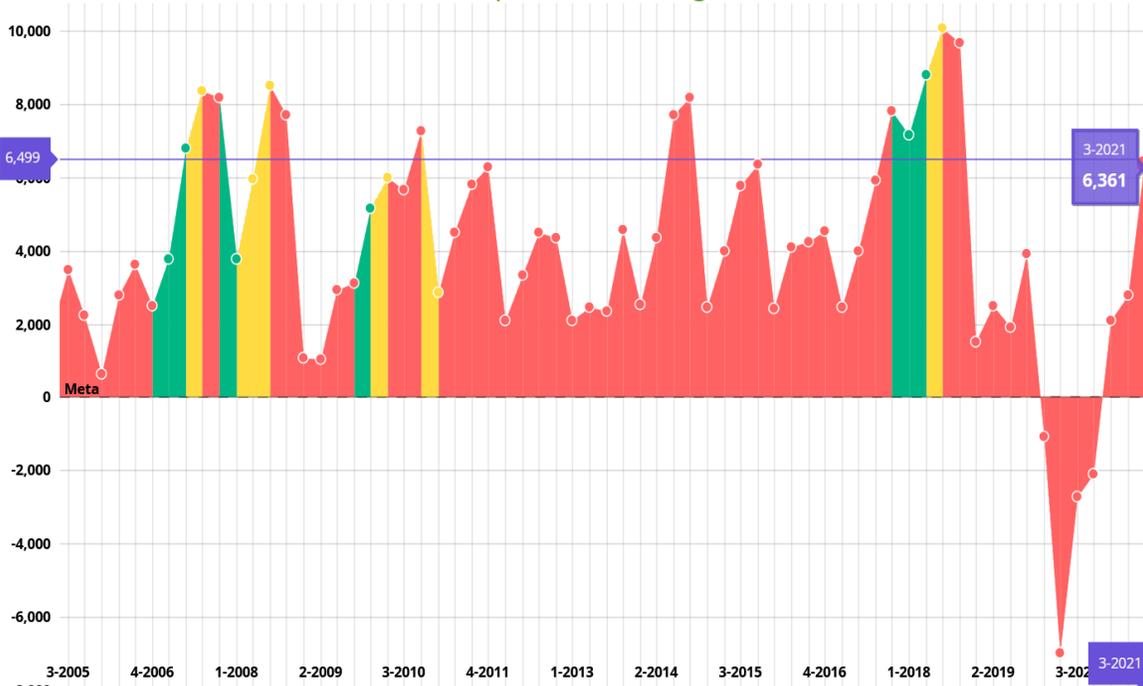
¹. Corresponde a precios corrientes de diciembre de 2017

². Corresponde a datos del IMSS, 2018

Empleo

Históricamente, la cantidad de empleos generados ha sido insuficiente, estimaciones propias del gobierno estatal (PED 2011-2016) señalaban la necesidad de crear al menos 8 mil nuevos empleos formales anualmente, según la organización «México, ¿Cómo vamos?» con datos del IMSS los que se crean son alrededor de la mitad teniendo fluctuaciones generalmente a la baja. Tan sólo con el efecto de la pandemia se perdieron más de 6 mil puestos de trabajo formales durante el año anterior, tendiendo a recuperarse en el presente 2021.

Gráfica 5. Empleos formales generados



Fuente: México, ¿Cómo Vamos? con datos del IMSS.

Como aproximación inicial, nuevamente puede observarse el impacto de la emergencia sanitaria para 2020 y su recuperación paulatina en 2021. Destaca el aumento de la tasa de condiciones críticas de ocupación²⁰ que pasa de 15.9 a 22.6 entre 2019 y 2020, así como la tasa de presión general²¹ 5.9 a 10.6 y la tasa de subocupación²² que pasa de 13 a 24.2 para este mismo período.

Tabla 26. Indicadores del mercado laboral en Zacatecas, serie histórica.

Indicadores	2010	2015	2018	2019	2020	2021*
Tasas						
Tasa de participación	58.5	57.4	57.4	58.4	59.2	59.8
Tasa de desocupación	5.2	3.9	2.4	2.5	4.1	3.7
Tasa de ocupación parcial y desocupación	15.6	15.1	11.5	12.4	14.6	12.3
Tasa de presión general	10.3	9.8	6.4	5.9	10.6	8.1
Tasa de trabajo asalariado	56.7	57.4	63.5	62.7	63.1	64.4
Tasa de subocupación	13.5	14.1	10.4	13	24.2	15.2
Tasa de condiciones críticas de ocupación	12.1	14	14.5	15.9	22.6	21.1
Tasa de ocupación en el sector informal	21	21	22.6	22	24.7	23.2
Tasa de informalidad laboral	65.5	65.5	62.2	63	62.9	62
Nota: La información del primer trimestre de 2005, y hasta el primer trimestre de 2020, proviene de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE); a partir del tercer trimestre de 2020, la información procede de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva edición (ENOEN). 2021 corresponde al tercer trimestre.						

Fuente: Encuesta nacional de ocupación y empleo, INEGI (varios años).

Los indicadores anteriores muestran la fuerte presión de la economía nacional y en este caso local para hacer frente a la crisis económica, así como la vulnerabilidad de los hogares durante este período, en suma: aumentó la población que está empleada pero requiere o desea ofertar más tiempo de trabajo del que tiene ahora, aumentó la población que aunque está en busca de completar su ingreso con otra ocupación adicional o que está en busca de

²⁰ Porcentaje de la población ocupada que se encuentra trabajando menos de 35 horas a la semana por razones de mercado, más la que trabaja más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo y la que labora más de 48 horas semanales ganando hasta dos salarios mínimos.

²¹ Porcentaje que representa la población desocupada, más la ocupada que busca trabajo, respecto a la población económicamente activa (PEA)

²² Porcentaje de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le permite.

empleo, y aumentó la población que se encuentra laborando jornadas incompletas por razones de mercado.

Empleo en razón de género y escolaridad

Según datos de la ENOE (2021), en la relación del empleo frente al género, es muy notoria la diferencia que existe entre hombres y mujeres en el empleo formal (alrededor del 60% de los hombres, frente a 40% de las mujeres); pero si vemos la cifra en el informal, los números son más equilibrados; lo cual quiere decir, que las mujeres están vinculadas sobre todo a tareas informales (en los números está el debate sobre la tipificación del empleo de las trabajadoras domésticas).

Respecto a la escolaridad, es sorprendente el resultado de los estudios: los datos sobre desocupación indican que la población con menos probabilidad de estar sin trabajo es la que menor grado educativo tiene. Por el contrario, en el caso de la población con mayor grado de escolaridad la tendencia es que aumente su participación en la desocupación abierta. Esto es muy indicativo del tipo de planta productiva que tenemos en Zacatecas: una que no ocupa tanta mano de obra calificada, por tanto, poco productiva y de ingresos bajos.

Informalidad

El trabajo informal en Zacatecas representa a más de la mitad de la población empleada: para el tercer trimestre de 2021, la informalidad laboral registró 62% de la ocupación total. De acuerdo con los resultados de la ENOE, que toma en cuenta aspectos como el trabajo no protegido en la actividad agropecuaria, el servicio doméstico remunerado, así como los trabajadores subordinados que, aunque trabajan para economías formales, lo hacen bajo modalidades en las que se elude el registro ante la seguridad social. La parte complementaria de esta fórmula es el empleo asalariado y formal; que, por lo observado, tiene un porcentaje menor al informal y precario. Recordemos que este tipo de ocupación tiene un comportamiento anticíclico: la caída en el ritmo de la actividad en el sector industrial y de servicios coincide con el aumento de la ocupación informal; y al revés, el

descenso en la tasa de informalidad se vincula con la recuperación del sector industrial. La informalidad, en suma, es la medida que la economía de las personas usa para contrarrestar el efecto de la caída de la actividad económica. Por tanto, los números tan altos que tenemos en informalidad en Zacatecas reflejan la situación débil y vulnerable de la economía zacatecana

La visión del gobierno de Zacatecas es que las actividades económicas de la entidad logren un mayor dinamismo que se vea reflejado en el crecimiento de todos los bienes y servicios que se producen, así como «promover el desarrollo armónico de los habitantes en todos los sectores económicos, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población» (PED, p. 170).

Diagnóstico

El turismo consiste en la movilidad transitoria y voluntaria de personas, con fines recreativos, de trabajo, para conocer nuevos lugares con riqueza cultural y natural, lo que implica la preocupación por parte de los gobiernos para contar con ciudades que despierten el interés y la atención de los visitantes locales, nacionales e internacionales, que pueden generar una derrama económica importante, impactando en el crecimiento económico, por medio de la generación de empleos y en el comercio, por tanto contribuye al impulso de otras actividades complementarias.

Por otra parte, el turismo sostenible representa la gestión sensata de los recursos naturales, económicos y culturales de una región. La OMT, ante el turismo sostenible, afirma que éste es «un modelo de desarrollo económico concebido para mejorar la calidad de vida de la comunidad receptora, para facilitar al visitante una experiencia de alta calidad y mantener la calidad del medio ambiente, del que tanto la comunidad anfitriona como los visitantes dependen» (OMT,1998:260).

Según la Organización Mundial del Turismo –OMT-, los principios que definen el turismo sostenible son:

- Se conservan los recursos naturales y culturales para su uso continuado en el futuro, al tiempo que reportan beneficios.
- El desarrollo turístico se planifica y gestiona de forma que no cause serios problemas ambientales o socioculturales.
- La calidad ambiental se mantiene y mejora.
- Se procura mantener un elevado nivel de satisfacción a los visitantes y el destino retiene su prestigio y potencial comercial.
- Los beneficios del turismo se reparten ampliamente entre toda la sociedad.

México es considerado uno de los líderes del turismo internacional, esto se debe principalmente a la diversidad de sus atractivos y en la variada oferta de destinos, así como el legado de los pueblos prehispánicos, sobre todo en arquitectura, en la economía mexicana el turismo es una actividad muy importante por su gran aportación al Producto Interno Bruto.

En 2019, la participación del PIB turístico representó el 8.7 %, del Producto Interno Bruto del total del país, las actividades relacionadas con el turismo reportaron alrededor de 2.3 millones de ocupaciones remuneradas, lo que significó el 5.8% del total de la ocupación remunerada del país. La mayor aportación de empleos dentro del sector se observó en los servicios de restaurantes, bares y centros nocturnos con una participación de 29%; los de transporte de pasajeros con 25.7% y en los denominados «otros servicios» con 24.7%; les siguieron los servicios relacionados con el alojamiento con una colaboración de 8.7%; el comercio turístico 4.1%; la producción de artesanías y otros bienes 3.2%; los servicios deportivos y recreativos 2.4%; los servicios culturales 1.6%, y las agencias de viajes y otros servicios de reserva el 0.6% complementario (DENUE, 2021).

En la actualidad el problema de la delincuencia y la inseguridad en el Estado de Zacatecas se han convertido en una limitante para el desarrollo eficaz de las actividades turísticas e influyen directamente en la decisión de una persona de realizar un viaje a un lugar con estas características, ante esta situación es primordial la acción de una política pública mediante la cual se puedan disminuir estas problemáticas.

En 2020, Aguilar realizó un estudio titulado «turismo y seguridad: caso Zacatecas», en el cual analiza principalmente la percepción de seguridad que tienen los turistas sobre nuestro estado, específicamente en la ciudad de Zacatecas, en la cual el 91 % considera seguro visitar los atractivos turísticos de esta ciudad, pese a ello, se debe identificar que en los últimos meses de 2021, los índices de inseguridad y delincuencia han enmarcado los titulares en los principales medios de comunicación, destacando las ciudades de Zacatecas y Fresnillo como las más inseguras del país, esta información es corroborada por los

resultados que dio a conocer el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en su más reciente Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU, 2021).

Tomando en cuenta la metodología del sistema turístico, tenemos que se compone de:

Ilustración 10. Infraestructura Turística: Hospedaje



De acuerdo con el INEGI, el municipio de Zacatecas cuenta con 74 establecimientos de hospedaje registrados, lo que representa el 24.4% del total de unidades económicas de este giro en el estado. En relación con los cuartos o unidades de hospedaje, el municipio cuenta con 3,001, lo que representa el 38.57% del estado.

Tabla 27. Unidades de Hospedaje y Cuartos Disponibles.

Municipio de Zacatecas	Total	Hoteles	Moteles	Cabañas, villas y similares	Campamentos y albergues recreativos	Pensiones y casas de huéspedes	Departamentos y casas amuebladas con servicio de hotelería
Establecimientos	74	70	2	0	1	0	1
Cuartos	3,001	2,907	87	0	2	0	5

Fuente: Elaboración propia con información de Datatur 2021

De estos 61 hoteles, 19 se consideran con servicios integrados, esto es, que tienen servicios de baño en el cuarto, televisión, servicio a la habitación, entre otros; los 39 hoteles restantes se clasifican como sin servicios integrados, los cuales pueden mencionarse que son casas

habitación que han sido remodeladas y/o acondicionados para que en ellas pueda darse servicio de alojamiento a las personas que así lo requieran.

Con relación a la categoría turística, el municipio de Zacatecas cuenta con la siguiente distribución:

Tabla 28. Relación de Establecimientos y Cuartos por Calidad del Establecimiento

Municipio de Zacatecas	Total	Cinco estrellas	Cuatro estrellas	Tres estrellas	Dos estrellas	Una estrella	Sin categoría
Establecimientos	74	8	24	14	5	6	17
Cuartos	3,001	559	1,369	526	135	75	337

Elaboración propia con información de Datatur (2021).

Actualmente la dinámica de hospedaje ha adoptado modelos de negocio con un gran crecimiento, tal es el caso de los modelos P2P (Peer to peer) o, en este caso las opciones de hospedaje alternativas, a través de plataformas de hospedaje; como ejemplo, AirB&B que cuenta con más de 800 unidades de hospedaje en el estado de acuerdo con la Dip. Lizbeth Márquez Álvarez Lizbeth Márquez Álvarez, presidenta de la Comisión de Turismo en la LXIII Legislatura del estado de Zacatecas. En una relación directa al porcentaje de cuartos registrados en Datatur, se infiere un total de 320 unidades de hospedaje alternativo en el municipio de Zacatecas.

Alimentos y Bebidas

Al cierre del primer semestre, en el municipio de Zacatecas se tiene registrados 303 establecimientos de alimentos y bebidas. Éstos, clasificados de la siguiente manera de acuerdo con el SCIAN.

Tabla 29. Clasificación de establecimientos relacionados a la oferta turística

Clasificación	Establecimientos
Bares, cantinas y similares	41
Cafeterías, fuentes de sodas, neverías, refresquerías y similares	24
Centros nocturnos, discotecas y similares	7
Restaurantes con servicio de preparación de alimentos a la carta o de comida corrida	140
Restaurantes con servicio de preparación de antojitos	18
Restaurantes con servicio de preparación de pescados y mariscos	6

Clasificación	Establecimientos
Restaurantes con servicio de preparación de pizzas, hamburguesas, hot dogs y pollos rostizados para llevar	25
Restaurantes con servicio de preparación de tacos y tortas	11
Restaurantes de autoservicio	15
Restaurantes que preparan otro tipo de alimentos para llevar	3
Servicios de preparación de otros alimentos para consumo inmediato	13
Total	303

Elaboración propia con información del DENUE, INEGI (2020), el RNT y el RET (2021).

Otros servicios

Dentro de la oferta turística, se encuentran otro tipo de servicios que captan la derrama económica, para su clasificación, se propone las siguientes clases que son exhaustivas y excluyentes; además se muestra el número de establecimientos en cada una de ellas dentro del municipio de Zacatecas.

Tabla 30. Otros servicios turísticos

Clasificación	Empresas
Agencias de viajes receptoras	8
Alquiler de automóviles sin chofer	5
Comercio al por menor en tiendas de artesanías	50
Guía de turista	17
Módulo de auxilio turístico	3
Otros servicios recreativos prestados por el sector privado	9
Recintos exclusivos para congresos y convenciones	1
Transporte turístico por tierra	5
Total	98

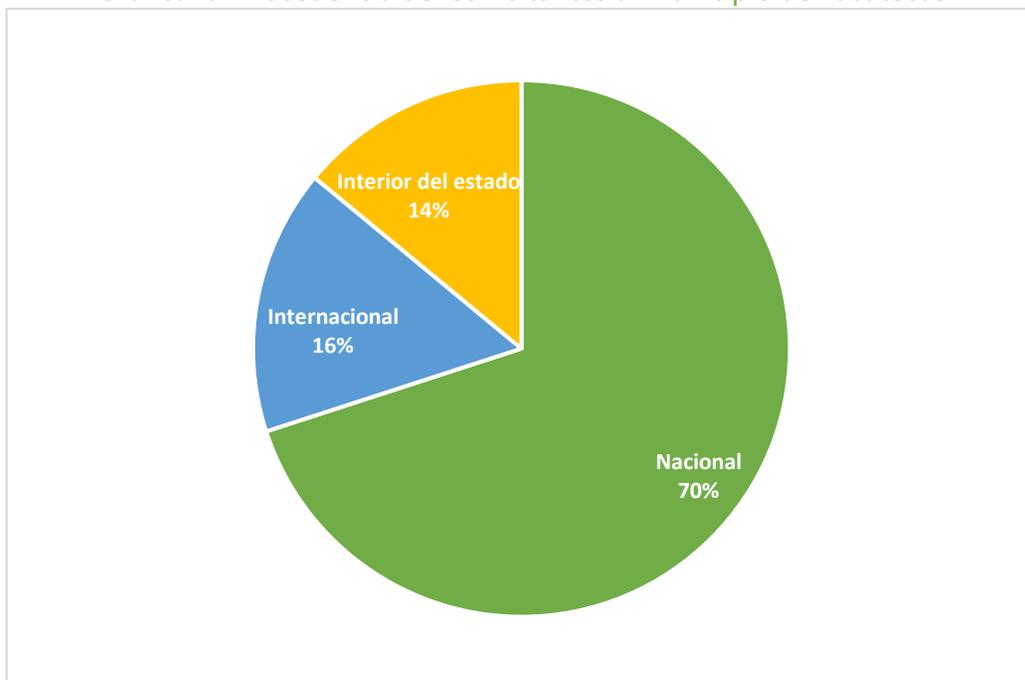
Elaboración propia con información del DENUE 2020, el RNT y el RET 2021

Demanda del sector

En este primer ejercicio, se presenta la demanda real identificada en el perfil del visitante realizado durante el período de abril a diciembre de 2019 por parte de la Secretaría de Turismo del estado de Zacatecas; aunque la pandemia afectó la actividad turística, los datos que se toman, por intereses y, principalmente, por segmentación geográfica, se puede considerar vigente; sin embargo se recomienda realizar un trabajo de perfil de turista en 2022 con la finalidad de identificar variaciones propias del mercado.

La distribución de la procedencia de los visitantes es:

Gráfica 6. Procedencia de los visitantes al municipio de Zacatecas



Fuente: Elaboración propia con información de SECTURZ, (2020).

Principales ciudades de procedencia nacional:

- Aguascalientes 10.6%
- Monterrey 10.4%
- CDMX 7.1%
- Guadalajara 5.9%
- San Luis Potosí 5.9%
- Querétaro 4.3%
- Durango 4.2%

Principales lugares de procedencia internacional:

- California 38.1%
- Texas 7.8%
- Arizona 4.6%
- Chicago 4.3%
- Kansas 4.3%

Principales municipios del estado de procedencia, para el caso de visitantes del mismo estado:

- Fresnillo 14.5%
- Jerez 6.7%
- Valparaíso 5.6%

Aunado a lo anterior, Existen tradiciones y espacios físicos susceptibles de ser puntos de atracción y encuentro para propios y extraños, de tal forma que son potenciales atractivos para el turismo en diversas vertientes; además, las localidades del municipio de Zacatecas al igual que los municipios vecinos como el conurbado denominado de Guadalupe ofrecen posibilidades de interacción para este objetivo, en este último se encuentra la pinacoteca virreinal más grande de América latina. (Rivera, 2014, p. 29).

Si bien se han tenido avances en la consolidación de Zacatecas como destino para el turismo cultural, los esfuerzos de gobiernos, sector privado no logran aún los resultados deseados, puesto que la cantidad, nivel de gasto y estancia promedio de los turistas es reducida en comparación a otros destinos similares. El viajero a Zacatecas se hospeda en promedio 2.84 noches y gastan en promedio \$2,172.60 pesos diarios en promedio, además viaja en promedio con 5 personas.

Perfil del turista

Con relación a su edad, en su mayoría tienen:

- Entre 18 a 30 años (37%)
- Entre 31 y 45 años (33%)

En cuanto a sus estudios máximos, mayormente son:

- Universidad (49%)
- Preparatoria (15%)
- Maestría (12%)

El visitante, en su mayoría trabaja principalmente en:

- Empleado en el sector privado (28%)
- Profesionista independiente (25%)

Viaja a Zacatecas por motivos principales:

- Vacacionales (49%)
- Visita familiar (18%)
- Trabajo y negocios (9%)

Viaja principalmente con:

- Familia (42%)
- Pareja (20%)
- Amigos (14%)

Se hospeda en:

- Hotel (53%)
- AirB&B (24%)
- Casa de familiares o amigos (16%)

Se traslada dentro de la ciudad, mayormente en:

- Auto propio (43%)
- Caminando (26%)
- Uber (15%)
- Taxi (12%)

Número de visitantes

Este punto, se calcula a partir del sistema Datatur, que genera una muestra representativa del destino; en este caso, la zona conurbada Zacatecas – Guadalupe es el destino sobre el cual se calcula los visitantes y la derrama económica. Por lo tanto, así se presentan los datos.

Tabla 31. Porcentaje de ocupación hotelera

Año	Ocupación hotelera	Visitantes hospedados en hoteles	Total de visitantes en hospedaje alternativo	Total de visitantes
-----	--------------------	----------------------------------	----------------------------------------------	---------------------

2019	54.15%	635,239	160,809	796,048
2020	22.40%	265,269	131,075	396,344

Fuente: Elaboración propia con información de Secturz (2021).

De acuerdo con las características arriba señaladas, el municipio recibe anualmente a cerca de medio millón de personas, que representan más del 40% del total de turistas que arriban al estado.

Superestructura

El estado de Zacatecas cuenta con la siguiente superestructura que promueve y, en su caso, orienta las actividades del sector turístico en el estado:

- Secretaría de Turismo
- Secretaría de Economía
- Canaco
- Canirac
- Amav
- AMHyM de Zacatecas

A nivel municipal

- Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo

Con estos datos, puede afirmarse que la actividad turística es actualmente uno de los motores principales de la vida económica, ya que además de los empleos directos que genera en hoteles, agencias de viaje y restaurantes, puede afirmarse que la mayor parte del resto de los giros de actividad en el municipio (comercial, artesanal, transportes, servicios de esparcimiento, etc.) se articulan en función de la dinámica de la actividad turística. De hecho, incluso una parte importante de las políticas públicas estatales y municipales, especialmente aquellas que se aplican en la zona centro de la ciudad, se formulan en función del fomento al turismo. (Rivera, 2014, p. 23)

Problemas identificados

De acuerdo con el análisis, se identifica la problemática del gap del porcentaje de ocupación hotelera en 2021 comparado con 2019, previo al COVID-19: 28.65% vs 54.15%; por tanto, 25.5 puntos porcentuales lo que incide directamente en la derrama económica; tomando en cuenta el período comparado, enero – agosto 2019 y enero – agosto 2021, la diferencia de la derrama ligada a los visitantes que se hospedan en hoteles de la ciudad es de 959.38 millones de pesos que no llegaron por esta vía, **60.34% menos** que 2019; sin embargo, de acuerdo con los números de la Secretaría de Turismo de Zacatecas, en la derrama turística ligada a los visitantes hospedados en opciones alternativas la diferencia es de **38.4% menos** que 2019.

Además, la información que se difunde del estado de Zacatecas afecta directamente a la actividad turística de la capital, debido a que comparten el mismo nombre, de esta manera, los eventos de inseguridad que se presentan a los mercados principales, sin que haya una estrategia de contraargumentos para la promoción turística que mejore la percepción de inseguridad.

La actividad turística se orienta principalmente en el centro de la ciudad, en 3 cuadras básicamente, lo que provoca que se concentre en una pequeña porción de territorio el mayor porcentaje de los visitantes, y por consecuencia, una desordenada actividad comercial, ambulante, gentrificación, deficiencia en los servicios como el agua potable, falta de estacionamiento, incremento exponencial de los costos de renta.

Por otra parte, Rivera (2014) menciona como otros problemas los siguientes:

- 1) El gobierno estatal y el municipal no se coordinan en la promoción de la ciudad, tampoco cuentan con planes o programas específicos para potenciar el sector, si bien es cierto que hay un plan estatal de desarrollo y el respectivo municipal, sólo son documentos de reflexión que han permitido a los gobiernos solventar los requisitos de planeación que exigen las leyes respectivas y los procesos de transparencia.
- 2) Variaciones estacionales importantes en la actividad turística. En 3 períodos, se concentra cerca del 80% de la actividad (diciembre, semana santa y julio-agosto)

- 3) Bajo tiempo promedio de estancia de los turistas, menos de dos días
- 4) Baja calidad de los servicios proporcionados a los turistas en rubros como la alimentación.
- 5) Insuficiente creación de paquetes turísticos que integren a la capital con otras zonas turísticas del estado.

Objetivos

Objetivo 1. Consolidar la vocación turística de Zacatecas, ampliando los productos y servicios en la materia.

Objetivo 2. Incrementar la ocupación y estancia promedio del turista en Zacatecas promoviendo la generación de experiencias turísticas excepcionales.

Objetivo 3. Apoyo a los emprendedores locales, se generarán nuevas experiencias turísticas que descentralicen la derrama económica y distribuyan los flujos turísticos, además de incrementar la estancia/derrama.

Objetivo 4. Promover un turismo social y ambientalmente responsable con servicios de calidad y bajo impacto ambiental.

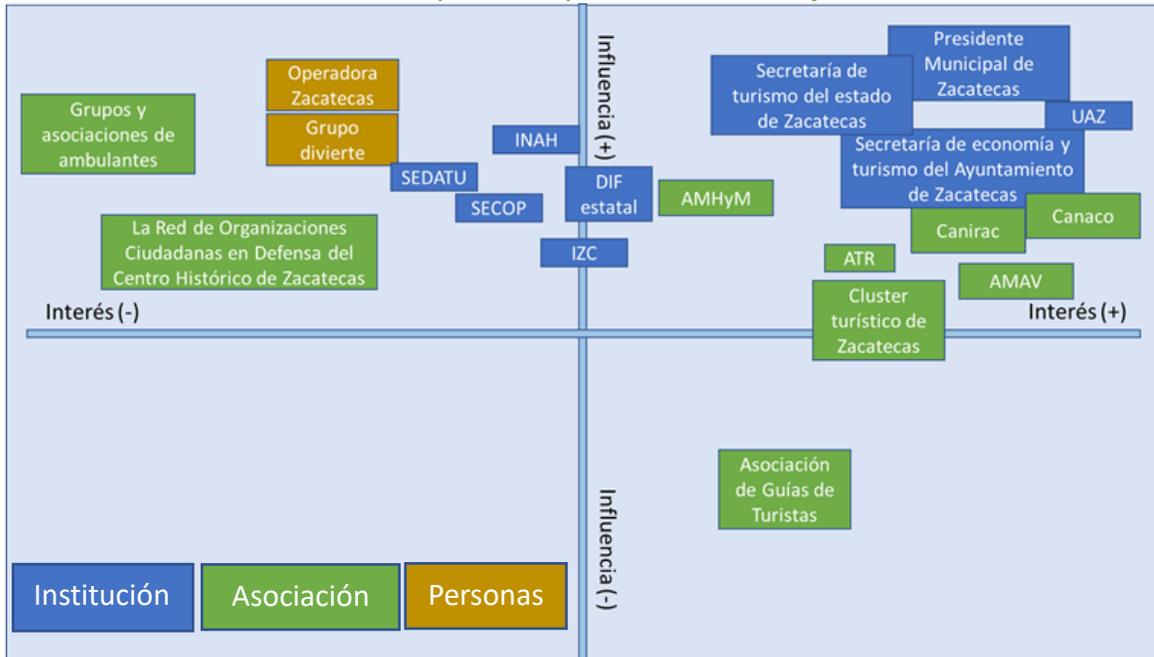
Estrategias

1. Impulso a la creación de áreas turísticas nuevas, ordenadas y sostenibles que articulen un corredor o expandan el flujo turístico desde la Av. Hidalgo hacia el Museo Rafael Coronel, o un corredor gastronómico y cultural en la Alameda García de la Cadena.
2. Contar con un programa de comunicación estratégica de promoción turística basado en las relaciones públicas que incide en la región, aprovechando la cooperación de los estados vecinos: Viaja en Corto.
3. Impulso a la capacitación a prestadores de servicios en temas de profesionalización en el servicio y comercialización: 75% personal de primer contacto 25% personal administrativo y directivo.

4. Inauguración de 2 establecimiento de alimentos y bebidas con oferta gastronómica zacatecana; además de 1 galería de arte en el corredor de la Alameda.
5. Generar itinerarios empaquetados que el mercado de menos de 4 horas hacia la capital pueda comprar y vivir, en ellos promover las nuevas experiencias generadas, así como atractivos y productos turísticos fuera del primer cuadro de la ciudad, sin descartar el espacio temporal para vivir uno de los productos consolidados, como el teleférico o la mina el Edén.
6. Distribuir la derrama turística a través de servicios profesionales descentralizados orientados a diferentes tipos de viajero.
7. Realizar un trabajo de perfil de turista en 2022, para identificar variaciones propias del mercado.
8. Conformación de la red de información turística constituida por equipamiento urbano, enlaces Qr en ellos, módulos de información turística, personal capacitado en cada módulo que promueva el uso de productos y experiencias turísticas.
9. Programas de financiamiento a emprendimientos locales relacionados al sector turístico.
10. Convenios o programas de coordinación con el gobierno estatal y federal en materia de financiamiento, promoción y desarrollo turístico.
11. Apoyo a festivales, así como acciones de promoción turística.
12. Impulso a encadenamientos y circuitos turísticos en el municipio, así como en la región.
13. Generar convenios con las IES, especialmente con la Unidad Académica de Turismo de la UAZ a efecto de coadyuvar con los objetivos del plan en el sector.
14. Elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.

Actores

Ilustración 11. Actores para la implementación del eje turístico



Fuente: elaboración propia

Estrategia para trabajar con los actores: Mesas de trabajo orientadas a la generación de estrategias que emanen de los actores con mayor interés, presentar proyecciones del plan integral que permita la visualización de los beneficios de la actividad turística. Establecer estrategias de protección ante el comercio informal y beneficios, no necesariamente deben de ser fiscales, puede ser una ventanilla única de atención a ellos, lo cual agilice sus trámites ante el ayuntamiento.

Diagnóstico

Crecimiento económico

Para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente el número ocho, señala que «Un crecimiento económico inclusivo y sostenido puede impulsar el progreso, crear empleos decentes para todos y mejorar los estándares de vida.» En ese sentido establece metas que tienen que ver con:

- Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra.
- Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.
- Mejorar progresivamente, de aquí a 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados
- De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor
- De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación

A nivel nacional, Zacatecas aporta al PIB el 0.9% en 2019 y la actividad que más aporta es el comercio (0.6 %), incluso mostrando disminuciones porcentuales (-3.3%) y descensos en las

actividades primarias (-) 10.9% y en las actividades secundarias (-) 8.0%, bajo este contexto se puede observar un atraso en la economía zacatecana. (INEGI, 2019), cabe señalar que es de los estados que menos aporta a esta variable macroeconómica en relación a otras entidades federativas, ubicándose en el lugar 29.

El indicador trimestral de la actividad económica estatal (ITAEE) aportó la siguiente información, para el segundo trimestre de 2020 el ITAEE de Zacatecas tuvo una variación anual del (-) 20.1%; mientras que a nivel nacional se registró una variación acumulada total de (-) 0.5%. El resultado estatal estuvo influido por los efectos colaterales de la pandemia de COVID-19, lo cual derivó en los siguientes resultados:

- Actividades primarias presentaron un decrecimiento anual de (-) 6.1%.
- Actividades secundarias tuvieron una baja anual bastante importante, de (-) 34.1%.
- Actividades terciarias reportaron un decrecimiento en la tasa anual de (-) 14.5%.

En relación al contexto anterior se observa que existe un estancamiento en el crecimiento económico, ya que las variables presentan saldos negativos e impacta en el desarrollo de otras actividades.

Los municipios en el estado de Zacatecas con el mayor número de habitantes son: Fresnillo, Guadalupe y Zacatecas además muestran el mayor nivel de desarrollo económico y de concentración de actividades económicas, cabe destacar que la preocupación central de la planeación gubernamental se enfoca en lograr generar empleos e ingresos para la población, es decir, tratan de alcanzar crecimiento económico más allá de un desarrollo sustentable (Chávez, et al, 2020).

A nivel municipal se debe de pensar en un crecimiento económico que conlleve al desarrollo, por tanto, debería ser una prioridad del gobierno local, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población, se debe invertir en educación, mejores servicios de salud, empleo e inclusive una preocupación por el medio ambiente.

Es importante la intervención de los gobiernos locales para lograr no sólo el crecimiento económico sino pensar en alcanzar el desarrollo, realizando planeaciones y acciones desde

el municipio y no dejarlo en manos de otros niveles de gobierno, para disminuir problemas como la desigualdad y pobreza limitantes para el crecimiento económico.

Empleo

Con Información del Censo de Población y Vivienda 2020, tenemos que la división por población ocupada en el municipio de Zacatecas, el sector de profesionistas y técnicos representa el 31%, seguido de comerciantes, empleados en ventas y agentes de ventas con un 14% mientras que los trabajadores agrícolas y pecuarios el 1%.

Gráfica 7. División Ocupacional en el Municipio de Zacatecas en el 2020

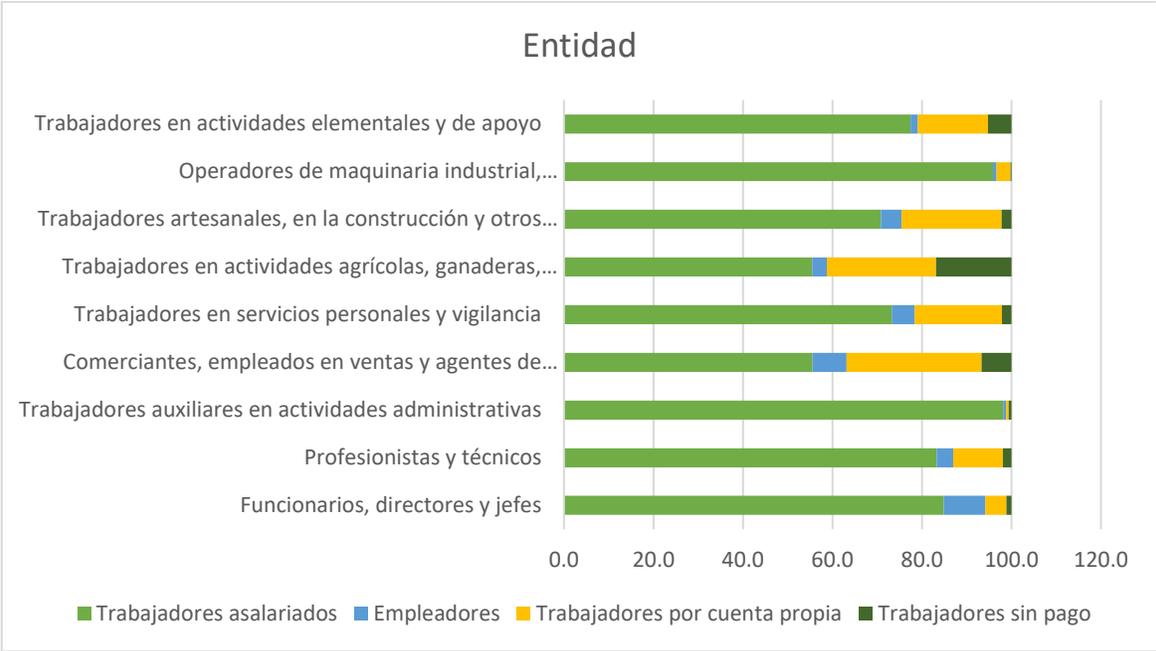


Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Ampliado.

Como se puede observar en la siguiente Gráfica en el estado de Zacatecas, en relación los trabajadores asalariados los valores más altos corresponden a los trabajadores auxiliares en actividades administrativas (98.1), seguido de operadores de maquinaria industrial,

ensambladores, choferes y conductores de transporte, funcionarios, directores y jefes, el menor rubro de trabajadores asalariados es el que corresponde a trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, pesca y caza (55.5) y comerciantes, empleados en ventas y agentes de ventas (55.6).

Gráfica 8. Relación Entre Trabajadores Asalariados, por Cuenta Propia, Empleadores y Trabajadores Sin Pago por Sector de Actividad en Zacatecas 2020



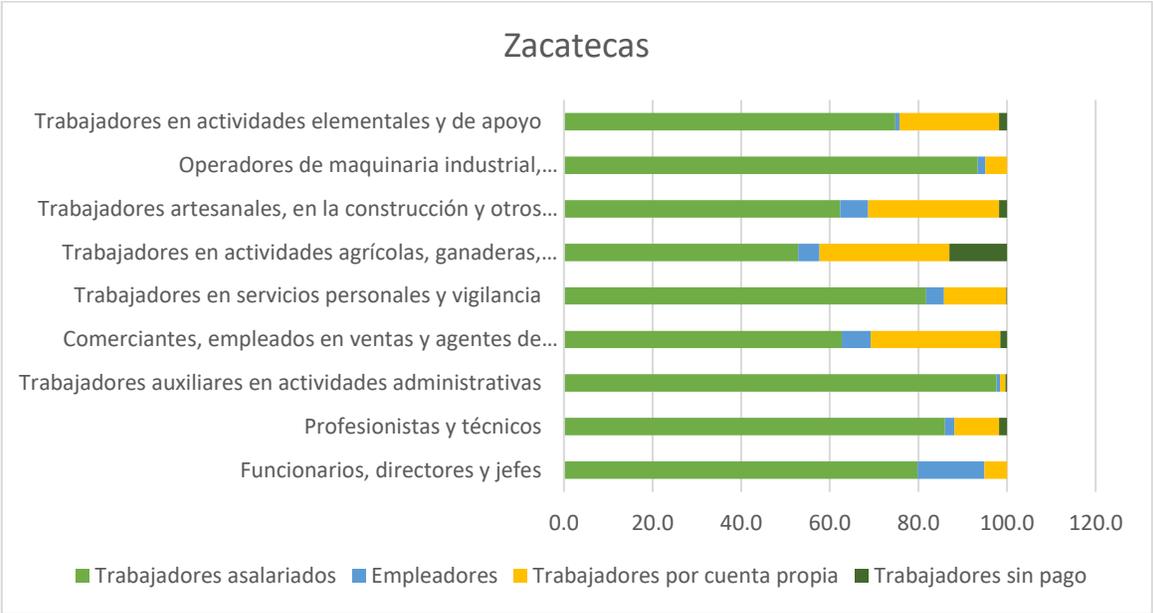
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Ampliado

En lo que respecta a los trabajadores por cuenta propia el mayor valor lo representa trabajadores artesanales, en la construcción y otros oficios, comerciantes, empleados en ventas y agentes de ventas y trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, pesca y caza, en lo relativo a los empleadores predominan los funcionarios, directores y jefes y los trabajadores sin pago ocupa el mayor valor los trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, pesca y caza.

En este sentido para el municipio de Zacatecas se tiene la siguiente información, en lo referente a los trabajadores asalariados también el mayor valor lo registran los trabajadores auxiliares en actividades administrativas (97.6), después les corresponde a los operadores de maquinaria industrial, ensambladores, choferes y conductores de transporte, el tercer lugar lo ocupa los profesionistas y técnicos.

Por otra parte los trabajadores artesanales, en la construcción y otros oficios, así como comerciantes, empleados en ventas, agentes de ventas y trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, pesca y caza, son lo que tienen un mayor valor en lo que respecta a los trabajadores por cuenta propia, en lo que respecta a los empleadores el mayor valor corresponde a funcionarios, directores y jefes; los trabajadores sin pago lo representan los trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, pesca y caza, como se puede observar en la Gráfica siguiente:

Gráfica 9. Relación Entre Trabajadores Asalariados, por Cuenta Propia, Empleadores y Trabajadores Sin Pago por Sector de Actividad en el Municipio de Zacatecas 2020

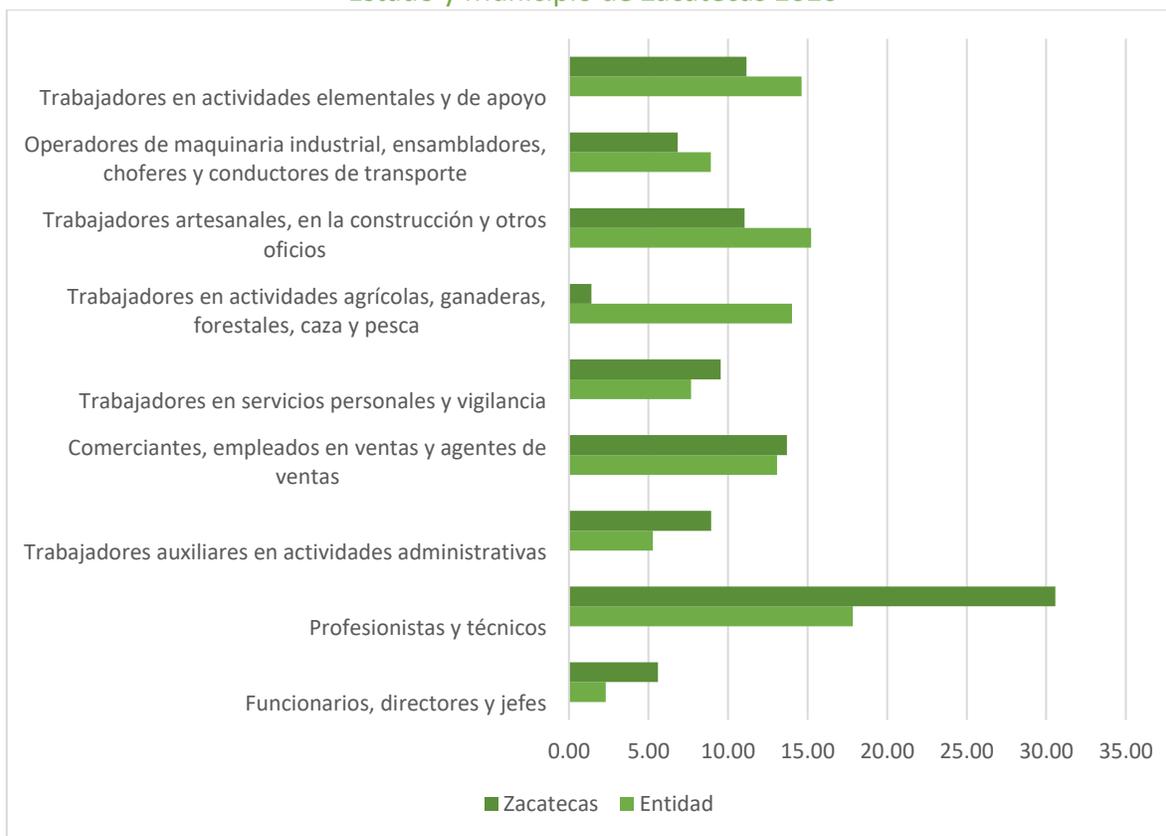


Fuente: Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Ampliado

Tanto a nivel estatal como municipal se sigue la misma tendencia en relación con la posición en el trabajo y la población ocupada en los sectores económicos.

A nivel estatal resaltan las actividades agrícolas, ganaderas, forestales caza y pesca, así como artesanales, en la construcción, otros oficios, y en los trabajadores en actividades elementales y de apoyo, mientras que a nivel municipal son los sectores de profesionistas, técnicos y los funcionarios, directores y jefes.

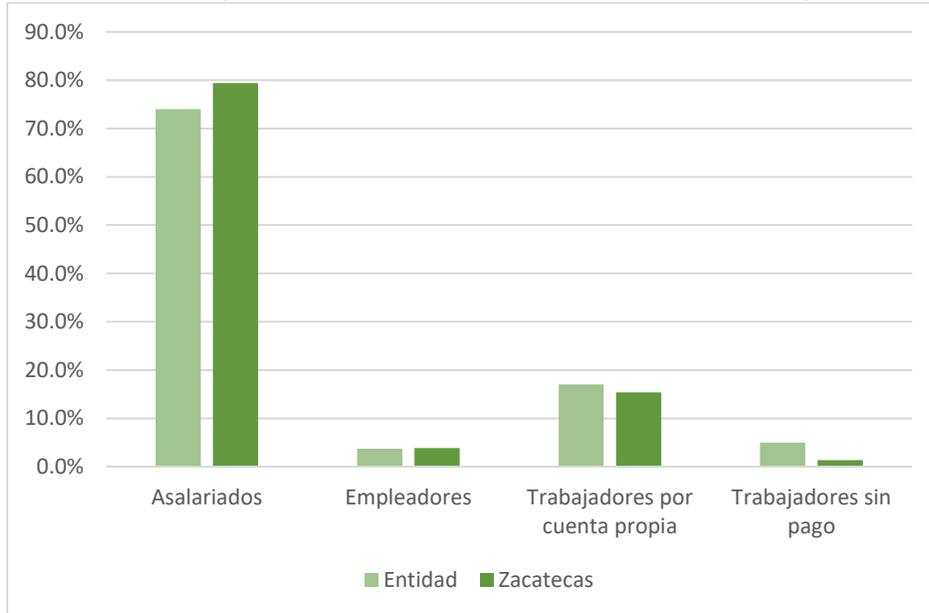
Gráfica 10. Comparativo de la Población Ocupada en los Sectores Económicos entre el Estado y Municipio de Zacatecas 2020



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Ampliado

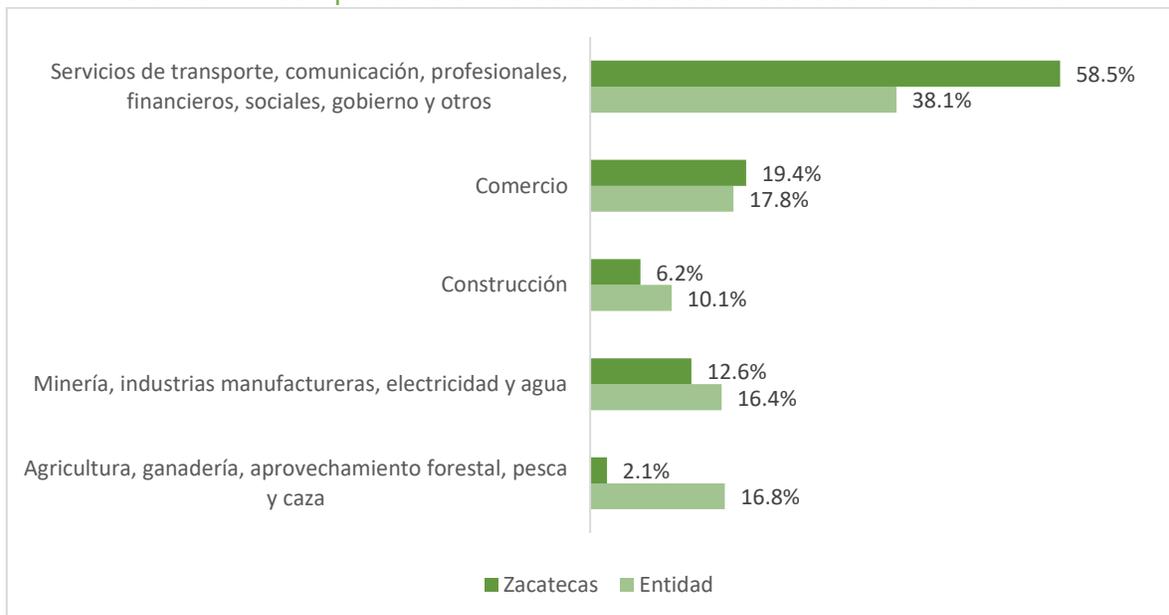
Como se puede observar en la Gráfica siguiente, los trabajadores asalariados representan el mayor porcentaje a nivel municipal, el municipio de Zacatecas cuenta con un mayor número de trabajadores asalariados, en lo que respecta al estado, tiene un mayor número de trabajadores por cuenta propia y trabajadores sin pago.

Gráfica 11. Comparativo en Relación a la Posición en el Trabajo en 2020



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Ampliado

Gráfica 12. Comparativo en los sectores de actividad económica en 2020



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Ampliado

De la Gráfica anterior se desprende que la población ocupada por sector de actividad económica, a nivel estatal y municipal en Zacatecas, el sector servicios de transporte, comunicación, profesionales, financieros, sociales, gobierno y otros a nivel municipal

concentra el 58.5%, mientras que el estado sólo el 38.1%, así como el sector comercio con un 19.4% destacan a nivel municipal, mientras que a nivel estatal los sectores que concentran una mayor población ocupada son construcción (10.1%), minería, industrias, manufactureras, electricidad y agua (16.4%), así como el sector de agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (16.8%).

En relación con el porcentaje de la población ocupada por sector de actividad económica, con información de la ENOE en el primer trimestre de 2021, podemos identificar que el sector primario a nivel municipal sólo representa un 1%, el secundario representa el 20% y el terciario el 79%, respecto del total, mientras que la participación a nivel estatal del sector primario tiene un valor de 0.7%, secundario 17.2% y terciario 29.4%, como se puede analizar en la tabla:

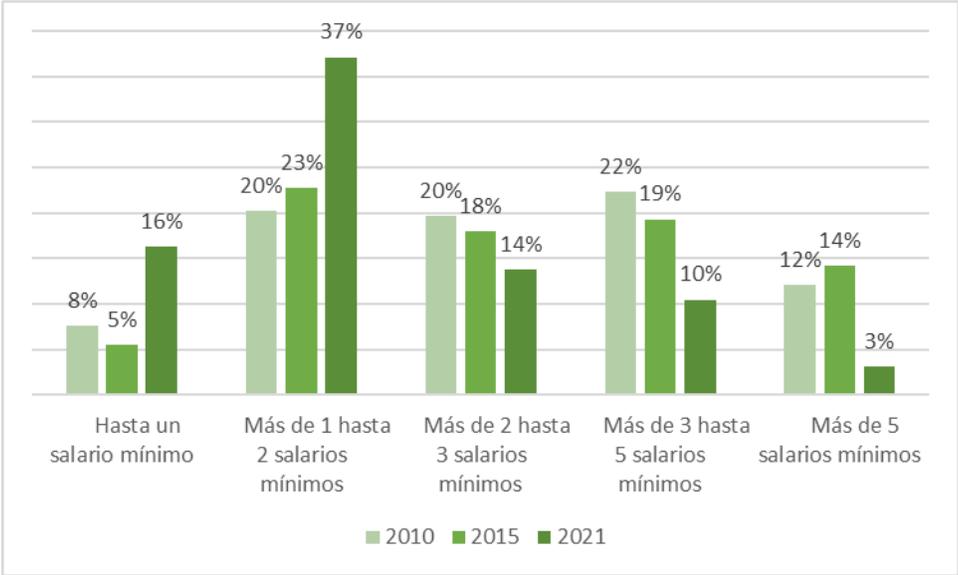
Gráfica 13. Comparativo del Municipio de Zacatecas en Relación a la Participación a Nivel Estatal de la Población Ocupada por Sector de Actividad Económica 2021

Sector de actividad económica	Porcentaje respecto al total de la actividad económica	Participación respecto a estatal
Primario	1%	0.7%
Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca	1%	0.7%
Secundario	20%	17.2%
Industria extractiva y de la electricidad	2%	22.9%
Industria manufacturera	10%	16.7%
Construcción	7%	16.5%
Terciario	79%	29.4%
Comercio	21%	21.1%
Restaurantes y servicios de alojamiento	7%	23.4%
Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento	5%	42.6%
Servicios profesionales, financieros y corporativos	7%	46.2%
Servicios sociales	16%	32.6%
Servicios diversos	10%	23.7%
Gobierno y organismos internacionales	15%	54.1%

Fuente: ENOE, 2021

Respecto al nivel ingreso para el municipio Zacatecas, el porcentaje de la población que recibe hasta un salario mínimo ha ido en aumento. Según los datos de la ENOE trimestral, en 2010 era de 8%, se redujo en 2015 a 5% y en el primer trimestre de 2021 ascendió a 16%, subió el doble de lo que había presentado en 2010, en lo que corresponde a los que perciben de 2 a 3 salarios mínimos bajó en 2021 (14%), ya que en 2010 alcanzó un porcentaje de 20% , igual que aquellos que perciben más de 5 salarios mínimos descendió de 12% (2010) a 3% (2021).

Gráfica 14. Nivel de Ingresos Histórico en el Municipio de Zacatecas



Fuente: ENOE. Indicadores estratégicos. 2021

Grupos vulnerables: Jóvenes y mujeres en el mercado laboral

Según la información proporcionada por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), respecto al cuarto trimestre de 2020, Zacatecas registró una Población Económicamente Activa (PEA) de 704,127 personas de las cuales, 675, 163 representan a la población ocupada mientras que la cifra correspondiente a la población desocupada correspondió a 28, 964 en relación con la población de 15 años y más, la cual es de 1, 190, 180 y representa el 73 % de la población total.

En relación con el nivel de ingresos, la encuesta proporciona la siguiente información; el 24% de la población ocupada recibe hasta un salario mínimo, el 34% de la población percibe

menos de 3 salarios mínimos, mientras que sólo el 2% percibe más de 5 salarios mínimos, en lo relativo a la jornada laboral, el 37% labora de 35 a 48 horas semanales y sólo el 26 % más de 48 horas, por otra parte el 38% de la población ocupada trabaja en micronegocios y sólo el 7% en grandes establecimientos, el 53% labora en el sector terciario, mientras que el 70% de la población ocupada no tienen acceso a las instituciones de salud.

Los resultados en relación con el porcentaje de desocupación nos son alarmantes a nivel estatal: 4.1%, según la información de la ENOE 2020. A nivel nacional este porcentaje se encuentra en 4.6%. Analizando la información, Zacatecas se ubica 5 décimas por debajo del nacional, la tasa de participación de la población de 15 o más años fue de 59.2 puntos, a nivel nacional la tasa de participación es de 57.5%, el estado se coloca por encima de esta cifra, la tasa de informalidad laboral presentó 62.9 puntos porcentuales, el promedio a nivel nacional es de 55.6%, superando la cifra nacional, en este sentido el trabajo informal incluye aquellas actividades que se realizan en el sector agrícola, en las cuales el trabajo no está protegido, el servicio doméstico remunerado en hogares, así como aquellos trabajadores que laboran para unidades económicas formales pero lo realizan bajo circunstancias en las que se evita el registro ante la seguridad social.

Respecto a la tasa de subocupación, es decir, población que tiene la necesidad de trabajar más tiempo, ya sea en la búsqueda de una actividad complementaria o de un nuevo trabajo con mayor horario, tenemos 24.2 puntos porcentuales para 2020, mientras que para el tercer trimestre de 2021 alcanzó una cifra de 15.24: una disminución en la población subocupada.

Según datos del Censo de Población y Vivienda 2020, la Población Económicamente Activa (PEA) en el municipio de Zacatecas en relación con la población de 15 años y más corresponde a 71,982 personas. La población ocupada corresponde a 70,298 y la población desocupada representó 1, 684 personas, es decir, representa el 2.3% del total de la PEA, el municipio representa sólo el 10% de la Población Económicamente Activa a nivel estatal.

El total de hombres es de 40,088 y el de mujeres 31,894 de la PEA. Los hombres representan el 56% del total de la Población Económicamente Activa y las mujeres el 44%. Respecto a la

población ocupada, los hombres representan el 55% y el 45% corresponde a las mujeres. Respecto a la población desocupada, los hombres representan el 69%.

La población de 15 años y más en el municipio de Zacatecas es de 114,886 y la total de 121,838 que incluye a la población de 12 a 14 años, en lo que respecta a la PEA por escolaridad en el municipio de Zacatecas de acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2020, el 44% de la población ocupada tiene como grado de estudio educación superior, 21% secundaria completa y sólo el 1% sin escolaridad, en relación a la población desocupada, la escolaridad de educación superior representó el 40%, secundaria terminada 23% y sin escolaridad 2%.

Otra fuente de información oficial es la que aporta el IMSS en relación con el mercado laboral y estudios de género. Durante el tercer trimestre de 2021, se obtuvieron las siguientes cifras: en México la Población Económicamente Activa fue de 58,307,446, de las cuales los hombres representaron el 61% y las mujeres el resto (39%), en relación con la población ocupada les corresponde la misma distribución porcentual. En lo relativo a la población desocupada, los hombres representan el 59% y las mujeres el 41%, lo anterior significa que tanto a nivel nacional como municipal, los hombres son la población que representan el mayor porcentaje en lo que respecta a la población desocupada, definida como aquella que no laboró durante la semana ni por una hora pero realizó alguna actividad por obtener empleo.

La inclusión de la mujer en el mercado de trabajo es un proceso paulatino pero creciente que da lugar a la demanda de derechos como la igualdad (salarial) la equidad (derechos para la mujer como la maternidad) y el trato digno en el espacio laboral. Además de esto, los retos para la aplicación de políticas, programas y acciones con enfoque de género en el ámbito del empleo están enmarcados en su identificación como un grupo vulnerable dado por los siguientes rasgos principales:

- La brecha salarial entre hombres y mujeres. (mujeres ganan en promedio en México entre 15 a 20% menos que los hombres).

- Los sectores de ocupación donde la mujer tiene mayor participación generalmente son de escasa remuneración (comercio al por menor, micro y pequeñas empresas, y en la manufactura/maquila).
- Un amplio sector de las mujeres en el sector informal de la economía (pequeñas tiendas familiares, servicio doméstico, negocios de venta de alimentos).
- Al incrementarse el número de divorcios y la proporción de madres solteras, se acentúa la vulnerabilidad de la mujer como fuente del sustento familiar.
- En la relación del empleo frente al género, es muy notoria la diferencia entre hombres y mujeres en el empleo formal (67.82 de los hombres, frente a 32.18 de mujeres)
- El trabajo no remunerado (cuidado de niños, adultos, labores domésticas) continúa siendo una actividad predominantemente femenina.
- Según los resultados de la ENIGH 2018, del total de hogares del país 28.7% son encabezados por mujeres y 71.3% por hombres. Los hogares donde la persona reconocida como líder es una mujer tienen un ingreso por trabajo menor (60.6%) que los hogares en los que la persona de referencia es un hombre (69.6%); el ingreso por Transferencias es mayor en las mujeres (22.5%) que en los hombres (12.19 por ciento).
- La diferencia en el salario que percibe una mujer en comparación con un hombre ha cambiado muy poco según la información obtenida por la ENOE. Entre 2017 y el primer trimestre de 2020 la brecha salarial promedio fue del 15%. Esto significa que por cada 100 pesos que percibieron los hombres mensualmente, las mujeres ganaban 85 pesos. (IMCO).
- En la etapa más crítica por la crisis sanitaria por COVID-19 la brecha se mantuvo. Durante el tercer trimestre de 2020, una mujer ocupada en la formalidad ganó mil 210 pesos menos que un hombre. En el sector informal la diferencia fue de mil 144 pesos. En la economía pre-covid la brecha fue de mil 435 y mil 260, respectivamente. (IMCO)

Impacto de la Covid-19 en los jóvenes

Una de las afectaciones más graves por la crisis sanitaria que tuvo su punto más alto en 2020, es la pérdida de empleos formales siendo los jóvenes, los más afectados que otros grupos de edad. La recuperación paulatina de empleos aún no se ha reposicionado a niveles incluso previos a la crisis pandémica. La informalidad y el empleo precario siguen siendo los estigmas que padecen los jóvenes una vez que logran superar las barreras existentes y se incorporan a la fuerza de trabajo. Según INEGI, en el cuarto trimestre de 2020 las personas desocupadas de 20 a 44 años representaron el 47.3% (aumento en 337 mil personas respecto al mismo período del año anterior) seguidas por el grupo de 15 a 24 años con 29.1 por ciento; es decir, disminuyeron su participación en 5.8 puntos porcentuales (34.8% en 2019 vs. 29.1% de 2020). Los jóvenes muestran desaliento en su búsqueda de trabajo y postergan esta búsqueda hasta que las condiciones mejoren para insertarse al mercado laboral.

Problemas identificados

A pesar de que en estos temas de la llamada «agenda ampliada» (es decir, que van más allá de la mera proveeduría de servicios públicos, y se orientan a acciones de impulso al desarrollo económico, social y humano), el Municipio cuenta con pocos recursos para garantizar políticas de fomento al empleo que sean presupuestalmente significativas en relación a las necesidades identificadas, el Ayuntamiento de Zacatecas establece en su plan municipal el impulso del empleo de calidad o decente; esto es, empleos que gocen de salarios dignos, prestaciones sociales y jornadas de trabajo adecuadas.

Los retos, como podrá verse a continuación, no son menores, pero los objetivos y las estrategias de este principio rector, así como de este tema, estarán encaminadas a lograr resultados positivos en esta sensible problemática ciudadana.

Los problemas identificados son principalmente:

- Impacto negativo del COVID 19 en la economía y con mayor fuerza en los jóvenes y mujeres
- Insuficiente oferta laboral en el municipio derivada de la escasa actividad industrial
- Aumento de la terciarización económica en actividades de baja productividad y calidad de empleos

- Persistencia de la ocupación en actividades informales lo que implica la ausencia de prestaciones sociales y vulnerabilidad del trabajador
- Precarización laboral y aumento de la presión de la fuerza de trabajo en la economía
- Mercado laboral estrecho o poco diversificado con actividades enfocadas a los servicios, especialmente los puestos públicos y el comercio al por menor
- Escasos desarrollos de proveeduría local que fortalezcan el mercado interno
- Crecimiento económico a nivel nacional, estatal y municipal insuficiente acentuado por los impactos de la pandemia mundial Covid-19
- Vulnerabilidad laboral de jóvenes y mujeres por las brechas presentes en los ingresos y oportunidades disponibles
- Ausencia de clústers o encadenamientos productivos que promuevan el crecimiento económico sostenible mediante el fortalecimiento del mercado interno

Objetivos

1. Impulsar un crecimiento económico sostenible, responsable con el medio ambiente mediante el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y anclado en el fortalecimiento del mercado interno.
2. Fomentar la generación de empleos decentes en el municipio, incluyente con los grupos vulnerables y promotor del desarrollo humano.

Estrategias

1. Impulso a emprendimientos que promuevan la generación del empleo decente, la economía social-solidaria y el desarrollo local.
2. Fomentar la ampliación de la planta productiva en el municipio
3. Fortalecer la vocación productiva local, es decir el mejoramiento en la calidad de los servicios, especialmente turísticos y comercio.
4. Promover las certificaciones de empresas, negocios o establecimientos, en materia ambiental, sanitaria, en el uso de TICs u otras que sean importantes para el desarrollo económico del municipio.

5. Fortalecimiento de las alianzas estratégicas con los actores económicos del municipio como las cámaras empresariales, de la industria y de comercio, los consejos de desarrollo y fomento económico, y las IES que tengan incidencia en el desarrollo económico.
6. Impulsar el acceso a financiamiento para jóvenes y mujeres para el desarrollo de nuevos emprendimientos, que promuevan el trabajo decente.
7. Desarrollo de la proveeduría local a través de la incubación, financiamiento, asesoría, información y difusión de emprendedores locales de pequeña y mediana escala.
8. Articular una red de incubadores para el emprendimiento de nuevos negocios.
9. Promover en coordinación con otros niveles de gobierno actividades encaminadas a la promoción del empleo, como ferias, expos o bolsas de trabajo.
10. Implementar programas de habilitación para el empleo en artes y oficios.
11. Estudio o diagnóstico del mercado laboral en el municipio de Zacatecas a efecto de conocer tendencias, demandas del sector y potencialidades de manera pormenorizada
12. Sistema de información geográfica para identificar zonas de atención prioritaria en la promoción del empleo.
13. Implementación de estrategias de desarrollo local y territorial para el crecimiento económico sostenible
14. Impulso a acciones de apoyo y fomento económico para migrantes de retorno o para la contención de la migración calificada y no calificada.

Actores

Municipales

- Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo
- Secretaría de Planeación
- Tesorería
- Secretaría de Administración

- Consejo de Desarrollo Económico
- Consejo de Desarrollo Rural
- Consejo de Planeación Municipal

Estatat y federal

- Secretaría de Economía
- Secretaría del Campo
- Secretaría del Bienestar
- Bancas de segundo piso (Fondo Plata, NAFINSA, etc.)
- Otros

Territoriales

- Cámaras empresariales, de la industria y el comercio
- Instituciones de Educación Superior y Media Superior
- Centros, organismos o instituciones relacionadas con el sector
- Asociaciones, agencias de desarrollo, incubadoras o consultorías

Línea Estratégica: Impulso a la Micro, Pequeña, y Mediana Empresa

Diagnóstico

Las pequeñas y medianas empresas (PYMES), tienen gran relevancia para el crecimiento económico ya sea a nivel municipal, estatal, nacional e internacional, por lo que es necesario fomentar su desempeño para convertirlas en eficientes, competitivas, además se deben de caracterizar por ofrecer bienes y servicios de calidad, también se convierte en un eje estratégico el apoyo gubernamental que garanticen su durabilidad, así como proveer de condiciones para que lleguen a estar dentro de las grandes cadenas productivas.

En México existen alrededor de 4.2 millones de empresas y de estos aproximadamente 4 millones se encuentran dentro de la clasificación de micro, pequeñas y medianas empresas, las que a su vez representan el 52% del Producto Interno Bruto Nacional y brindan aproximadamente el 72% de los empleos en el país (Senado de la República, 2020).

De aquí se desprende la importancia de las PYME por su impacto en el crecimiento económico al generar fuentes de trabajo, e ingresos y también por su aportación al PIB, que a su vez impacta en la reducción de la pobreza, al ser un medio de sustento económico para vivir.

Con relación al comportamiento de las PYMES en México, el 43% de las empresas fracasan por deficiencias en la administración, resaltando que es necesario capacitar a las personas encargadas de dichos negocios, de acuerdo con datos de la CONDUSEF y de la Secretaría de Economía, 65% de las nuevas PYMES, desaparecen antes de los dos años de vida por la incorrecta administración, (Rodríguez, et al, 2017).

En 2019 los Censos Económicos encontraron en México 4.9 millones de establecimientos del sector privado y paraestatal, con 27 millones de personas ocupadas en ellos, de los cuales 99.8% pertenecían al conjunto de establecimientos micro, pequeños y medianos.

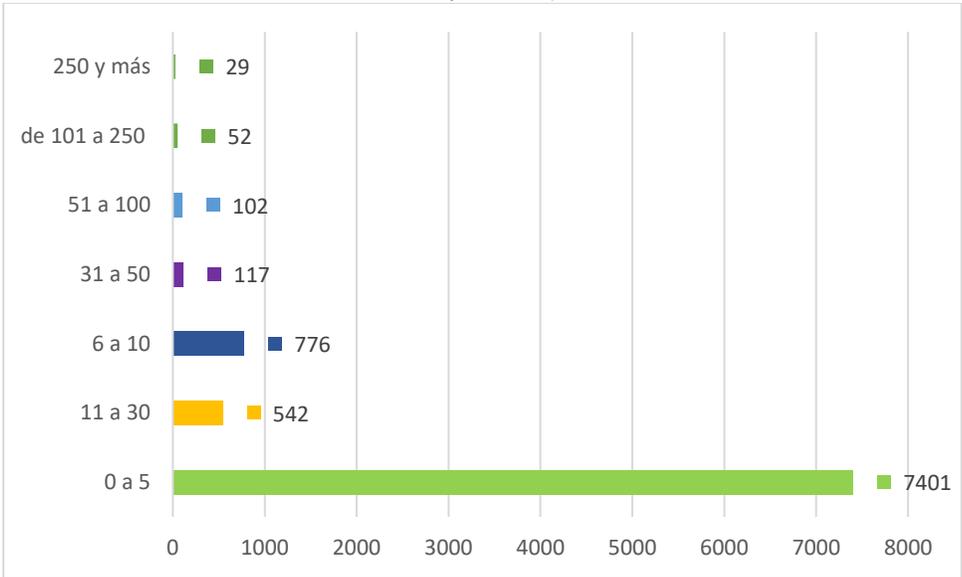
Dentro de la estructura productiva del país en 2019, las unidades económicas que predominan son los principalmente micronegocios (0 a 10 personas), estos ocuparon un

95%, mientras que los pequeños negocios un 4.0% (11 a 50) personas, medianos 0.8% (51 a 250) personas y grande 0.2% más de 250 personas.

Respecto al porcentaje al empleo las micro representan el 37.8%, las grandes 31.6%, medianas 15.9% y pequeños 14.7%, con relación a los ingresos o remuneraciones los establecimientos grandes concentran la mayor parte de ellos 47.8%, en segundo lugar, los medianos 21.9%, tercer lugar pequeños 16.1% y por último los micro con un 14.2%. (Censo económico, 2019).

Considerando el dato más reciente del Directorio Nacional de Unidades Económicas (DENUE), según el tamaño del establecimiento, el empleo en Zacatecas se destruye de la siguiente manera:

Gráfica 15. Población Ocupada Según Tamaño del Establecimiento (número de empleados)



Fuente: Elaboración propia con datos del DENUE INEGI 2021

Aquí se observa una relación inversa. Mientras las microempresas son las que mayor empleo generan son las que menores remuneraciones reciben; mientras que las grandes empresas son las que se apropian de un porcentaje mayor.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, el municipio de Zacatecas cuenta con una población de 149,607 personas, representa el 9.3% del estado, ocupa el tercer

lugar después de Fresnillo y Guadalupe, debido a esta característica, esta ciudad se convierte en un eje estratégico para que converjan distintos actores para el consumo de bienes y servicios.

En la actualidad las PYME deben de involucrar la innovación para lograr impactar en los consumidores y ofrecer un valor agregado a sus bienes y servicios, así como evitar quedar rezagadas, dejar de considerar que el uso de la tecnología es una capacidad exclusiva de las grandes empresas.

Las PYMES que se arriesgan a innovar buscan mejorar sus beneficios reduciendo costos, incrementando su participación en el mercado, mejorando la calidad de sus productos, o creando productos novedosos (OCDE y EUROSTAT, 2006). Debemos tener claro que la innovación no sólo se refiere al equipamiento en las empresas, si no a la aplicación de nuevos conocimientos con la finalidad de mejorar y entrar a mercados internacionales.

Consiste en la introducción de nuevos productos al mercado, adoptar nuevos procesos, apertura nuevos mercados, identificar y utilizar nuevas fuentes para el abastecimiento de materias primas, o introducir nuevos cambios en la empresa. También se considera que una empresa es innovadora cuando su talento humano posee la capacidad de crear soluciones -tecnológicas o no-, sorprendiendo al mercado con habilidades poco conocidas (Sánchez, et al, 2003).

Se debe considerar que para realizar una clasificación de las empresas se debe tener en cuenta las características singulares de cada lugar, conociendo sus necesidades, potencialidades, ventajas respecto a otros lugares, en base a ellos se deben de diseñar y aplicar políticas o estrategias económicas para el desarrollo productivo de estas empresas, en particular a nivel municipal las medidas gubernamentales deben ser guiadas mediante una investigación que nos lleve a conocer las peculiaridades que presentan las PYMES en nuestra ciudad, es decir, realizar un diagnóstico correcto del número de empresas y las necesidades de cada una de ellas, identificando las peculiaridades de estas en su región de origen, así como aumentar los niveles de inversión para estas empresas que predominan no sólo a nivel municipal si no también nacional.

Unidades económicas

Las unidades económicas se refieren a los establecimientos donde se realizan las actividades económicas, en México según datos del Censo económico 2019, se registraron en 2018 un total de 4, 800, 157 unidades económicas, nuestro estado contó con 58,728, ubicándose en el lugar 25 de las 32 entidades federativas y el municipio de Zacatecas 7,641, el primer lugar lo representa el estado de México con un total de 624, 472 unidades económicas, tanto nivel estatal como municipal Zacatecas no destaca por contar con un gran número de unidades económicas, lo cual impacta en el crecimiento económico.

Tabla 32. Unidades económicas, comparativo.

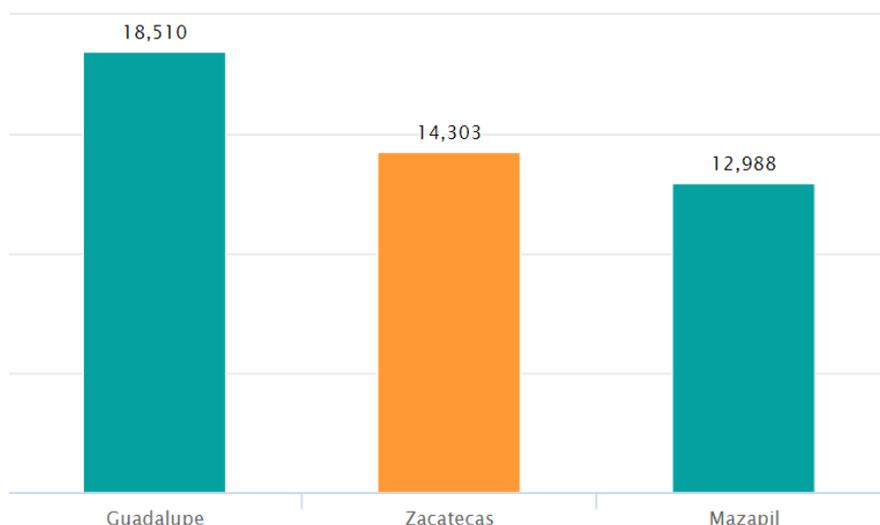
Concepto	Entidad	Municipio		Participación
Unidades económicas	58,728	7,641	Unidades	13%
Personal ocupado	244,258	39,892	Personas	16%
Remuneraciones	14,861	2,121	Millones de pesos	14%
Producción bruta total	135,280	14,303	Millones de pesos	11%
Activos fijos	105,242	10,588	Millones de pesos	10%
Personas ocupadas por unidad económica	4	5	Personas	NA
Remuneraciones por persona remunerada	109	91	Miles de pesos	NA
Producción bruta total por unidad económica	2,304	1,872	Miles de pesos	NA

Fuente: Fuente: Calculadora censal, censos económicos 2019. INEGI

De la tabla anterior se observa que en el caso del comparativo del municipio respecto al estado, hay un peso importante en su contribución al personal ocupado (16%), así como a la producción bruta (10%) y las remuneraciones (14%) sólo por mencionar algunos de los indicadores.

En cuanto al ranking del Municipio por la producción bruta total de sus unidades económicas este se posiciona en el segundo lugar, detrás de Guadalupe y seguido de Mazapil, lo anterior se puede explicar, por una parte, por las actividades manufactureras de grandes empresas instaladas en el parque industrial de Guadalupe, y por otro lado en el caso de Mazapil por el peso de sus actividades mineras.

Gráfica 16. Producción Bruta Total por Municipio: Zacatecas, Guadalupe, Mazapil.



Fuente: Data México (2021).

En el mismo sentido, si comparamos la trayectoria de 10 años entre 2008 y 2018 se identifica un incremento en el número de unidades económicas, pero de forma más importante el aumento en más del doble de la producción bruta total, así como la producción por unidad económica y los activos fijos, que también prácticamente se duplica en dicho período.

Tabla 33. Unidades económicas en el municipio según indicadores varios.

Concepto	2008	2018
Unidades económicas	6,818	7,641
Personal ocupado	32,960	39,892
Remuneraciones	1,054	2,121
Producción bruta total	6,128	14,303
Activos fijos	4,672	10,588
Personas ocupadas por unidad económica	5	5
Remuneraciones por persona remunerada	57	91
Producción bruta total por unidad económica	899	1,872

Fuente: Calculadora censal, censos económicos 2019. INEGI

El municipio de Zacatecas presenta una tendencia similar a la estatal donde predomina un mayor número de unidades en el sector comercio al por menor (40%), en segundo lugar otros servicios excepto actividades gubernamentales (15%) y servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas (13%), lo anterior nos habla sobre la

importancia del sector económico comercio al por menor ya que predomina en los tres niveles geográficos, el cual comprende unidades económicas dedicadas principalmente a la compra-venta (sin transformación) de bienes de consumo final para ser vendidos a persona y hogares, así como unidades económicas dedicadas solamente a una parte de este proceso (la compra o la venta) (SCIAN, 2002).

Un rasgo que si es diferenciable respecto de la dinámica estatal es la poca incidencia de la minería en el municipio al sólo contar con 3 unidades económicas del sector, así mismo es poco el peso del sector agrícola, no encontrándose ninguna unidad económica relacionada. La característica específica además es la elevada participación de los servicios vinculados al ramo turístico.

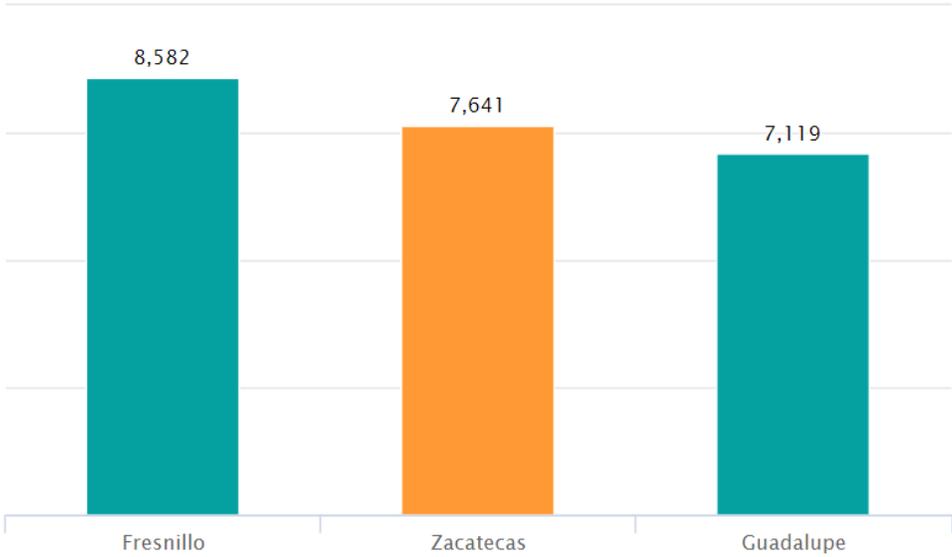
Tabla 34. Principales actividades económicas por sector de actividad en el municipio.

Sector		%
Total, de unidades económicas	7,641	100%
Sector 11 Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza (sólo Pesca y Acuicultura)	3	0.04%
Sector 21 Minería	16	0.21%
Sector 22 Generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, suministro de agua y de gas natural por ductos al consumidor final	2	0.03%
Sector 23 Construcción	88	1.15%
Sector 31-33 Industrias manufactureras	632	8.27%
Sector 43 Comercio al por mayor	229	3.00%
Sector 46 Comercio al por menor	3,121	40.85%
Sector 48-49 Transportes, correos y almacenamiento	31	0.41%
Sector 51 Información en medios masivos	21	0.27%
Sector 52 Servicios financieros y de seguros	65	0.85%
Sector 53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	119	1.56%
Sector 54 Servicios profesionales, científicos y técnicos	236	3.09%
Sector 56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos, y servicios de remediación	124	1.62%
Sector 61 Servicios educativos	108	1.41%
Sector 62 Servicios de salud y de asistencia social	541	7.08%
Sector 71 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	83	1.09%
Sector 72 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	1,067	13.96%
Sector 81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales	1,155	15.12%

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo económico 2019, INEGI.

Por otra parte, en el ranking estatal por número de unidades económicas el municipio de Zacatecas se encuentra en la 2da posición después de Fresnillo (8,582) y seguido de Guadalupe con 7,119 como puede verse en la siguiente Gráfica.

Gráfica 17. Comparativo Zacatecas, Guadalupe, Fresnillo por Número de Unidades Económicas.



Fuente: Data México (2021).

Problemática Impacto del Covid 19

En la actualidad un problema presente y al que deben de resistir las PYME es el problema de salud por la emergencia sanitaria derivada de la pandemia **COVID-19**, que las llevaron a pausar sus actividades e incluso el cierre definitivo de sus establecimientos, algunas se tuvieron que adaptar a las medidas implementadas para continuar operando, lo que implica una inversión extra y la disminución de la afluencia de personas.

En relación con lo anterior de los 4.9 millones de establecimientos micro, pequeños y medianos a nivel nacional, un estudio realizado por el INEGI en 2020, titulado Encuesta Sobre la Demografía en los Negocios (EDN) estimó que sobrevivieron 3.9 millones, que representan el 79.2%, y cerraron sus puertas definitivamente 1 010 857 establecimientos, que representan 20.8 por ciento. Por otra parte, el Estudio muestra que a 17 meses de

concluido el levantamiento censal nacieron 619 443 establecimientos que representan 12.8% de la población de negocios del país.

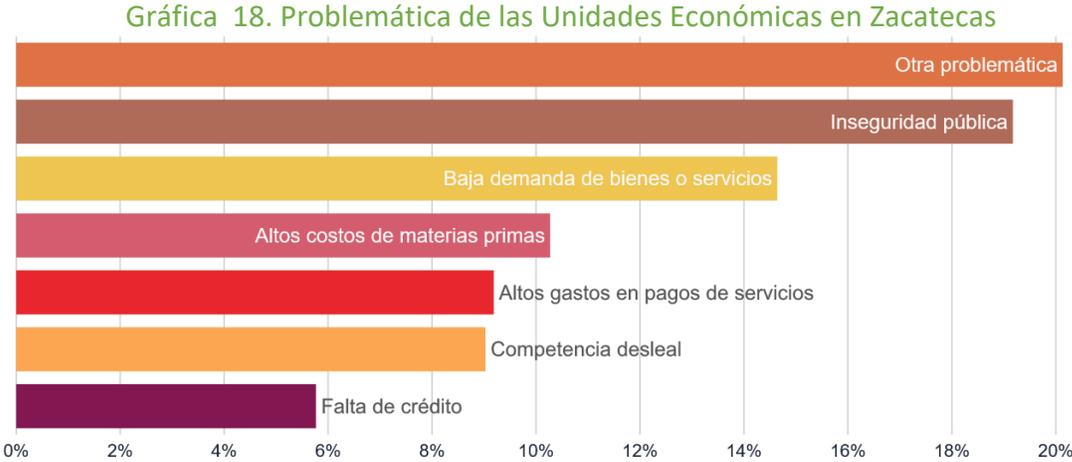
Asimismo, comparando con los datos censales, por tamaño de establecimiento se observó que los pequeños y medianos nacidos en el período comprendido entre mayo de 2019 y septiembre de 2020 tienen un promedio de 21 personas ocupadas, mientras que los que cerraron sus puertas tenían en 2018 un promedio de casi 29 y, los sobrevivientes se redujeron en 7 personas durante el mismo período, impactando de manera negativa en otras variables como el crecimiento económico y el desempleo.

En relación con los establecimientos formales muertos por esta pandemia, según datos de la EDN 2020, Zacatecas registró un 14.5%, donde entrarían las pequeñas y medianas empresas, la entidad fue de las bajas en relación a otras entidades federativas, en lo que respecta a los establecimientos informales donde están clasificadas las microempresas, el estado perdió un 23.9%, en estas últimas es donde se perciben una mayor pérdida de empresas.

La anterior estratificación de los establecimientos, la realizó Romero en 2006, donde expresa que las microempresas suelen operar en el sector informal y se orientan de manera exclusiva a los mercados internos, mientras que las PYME se mueven generalmente en el sector formal, pueden proyectarse hacia mercados más amplios e incluso mostrarse competitivas a escala internacional; asimismo, las microempresas tienen un potencial de crecimiento más limitado y su impacto económico resulta reducido; básicamente, constituyen un medio de sustento, característica que, por otra parte, sí les concede relevancia en un enfoque de lucha contra la pobreza.

Además de lo anterior, la siguiente Gráfica muestra las principales problemáticas que enfrentan las unidades económicas. Con el selector superior es posible analizar los problemas a que afectan a las empresas según su tamaño. Por defecto se muestran las problemáticas de las unidades económicas con hasta 10 personas.

Según datos del Censo Económico 2019, las principales problemáticas que enfrentan las unidades económicas con hasta 10 trabajadores en Zacatecas son otra problemática (20.1%), inseguridad pública (19.2%), baja demanda de bienes o servicios (14.6%) y altos costos de materias primas (10.3%).



Fuente: Data México (2021).

Bajo este contexto, a nivel municipal debe considerarse una estrategia para los pequeños y medianos negocios que han tenido que cerrar debido al alto índice de delincuencia e inseguridad presentes en la actualidad, cuyo impacto no sólo se ve reflejado en lo social si no en lo económico y en la competitividad empresarial local, lo que surge como necesidad una efectiva política en seguridad pública, así como una constante capacitación hacia las personas encargadas de administrar las pequeñas y medianas empresas para que no encuentren limitantes en la estructura productiva de sus establecimientos.

En síntesis, se identifica que las MiPYMes en el municipio de Zacatecas cuentan con limitaciones, competitivas, tecnológicas, productivas, de seguridad y de administración, impactando en el crecimiento económico y social.

Objetivo (s)

Fortalecer el tejido económico-productivo local mediante fortalecimiento de las micro, pequeña y mediana empresas en el Municipio de Zacatecas como un motor del desarrollo económico y humano.

Estrategias

- 1.1 Impulso al acceso a créditos para los micro, pequeños y medianos empresarios locales.
- 1.2 Convenios con IES y agencias de desarrollo para la creación de un programa municipal de incubación a emprendedores con énfasis en apoyo a mujeres y jóvenes.
- 1.3 Programas de capacitación para la habilitación laboral y desarrollo de habilidades empresariales
- 1.4 Diagnóstico de mortandad de Mipymes en Zacatecas
- 1.5 Coordinación con distintos órdenes de gobierno y ONG nacionales e internacionales para la búsqueda de financiamientos
- 1.6 Incorporación de tecnologías de la información y comunicación (TICs) a los procesos productivos de las Mipymes locales
- 1.7 Impulso al desarrollo de la proveeduría local con canales de comercialización semi cautivos (compras gubernamentales)
- 1.8 Implementación de las acciones de mejora regulatoria derivadas de recomendaciones realizadas al Municipio
- 1.9 Fortalecer las alternativas de financiamiento a través de la banca de desarrollo mediante la coordinación con los gobiernos estatal y federal, así como con organismos de cooperación internacional públicos y/o privados
- 1.10 Promover e impulsar en los zacatecanos la cultura del desarrollo empresarial que resulte en la creación de más y mejores micro y pequeñas empresas.

Actores

Programa de mejora regulatoria: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Finanzas y Tesorería, Secretaría de Planeación, Secretaría de Administración, Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Servicios Públicos, Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo, Sindicatura, Órgano Interno de Control, Sistema DIF Municipal, Jefatura del Despacho de la Presidencia.

Incubadora Social de Proyectos: Dirección de Fomento Económico, Créditos y Microcréditos.

Sistema de Apertura Rápida De Empresas (SARE): Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, Permisos y Licencias, protección Civil.

Programa del Fondo de Empleo Productivo: Fondo de Fortalecimiento a Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), Incubadora Social de Proyectos.

Fondo de Fortalecimiento a Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES): Sistema de Apertura Rápidas de Empresas (SARE), Departamento de Jurídico, Secretaría de Finanzas y Tesorería, Dirección de Jurídico.

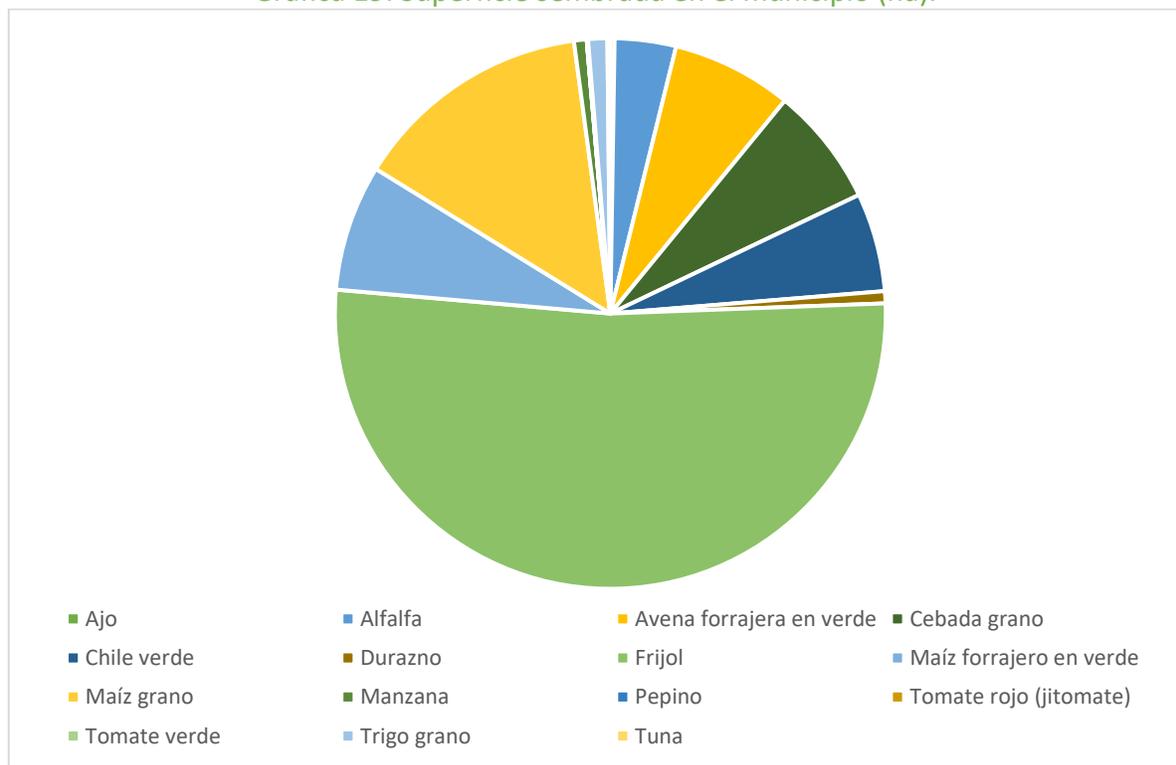
Línea Estratégica: Campo Sustentable

Diagnóstico

Como se mencionó, las actividades primarias en el municipio no son tan significativas en comparación al resto de sectores, debido en gran medida al alto porcentaje de población urbana concentrado en la cabecera y la reducida cantidad de localidades rurales, sin embargo, el sector agropecuario es un factor insoslayable en la planeación del desarrollo municipal, motivo por el cual se aborda en este apartado este eje estratégico.

En el municipio de Zacatecas el cultivo de frijol y maíz grano es importante, como se puede observar a continuación, para octubre de 2021, el primero representó el 52% de la superficie total sembrada, mientras que el segundo 14%. Por otra parte, el cultivo de pepino, tomate verde y tomate rojo (jitomate) mereció menos superficie para su siembra.

Gráfica 19. Superficie sembrada en el municipio (ha).

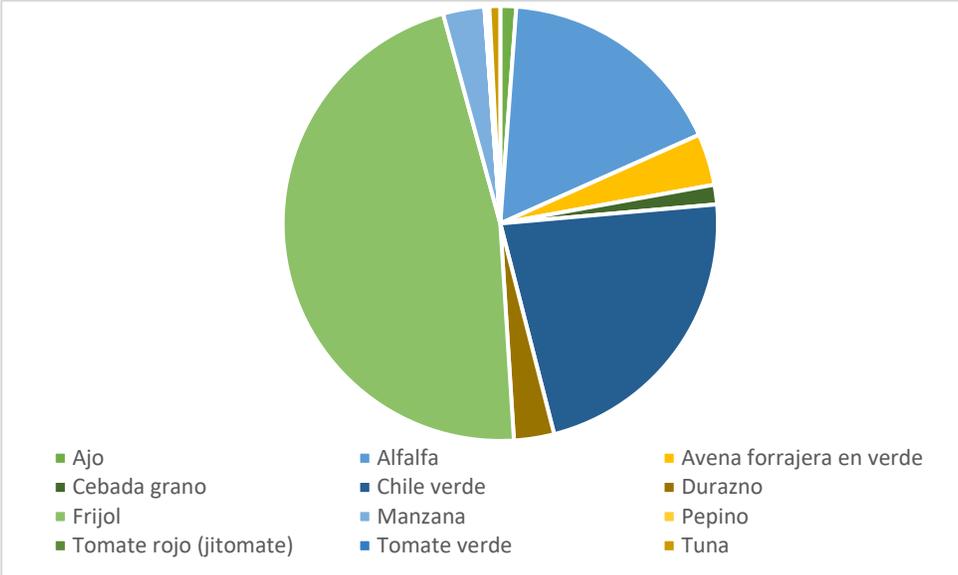


Fuente: SIAP 2021

Respecto a la superficie cosechada, el cultivo de maíz grano, maíz forrajero en verde y trigo grano, registraron un valor de cero, es decir, no se cosechó nada de lo sembrado, a pesar

de que el maíz grano ocupa el segundo lugar en superficie sembrada a nivel municipal, como podemos analizar en la Gráfica siguiente, los cultivos que mostraron una mayor superficie cosechada son el frijol registró el 47%, chile verde 22% y alfalfa 17%.

Gráfica 20. Superficie Cosechada (ha) Principales Cultivos

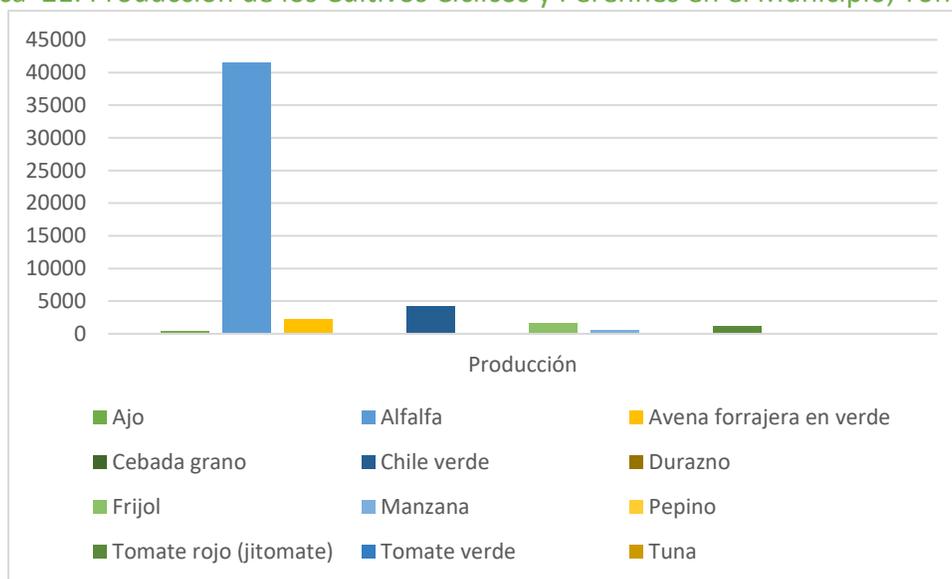


Fuente: SIAP 2021

Al igual que en la superficie sembrada, los cultivos que se encuentran con menores hectáreas en superficie cosechada son el pepino, tomate verde y tomate rojo.

En relación a la producción los cultivos que presentaron volúmenes más altos son alfalfa, chile verde, avena forrajera y frijol; los más bajos corresponden a tomate verde, durazno y tuna.

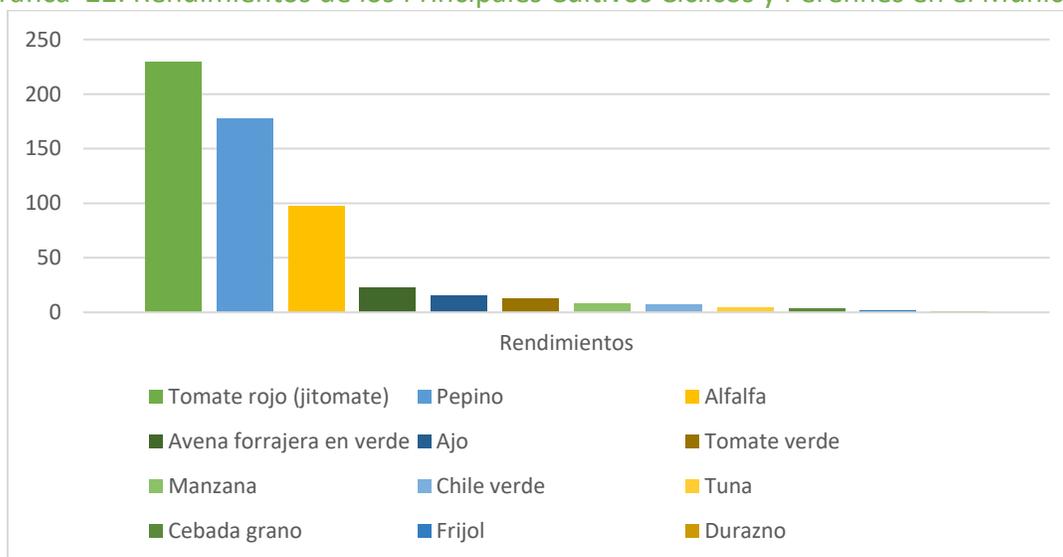
Gráfica 21. Producción de los Cultivos Cíclicos y Perennes en el Municipio, Toneladas.



Fuente: SIAP 2021

El mayor rendimiento lo presentó el tomate rojo (jitomate) con un valor de 229.49 ton/ha, también destaca el pepino 177.6 ton/ha y la alfalfa 97.55 ton/ha, cabe destacar que tanto el cultivo del jitomate como del pepino se caracterizan por ser los que menos área se destina para sembrar, por el contrario, los más bajos rendimientos corresponden a los cultivos de durazno, frijol y cebada grano, (ver Gráfica siguiente).

Gráfica 22. Rendimientos de los Principales Cultivos Cíclicos y Perennes en el Municipio



Fuente: SIAP 2021

Problemas identificados

Respecto a la información anterior, podemos identificar que los cultivos agrícolas en el municipio de Zacatecas en los cuales se destina mayor superficie para sembrar como es el caso del frijol y del maíz grano, no necesariamente son aquellos que presentan los mayores niveles en producción y rendimiento, es importante mencionar que el 81% de la superficie sembrada de frijol corresponde a temporal y el 62% de maíz grano se siembra bajo esta modalidad, en este sentido la productividad de estos granos básicos en la dieta alimentaria, depende en gran medida de las condiciones climáticas.

Así mismo es un reflejo del bajo aprovechamiento de las tecnologías disponibles, además de que existe un desconocimiento sobre las condiciones de los suelos, ante esta situación se requiere para incrementar sus ingresos, los niveles productivos y los rendimientos, de una mayor organización entre productores para la adquisición de insumos y venta de sus productos, también de una planeación en el proceso productivo del cultivo de frijol y maíz grano, conservación de cosechas y cotizaciones de insumos con el fin de encontrar los menores precios haciendo uso de la economía de escala.

Por tanto, las variaciones en sus niveles de producción y de rendimientos en los cultivos agrícolas los cuales tienen gran importancia por la superficie dedicada para su siembra, están relacionadas principalmente con el comportamiento del clima, en este sentido los apoyos gubernamentales, deben de contemplar una capacitación técnica, de comercialización, de divulgación de los programas que existen para los productores agrícolas, de análisis de los suelos, para que les garanticen esquemas de rentabilidad de sus cosechas, además es indispensable que conozcan las variedades y características de las semillas ya que existen algunas que ofrecen menos rendimientos pero son más económicas y se pueden adaptar a las condiciones que presentan los suelos, otras son más resistentes a las plagas.

En lo relativo a los cultivos agrícolas que presentan los mayores niveles de producción y rendimientos, como son alfalfa, el chile verde, la avena forrajera en verde, el tomate rojo y pepino tienen la característica que se siembran bajo la modalidad de riego y son los que

cuentan con menos superficie para su siembra, lo anterior demuestra que la producción de alimentos bajo el sistema de riego es muy importante dentro de la agricultura, lo anterior también nos lleva a desarrollar dentro del municipio de Zacatecas una agricultura sostenible, es decir, no sólo pensar en el beneficio económico que pueden aportar los cultivos sembrados bajo la modalidad de riego, si no en diseñar estrategias para cuidar el aspecto ambiental, ante esta situación es indispensable implementar prácticas agrícolas que ayuden a cuidar los recursos naturales, sobre todo el agua, así como el manejo agroecológico de los cultivos, otra medida es utilizar productos naturales para el control de plagas y como fertilizantes, para lograr lo anterior son necesarias constantes capacitaciones con expertos en estos temas.

- Escaso valor agregado en los productos agropecuarios
- Insuficiencia de canales de comercialización
- Insuficiencia de apoyos a productores
- Insuficiencia de apoyos a la mujer rural
- Ausencia de capacitación constante y efectiva
- Escasa diversificación de cultivos
- Insuficiencia de apoyos para la compra de semilla, fertilizantes y otros insumos
- Escasa tecnificación, lo que ocasiona bajos niveles de productividad
- Precariedad laboral acentuada en este sector
- Baja proporción de cultivos de riego
- Ausencia de encadenamientos productivos
- Ausencia de programas de desarrollo y ordenamiento territorial para la producción agropecuaria
- Carencia por acceso a maquinaria y equipo para la producción agrícola
- Producción pecuaria de forma extensiva lo que genera mayor presión sobre los recursos naturales escasos

Objetivo

Impulsar el desarrollo de un campo sustentable, próspero y articulado al mercado interno mediante el aprovechamiento del potencial agrícola-pecuario del territorio, así como programas municipales de promoción comercial.

Estrategias

- 1.1 En coordinación con otras instancias, realizar planes y programas de ordenamiento territorial para identificar los cultivos idóneos para el tipo de suelo, así como el manejo sustentable de los recursos naturales.
- 1.2 Proyecto para la conformación de una cadena de producción agroalimentaria para beneficio comunitario.
- 1.3 Fomentar el uso de productos naturales para el control de plagas y como fertilizantes, para lograr lo anterior son necesarias constantes capacitaciones con expertos en estos temas.
- 1.4 Programas municipales para el fortalecimiento de los sistemas productivos agrícolas y ganaderos
- 1.5 Fomento a economías de escala mediante una mayor organización entre productores para la adquisición de insumos y venta de sus productos.
- 1.6 Apoyar en coordinación con otras instancias la capacitación técnica, de comercialización, de análisis de los suelos y de divulgación de los programas que existen para los productores agrícolas.
- 1.7 Diseño de estrategias para cuidar el aspecto ambiental, principalmente el agua, mediante la implementación de esquemas de manejo agroecológico de los cultivos.
- 1.8 En coordinación con incubadoras o IES, realizar proyectos de comercialización y de cadenas de valor para la producción agropecuaria del municipio.
- 1.9 Programas municipales de apoyo productivo a la mujer rural
- 1.10 Operación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable para la planeación y seguimiento a las políticas del sector.

Actores

- Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo
- Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
- Instituciones de Educación Media Superior y Superior
- Secretaría del Campo
- Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP)

Diagnóstico

Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) —y otros organismos internacionales— la innovación y el progreso técnico son considerados factores propulsores del crecimiento de las naciones, toda vez que impulsan el uso eficiente de los factores de producción, manifestado en mayores grados de productividad y competitividad (Dernis, Dosso, Hervás, Millot, Squicciarini and Vezzani, 2015 en Nájera 2017).

En general, nuestro país presenta una insuficiente inversión en CTI, dedicando históricamente menos del 0.5% del PIB a este rubro, en comparación con el 2.4% promedio de la OCDE, y en los últimos años esta cifra ha mostrado una preocupante tendencia a la baja. De acuerdo con el último Informe General del Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (publicado por Conacyt en 2021 con datos actualizados a 2019), en 2019 el Gasto en Investigación Científica y Desarrollo Experimental (GIDE) estimado a nivel nacional fue de 69,410 millones de pesos, equivalentes a sólo 0.29% del PIB, como puede observarse en la Gráfica siguiente. (PED 2024-2027, p. 206).

Son varios los autores que han insistido en las condiciones necesarias para que la transferencia de conocimiento innovativo sea efectiva. Particularmente enfatizan en inversiones y acciones empresariales en materia de aprendizaje tecnológico, así como en la participación institucional que configure la cooperación entre la industria y las universidades (Nájera, 2017).

Crecimiento en el uso de las Tecnologías de la comunicación y la información (TICs) y su relación con la demanda actual y futura de empleos²³

Se considera de fundamental importancia incluir una perspectiva general de la dinámica que acontece a nivel mundial y local en cuanto a la aplicación de la ciencia, tecnología e innovación a los procesos económicos y sociales, así como la creciente demanda en el uso

²³ Apartado construido con la ponencia titulada «Desafíos del mundo del trabajo: el empleo en la era digital» de la Dra. Armida Concepción García. UAZ, 2021.

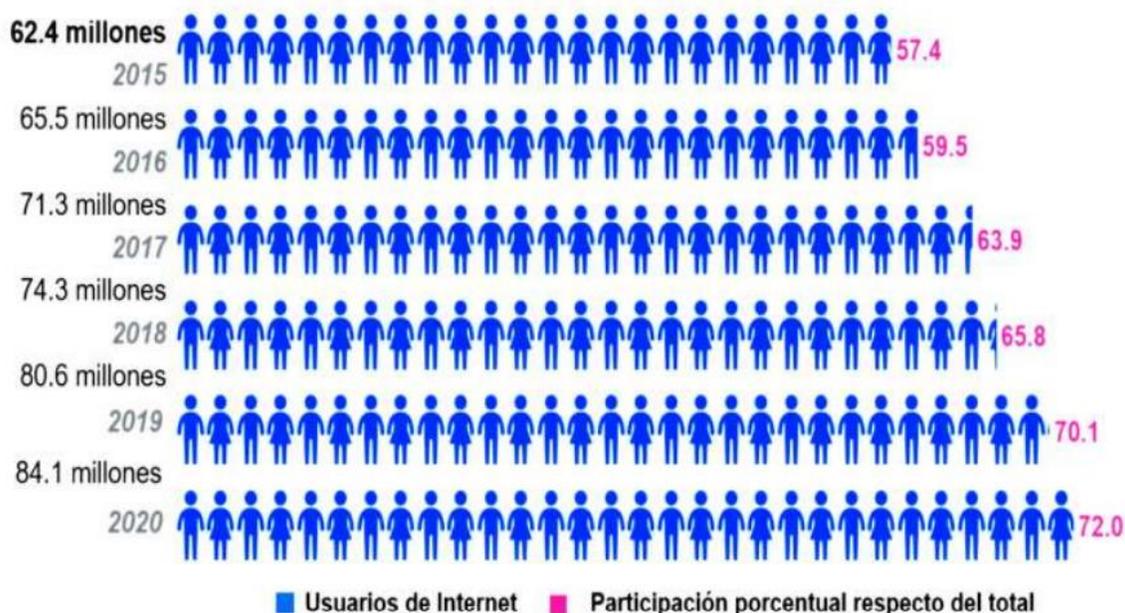
de tecnologías de la información (TICs), considerar estos elementos y tendencias impactará en la competitividad de la estructura productiva y del capital humano formado en la entidad, así como en el municipio.

El Internet es la tecnología que en la historia de la humanidad más rápidamente ha infiltrado la sociedad. Dato importante: El teléfono necesitó 75 años, la radio necesitó 38 años para llegar a 50 millones de audiencia, la televisión 15, la computadora 7, internet 4 (RIEGLE, 2007).

En 2010, más de un cuarto de la población mundial estaba conectado a Internet, con un ritmo de crecimiento en algunas regiones como América Latina del 1.000% en 10 años (Internet World Statistics, 2011).

Ilustración 12. Usuarios de internet a nivel mundial, 2015-2020.

Población usuaria de internet, 2015-2020



Fuente: Digital 2021, Global Overview report.

La gran mayoría se sigue concentrando en el ámbito urbano, en una tendencia creciente.

Ilustración 13. Distribución de usuarios de internet según ámbito urbano y rural, 2017-2020.



Nota: Porcentajes calculados respecto de la población de seis años o más, según ámbito urbano y rural.

Fuente: Digital 2021, Global Orview report.

El futuro del empleo

No puede concebirse sin la influencia de la tecnología. De hecho, se prevé que el 65% de los miembros de esta generación trabajarán en puestos relacionados con ella.

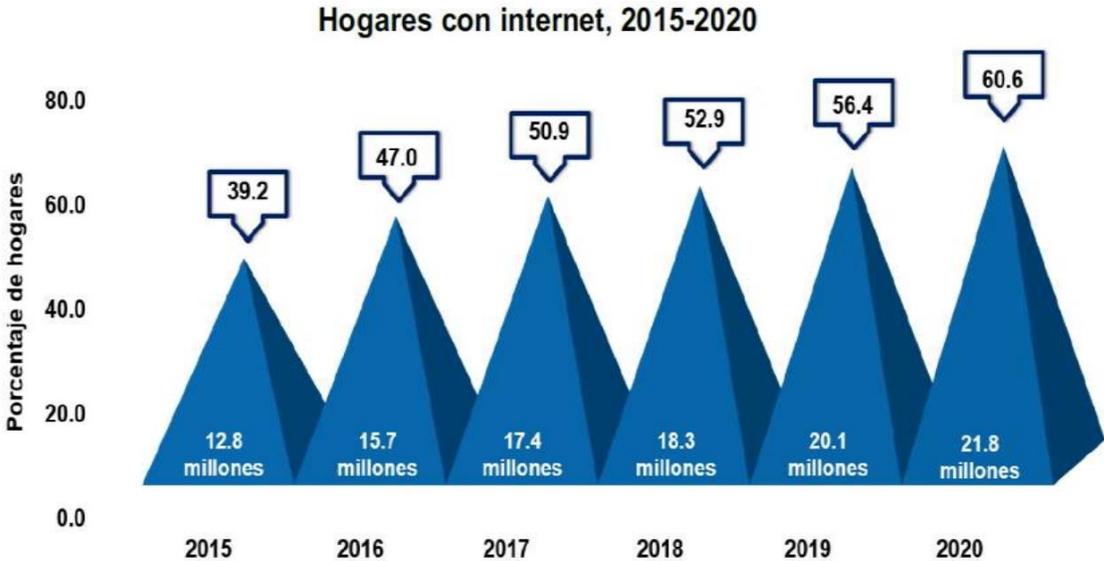
- El 80% de los nuevos empleos requieren de habilidades sofisticadas de tratamiento y procesamiento de información.
- Los empleos que implican el uso de Internet se pagan cerca de un 50% más que los que no se requiere utilizar en Internet.
- En los próximos 5 años, el 80% de los trabajadores estará desarrollando su trabajo de forma diferente a como lo ha venido realizando durante los últimos 50 años, o estará desempeñando otros empleos (RIEGLE, 2007).

En esta «era digital» se han trastocado las relaciones económicas mundiales y se ha hecho indispensable la interconexión mundial. Un nuevo panorama laboral en el que las nuevas tecnologías, el comercio electrónico, el Big Data o las redes sociales son los principales protagonistas.

En la última década, la expansión de la conectividad de banda ancha y de los servicios de computación en la nube, junto con las innovaciones en las tecnologías de la información y

las comunicaciones, han permitido las transacciones económicas y el intercambio de un gran volumen de datos e información entre individuos, empresas y dispositivos. La capacidad de estas plataformas para conectar a las empresas y los clientes con los trabajadores está transformando los procesos laborales, lo que va a incidir enormemente en el futuro del trabajo. Plataformas de trabajo en línea: Trabajadores realizan tareas o encargos en línea o a distancia. Plataformas de trabajo localizado: Se realizan de forma presencial en ubicaciones específicas (UBER, el reparto, reparaciones a domicilio, etc.)

Gráfica 23. Hogares con Internet en el País de 2015-2020



Fuente: Digital 2021, Global Orview report.

La transformación digital se ha convertido en el eje actual del desarrollo tecnológico, y en tal sentido, se ha originado una suerte de necesaria fusión del trabajo con la tecnología, de tal manera que nos encontramos inmersos en un proceso de cambios acelerados respecto del futuro del trabajo.

Las innovaciones de la tecnología digital dan lugar a nuevas tareas y la digitalización de las empresas crece aceleradamente ofreciendo nuevos productos y servicios, la sociedad cambia a toda velocidad especialmente en la convergencia de las distintas tecnologías.

Si bien esta revolución digital generará nuevos empleos, posiblemente queden reservados para aquellos que posean las capacidades y la formación adecuadas, en consecuencia, uno

de los mayores retos para los gobiernos a través de las políticas públicas, las empresas, las universidades y los sindicatos, es formar la fuerza laboral del futuro, capacitar a los trabajadores para hacer la transición a esta realidad, siendo indispensable que se transformen para desarrollar las destrezas que exigirán los futuros trabajos.

La desaparición de empleos tradicionales, amenazados de manera exponencial y a pasos cada vez más acelerados.

La extinción de trabajos como: asistentes de atención en los bancos, trabajadores de cobranzas en los estacionamientos, personal asistente de aeropuertos, meseros, etc., para dar paso a los nuevos modelos laborales, nos demuestran que, en el futuro cercano cada vez más cerca al percibir la actual automatización de infinidad de trabajos.

No obstante, están surgiendo al mismo tiempo industrias nuevas, generados por una economía disruptiva, donde se integran nuevos conceptos elaborados por la generación millenials, el Big Data, o la Gig Economy (economía colaborativa o de plataformas) que ya hemos mencionado. Los nuevos trabajos que se podrán crear a partir de la conectividad, unida a la Inteligencia artificial, combinada con el internet de las cosas, la robótica, la impresión 3D y la conducción autónoma, son claves en este proceso.

La demanda de talento se orienta hacia el perfil knowmad, que se caracteriza por ser innovador, flexible, interdisciplinar y permanecer en formación continua. La confluencia entre empleador y trabajador es cada vez más estrecha, teniendo en cuenta los beneficios que aporta la tecnología en este tipo de relaciones laborales.

- Knowmad: Know (saber, conocer) y nomad (nómada) aquel capaz de ser un nómada de conocimiento. Capaces de adaptarse con rapidez a diferentes entornos y utilizar la información para generar conocimiento.

Trayectoria de la Ciencia, Tecnología e innovación (CTI) en la entidad

La ley de Ciencia y Tecnología en el estado de Zacatecas fue emitida en 2006 y a partir de reformas y adiciones en 2010 surge la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación contemplando en ésta al ejecutivo del Estado, al Consejo Zacatecano de Ciencia y

Tecnología (COZCYT) y a los **ayuntamientos**, como autoridades auxiliares, quienes velarán por su cumplimiento.

Actores

Por otra parte, los actores importantes en materia de ciencia y tecnología en el estado son los centros de investigación (CI) y las instituciones de educación superior (IES) ya que son de suma importancia para la divulgación, creación y transmisión de este tipo de conocimientos. Zacatecas cuenta con diversos centros de investigación como el Centro de investigación en matemáticas (CIMAT A.C.), el Instituto nacional de investigaciones agrícolas y pecuarias (INIFAP) o el Instituto nacional de antropología e historia (INAH).

De acuerdo con la Agenda de innovación estatal para 2012, los principales actores del sistema científico tecnológico del estado de Zacatecas están conformados de la siguiente manera:

Tabla 35. Principales Actores del Sistema Científico Tecnológico

Instituciones de Gobierno	Instituciones Académicas y de Investigación	Sector Privado
Consejo Zacatecano de Ciencia, Tecnología e Innovación (COZCYT)	55 Instituciones de Educación Superior 44 Programas de Licenciatura y Técnico Superior Acreditados COPAES 18 Programas de posgrado en el PNPC en la entidad 4 Centros de Investigación como: INAH, INIFAP, CIMAT, Universidad Autónoma de Chapingo	42 Empresas registradas en el RENIECYT 3 Parques Industriales Cluster Minero Cluster de TIC 10 Incubadoras de empresas
Sectores estratégicos	Objetivos de política pública	Programas de fomento para CTI
1. Minería 2. Agroindustria Alimentaria 3. Manufactura Avanzada (Aeroespacial, Automotriz-Autopartes y Proveeduría para la Minería) 4. TIC 5. Energías Renovables	<ul style="list-style-type: none"> Difusión, divulgación y fomento de la apropiación social del conocimiento científico y tecnológico para mejorar la calidad de vida de las personas. Impulsar la formación de recursos humanos científicos, tecnológicos y de ingeniería para fomentar una sociedad y economía productiva. Impulsar la creación de sistemas de innovación temáticos y de redes científicas y tecnológicas estratégicas para mejorar la productividad, aumentar la competitividad y agregar mayor valor a los productos y servicios de las empresas del estado. Promover un desarrollo urbano bajo nuevos enfoques, aprovechando las Energías Renovables. 	Fondo Mixto Gobierno del Estado de Zacatecas – Conacyt. Becas COZCYT para ciencias e ingenierías. Becas al extranjero Conacyt-Gobierno del Estado de Zacatecas. Fondo Institucional de Fomento Regional para el Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación (FORDECYT). Programa de Estímulos a la Innovación. Centro interactivo de Ciencias Zigzag. Centro de Comunicación y Divulgación de la Ciencia (CECODIC).

Fuente: recuperado de la Agenda estatal de innovación, CONACYT 2012.

Oferta académica

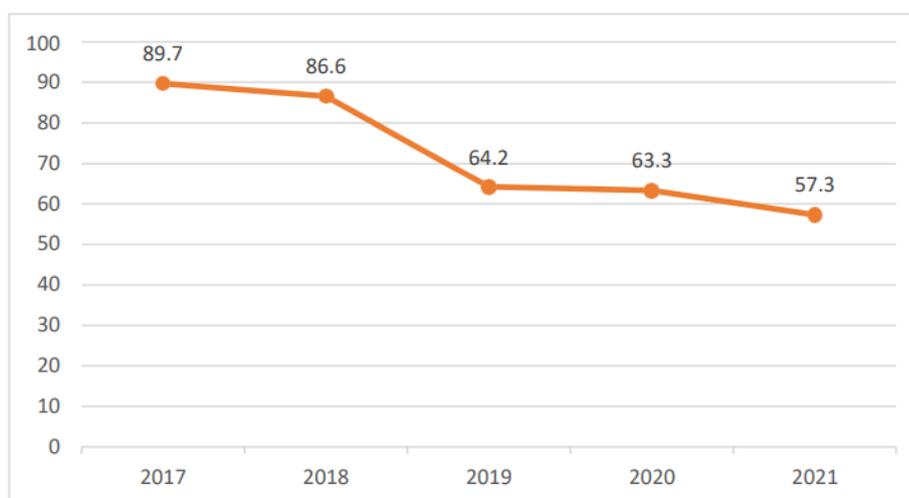
Así mismo, según la misma fuente, la oferta académica en las áreas de innovación tecnológica se enfoca principalmente en las siguientes áreas del conocimiento:

- Ingeniería en sistemas computacionales
- Ingeniería en mecatrónica
- Ingeniería en gestión empresarial
- Ingeniería industrial
- Minería
- Administración
- Adicionalmente, la UAZ ofrece actualmente la Ingeniería en Software

Presupuesto

De acuerdo con la evolución del presupuesto estatal en ciencia y tecnología el PED 2022-27 muestra, como se observa en la Gráfica siguiente una tendencia importante hacia la disminución de los recursos dirigidos a este rubro pasando de casi 90 millones en 2017 a 57 en 2021.

Ilustración 14. Presupuesto Destinado al Consejo Zacatecano de Ciencia, Tecnología e Innovación (millones de pesos).



Fuente: Plan estatal de desarrollo 2022-2027.

Municipio de Zacatecas

A nivel municipal es escasa la información disponible para hacer un diagnóstico de la incorporación de la ciencia, tecnología e innovación, de acuerdo con los resultados del censo de población y vivienda de INEGI, para 2020 el municipio cuenta con el mayor porcentaje de acceso de sus habitantes al uso TICs, encontrándose incluso muy por encima de la media estatal, así como también de los municipios colindantes.

Como se observa en la Gráfica siguiente el porcentaje de viviendas que no disponen de computador e internet es de casi la mitad en el estado de Zacatecas, mientras que para el caso municipal es menos de la cuarta parte (21%), puede verse que el caso de Fresnillo es similar al de la entidad, sin embargo Guadalupe guarda mayor cercanía con el dato indicado para Zacatecas con 24% de las viviendas, esta tendencia se refleja también en el caso del acceso a tecnologías de la información y comunicación y de computadora, laptop o Tablet en donde Zacatecas ocupa el primer lugar seguido de Guadalupe, y alejado de los niveles de la entidad.

Lo anterior puede explicarse entre otros factores por el grado de urbanización, desarrollo de servicios, infraestructura y vocación productiva que guarda el municipio respecto a la dinámica estatal, así como al alto grado de concentración de su población en la cabecera municipal.

Tabla 36. Viviendas Particulares Habitadas Según Condición de Acceso a TIC's e Internet

	Sin computadora ni Internet	%	Sin tecnologías de la información y de la comunicación (TIC)	%	Disponen de computadora, laptop o tablet	%
Entidad	214,181	48%	5,383	1.2%	139,371	31%
Zacatecas	8,783	21%	129	0.3%	24,100	57%
Guadalupe	15,102	24%	210	0.3%	31,448	49%
Fresnillo	28,145	47%	544	0.9%	20,244	33%

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, 2020.

Problemas identificados

En el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación aún hay mucho trabajo por hacer. Si bien el municipio carece de herramientas presupuestales suficientes para apalancar una política pública robusta en esta materia y aun cuando el contexto nacional y estatal resultan también escasos comparando el indicador con otros países de la OCDE, este municipio considera fundamental incluir en su agenda de acciones este importante tema, debido a su papel en los empleos actuales y a futuro, así como al desarrollo económico y social estratégicos para cualquier territorio. Como se menciona en el diagnóstico, hoy es imposible pensar en un proyecto o plan de desarrollo sin una política que contemple la ciencia, tecnología e innovación como factor esencial del crecimiento económico y al uso de TICs como una herramienta básica en la formación del capital humano.

Por lo anterior, a continuación, se señalan brevemente algunos puntos que se identifican como problemas, muchos de ellos de carácter estructural:

- Insuficiencia en la asignación de recursos a nivel nacional y estatal en materia de ciencia, tecnología e innovación
- Insuficiencia en la vinculación entre las IES, CI y gobierno para promover la investigación, proyectos y acciones en innovación y desarrollo de la ciencia y tecnología
- Tendencia decreciente a nivel estatal y federal al presupuesto de ciencia y tecnología
- Insuficientes capacidades municipales (presupuestarias y del recurso humano) para promover políticas públicas robustas en el sector
- Necesidad de coordinación con otros sectores (IES; CI; cámaras empresariales, gobiernos y ONGs)
- Ausencia de tejido productivo orientado a emprendimientos de uso intensivo de tecnología e innovación, salvo algunos sectores como energías renovables y minería

Objetivo

Impulsar un ecosistema de innovación, ciencia y tecnología en el municipio, ligado a la creación de proyectos económicos y de divulgación, reducción de brechas tecnológicas, así como al uso de TICs, mediante la conformación de alianzas estratégicas con Universidades, entes financiadores, redes con otros niveles de gobierno y actores económicos del municipio.

Estrategias:

1. Coordinar un programa de incubación municipal de tecnología intermedia o alta para desarrollar emprendimientos que sean innovadores, fomenten la creación de nuevo conocimiento y se apoyen en las capacidades existentes en su ecosistema académico, científico y tecnológico.
2. Impulso al crecimiento y uso de las Tecnologías de la información y comunicación en el municipio (TICs)
3. Acciones para la reducción de la brecha tecnológica, generando mayor acceso al uso de internet, computadoras y otras herramientas tecnológicas
4. Convenios con IES y CI que tengan la posibilidad de tener incidencia en incubación a emprendimientos de tecnología intermedia o alta.
5. Convenios con el COZCyT para la realización de proyectos, programas y acciones en materia de emprendimiento innovador y divulgación de la ciencia y tecnología.
6. Impulsar programas o actividades encaminadas a la detección del talento científico local o de ideas de negocio en ámbitos de ciencia y tecnología.
7. Coordinación los otros niveles de gobierno para generar sinergias en los programas y acciones de este sector.
8. Diagnóstico del potencial económico y productivo en materia de ciencia y tecnología
9. Establecimiento de alianzas estratégicas con el tejido productivo local para el desarrollo de nuevas ideas de negocio que aporten uso intensivo de ciencia, tecnología e innovación.

10. Fomentar el desarrollo de proveeduría local en materia de ciencia y tecnología
11. Convenios o acuerdos con organismos no gubernamentales nacionales o internacionales enfocados en la financiación de proyectos científico-tecnológicos.

Actores

- Secretaría de desarrollo económico y turismo del Ayuntamiento
- Secretaría de desarrollo social del Ayuntamiento
- Consejo Zacatecano de Ciencia y Tecnología (COZCYT)
- Secretaría de Economía del Gobierno estatal
- Secretaría de Economía del Gobierno federal
- Instituciones de Educación Superior (IES)
- Organismos no gubernamentales del sector
- Cámaras empresariales y de comercio
- Consejo de desarrollo económico
- Bancas de desarrollo o de segundo piso

3.- Principio Rector Capital de la Nueva Gobernanza

Visión:

Ser el municipio donde se generen las condiciones y oportunidades necesarias que proporcionen progreso, oportunidad y bienestar a sus ciudadanos a partir de la adopción de procesos y principios rectores como la nueva gobernanza, gobierno abierto y cercano a la sociedad.

Foro Consultivo «Capital de la Nueva Gobernanza»



Fuente: Ayuntamiento de Zacatecas 2021-2024

El segundo foro de consulta ciudadana realizado con el propósito de hacer partícipes a los ciudadanos del municipio en la conformación del Plan de Desarrollo 2022-2024 se llevó a

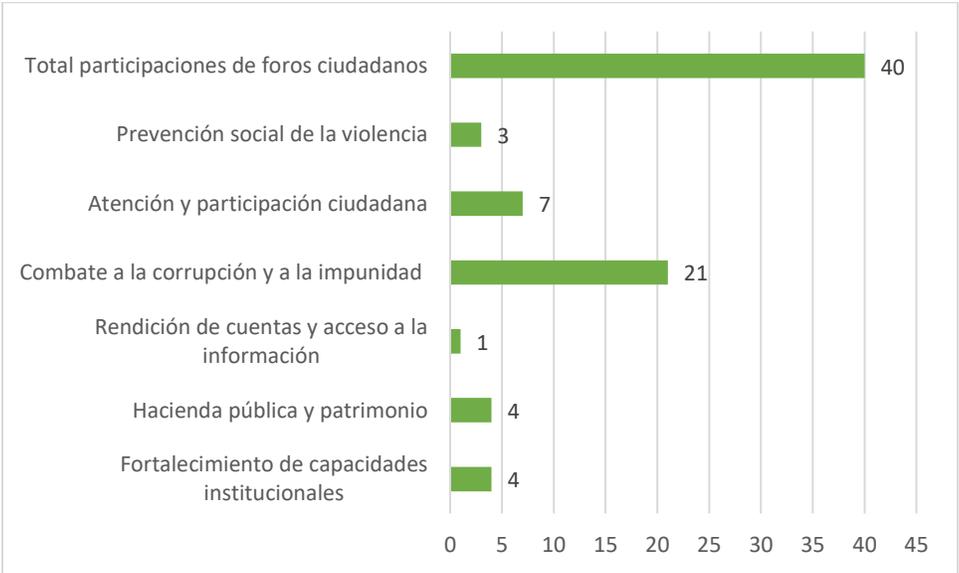
cabo el 5 de noviembre con la asistencia de 80 personas registradas, de las cuales 48 son mujeres y 32 son hombres.

Teniendo como integrantes en el Presídium a la TAE. Ruth Calderón Babún, Síndica Municipal; Lic. Alejandra Gabriela Rodríguez, Secretaria de Gobierno en representación del Presidente Municipal; C.P.C. Hilda Felicitas Cortés Hermosillo, Presidente del Instituto Mexicano de Contadores de Zacatecas; Lic. Víctor Armando Anaya Mota, Titular del Órgano Interno de Control Municipal; Lic. Blanca Lilia Mena Murillo, Presidenta del Comité de Participación Ciudadana y Presidente del Comité Estatal Anticorrupción; Lic. Manuel Espartaco Gómez García, Secretario de Planeación y Secretario General del COPLADEMUN.

Se registraron dos mesas de trabajo: en la mesa uno 7 ponencias, con los temas de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal con Orden, Finanzas Públicas Transparentes, Rendición de Cuentas y Acceso a la Información, Planeación y Evaluación para la mejora continua y Fortalecimiento de las capacidades Institucionales.

Los resultados de la mesa uno de trabajo y de la síntesis de ponencias presentadas por los participantes se detallan en el siguiente cuadro:

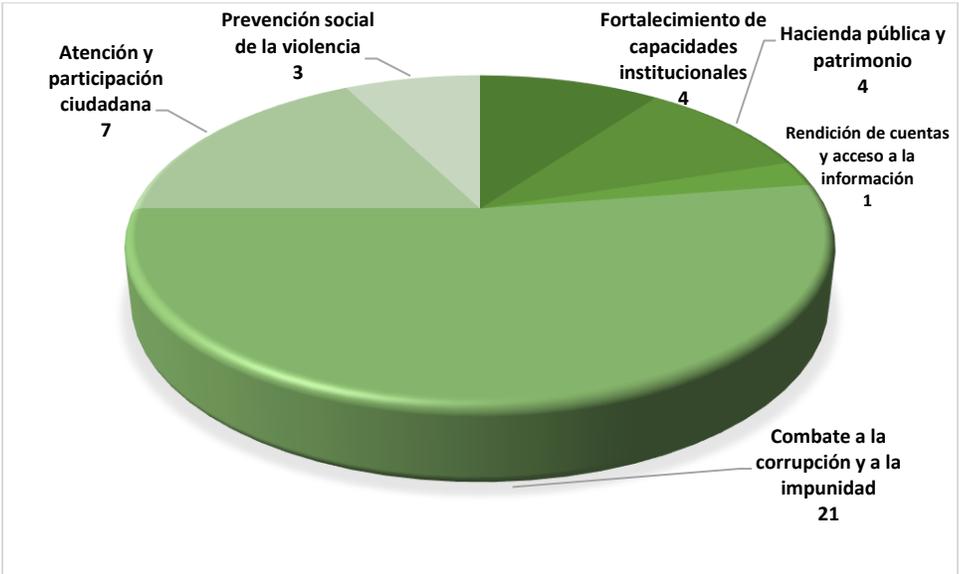
Gráfica 24. Número de Ponencias Presentadas Según Tema en el Foro de Consulta Ciudadana



Fuente: Ayuntamiento de Zacatecas 2021-2024

Mesa de trabajo dos: se registraron 16 ponencias con los temas Combate a la corrupción y la Impunidad, Atención y Participación Ciudadana, Prevención Social de la Violencia, Asuntos Internacionales.

Gráfica 25. Propuestas Presentadas Según Tema de Desarrollo en el Foro de Consulta Ciudadana



Fuente: Ayuntamiento de Zacatecas 2021-2024

Se expusieron 11 ponencias de las 16 que se registraron.

Introducción

La modernización y los grandes cambios que vienen pregonándose en la sociedad zacatecana no sólo implica a los ciudadanos y actores mediante las formas en que interactúan, sino también parte de esos procesos se encuentra la administración pública municipal, lo cual implica que está última sea capaz de adaptarse al constante cambio de las interacciones que afectan su entorno, para lo cual debe ofrecer respuestas a las grandes dificultades y retos que implica esa modernidad, los actores que conforman la sociedad actual tienen mayor exigencia hacia la administración pública municipal, ya que cuentan con mayores herramientas y recursos de información que le permite estar más informada, lo cual genera demanda de solución de los problemas públicos, la realidad compleja de la actualidad implica medios masivos de comunicación digitales que le permiten a los actores estar informados en tiempo real y esto sube el nivel de exigencia a la administración pública

municipal y de todos los niveles de gobierno, por eso es indispensable e impostergable la búsqueda de paradigmas que coadyuven a la integración sociedad-empresas-gobierno.

Fortalecer las capacidades institucionales es uno de los grandes retos de la administración municipal. La insuficiencia de recursos, tanto humanos, financieros y materiales, y la adopción de tecnologías de la información en los procesos de la gestión pública municipal son prerequisites para una programación y planeación participativa que coadyuven a la utilización eficaz y eficiente de los recursos públicos y sobre todo a la generación de valor público²⁴.

El gobierno municipal debe ser capaz de adaptar e integrar en sus bases legales y normativas institucionales procesos de gestión y planeación participativa donde se vean involucrados todos los actores del municipio, para poder maximizar el actuar de la administración pública municipal y que permita la coparticipación y la co-creación de soluciones mediante las capacidades institucionales con las que cuenta el municipio y a su vez ir fortaleciéndolas.

Nueva Gobernanza

La implantación de la nueva gobernanza como el eje vertebrador en la articulación entre la sociedad-empresas-gobierno será fundamental para la presente administración municipal, la cual deberá detonar las capacidades relacionales.

Entendiendo a la gobernanza como la conducción, coordinación y coherencia entre el conjunto de actores con diferentes objetivos y propósitos, tales como actores políticos, institucionales, organizaciones corporativas, sociedad civil y organizaciones transnacionales (Pierre y Peters, 2000).

A partir de los noventa, y en el caso de México en la primera década de 2000, con la instauración de la Nueva Gestión Pública (NGP) se reconfiguró la forma de relacionarse del gobierno con los diferentes actores económicos, sociales y políticos, se generó una nueva forma de involucramiento interdependiente, relacional horizontal con los ciudadanos y las

²⁴ Valor público son las condiciones orientadas a que todos los miembros de la sociedad tengan acceso a oportunidades de una vida digna, empleo y bienestar, y el Estado debe garantizar el acceso a dichas oportunidades (SHCP, 2009).

organizaciones de la sociedad civil que generó este nuevo proceso de gobernar, la nueva gobernanza (Ramos, 2012 p 29).

Entonces, la gobernanza es el reconocimiento de la interdependencia y asociación que existe entre el gobierno, empresas, ciudadanos y actores de la sociedad civil para determinar el sentido, el rumbo y la forma en que deberán organizarse para trazar objetivos, metas en común y a la vez las rutas que se implementarán conjuntamente para lograrlos.

Para el caso del municipio de Zacatecas, el desafío es mayor en la implantación de este proceso de nueva gobernanza, ya que ésta requiere primeramente de la voluntad de los todos los actores para introducirse en estos *procesos conjuntos* de solución de los problemas públicos, pero el reto mayor de los gobiernos locales radica en los mecanismos de planeación e implementación que debe utilizar para involucrar a todos los actores en estos procesos y, sobre todo, el introducirse a sí mismo en estas prácticas de co-gobierno.

Línea Estratégica: Planeación y Evaluación para la mejora continua

La planeación municipal está encaminada a coordinar las actividades que se desarrollan al interior del territorio, con la finalidad de lograr metas claras y medibles, dentro de los ámbitos de salud, vivienda, educación, asistencia social, servicios públicos y mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos de las colonias, barrios y comunidades, mediante la planeación los ayuntamientos mejoran sus sistemas de trabajo y aplican con mayor eficacia los recursos financieros que los gobiernos federal y estatales transfieren para el desarrollo de proyectos productivos y de beneficio social.

El propósito principal de la planeación del desarrollo municipal es orientar la actividad económica para obtener el máximo beneficio social y tiene como objetivos los siguientes (INAFED, 2018):

1. Prever las acciones y recursos necesarios para el desarrollo económico y social del municipio.

2. Movilizar los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de actividades productivas.
3. Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades.
4. Procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que forman parte del municipio.
5. Promover la participación y conservación del medio ambiente.
6. Promover el desarrollo armónico de la comunidad municipal.
7. Asegurar el desarrollo de todas las comunidades del municipio.

Un de los objetivos primordiales de la presente administración municipal es generar los procesos de planeación participativa mediante el cual permita que la toma de decisiones sea consensada en conjunto con la sociedad y los diferentes actores que interactúan en el entorno, generar e impulsar estos procesos desde el inicio de las nuevas administraciones permite generar las herramientas e instrumentos que se requieren para que sea funcional y aplicable.

El involucramiento de los actores en los procesos de planeación participativa permite que se apropien de las soluciones planteadas y permitan su continuación a mediano y largo plazo, la participación en la toma de decisiones colectivas es un derecho que debe de garantizarse que se cumpla en el municipio, lo cual implica que el gobierno lo promueva.

La Gestión para Resultados (GpR)

Con la implantación de la NGP, la Gestión para Resultados (GpR) fue el modelo que se instauró dentro del sistema de planeación nacional, la cual se enfoca en la creación de valor público por parte de las administraciones públicas, a través de la fijación de objetivos y metas concretas, es decir, ahora los presupuestos se enfocan en generar resultados, se enfocan en el qué y no en el cómo.

La GpR es «una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo para generar el mayor valor público posible a través del uso de instrumentos de gestión que, en forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las

instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país» (CIDE, 2013 p 14).

Con esta forma de gestión se pone atención en los procesos de mejora continua mediante un sistema de monitoreo y evaluación de los procesos de la Administración Pública, mediante este paradigma el ciudadano toma otra connotación en el ámbito de la planeación municipal.

Mediante la GpR se busca que los actores enfoquen su atención en la creación de valor público mediante la aplicación conjunta de instrumentos y herramientas de Gestión Estratégica y Tecnologías de la Información y Comunicación de forma conjunta, lo cual se puede traducir en procesos de cooperación, co-creación y coproducción y que puede subsanar en gran medida la insuficiencia de recursos que tienen los gobiernos actuales.

Presupuesto Basado en Resultados (PbR)

La consolidación de la GpR se logra mediante la aplicación del Presupuesto basado en Resultados (PbR). «Éste se define como un conjunto de actividades y herramientas que permite apoyar las decisiones presupuestarias en información que sistemáticamente incorpora consideraciones sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos, y que motiva a las instituciones públicas a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público federal y promover una más adecuada rendición de cuentas» (SHCP, 2009 p 16).

El PbR genera información importante de los bienes y servicios que brindan los gobiernos en sus distintos niveles, los resultados obtenidos y el cumplimiento de los objetivos estratégicos de las políticas públicas y los programas públicos establecidos en sistema de planeación municipal.

Gestión por resultados y evaluación del desempeño

La forma en que se miden los logros del PbR es mediante el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), al cual define la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) como «el conjunto de elementos metodológicos que permiten valorar el desempeño de las políticas y los programas de las entidades y dependencias de la

Administración Pública, por medio del seguimiento y verificación del cumplimiento de las metas y los objetivos gubernamentales planteados. Lo anterior con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos ejecutados» (ASF, 2014). Aquí es donde radica la importancia de que el municipio de Zacatecas cuente con un sistema adecuado que pueda ir midiendo los logros o retrasos de sus programas presupuestarios mediante la creación adecuada de sistemas de indicadores y su medición, y la conformación y aprobación de los Programas Anuales de Evaluaciones.

Marco Legal de Planeación Nacional

La planeación nacional tiene su sustento legal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece lo siguiente:

El Art. 25 otorga al Estado mexicano el papel rector de la economía nacional y lo responsabiliza de garantizar el desarrollo económico y social de la nación. Planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional.

El Art. 26, inciso A señala que «el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación».

El sistema federal impuesto por la Ley de Planeación es obligatorio para las dependencias del Ejecutivo de la Unión y solamente indicativo para los gobiernos de los estados.

Los estados se suman al cumplimiento de los objetivos de los planes federales mediante la suscripción de acuerdos en los que ambas partes se comprometen al cumplimiento de tales o cuales obligaciones a través de los denominados Convenios Únicos de Coordinación (CUC). En 1983 cambiaron de nombre a Convenio Único de Desarrollo (CUD). En 1992 cambiaron de nombre nuevamente a Convenio de Desarrollo Social (CDS). Éstos fueron el conducto por el cual el gobierno de la República indujo la creación de un modelo estatal de planeación

homogéneo en todas las entidades federativas. Éste se soporta en instancias llamadas Comités de Planeación del Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) (Pérez, 2007, p 68).

En la Ley de Planeación se señala la metodología que debe utilizarse en el proceso de planeación instrumentado por el universo de dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, las vertientes a través de las cuales deben planearse las acciones a realizar y el tipo y temporalidad de los planes y programas a elaborar. La metodología se compone de cuatro etapas:

- Formulación,
- Instrumentación,
- Control y
- Evaluación

Los procesos de planeación implican que cada etapa y nivel corresponda una asignación específica de tareas, instrumentos e itinerarios a cumplir. Los instrumentos de planeación son los siguientes (Pérez, 2007, p 74):

a) Instrumentos técnicos

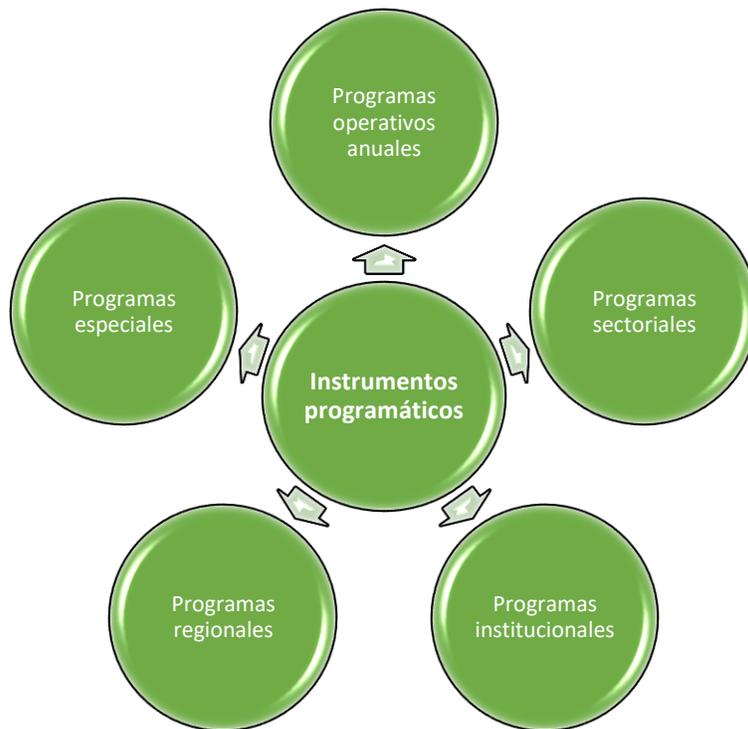
Estos instrumentos cumplen la función de abastecer a los órganos gubernamentales de los elementos que les permitan elaborar, operar y evaluar los planes y programas y tomar decisiones inherentes al proceso.

b) Instrumentos programáticos

Los instrumentos programáticos constituyen mecanismos de orientación que, por lo regular, responden a la permanente necesidad de contar con una estrategia de desarrollo definida con claridad, que sirva para guiar las acciones presentes y futuras.

La Ley de Planeación, además de la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo (PND) por parte del Ejecutivo Federal, menciona cinco tipos de programas, que deben ser considerados:

Ilustración 15. Instrumentos Programáticos

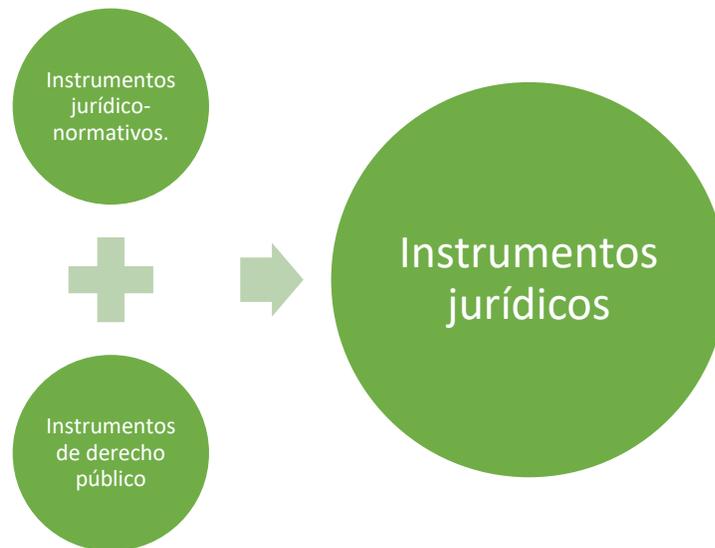


Fuente: Elaboración propia basado en Pérez, 2007.

c) Instrumentos jurídicos

Otro apartado instrumental de importancia dentro del bagaje general de las herramientas de apoyo al proceso de planeación del desarrollo nacional y local se encuentra en el rubro de los instrumentos de carácter jurídico para la implementación de los programas, mismos que pueden dividirse en dos grandes ramas:

Ilustración 16. Instrumentos Jurídicos



Fuente: Elaboración propia basado en Pérez, 2007.

Marco jurídico de la planeación municipal

La planeación municipal tiene su sustento en los dos artículos 25 y 26, así como el *artículo 115*, donde se señala que, en los términos de las leyes federales y estatales, los municipios se facultan para formular y aprobar planes de desarrollo urbano, que, aunque están enmarcados en otras legislaciones, también se consideran parte de la planeación del desarrollo.

En el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) se instrumenta la «Agenda para el Desarrollo Municipal» (ADM), la cual es una herramienta a que respalda a los municipios para que centren esfuerzos en mejorar la gestión pública y elevar los resultados de gobierno en las tareas que les encomienda el *artículo 115*.

La ADM se ha rediseñado en el marco del Federalismo Articulado, para adecuarla ante una ciudadanía que exige más y mejores servicios públicos, y una sociedad que pugna por acciones sustantivas que incidan en su calidad de vida, la creación de valor público. La ADM se integra por la Agenda Básica o constitucional, la cual es aplicable para todos los municipios inscritos y la Agenda Ampliada, la cual es de aplicación obligatoria para las capitales estatales y voluntaria para el resto (municipios).

Agenda Básica o Constitucional para el Desarrollo Municipal

Los temas fundamentales a cargo de los municipios, es decir, las funciones establecidas en el artículo 115 Constitucional, inciso III, así como aquellos rubros institucionales que garantizan su debido cumplimiento: Desarrollo Territorial, Servicios Públicos, Seguridad Pública y Desarrollo Institucional. Cada uno desagregado en sus respectivos temas.

Ilustración 17. Agenda Básica para el Desarrollo Municipal



Fuente: INAFED, 2018

Tabla 37. Agenda Básica para el Desarrollo Municipal

Desarrollo Territorial	Servicios Públicos
<ul style="list-style-type: none"> • Planeación urbana • Ordenamiento ecológico • Protección Civil 	<ul style="list-style-type: none"> • Calles • Agua potable • Aguas residuales • Limpia • Residuos sólidos • Parques y jardines • Alumbrado público • Mercados públicos • Panteones

<p style="text-align: center;">Seguridad Pública</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prevención social de la violencia y la delincuencia. • Seguridad pública • Tránsito 	<p style="text-align: center;">Desarrollo Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organización • Capacitación • Planeación y control interno • Tecnologías de la información • Transparencia y acceso a la información Pública • Armonización contable • Ingresos • Egresos • Deuda
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: INAFED, 2018

Agenda Ampliada para el Desarrollo Municipal

Esta agenda no forma parte de las funciones constitucionales de los municipios, éstos participan en coordinación con los otros órdenes de gobierno para contribuir al desarrollo integral de sus habitantes: Desarrollo Económico, Desarrollo Social y Desarrollo Ambiental.

Ilustración 18. Agenda Ampliada para el Desarrollo Municipal



Fuente: INAFED, 2018

Tabla 38. Agenda Ampliada para el Desarrollo Municipal

Desarrollo Económico	Desarrollo Social	Desarrollo Ambiental
<ul style="list-style-type: none"> • Empleo • Transporte público • Conectividad • Comercio y servicios • Industria* • Agricultura* • Ganadería* • Pesca* • Turismo* • Forestal* 	<ul style="list-style-type: none"> • Pobreza • Educación • Salud • Vivienda • Grupos vulnerables • Igualdad de género • Juventud • Deporte y recreación • Patrimonio cultural 	<ul style="list-style-type: none"> • Medio ambiente

Fuente: INAFED, 2018

* Temas optativos. Para efectos del esquema de reconocimientos del programa, el municipio deberá elegir por lo menos uno de ellos y responderlo, de acuerdo con su vocación productiva.

Diagnóstico

Legislación Local en materia de planeación

En el Estado la legislación en materia de planeación se establece en las siguientes:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas

Artículo 34 señala en el párrafo segundo que «Para el logro de estos objetivos, las administraciones públicas estatal y municipal utilizarán la planeación, la programación y la presupuestación de sus actividades y de sus recursos para orientar el gasto público a la atención de las obras y servicios de mayor beneficio colectivo».

Artículo 119 fracción VIII señala que los Ayuntamientos tienen la obligación de «Fortalecer el gobierno democrático en las comunidades y centros de población; promover la realización de foros para el análisis de los problemas municipales y constituir organismos populares de consulta para la planeación y elaboración de los programas operativos anuales, la participación comunitaria en las tareas del desarrollo municipal y la supervisión de la obra de gobierno, en los términos que señalen las leyes respectivas».

Artículo 129 se establece «el Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo y se crean el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas, como órgano directamente dependiente del titular del Poder Ejecutivo, el Consejo de Fomento Económico, los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal de cada uno de los Municipios y los Comités de Participación Social, como órganos consultivos constituidos por los representantes de los sectores organizados de la población. La ley establecerá los procedimientos y reglas a los que se sujetarán la consulta popular y el funcionamiento de los órganos responsables de la planeación democrática».

Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas

Artículo 60, fracción II, señala la creación de «la unidad o instituto de planeación encargada de conducir el proceso de planeación del desarrollo municipal, a través del estudio e implementación de proyectos, así como el seguimiento y evaluación de las políticas públicas, programas y proyectos en beneficio de la población», así como la construcción, aprobación y publicación de los POAs y programas o convenios que se determinen. También realizar la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público municipal, así como su operación.

Artículo 222, Planeación democrática, señala que «El Municipio debe promover su propio desarrollo mediante el método de planeación democrática y contribuir así al desarrollo integral del Estado de Zacatecas».

Artículo 223, la creación de los Comités de Planeación Municipal, su estructura,

Artículo 224 la formulación del Plan Municipal de Desarrollo.

La Ley de Planeación del Estado de Zacatecas y sus Municipios establece en diferentes artículos las disposiciones por las cuales los municipios desarrollarán su planeación, creación de sistemas y órganos de coordinación, siempre atendiendo a las leyes superiores, para el caso del municipio de Zacatecas la ley Orgánica del Municipio.

Ejecutar correctamente los preceptos legales establecidos en las diferentes leyes permitirá dotar de los elementos necesarios a la nueva gobernanza municipal y las disposiciones que requieren para una correcta interacción de los diferentes actores que deberán participar.

Planeación Metropolitana Zacatecas-Guadalupe

Hablar de la zona metropolitana implica entender que las funciones y actividades rebasan el límite del municipio, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica, pero a la vez se comparten los problemas públicos como el manejo de residuos sólidos, manejo de aguas residuales, abastecimiento de agua de consumo humano de calidad, movilidad, contaminación seguridad pública entre otros, lo cual implica que los municipios establezcan procesos de planeación metropolitana.

La zona metropolitana en la que se encuentra el municipio de Zacatecas abarca Guadalupe, Morelos, Vetagrande y Trancoso.

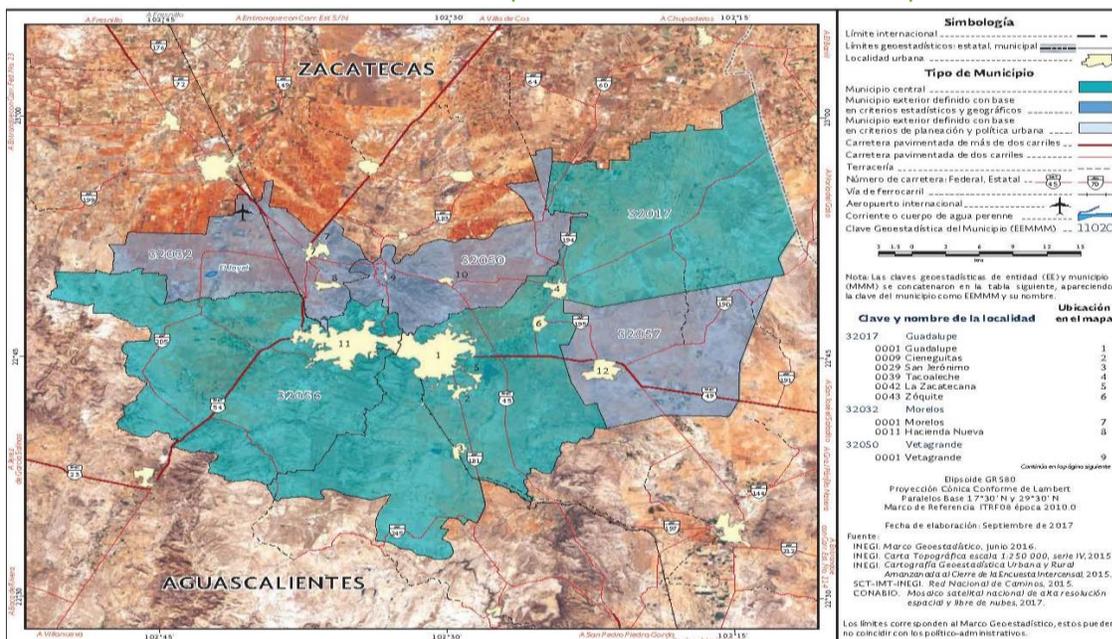
Tabla 39. Zonas Metropolitanas Nacionales 2015

Indicador	1960	1980	1990	2000	2005	2010	2015
Zonas metropolitanas	12	26	37	55	56	59	74
Demarcaciones y municipios metropolitanos	64	131	155	309	345	367	417
Número de ciudades (mayores a 15 mil habitantes)	123	236	308	364	383	384	401
Entidades federativas	14	20	26	29	29	29	32
Población que habita en ZM (millones)	9	26.1	31.5	51.5	57.9	63.8	75.1
Porcentaje de la población nacional	25.6	39.1	38.8	52.8	56	56.8	62.8

Fuente: INEGI, 2016.

Las zonas metropolitanas aumentaron de 59 en 2010 a 74 en 2015. La población residente pasó de 63.8 millones a 75.1 millones, lo que representó el 56.8 y 62.8% de la población nacional, respectivamente. En esos mismos años las zonas metropolitanas con más de un millón de habitantes se incrementaron de 11 a 13.

Ilustración 19. Zona Metropolitana de Zacatecas-Guadalupe 32.01



Fuente: INEGI, 2016.

Si bien la zona metropolitana Estatal se conforma por cinco municipios, los que tienen más relación son Zacatecas-Guadalupe. En 2020, la población en Zacatecas-Guadalupe fue de 405,285 habitantes de los cuales el 48.4% son hombres y 51.6% son mujeres, el crecimiento poblacional de Zacatecas-Guadalupe en comparación al 2010, creció un 20.6%.

Para 2015, la población que se encontraba en situación de pobreza moderada era del 28% y en situación de pobreza extrema el 2.38%. La población vulnerable por carencias sociales alcanzó un 25.3%, mientras que la población vulnerable por ingresos fue de 9.16% en la Zona Zacatecas-Guadalupe.

En 2020, el 1.74% la población en Zacatecas-Guadalupe no tenía acceso a sistemas de alcantarillado, el 1.74% no contaba con red de suministro de agua, el 1.99% no tenía baño y el 0.33% no poseía energía eléctrica.

La implantación de la nueva gobernanza en las zonas metropolitanas requiere que se trabaje de manera coordinada entre los diferentes gobiernos municipales y que todos incluyan en sus procesos de planeación la cooperación intermunicipal para la atención de los problemas públicos que se tienen en común, pero sobre todo para garantizar el

desarrollo regional y poder explotar todas las capacidades instaladas y las ventajas competitivas que se tienen.

Problemas identificados

- ✓ Procesos de planeación tradicional.
- ✓ Presupuestos de programas públicos Incrementalista.
- ✓ Sistema de seguimiento y evaluación de indicadores y metas poco desarrollado.
- ✓ Coordinación de la planeación metropolitana en desarrollo.

Objetivos

Consolidar la Gestión para Resultados mediante implementación las herramientas e instrumentos de la planeación para la consolidación de la nueva gobernanza municipal.

Establecer cuerpos normativos y legales de la planeación participativa que permitan el desarrollo de las actividades de la administración pública Municipal para coadyuvar en el desarrollo integral y sustentable del municipio y sus habitantes.

Estrategia:

Transitar del modelo de la gestión tradicional a la nueva gobernanza para promover la co-participación de los actores municipales para la generación del nuevo modelo de gestión pública municipal.

Acciones

- ✓ Promover las reuniones del COPLADEMUN
- ✓ Creación del consejo municipal
- ✓ Implantar la Gestión para Resultados y sus componentes para promover la planeación participativa.
- ✓ Transitar de un modelo de programas públicos Incrementalista a uno estimulado mediante el Presupuesto Basado en Resultados (PbR) en la administración pública municipal.

- ✓ Consolidar el Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal, para medir los logros y hacer los ajustes pertinentes a los programas públicos municipales.
- ✓ Incentivar el proceso de planeación participativa donde se involucren gobierno, sociedad y actores locales.
- ✓ Crear o modernizar los procesos de adquisiciones y contrataciones.
- ✓ Crear o modernizar los sistemas informáticos que permitan tener control de los bienes y/o servicios de los programas o acciones municipales.
- ✓ Impulsar la consolidación del marco legal para la coordinación de la planeación metropolitana.
- ✓ Impulsar el desarrollo metropolitano mediante esquemas de coordinación y cooperación bajo el enfoque de la nueva gobernanza.

Actores:

- ✓ Secretaría de Planeación
- ✓ Secretaría de Finanzas y Administración

Metas estratégicas

- ✓ Fortalecer y modernizar el Sistema de seguimiento y evaluación municipal.
- ✓ Implementar el Presupuesto basado en Resultados en todos los programas presupuestarios.
- ✓ Integración, modernización de los sistemas informáticos en las áreas estratégicas municipales.
- ✓ Implantación de la Evaluación del Desempeño de los servidores públicos municipales.
- ✓ Contar con reportes detallados de los procesos y política pública implementadas por cada Secretaría.
- ✓ Incrementar el número de indicadores en verde del año anterior.
- ✓ Entregar las evaluaciones en tiempo y forma de los 5 programas.
- ✓ Contar con la evaluación del PMD anual.
- ✓ Elaborar mapas de división de polígonos donde se identificarán los apoyos entregados.

- ✓ Llevar a cabo reuniones e informe anual de actividades.
- ✓ Tener una nómina responsable y adecuada a los presupuestos
- ✓ Llevar a cabo los procesos en tiempo y forma, de acuerdo con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Zacatecas y sus Municipios.

Línea Estratégica: Fortalecimiento de las capacidades institucionales

Introducción

Los gobiernos locales son los que enfrentan los grandes problemas públicos que aquejan a la sociedad mexicana, el gran reto de los gobiernos municipales es ser eficaces en solucionar los problemas complejos que aquejan a las sociedades modernas, pero el verdadero reto es superar la insuficiencia que tiene para enfrentarlos y solucionarlos, lo cual implica hacer partícipe a todos los actores de la sociedad, todo dentro del marco de la ley. El implantar un modelo de nueva gobernanza municipal significa que debe de dotarse al marco legal municipal los elementos jurídicos que permita y normar la colaboración de todos los actores, incluido el mismo gobierno municipal.

Este modelo de Nueva gobernanza significa que el gobierno municipal reconozca y respete el papel de todos los actores municipales, regionales y los procesos de colaboración e interrelación entre ellos, los derechos económicos, políticos, sociales y sobre todo los humanos, la regulación adecuada en temas de transparencia, rendición de cuentas, que se generen mecanismos anticorrupción y que el ejercicio del gasto público se ponga en una caja de cristal, promoviendo la participación activa de la población en las tareas de gobierno, poniendo en horizontal a la ciudadanía y las decisiones que de ella emerjan.

Diagnóstico

Para lograr la efectividad de la gobernabilidad se debe contar con las instituciones estatales municipales adecuadas, lo que implica que los recursos, materiales, humanos, económicos, las leyes y normas sean acordes a las exigencias, la colaboración entre los diferentes actores y transitar a un gobierno abierto que pueda garantizar transparencia y rendición de cuentas, combate a la corrupción, finanzas públicas sanas y garantizar una gestión pública dirigida por resultados con una sistema municipal de monitoreo y evaluación permanente de su desempeño.

El fortalecimiento de la administración pública municipal debe de ir a la par de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS), poner énfasis en la profesionalización, una

administración pública incluyente, igualitaria, participativa, integral, solidaria y productiva. Esto incluyendo el enfoque de la Gestión por Resultados para el Desarrollo y con un sistema de indicadores orientado a medir los resultados y medir la generación de valor público.

Estructura Normativa Municipal

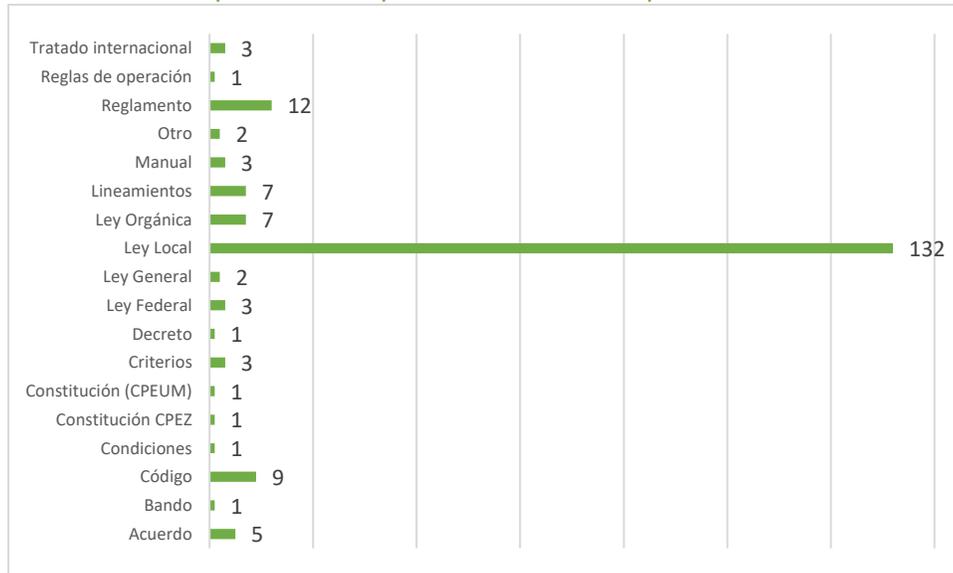
Mediante el principio constitucional de los regímenes interiores de los estados, los municipios pueden establecer sus leyes y reglamentos locales mediante los cuales se dictan las normas a las particularidades geográficas, etnográficas, demográfica y económicas, políticas de cada entidad federativa y municipal.

La conformación del marco jurídico general del municipio de Zacatecas se compone de las leyes de orden Federal, la cual contiene preceptos constitucionales y leyes reglamentarias de aplicación federal, leyes de orden Estatal, las cuales contienen la Constitución del Estado, La Ley Orgánica Municipal, y leyes y reglamento propios, en el orden Municipal se conforma por reglamentos, decretos, bandos, criterios, reglamentos, reglas de operación entre otras de observancia en los municipios.

- Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
- Ley Orgánica del Municipio
- Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas
- Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento de Zacatecas
- Reglamento De Espectáculos Taurinos

El municipio de Zacatecas cuenta actualmente con un cuerpo legal y normativo que se compone de leyes y normas de los tres niveles como se muestra en la siguiente Gráfica.

Gráfica 26. Cuerpo Jurídico Aplicable en el Municipio de Zacatecas en 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Ayuntamiento, 2021

Tabla 40. Cuerpo Jurídico Aplicable en el Municipio de Zacatecas en 2020

Tipo	Número
Acuerdo	5
Bando	1
Código	9
Condiciones	1
Constitución (CPEZ)	1
Constitución (CPEUM)	1
Criterios	3
Decreto	1
Ley Federal	3
Ley General	2
Ley Local	132
Ley Orgánica	7
Lineamientos	7
Manual	3
Otro	2
Reglamento	12
Reglas de operación	1
Tratado internacional	3

Fuente: Ayuntamiento 2021

*Ver el Anexo del Marco Jurídico para revisarlo completo

El Marco Jurídico del Municipio es amplio y se compone por un cuerpo de leyes, reglamentos, y bandos que permite el ejercicio del gobierno, sin embargo, se debe realizar un diagnóstico de la normatividad jurídica municipal para ratificar o realizar los cambios legales que permitan a la actual administración municipal la implementación de los

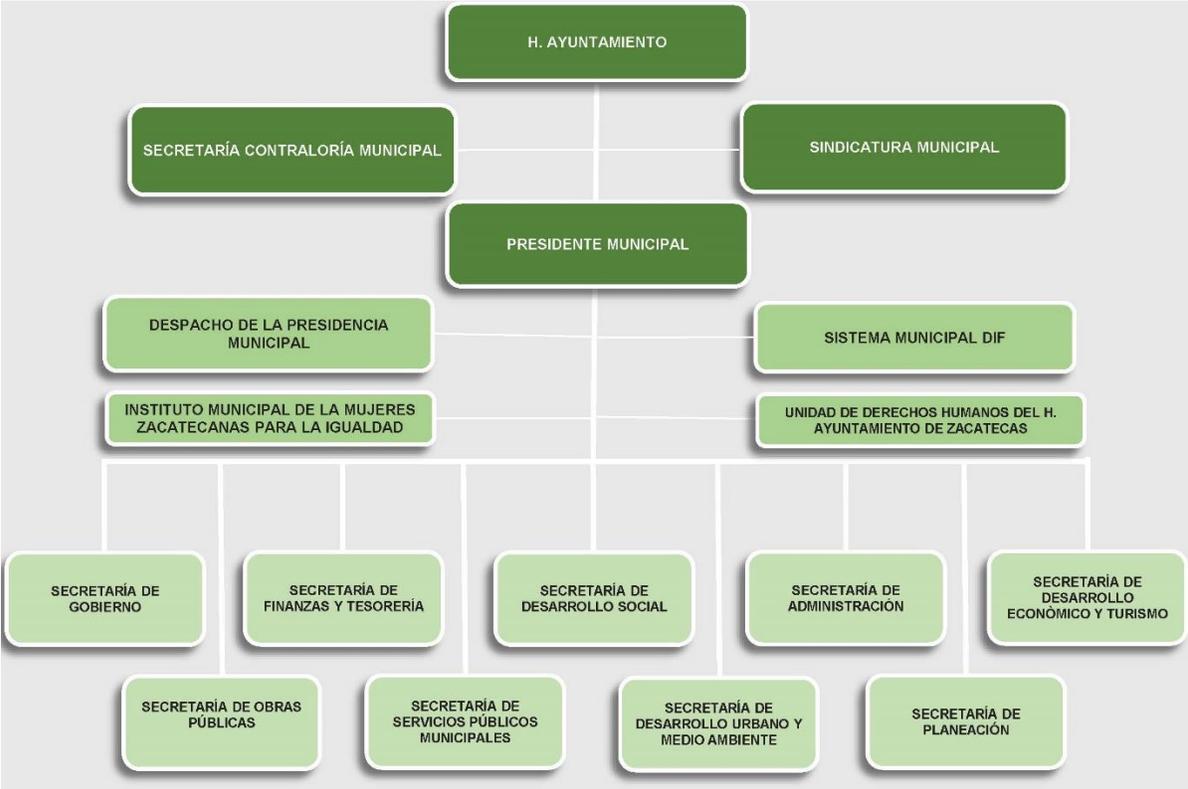
proyectos, estrategias, programas o políticas públicas acordes con la nueva gobernanza municipal.

Estructura de la Administración Pública del Municipio de Zacatecas

Estructura Institucional

Dentro de los elementos que le permiten al municipio atender sus necesidades internas y obligaciones normativas para cumplir con los objetivos planteados es la estructura organizacional, es decir, las áreas u órganos entre los que se distribuye el trabajo en la institución.

Ilustración 20. Organigrama Ayuntamiento de Zacatecas 2021



Fuente: Ayuntamiento 2021.

Durante la presente administración se harán ajustes en algunas secretarías y áreas para hacer más funcional y reorganizar o fusionar algunos de los departamentos, con la finalidad de hacer eficiente el actuar y funcionamiento de la estructura administrativa municipal.

Recurso humano

El actual ayuntamiento se conforma aproximadamente por 1,661 integrantes, dentro de tres tipos generales de cargos, primeramente los representantes elegidos popularmente que son un total de 30, representado un 1.8% del total, otro cargo es el Personal de Confianza, los cuales consideran a los policías preventivos en sus diferentes niveles, representando estos un 11.9% del total y por ultimo los Servidores Públicos, donde se encuentran los burócratas de mandos medios y los administrativos de todas las áreas, secretarías y direcciones, siendo este grupo el mayor con un total de 1,434, representando el 86.3% del total de personal.

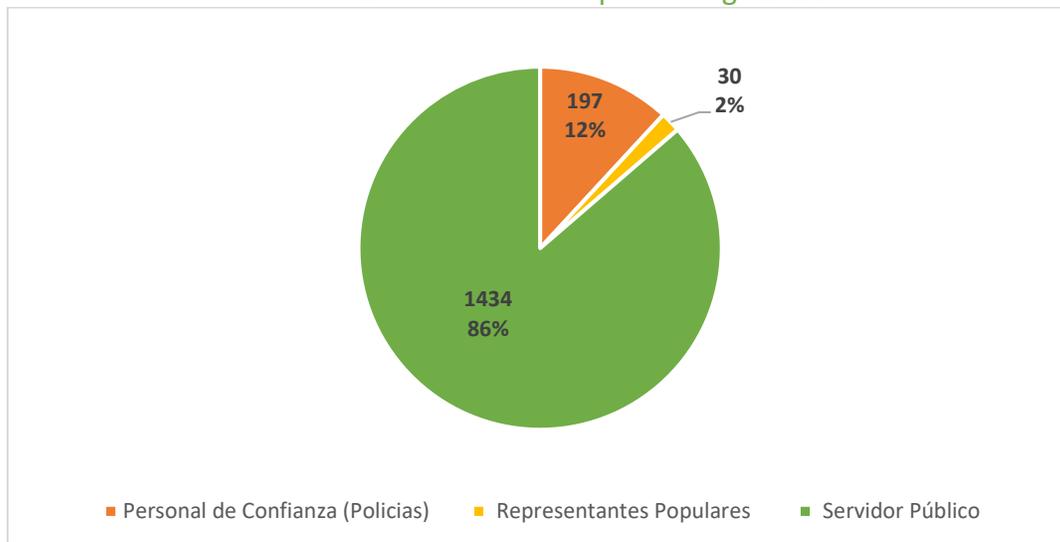
Tabla 41. Personal contratado en la Administración Municipal al tercer trimestre de 2021.

Tipo de Cargo	Cantidad	%	Gasto Mensual	%	Gasto Anual Bruto
Personal de Confianza (Policías)	197	11.9	2,714,155.05	14.1	32,569,860.60
Representantes Populares	30	1.8	1,341,893.57	7.0	16,102,722.82
Servidor Público	1,434	86.3	15,239,757.04	79.0	182,877,084.45
Total	1,661	100.0	9,295,805.66	100.0	231,549,667.87

Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

En el municipio de Zacatecas existen 149,607 personas según el censo del INEGI 2020, lo cual nos permite ver que en el ayuntamiento existen **11.1 Servidores Públicos municipales por cada 1,000 habitantes.**

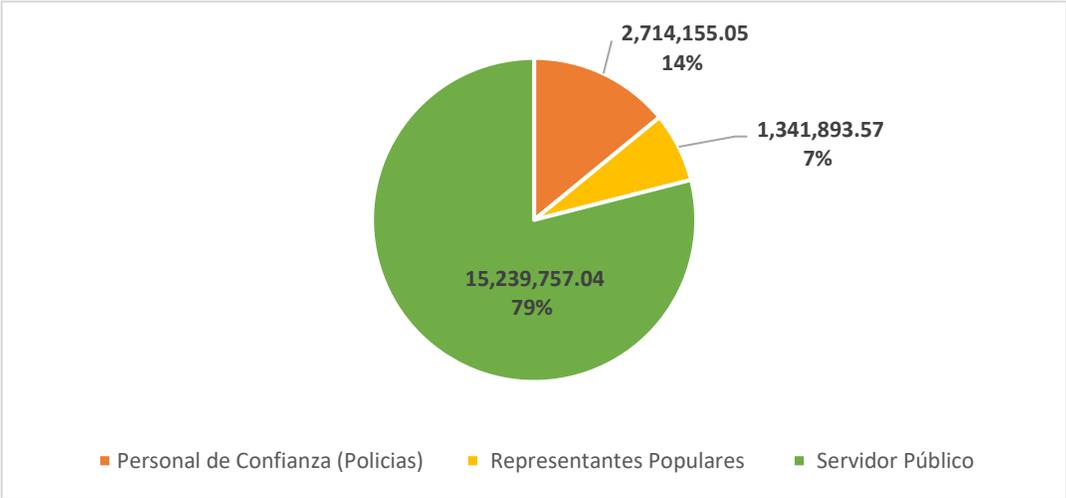
Gráfica 27. Personal Por tipo de Cargo 2021



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

En el tercer trimestre el Ayuntamiento pagó en servicios personales un aproximado de 9'295,805.66 pesos por mes en los diferentes cargos de los funcionarios públicos, siendo el grupo de servidores públicos el que más erogaciones mensuales tuvo con 15'239,757.04 pesos, representando el 79% del total, seguido por el grupo de personal de confianza con un monto de 2'714,155.05 pesos, representando un 14% del total y por último el grupo de representantes populares con un monto de 1'341,893.57 pesos, siendo un 7% del total.

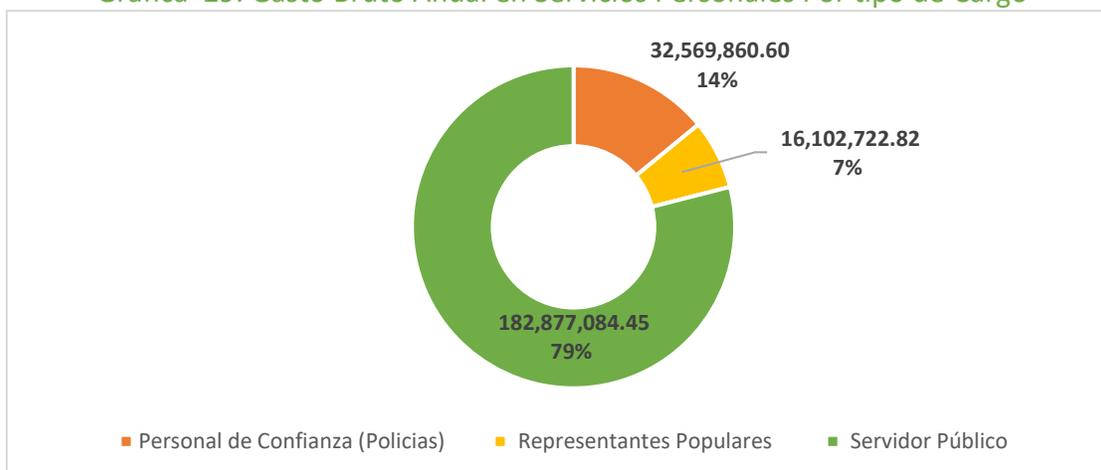
Gráfica 28. Gasto Bruto Mensual en Personal por Tipo de Cargo 2021



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

El gasto bruto anual aproximado para 2021 en servicios personales según la tendencia puede llegar a ser de 231'549,667.87, siendo el grupo de servidor público el que mayor gasto representa con un 79% del total, seguido por el de personal de confianza representando un 14% y el de representantes populares un 7% del total.

Gráfica 29. Gasto Bruto Anual en Servicios Personales Por tipo de Cargo



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

Estructura de Personal según sexo e Ingresos Mensuales

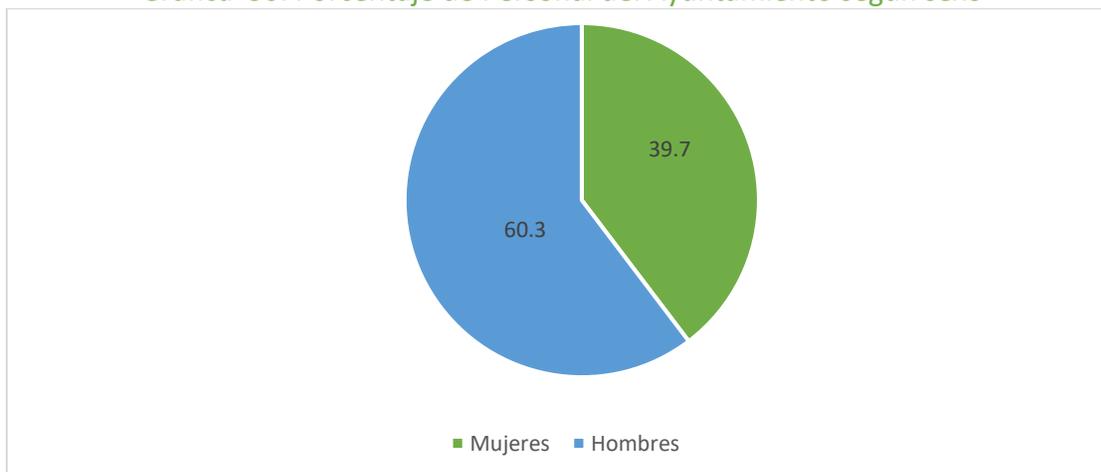
Tabla 42. Estructura de Personal Según Sexo e Ingresos Mensuales

Sexo	Personal del Ayuntamiento	%	Ingresos Mensuales Brutos	%
Mujeres	659	39.7	7,860,723.77	40.7
Hombres	1,002	60.3	11,435,081.89	59.3
Total	1,661	100.0	19,295,805.66	100.0

Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

La estructura de personal de los funcionarios públicos en 2021 se conforma por 1,661; de los cuales 659 son mujeres y representan el 39.7% del total y los hombres representan el 60.3% con 1,002 funcionarios.

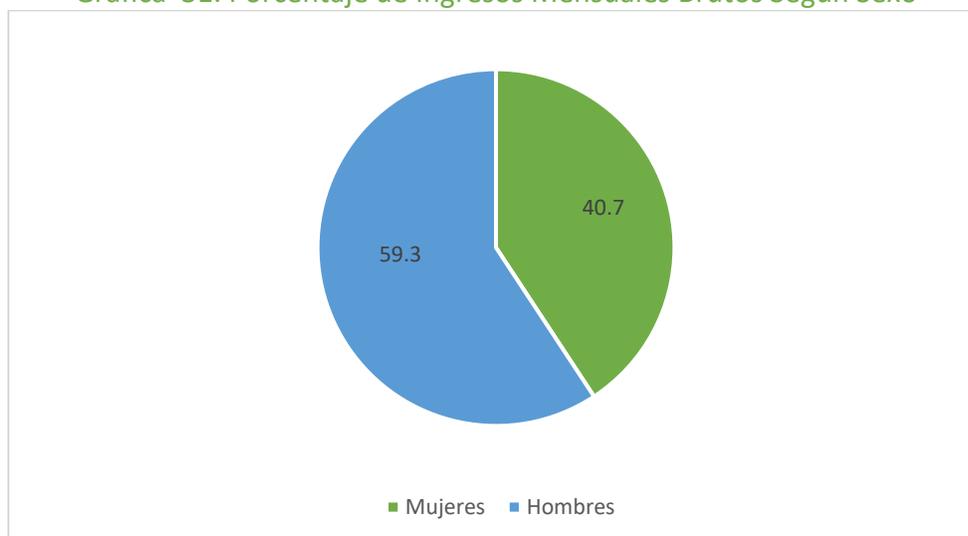
Gráfica 30. Porcentaje de Personal del Ayuntamiento según sexo



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

El gasto bruto mensual en servicios profesionales es de 19'295,805.66 del cual el 40.7% es pagado a mujeres y el 59.3% a hombres.

Gráfica 31. Porcentaje de Ingresos Mensuales Brutos Según Sexo



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

Personal de Confianza

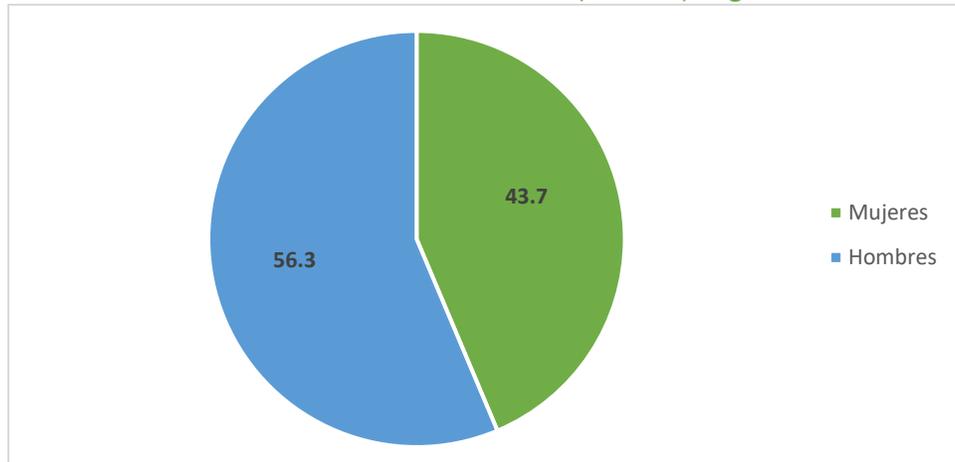
Dentro del grupo de personal de confianza donde se agrupan a los elementos de seguridad pública se cuenta con 197 elementos en los diferentes niveles, de los cuales 86 son mujeres y representan el 43.7% y reciben en conjunto un salario bruto mensual de 1,126,226.52 representando el 41.5% del total, son 111 hombres que conforman este grupo y representan el 56.3% y reciben en conjunto un salario bruto mensual de 1'587,928.53 y representa el 58.5% de las erogaciones del total en personal de confianza.

Tabla 43. Distribución de Personal de Confianza por Sexo y Remuneración general Mensual

Sexo	Personal de Confianza (Policías)	%	Mensual Bruto	%
Mujeres	86	43.7	1,126,226.52	41.5
Hombres	111	56.3	1,587,928.53	58.5
Total	197	100	2,714,155.05	100

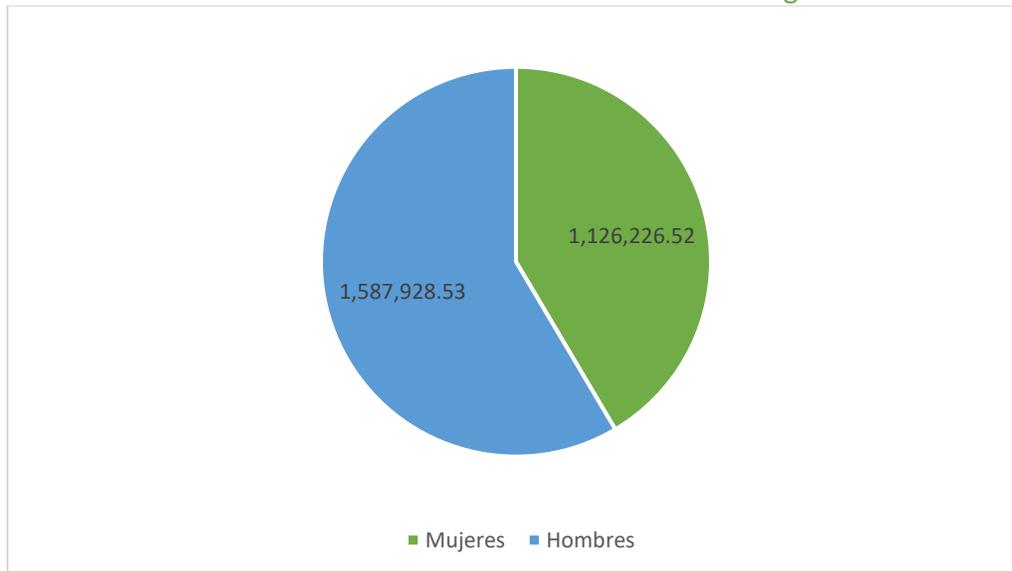
Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

Gráfica 32. Personal de Confianza (Policías) Según Sexo



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

Gráfica 33. Remuneración Total Mensual Bruta Según Sexo



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

El grupo de personal de confianza representa el 11.9% del total de todo el personal contratado en 2021 y representa un gasto bruto mensual del 14.1% del total.

Representantes Populares

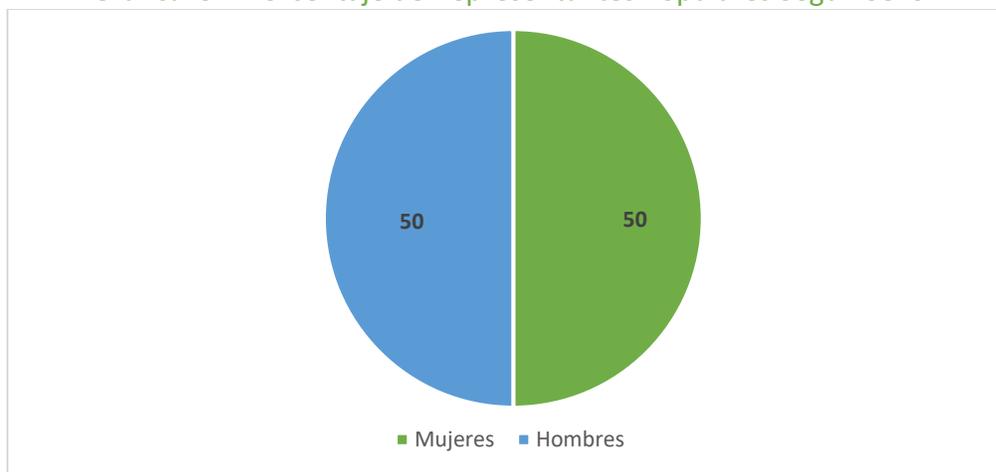
Los representantes populares son los que elegimos por elección popular, como regidores, síndico y el presidente municipal. En 2021 se cuenta con un total de 30 representantes populares donde la mitad son hombres y la mitad mujeres.

Tabla 44. Distribución de Representantes Populares por Sexo y Remuneración General Mensual

Sexo	Representantes Populares	%	Mensual Bruto	%
Mujeres	15	50	619,780.05	46.2
Hombres	15	50	722,113.52	53.8
Total	30	100	1,341,893.57	100

Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

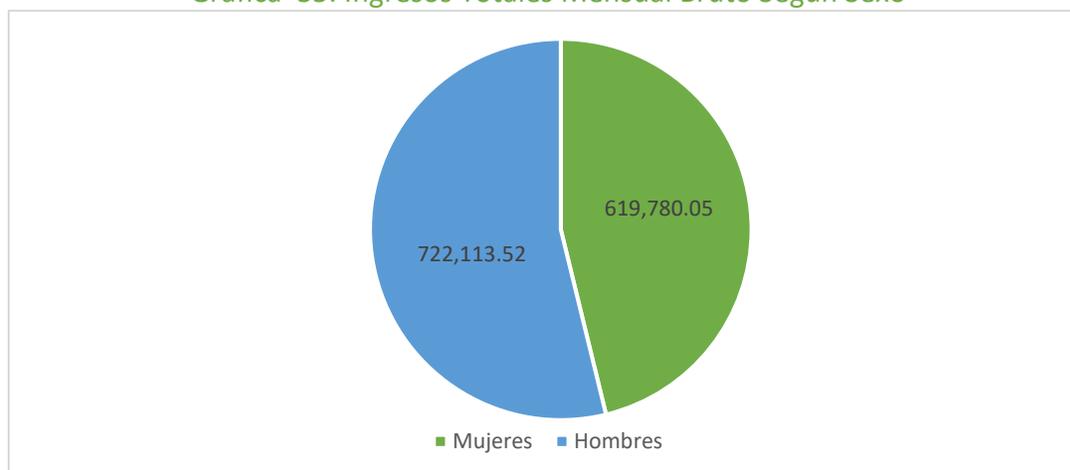
Gráfica 34. Porcentaje de Representantes Populares Según Sexo



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

Si bien la paridad de género impera en los representantes populares, la cuestión salarial se distribuye un poco diferente, mensualmente se tiene un gasto bruto en este grupo de 1'341,893.57, de los cuales el 46.2% se pagó a mujeres, es decir 619,780.05, para hombres se pagó un monto de 722,113.52 representando un 53.8%, esto debido a que el presidente municipal ha sido varón en la administración pasada y la actual. Ya que el salario bruto de los regidores es igual.

Gráfica 35. Ingresos Totales Mensual Bruto Según Sexo



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

El total de representantes populares representan el 1.8% de los funcionarios públicos en 2021, y el gasto en este grupo representa el 7.0% del total de los gastos en servicios personales.

Servidor Público

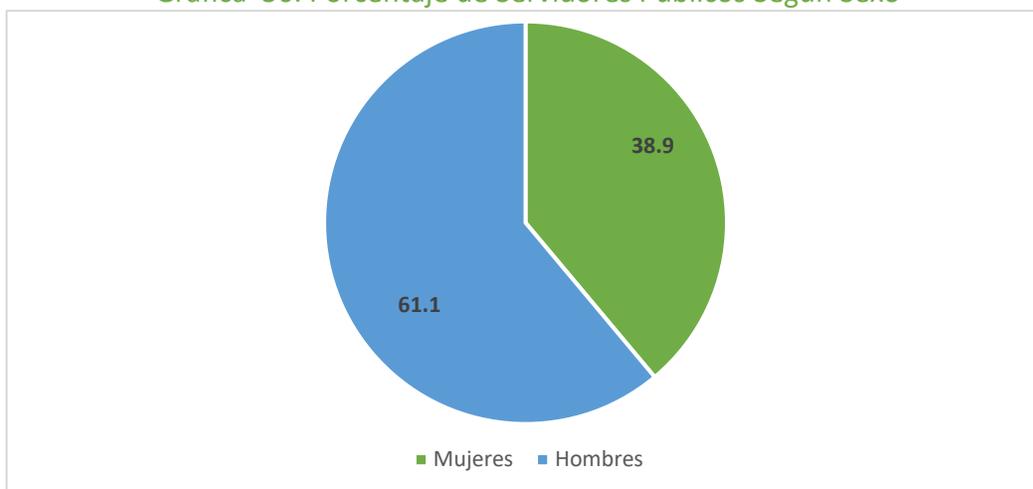
Dentro del grupo de servidor público se agrupan los funcionarios que dirigen las dependencias y direcciones, así como los funcionarios de ventanilla y los administrativos, en este grupo se cuenta con 1,434 elementos en los diferentes niveles, de los cuales 558 son mujeres y representan el 38.9% y reciben en conjunto un salario bruto mensual de 6,114,717.20 representando el 40% del total, en este grupo 876 son hombres y representan el 61.1% y reciben en conjunto un salario bruto mensual de 9'125,039.84 y representa el 60% de las erogaciones del total de los servidores públicos.

Tabla 45. Distribución de Servidores Públicos por Sexo y Remuneración General Mensual

Sexo	Servidor Público	%	Mensual Bruto	%
Mujeres	558	38.9	6,114,717.20	40
Hombres	876	61.1	9,125,039.84	60
Total	1434	100	15,239,757.04	100

Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

Gráfica 36. Porcentaje de Servidores Públicos Según Sexo



Fuente: Elaboración Propia con Información de la PNT, 2021

El total de servidores públicos representan el 86.3% del total de los funcionarios y el gasto bruto en ese grupo representa el 79.0% de la nómina.

Infraestructura y Recursos Materiales

Infraestructura Física

La infraestructura física municipal se conforma de instalaciones públicas que están instaladas a lo largo del territorio del municipio y mediante esa infraestructura instalada se proporcionan los bienes y servicios públicos básicos que la ciudadanos y demás entes municipales requieren para el funcionamiento, como la red de caminos, redes públicas de drenaje, agua potable, electricidad y servicios públicos en general el contar con una infraestructura adecuada y funcional representan desafíos para el los gobiernos municipales, lo cual exige que la inversión pública en infraestructura de áreas municipales, para su construcción, mantenimiento y modernización.

Vías de Comunicación

Las vías de comunicación son un factor estratégico para el desarrollo regional, el municipio cuenta con el siguiente sistema de caminos y brechas.

Tabla 46. Red Carretera Municipal Según Tipo

	Estado	Municipio de Zacatecas
TRONCAL FEDERAL		
Pavimentada	2,110	75
ALIMENTADORAS ESTATALES		
Pavimentada	4,768	58
Revestida	7	0
Caminos Rurales Revestidos	4,443	29
Brechas Mejoradas	1,293	0
TOTAL	12,621	163

Fuente: Anuario, 2019.

Infraestructura Médica en el municipio

Tabla 47. Unidades Médicas Públicas en el Municipio

Nivel	IMSS	ISSSTE	SEDENA	IMSS- Bienestar	SSA	DIF	Total
Estado	36	26	6	146	265	56	535
De consulta externa	34	24	1	141	248	56	504
De hospitalización general	2	2	3	0	15	0	22
De hospitalización especializada	0	0	2	5	2	0	9
Municipio	3	2	0	2	10	4	21
De consulta externa	2	1	0	2	9	4	18
De hospitalización general	1	1	0	0	1	0	3

Fuente: Anuario, 2019.

Según las cifras en el sector salud tenemos 535 unidades médicas en el estado y 21 en el municipio. Así mismo tenemos 7.6 médicos por cada mil habitantes y 1 unidad médica por cada diez mil habitantes.

Infraestructura Educativa en el municipio

Tabla 48. Indicadores Educativos del Municipio 2019-2020

Índice	Preescolar	Primaria	Secundaria	Bachillerato
Escuelas por cada 10 mil Hab.	5.41	4.41	2.67	1.54
Alumno/Docente	21	26	24	17
Alumno/Grupo	21	26	26	22

Fuente: SEDUZAC, 2020.

En el municipio de Zacatecas se cuenta con 329 escuelas, de las cuales 78 son de nivel Preescolar (Kínder), 72 de Primaria, 39 Secundaria, 29 Media Superior (Preparatoria). Las demás son Superior o formaciones para el trabajo (Escuelas, Institutos, Unidades

Académicas, Académicas, Centros Educativos y Universidades) además de 13 bibliotecas públicas.

Infraestructura hidráulica de almacenamiento

Tabla 49. Infraestructura Hidráulica Municipal de Almacenamiento

Municipio Presa	Capacidad total de almacenamiento	Capacidad útil de almacenamiento	Volumen anual utilizado	
			Total	Riego
Municipio	6	4.6	2.8	2.8
Chilitas (Las Chilitas)	2.4	2	1.4	1.4
Calerilla	1.5	1	0.3	0.3
El Mirador	0.5	0.4	0.1	0.1
San Gerónimo (Bañuelos)	1.6	1.2	1	1

Fuente: Anuario, 2019.

Según cifras del Anuario Estadístico y Geográfico de Zacatecas 2019 en el municipio se cuenta con **4** presas de las **163** existentes en el estado.

Infraestructura en Tratamiento de Agua en el municipio

Tabla 50. Plantas de Tratamiento en el Municipio

Municipio / Tipo de Servicio	Plantas de tratamiento en operación	Capacidad instalada (Litros por segundo)	Volumen tratado (Millones de metros cúbicos)
Municipio	9	1,756.5	25.0
Público	4	1,655.3	22.0
Privado	5	101.2	3.0
Estado	79	3,545.7	70
Público	51	3,228.7	60.6
Privado	28	317	9.5

Fuente: Anuario, 2019.

La infraestructura en espacios culturales y deportivos en 2018 se contaba con 3 albercas, 4 campos de béisbol, 44 campos y canchas de futbol, 19 canchas de basquetbol, 3 canchas de tenis, 2 canchas de usos múltiples, 4 canchas de voleibol y 2 pistas de atletismo y 2 pistas.

Centros Turísticos

Respecto a los centros turísticos, se considera el Centro Histórico de la Ciudad como Bien Cultural del Patrimonio Mundial, el cerro de la bufa con el Teleférico que comunica con el

interior de la Mina el Edén mediante un elevador. Existen también festivales y eventos que atraen a muchos turistas como El Festival Cultural de Semana Santa, las Morismas de Bracho, Teatro de calle, por mencionar algunas.

Museos

Se cuenta con el Museo Pedro Coronel que alberga la Colección numismática zacatecana, esculturas de Pedro Coronel; Museo Rafael Coronel con dibujos arquitectónicos de Diego Rivera, y vasijas prehistóricas; Museo Francisco Goytia que alberga la plástica zacatecana, Julio Ruelas, José Kuri Breña, Francisco Goytia; Museo Manuel Felguérez de arte abstracto alberga la colección Felguérez, en un edificio del siglo XIX del centro de la ciudad, el cual anteriormente fue la sede del Seminario Conciliar de la Purísima de Zacatecas; Museos UAZ Gabinete de Historia Natural, De Ciencias de la Tierra, de Ciencias-UAZ Rectoría; Galería Episcopal que muestra ornatos eclesiásticos y pinturas de religiosos. Galería José Campos Mota-Guadalupe, así como una maqueta del Centro Histórico de tal y como era a mediados del siglo XXI; Museo Roberto Cabral del Hoyo aquí descansan los restos del poeta y es una excelente colección; Museo zacatecano con más de 200 piezas de arte huichol, alberga una colección de ex votos populares y retablos del siglo XIX; Museo Toma de Zacatecas en La Bufa que presenta armamento utilizado en la batalla de Zacatecas, así como maquetas y explicación de las estrategias; Galería Museo de la Fotografía de Pedro Valtierra R.

Conectividad y Tecnología en el Municipio

El gobierno municipal debe priorizar las acciones para garantizar el uso y acceso a las plataformas digitales y para reducir las brechas tecnológicas que tienen los ciudadanos del municipio de Zacatecas, a la par la implantando el uso intensivo las TIC que coadyuben en la mejora de los procesos y servicios públicos, el desarrollo de la infraestructura tecnológica y de marcos legales municipales para brindar y garantizar el uso de las nuevas tecnologías en beneficio de los actores municipales. El gobierno municipal debe beneficiarse de las nuevas tecnologías y la utilización de las redes sociales digitales como medio para generar espacios de comunicación de manera ágil, y en tiempo real que permita conocer la demanda ciudadana y brindar acciones de respuesta adecuadas.

En comunicaciones en el municipio, para 2020 se cuenta con 1 sucursal de telégrafos, 15 puntos de servicio postal, 20,494 suscripciones de telefonía fija y 39,755 de telefonía celular, 31,989 viviendas tenían servicio de internet lo que representó el 58.35% de las viviendas del municipio, 24,100 viviendas contaban con computadora representando el 43.96%. (INEGI, 2020).

Conectividad y Tecnología en el Ayuntamiento

La conectividad y el uso de sistemas informáticos al interior del ayuntamiento trae consigo el fortalecimiento y modernización de los procesos de comunicación al interior de las dependencias y áreas del ayuntamiento, pero sobre todo en la atención y comunicación con los ciudadanos. La implantación de la tecnología disminuye la corrupción y promueve la rendición de cuentas y la transparencia.

La adecuación y actualización de las leyes y normas que permitan de manera eficaz, eficiente y ágil la adopción y adaptación de procesos y procedimientos, mediante la digitalización y la modernización al interior del Ayuntamiento de Zacatecas mejorará la prestación de los servicios a los ciudadanos.

El Ayuntamiento de Zacatecas promueve el diseño y uso de herramientas que mejoren la calidad, la entrega oportuna de bienes y servicios públicos mediante los diferentes portales de gobierno, ventanillas y medios digitales, lo cual permite potenciar la atención en la dotación de los servicios a la ciudadanía e instituciones públicas y privadas.

Capacidades Relacionales

Los gobiernos actuales en cualquiera de sus niveles se han visto rebasados en sus tareas fundamentales y legales, existe una insuficiencia de resolver los problemas públicos desde una actuación en solitario, los gobiernos municipales al ser los que atienden en primera instancia los problemas públicos locales y tiene el mayor acercamiento con lo diferentes actores del municipio tienen la necesidad de fortalecer sus capacidades de relacionarse con la finalidad de superar la insuficiencia, municipios como el de Zacatecas que cuenta con una

de las mayores poblaciones del estado y si a eso le agregamos la inmersión en la zona metropolitana acentúa más esa necesidad.

Capacidades público-privada y de la sociedad civil

Con la implantación de la gobernanza participativa en el municipio de Zacatecas deben fortalecer las alianzas de colaboración en las ámbito público, privado y social, con el objetivo de potenciar la detonación de las capacidades instituciones municipales, con la participación de privado en el municipio se detona la generación de empleos y la mejora del bienestar social mediante el incremento de la recaudación de impuestos y la dotación más y mejor servicios públicos y mayor gasto social.

Con la nueva gobernanza y las alianzas estratégicas el Municipio está obligado a generar nuevos modelos innovadores eficaces y eficientes para atender los problemas públicos y las necesidades de los grupos vulnerables como niñas, niños y adolescentes, personas con diversas discapacidades, personas de la tercera edad entre otras. Las Organizaciones de la sociedad civil juegan un papel preponderante en esta articulación e inclusión de esos grupos.

Problemas identificados

- ✓ Marco jurídico municipal desactualizado.
- ✓ Poca coordinación interinstitucional al interior del ayuntamiento.
- ✓ Falta de programas de profesionalización y actualización de los servidores públicos municipales.
- ✓ Infraestructura pública municipal deficiente y/o abandonada.

Objetivo

Promover el desarrollo de las capacidades institucionales municipales que generen las condiciones adecuadas para una administración pública municipal efectiva.

Estrategias

Promover el fortalecimiento de las capacidades institucionales municipales que propicien el entorno adecuado mediante la inversión pública y actualización normativa para el buen funcionamiento de la nueva gobernanza en el municipio.

Acciones

- ✓ Promover la eficiencia en el uso del gasto operativo de las dependencias municipales.
- ✓ Reuniones de las Comisiones de Cabildo.
- ✓ Adecuación del marco jurídico municipal de los planes, proyectos, estrategias y acciones necesarias para impulsar la implantación de la nueva gobernanza.
- ✓ Crear y/o actualizar los documentos organizativos como manuales de organización, procedimientos entre otros.
- ✓ Impulsar la relación y firma de acuerdos interinstitucionales para impulsar el desarrollo municipal.
- ✓ Consolidar el Servicio Profesional de Carrera de los servidores públicos municipales, Implementar Programas de Formación, Actualización y Desarrollo. Y promover el sistema escalafonario y estímulos.
- ✓ Construcción, mantenimiento, modernización de la infraestructura física y digital pública municipal.

Actores

- ✓ Desarrollo Económico y Turismo
- ✓ Secretaria de Gobierno
- ✓ Secretaría de Obras Públicas Municipales.
- ✓ Secretaría de Planeación.
- ✓ Sindicatura Municipal
- ✓ Secretaría de Finanzas y Administración
- ✓ Secretaria de Servicios Públicos
- ✓ Secretaría Técnica

Metas Estratégicas

- ✓ Actualizar al 100% del marco jurídico municipal para la implantación de proceso de gobernanza.
- ✓ Incrementar el porcentaje de servidores públicos de la administración pública municipal profesionalizados, actualizados y certificados en medios digitales en sus áreas de trabajo.
- ✓ Incorporar la perspectiva de género e inclusión en las estrategias, programas y/o políticas públicas municipales.
- ✓ Cumplir con el 100% de la programación y la realización de los proyectos ejecutivos de Obra Pública, así como llevar a cabo la supervisión de las obras a realizar en el municipio de Zacatecas.
- ✓ Modernizar los sistemas digitales de las dependencias municipales.

Introducción

Analizar la hacienda pública municipal conlleva a conocer las capacidades financieras del municipio, lo cual permite tener un panorama de cómo se han estado ejerciendo los recursos con los que cuenta el municipio, la administración pública municipal actual debe realizar un ejercicio del gasto responsable, eficaz, eficiente y transparente que promueva condiciones de bienestar para la población. Pero también se debe centrar en fortalecer las capacidades de recaudación y gestión de los ingresos propios y los provenientes del ámbito federal y estatal. Otros temas que conforman la hacienda municipal son la deuda y el patrimonio del municipio con la finalidad de fortalecer y contribuir al buen gobierno, por lo que se requiere la existencia de altos estándares éticos y códigos de conducta que pauten el comportamiento de las autoridades y funcionarios públicos lo cual conduzcan al establecimiento de una cultura de integridad, transparencia y rendición de cuentas, por ello, se precisan diagnósticos y análisis sólidos que garanticen el buen manejo y gestión de las finanzas públicas municipales.

Diagnóstico

Ingresos

El objetivo de toda administración pública es incentivar el manejo sostenible de las finanzas, impulsando las bases para el logro de balances presupuestarios sostenibles de acuerdo con: ingresos propios, ley de ingresos municipal, impuesto predial y otros ingresos propios (INAFED, 2020).

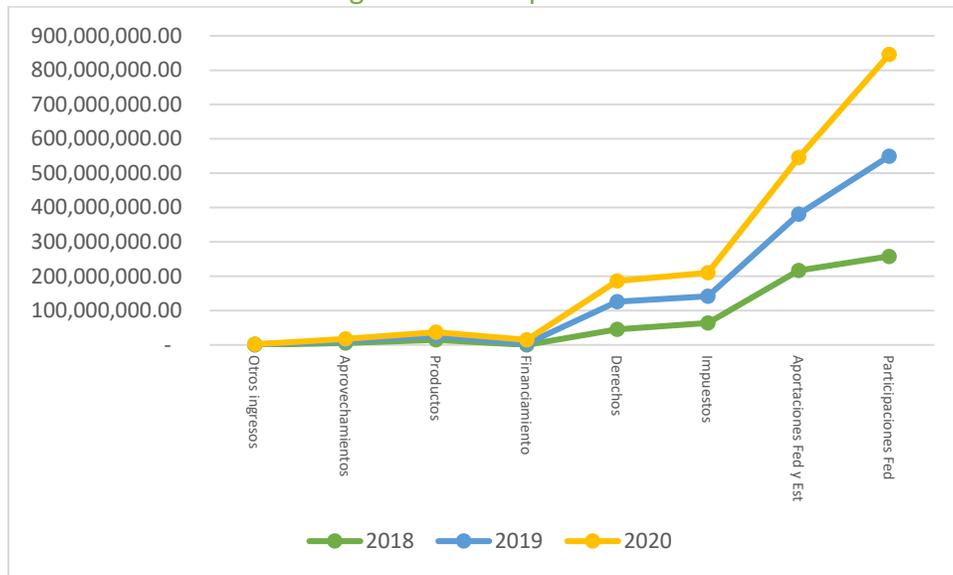
Para 2020, los ingresos ejercidos en por el gobierno municipal de Zacatecas correspondió a 615'924,846.00, con base en el Artículo 202 párrafo quinto de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas para el ejercicio 2021, los ingresos proyectados son de 586'848,573.86.

Tabla 51. Ingresos Municipales de 2018-2020

Concepto	2018	2019	2020
Otros ingresos	-	1,667,934.00	-
Aprovechamientos	5,748,724.00	5,650,925.00	6,216,741.00
Productos	14,416,553.00	12,754,058.00	9,346,900.00
Financiamiento	-	3,319,842.00	11,646,133.00
Derechos	45,639,637.00	79,910,193.00	60,248,491.00
Impuestos	63,997,543.00	77,863,978.00	67,882,247.00
Aportaciones Federales y Estatales	216,741,107.00	164,386,904.00	164,492,563.00
Participaciones Federales	257,901,548.00	291,646,816.00	296,091,771.00
Ingresos	604,445,112.00	637,200,650.00	615,924,846.00

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

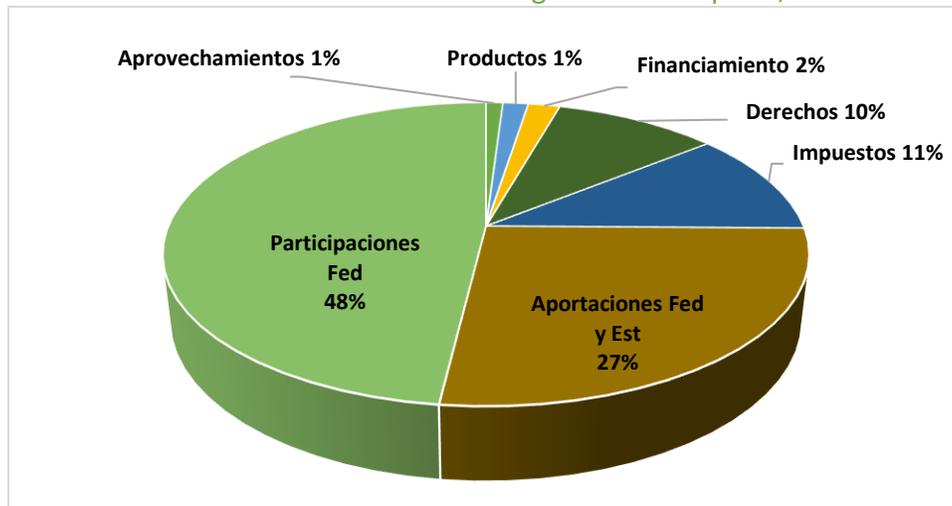
Gráfica 37. Ingresos Municipales de 2018 a 2020



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Para 2020, los ingresos propios correspondientes a impuestos, contribuciones, derechos, productos, aprovechamientos e ingresos por venta de bienes y servicios representan el 25% del total de ingresos. El 75% corresponde a participaciones, aportaciones, convenios, incentivos derivados de la colaboración fiscal y fondos distintos de aportaciones.

Gráfica 38. Distribución de los Ingresos Municipales, 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Uno de los objetivos de la administración pública municipal es incrementar la recaudación y aumentar los ingresos propios, esto mediante incentivos fiscales y facilidades de pago del impuesto predial para propiciar el cumplimiento de los contribuyentes del municipio, entre otros incentivos fiscales.

Egresos

El municipio debe contar con la estructura de egresos que le brinde una correlación directa con los ingresos y que exista una armonización contable adecuada, para ello deberá programar los egresos mediante el Presupuesto de Egresos Municipal y rendir cuentas mediante la cuenta pública, el cual es un informe financiero, mediante el cual se visualizan los resultados habidos en el ejercicio presupuestario, con relación a los egresos e ingresos públicos. También ahí se detalla de lo general a lo particular el uso de los aprovechamientos de los bienes patrimoniales del municipio, la deuda y demás pasivos, esta debe cumplir con los parámetros establecidos en su legislación local para su presentación, aunque la norma rectora es la Ley de Contabilidad Gubernamental.

Con base en las cuentas públicas de los años 2018, 2019 y 2020, los gastos según la clasificación del gasto se ejercieron de la siguiente manera.

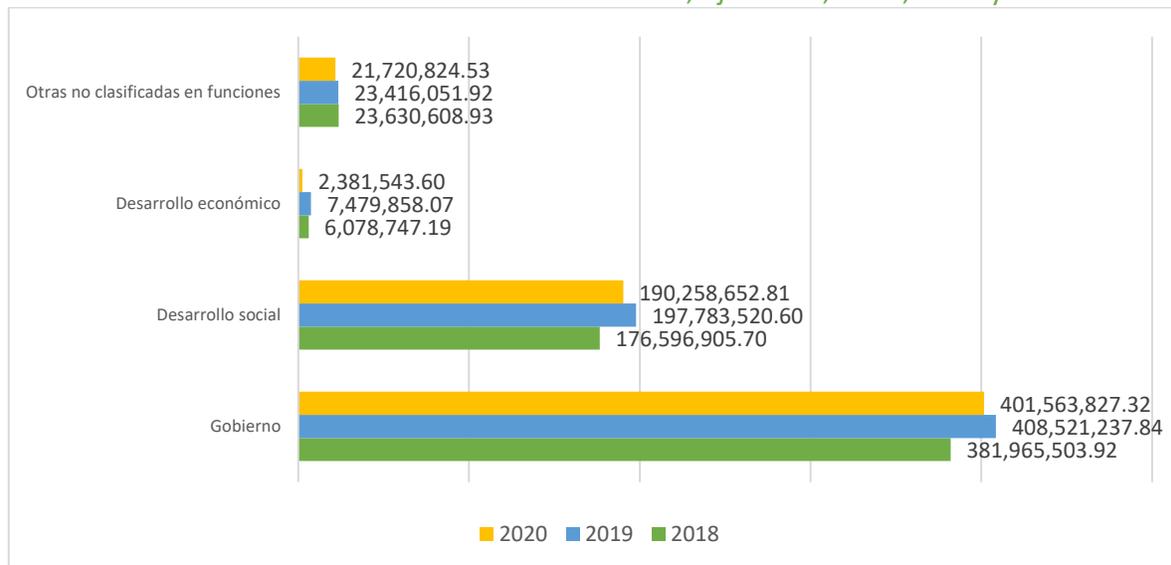
Tabla 52. Clasificación Funcional del Gasto

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL GASTO	Tipo de Gasto		
	2018	2019	2020
Gobierno	381,965,503.92	408,521,237.84	401,563,827.32
Desarrollo social	176,596,905.70	197,783,520.60	190,258,652.81
Desarrollo económico	6,078,747.19	7,479,858.07	2,381,543.60
Otras no clasificadas en funciones anteriores	23,630,608.93	23,416,051.92	21,720,824.53
TOTAL	588,271,766	637,200,668	615,924,848

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Para 2019-2020 disminuye la asignación de presupuesto en general. La destinada para gobierno pasó de 408,521,237.84 en 2019 a ser de 401'563,827.32 en 2020, y así sucedió con el gasto destinado a desarrollo social y económico:

Gráfica 39. Distribución Funcional del Gasto, Ejercicios; 2018, 2019 y 2020



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

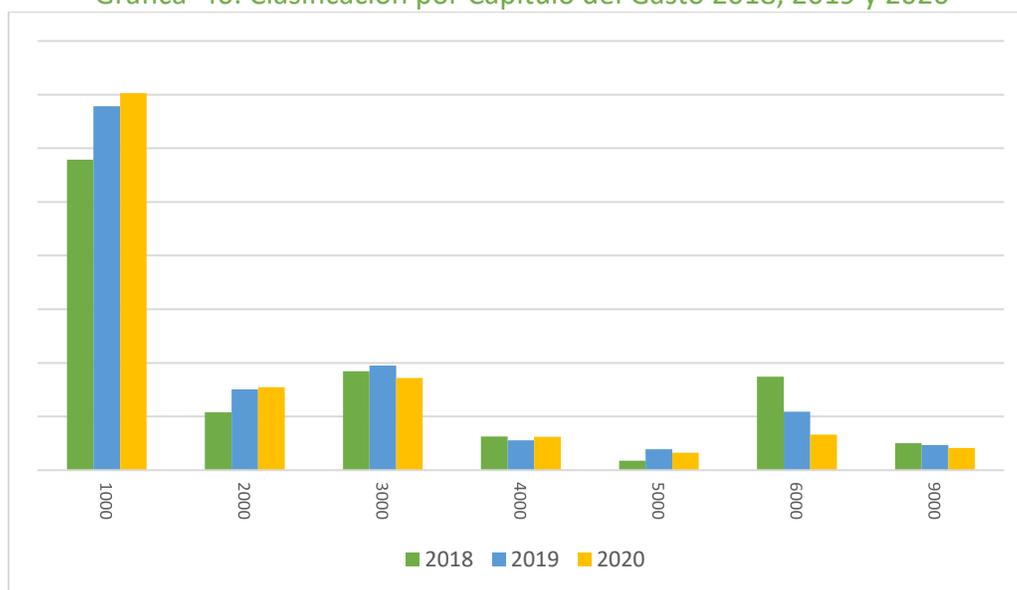
En lo que respecta a la clasificación del gasto por capítulo se puede apreciar que lo destinado a Servicio Personales sigue una tendencia al alza, lo cual nos permite observar que para 2018 representó el 49.18% del total de los egresos municipales, para 2019 representó el 53.23% y para 2020 fue de 57.04%: es decir, más de la mitad del presupuesto se destina a ese rubro.

Tabla 53. Clasificación por Capítulo y Objeto del Gasto 2018, 2019 y 2020

Capítulo de Gasto	Concepto	2018	2019	2020
1000	Servicios personales	289,286,622.72	339,227,373.00	351,315,299.00
2000	Materiales y suministros	53,992,942.25	75,417,683.00	77,368,382.00
3000	Servicios generales	92,196,434.90	97,451,164.00	85,940,619.00
4000	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	31,510,180.20	27,750,752.00	31,178,535.00
5000	Bienes muebles, inmuebles e intangibles	9,015,142.19	19,530,713.00	16,257,519.00
6000	Inversión pública	87,033,834.55	54,406,914.00	33,150,773.00
9000	Deuda pública	25,236,608.93	23,416,051.00	20,713,719.00
	Egresos	588,271,766	637,200,650	615,924,846

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Gráfica 40. Clasificación por Capítulo del Gasto 2018, 2019 y 2020



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Esta estructura de clasificación se ordena e identifican en forma genérica, homogénea y coherente los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros y lo que se invierte en cada una de las clasificaciones. En el municipio de Zacatecas después del capítulo 1000 los siguientes capítulos en que se invierten son 2000 y 3000. De igual forma, esta estructura de clasificación del gasto nos muestra cómo se invierte el presupuesto municipal en los Organismos Públicos.

Tabla 54. Clasificación económica del Gasto Municipal de 2018 a 2020

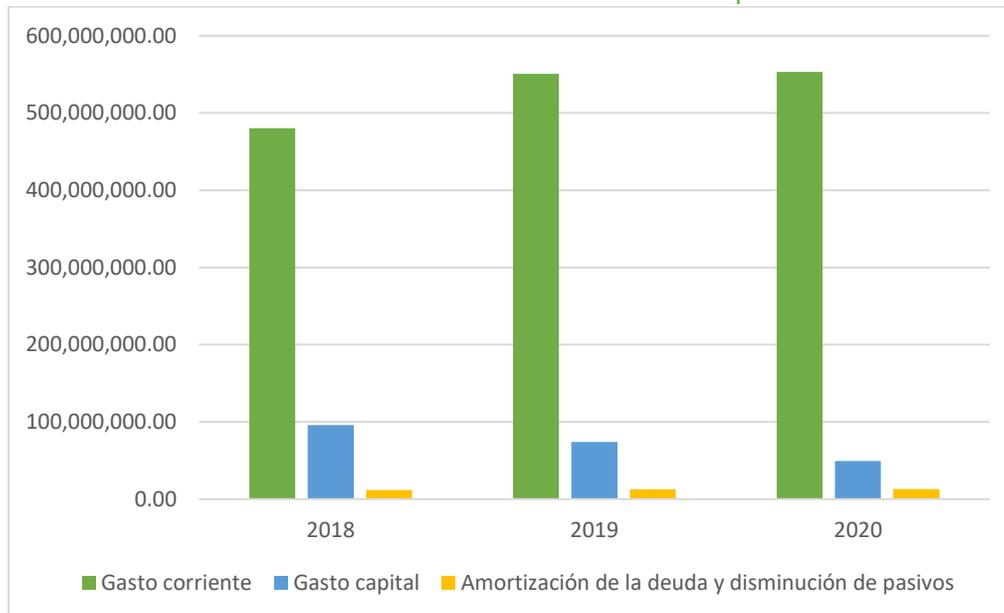
Clasificación Económica por Tipo de Gasto	Gasto		
	2018	2019	2020
Gasto corriente	480,211,354.85	550,669,704.63	553,345,502.00
Gasto capital	96,048,976.74	73,958,629.52	49,408,294.00
Amortización de la deuda y disminución de pasivos	12011434.15	12,572,334.28	13,171,052.00
TOTAL	588,271,766	637,200,668	615,924,848

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

En el Municipio, la mayor cantidad de recurso se destina a gasto corriente, es decir al pago de los servicios personales, prestaciones de seguridad social, adquisición de bienes materiales y los servicios que requieren las dependencias y organismos públicos para ejecutar de manera correcta sus funciones. En 2020 se destinó 553'345,502.00, un 90% del total de las erogaciones municipales. Este rubro tuvo un pequeño incremento respecto a 2019.

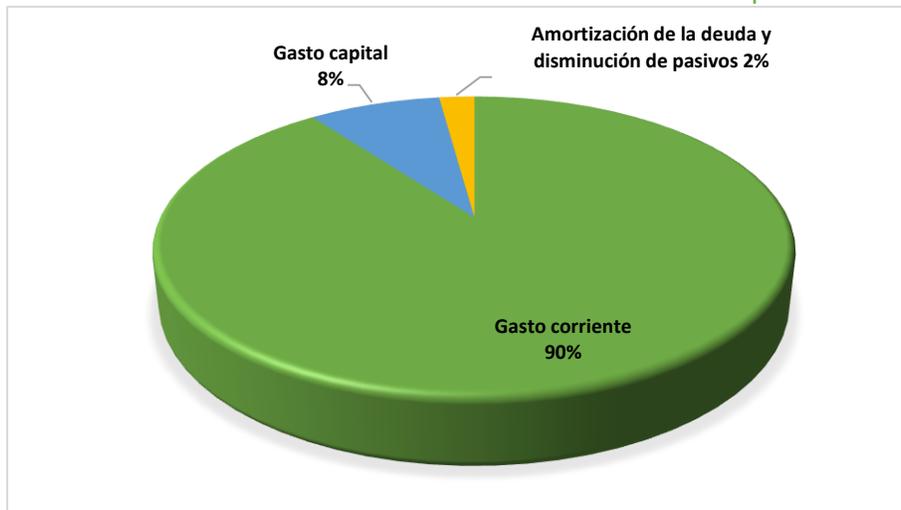
El gasto de capital fue de 49,408,294.00, representando un 8% del total en 2020. Aquí se agrupa el gasto en las obras de infraestructura municipal, las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles.

Gráfica 41. Clasificación Económica del Gasto Municipal de 2018 a 2020



Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Gráfica 42. Clasificación Económica del Gasto Municipal 2020



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Tabla 55. Clasificación administrativa del Gasto Municipal de 2018 a 2020

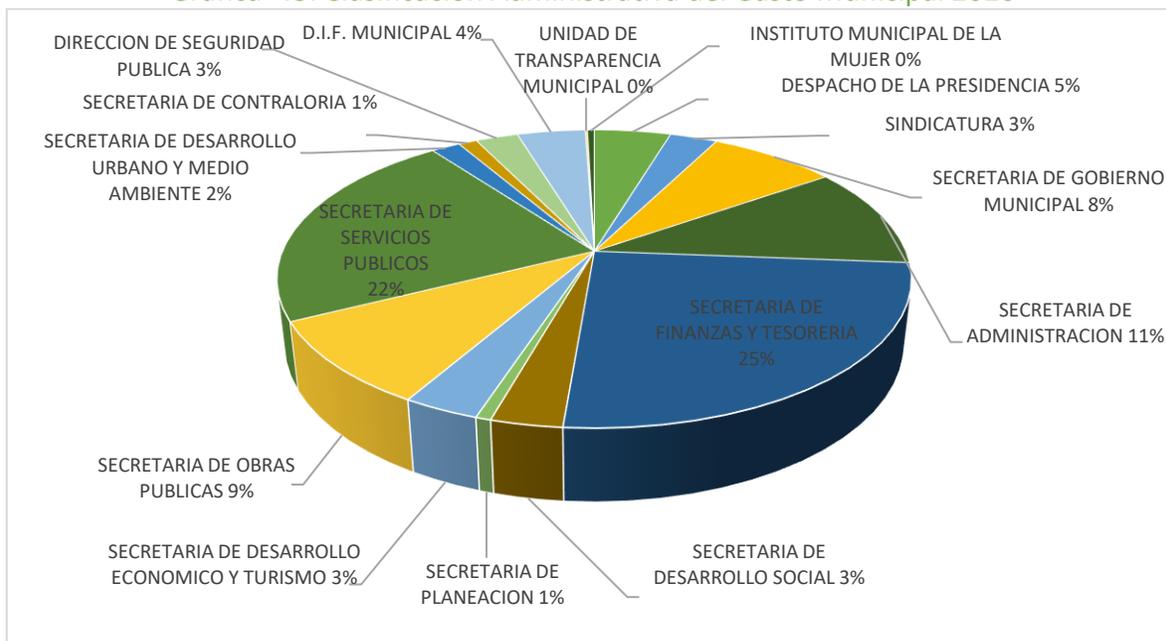
Clasificación Administrativa por Tipo de Gasto	Gasto		
	2018	2019	2020
Despacho de la Presidencia	13,480,664.81	27,278,194.63	28,646,801.93
Sindicatura	13,069,691.36	16,121,901.24	17,739,484.87
Secretaría de Gobierno Municipal	38,002,091.50	50,359,612.14	47,909,427.82
Secretaría de Administración	57,551,149.30	62,006,793.03	67,339,818.15
Secretaría de Finanzas y Tesorería	144,141,059.62	154,443,932.33	154,382,303.26
Secretara de Desarrollo Social	20,769,573.99	21,070,696.56	19,048,546.68
Secretaría de Planeación	3,254,197.96	5,113,231.34	4,060,538.86
Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo	22,440,125.09	24,838,669.55	20,309,866.89
Secretaría de Obras Públicas	108,780,947.83	74,659,405.69	56,840,380.81
Secretaría de Servicios Públicos	119,393,933.01	149,504,688.03	137,143,406.91
Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente	9,940,757.13	11,066,529.03	10,841,599.39
Secretaría de Contraloría	6,350,659.41	6,741,218.65	6,876,193.77
Dirección de Seguridad Pública	12,420,463.08	10,845,832.16	15,876,082.23
D.I.F. Municipal	16,822,218.10	20,130,718.65	25,551,403.67
Unidad de Transparencia Municipal	374,961.35	624,730.40	792,651.16
Instituto Municipal de la Mujer	1,479,272.20	2,394,515.00	2,566,341.86
TOTAL	588,271,765.74	637,200,668.43	615,924,848

Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

En esta clasificación, en las unidades administrativas del gobierno municipal se realiza la asignación, gestión y rendición de los recursos financieros públicos. Esta clasificación nos permite delimitar con precisión el ámbito de sector público de cada orden de gobierno municipal. Para 2020 la Secretaría de Finanzas y Tesorería ejerció la mayor cantidad de

recursos con un monto de 154,382,303.26 y representó el 25% del total, seguido por la secretaría de servicios públicos 137,143,406.91 y representó el 22% y el que menos participación tuvo fue la unidad de transparencia municipal con monto de 792,651.16 y no llegó ni al 1%.

Gráfica 43. Clasificación Administrativa del Gasto Municipal 2020



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Deuda Pública

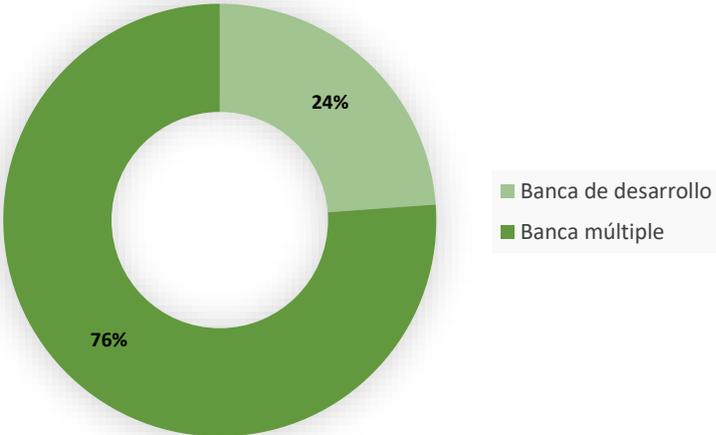
Tabla 56. Deuda Pública Municipal

Tipo de Banca	Institución	Tipo de Crédito	Fecha de Contratación	Moto de Deuda Adquirido 2014	%	Adeudo al 3er Trimestre de 2021	%	Meses contratados
Banca de Desarrollo	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito	Crédito simple	22/7/2014	40.000.000	27	18.461.538,20	23,85	144
Banca Múltiple	Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte	Crédito simple	24/6/2014	110.000.000	73	58.936.494,69	76,15	144
Total				150.000.000	100	77.398.032,89	100	

Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

El ayuntamiento de Zacatecas obtuvo su financiamiento a través de la banca múltiple y la banca de desarrollo, con un monto de 110'000,000 y 40'000,000 de pesos respectivamente. Dicha deuda fue contratada en 2014 por un período de 144 meses. Al tercer trimestre de 2021 se tiene un adeudo global de 77'398,032.89. Respecto a la banca múltiple aún hay un adeudo de 58'936,494.69; y en la banca de desarrollo el monto de la deuda asciende a 18'461,538.20.

Gráfica 44. Deuda al Tercer trimestre por Tipo de Banca



Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Patrimonio

Tabla 57. Patrimonio Municipal

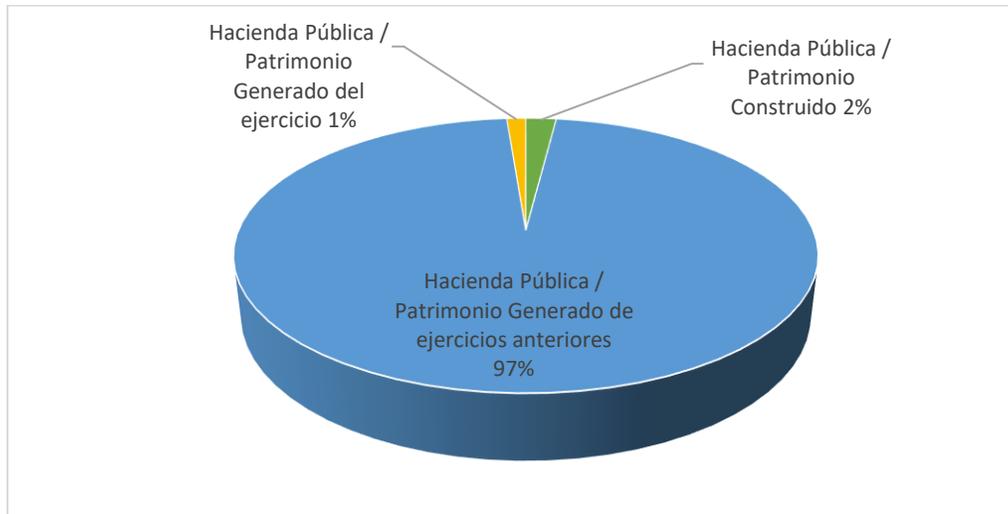
	Patrimonio construido	Patrimonio Generado de ejercicios anteriores	Patrimonio Generado del ejercicio	TOTAL
Patrimonio Neto Final de 2020	53,525,739.00	2,574,059,604.00	33,335,447.00	2,660,920,790.00

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

El patrimonio municipal es parte de la hacienda pública y está constituido por los bienes muebles e inmuebles, así como los derechos patrimoniales e inversiones financieras susceptibles de valoración monetaria, sobre los cuales el Municipio ostente la propiedad o posesión. En el municipio Zacatecas, en 2020 el patrimonio acumulado ascendió a 2,660,920,790.00, donde el Patrimonio Generado de ejercicios anteriores representa el 97%

del total acumulado y el Patrimonio Generado del ejercicio 2020 fue de 33,335,447.00 y apenas representó el 1%.

Gráfica 45. Patrimonio Neto Final de 2020



Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI, 2020, SHCP, 2021 y Cuenta Pública 2020.

Problemas Identificados

- ✓ En el municipio existe una baja recaudación de ingresos propios por lo que se tiene una dependencia excesiva de los ingresos de la Federación.
- ✓ Se destina más de la mitad de recursos a servicios personales, dejando limitada la capacidad de inversión gasto de capital.

Objetivo

Que la administración pública municipal cuente con un gasto público responsable, eficaz, eficiente y transparente, y sobre todo incluyente, donde se tome en cuenta la participación de los actores en su formación y articulación, y que promueva condiciones de bienestar para la población.

Estrategia

Mejoramiento y actualización de las normas, procedimientos y sistemas de información para el manejo de la hacienda municipal y la gestión financiera municipal adecuada para la

mejora en la recaudación de ingresos municipales y el mantenimiento de una disciplina financiera y presupuestal.

Acciones

- ✓ Programa de inventario de bienes muebles
- ✓ Programa de regularización de asentamientos irregulares y actualización del inventario propiedad del Municipio.
- ✓ Programa de representación legal del municipio.
- ✓ Mantenimiento de bienes muebles e inmuebles al servicio del Municipio
- ✓ Actualización y adecuación de la Ley de Ingresos Municipal, reglamentos de catastro y recaudación impositiva.
- ✓ Aprobación del Presupuesto de Egresos Municipal de acuerdo con los recursos disponibles.
- ✓ Disponer de autónoma en el patrimonio y hacienda municipal para la utilización eficaz y eficiente de los recursos y bienes públicos.
- ✓ Actualización de la disposición normativa de patrimonio Municipal para el buen manejo del inventario y control de bienes muebles e inmuebles.
- ✓ Establecimiento de sistemas de información financiero eficientes vinculados a las áreas principales del municipio
- ✓ Establecimiento de mecanismos eficaces y eficiente de control interno municipal

Actores

- ✓ Sindicatura Municipal
- ✓ Secretaría de Finanzas y Administración

Metas Estratégicas

- ✓ Incrementar la autonomía financiera mediante estímulos y estrategias fiscales.
- ✓ Cumplir al 100% las actividades programadas.
- ✓ Cumplir al 100% las actividades programadas.

- ✓ Incrementar el número de contratos, convenios, transferencias y cheques, en relación con el año pasado.
- ✓ Mantener el inventario del patrimonio municipal actualizado.

Línea Estratégica: Finanzas Públicas Transparentes

Introducción

Las finanzas públicas municipales se enfocan en la maximización del rendimiento de los recursos financieros del municipio, ingresos y egresos, con base al análisis de los resultados de la situación y capacidad financiera de la hacienda pública municipal. Las Finanzas Públicas persiguen el Bienestar Social Colectivo, además estudian como los gobiernos de todos los niveles, proporcionan al público los servicios y cómo aseguran los recursos financieros para pagar estos servicios.

El estudio de las finanzas públicas municipales ayuda a conocer cómo los gobiernos recaudan dinero, cómo se gasta ese dinero, y los efectos de estas actividades en la economía y en la sociedad. También permite instrumentar las políticas del gasto público y los impuestos, mediante esta relación se determina la estabilidad económica del municipio, la relación armoniosa o no de su ingreso y egreso y la existencia de déficit o superávit municipal.

Diagnóstico

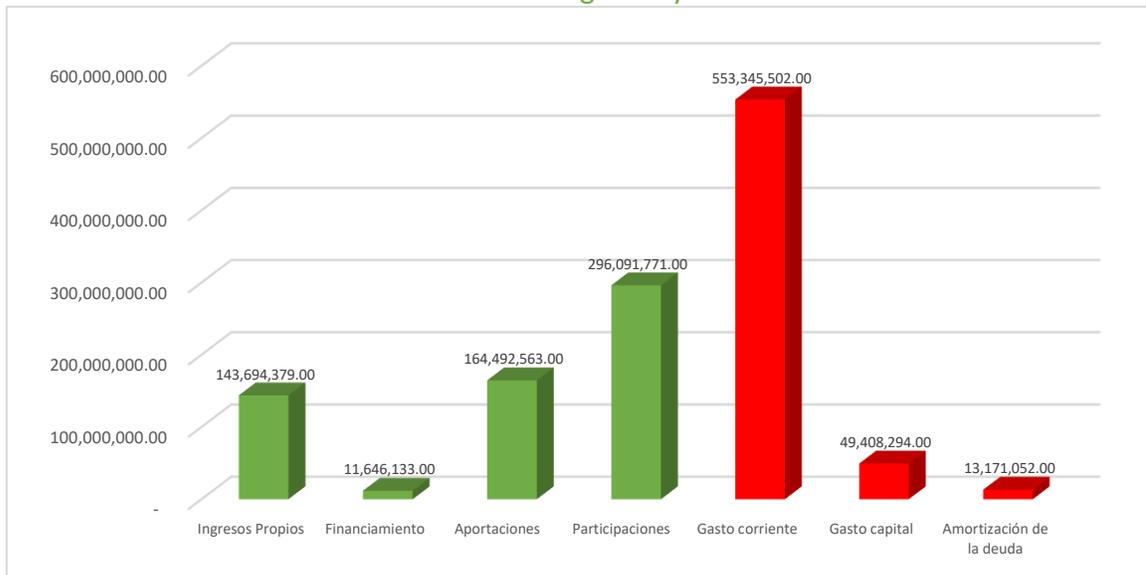
Un aspecto fundamental de las finanzas públicas municipales es el análisis, manejo y evaluación de los recursos financieros de la hacienda municipal, es decir, todo aquello que pueda ser cuantificado, medido, evaluado y expresado en términos monetarios. Para ello se desarrolla una serie de indicadores que ayudan a ver la situación actual y el desempeño financiero del municipio.

Tabla 58. Monto de Ingresos y Gastos 2020

Tipo	Monto
Ingresos Propios	143,694,379.00
Financiamiento	11,646,133.00
Aportaciones	164,492,563.00
Participaciones	296,091,771.00
Gasto corriente	553,345,502.00
Gasto capital	49,408,294.00
Amortización de la deuda y disminución de pasivos	13,171,052.00

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, 2021.

Gráfica 46. Monto de Ingresos y Gastos 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, 2021.

Conocer cuál es la composición de los ingresos y egresos municipales ayudan a saber cómo es la participación de las administraciones financieras y ver qué tan efectivas o no son las estrategias e instrumentos que se utilizan tanto para recaudar impuestos, como para programar y ejercer los recursos, conocer la captación de ingresos propios municipales es fundamental para identificar el grado de dependencia que se tiene de los ingresos que entran de aportaciones y participaciones, para el 2020 los ingresos propios fueron de 143'694,379.00 y los ingresos por aportaciones fueron de 164'492,563.00 y de participaciones de 296'091,771.00, lo cual nos deja ver que el sistema de recaudación y sus estrategias implementadas tienen grandes retos y desafíos.

Indicadores Financieros

Los indicadores financieros nos permiten evaluar la eficiencia de la administración pública, estos nos dan claridad de cómo se comporta y nos da un panorama más amplio y concreto de la situación municipal.

Tabla 59. Indicadores Financieros Municipales 2020

Indicadores financieros	Indicador municipal	Promedio municipal en el estado
1. Capacidad financiera	25.6%	15.10%
2. Autonomía financiera	23.3%	11.40%
3. Tasa anual de crecimiento de impuestos	-12.8%	2.00%
4. Capacidad de inversión	5.4%	21.20%
5. Costo de operación	91.3%	74.60%
6. Impuestos per cápita	\$453.74	\$352.35

Fuente: INEGI, 2021

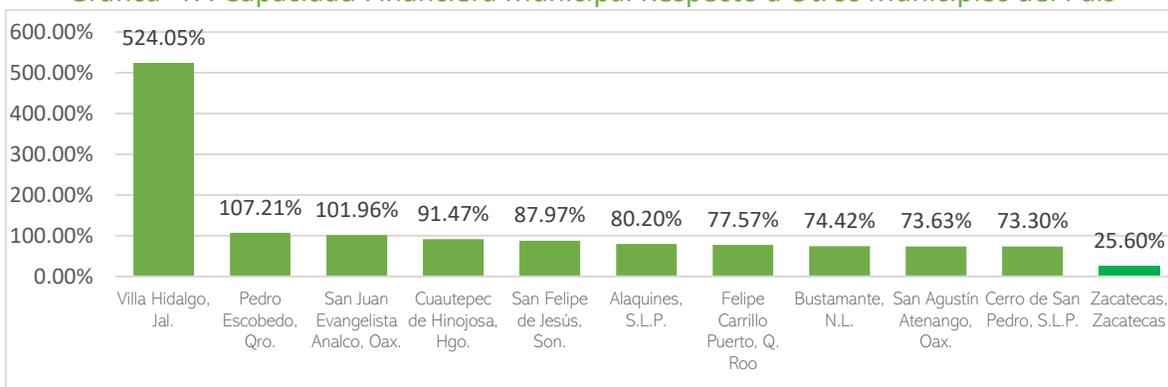
Capacidad financiera municipal

Tabla 60. Capacidad Financiera Municipal Respecto a Otros Municipios del País

Municipio	Porcentaje
Villa Hidalgo, Jal.	524.05%
Pedro Escobedo, Qro.	107.21%
San Juan Evangelista Analco, Oax.	101.96%
Cuautepec de Hinojosa, Hgo.	91.47%
San Felipe de Jesús, Son.	87.97%
Alaquines, S.L.P.	80.20%
Felipe Carrillo Puerto, Q. Roo	77.57%
Bustamante, N.L.	74.42%
San Agustín Atenango, Oax.	73.63%
Cerro de San Pedro, S.L.P.	73.30%
Zacatecas, Zacatecas	25.60%

Fuente: INEGI, 2021

Gráfica 47. Capacidad Financiera Municipal Respecto a Otros Municipios del País



Fuente: INEGI, 2021

El indicador de capacidad financiera nos permite identificar la proporción de gasto corriente que puede ser cubierta con los ingresos propios, entre mayor sea mayor parte del gasto corriente pueda ser cubierta con los ingresos propios del municipio mejor será su gestión financiera, para el caso del municipio de Zacatecas es muy bajo, sólo alcanzó un 25.6% de un 100% que debe ser el ideal, pero respecto al promedio de los municipios del estado quedó por encima de ellos, ya que ese promedio estatal municipal fue de 15.10%. a nivel nacional y comparado con los 10 municipios que tuvieron el mejor desempeño en la capacidad financiera el municipio de Zacatecas tiene una gran deficiencia y un gran reto en incrementar las estrategias de captación de recursos propios.

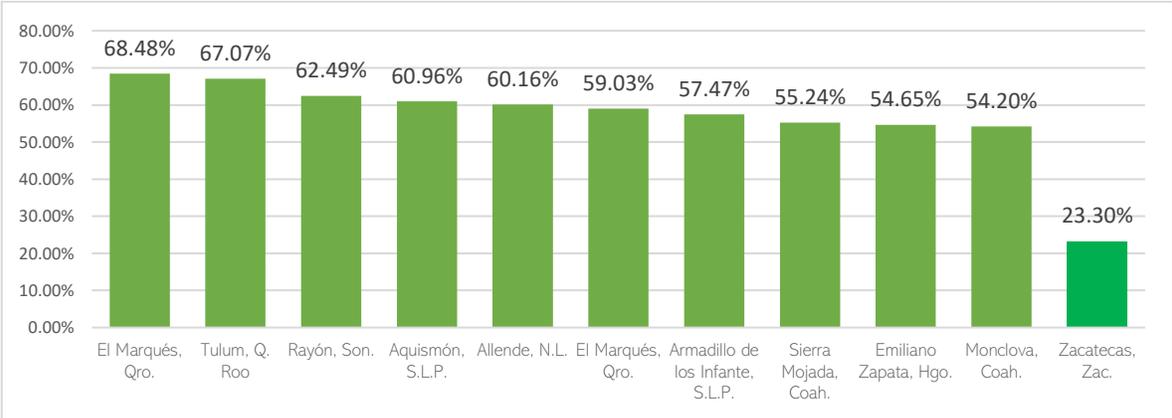
Autonomía financiera

Tabla 61. Autonomía Financiera Municipal Respecto a Otros Municipios del País

Municipio	Porcentaje
El Marqués, Qro.	68.48%
Tulum, Q. Roo	67.07%
Rayón, Son.	62.49%
Aquismón, S.L.P.	60.96%
Allende, N.L.	60.16%
El Marqués, Qro.	59.03%
Armadillo de los Infante, S.L.P.	57.47%
Sierra Mojada, Coah.	55.24%
Emiliano Zapata, Hgo.	54.65%
Monclova, Coah.	54.20%
Zacatecas, Zac.	23.30%

Fuente: INEGI, 2021

Gráfica 48. Autonomía Financiera Municipal Respecto a Otros Municipios del País



Fuente: INEGI, 2021

Respecto al indicador de autonomía financiera muestra la proporción de ingresos propios respecto al total de ingresos municipales, para el 2020 fue de 23.3%, muy bajo del nivel deseado para lograr una autonomía financiera del municipio. Este indicador es muy importante para todos los municipios, ya que se podrá incrementar conforme crezca el porcentaje de recaudación de ingresos propios., se debe buscar ese incremento, no la disminución gradual de ingresos por transferencias federales y estatales. El municipio de Zacatecas a nivel municipal comparado con el que mejor desempeño tuvo en el indicador de autonomía financiera en el 2020 tiene una diferencia de más de 45%, es decir, mientras que el indicador del municipio de Zacatecas se ubicó apenas con un 23.30%, el municipio de El Marqués, perteneciente a Querétaro tuvo una autonomía financiera de 68.48%.

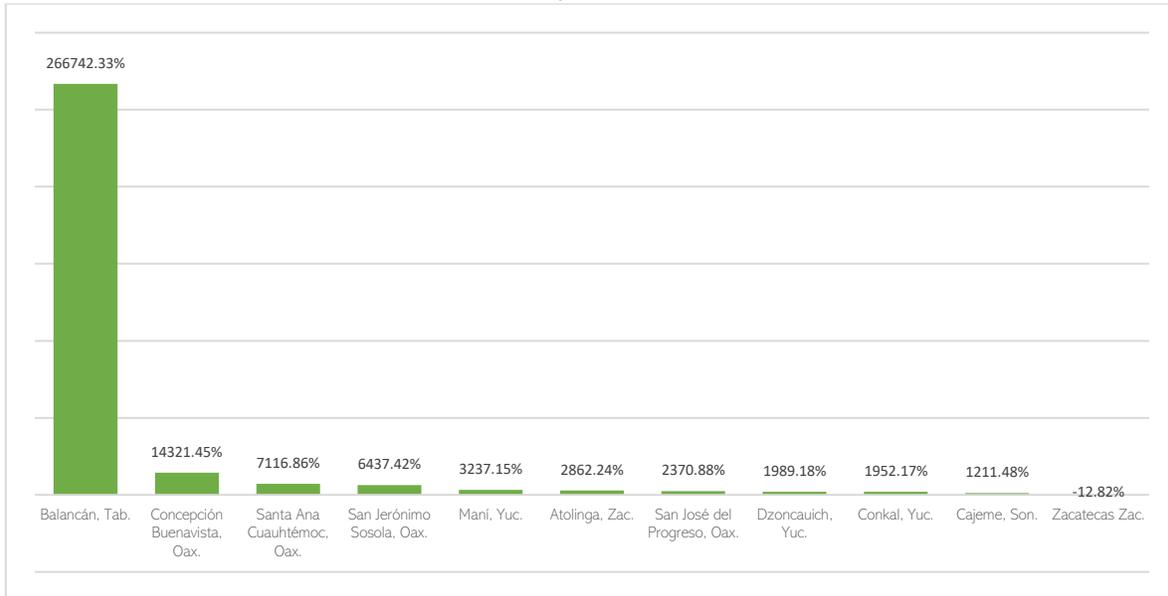
Tasa anual de crecimiento de impuestos

Tabla 62. Tasa Anual de Crecimiento de Impuestos Municipal Respecto a Otros Municipios del País

Municipio	Porcentaje
Balancán, Tab.	266,742.33%
Concepción Buenavista, Oax.	14,321.45%
Santa Ana Cuauhtémoc, Oax.	7,116.86%
San Jerónimo Sosola, Oax.	6,437.42%
Maní, Yuc.	3,237.15%
Atolinga, Zac.	2,862.24%
San José del Progreso, Oax.	2,370.88%
Dzoncauich, Yuc.	1,989.18%
Conkal, Yuc.	1,952.17%
Cajeme, Son.	1,211.48%
Zacatecas Zac.	-12.82%

Fuente: INEGI, 2021

Gráfica 49. Tasa Anual de Crecimiento de Impuestos Municipal Respecto a Otros Municipios del País



Fuente: INEGI, 2021

La tasa anual de crecimiento de impuestos muestra la variación entre la cantidad de los ingresos obtenidos por impuestos en el año anterior y en el año actual, para hablar de una tasa positiva o comportamiento positivo se requiere que el porcentaje sea lo más alto posible, para el caso de 2020 en el municipio de Zacatecas se tuvo una tasa negativa. Es decir, de -12.8%. En otras palabras, en 2019 se obtuvo por concepto de impuestos la cantidad de 77'863,978.00, y para 2020 disminuyó a 67'882,247.00. Una posible explicación a esta baja en la recaudación impositiva pudo ser los criterios emitidos en la Ley de ingresos para el ejercicio fiscal 2020, «se presentan incentivos fiscales y facilidades de pago del impuesto predial para propiciar el cumplimiento de los contribuyentes del municipio con rebajas que llegan hasta el 25%, entre otros incentivos fiscales entre los que destaca este como el más importante para la recaudación de ingresos propios». Respecto al municipio a nivel nacional se encuentra con grandes deficiencias, ya que el municipio de Balancán, Tabasco tuvo un crecimiento de su tasa anual de impuestos del 266,742.33%, en el mismo 2020 uno de los municipios zacatecanos tuvo uno de los mejores desempeños en este indicador, el municipio de Atolinga, Zacatecas con una tasa de 2,862.24%.

Capacidad de inversión

Tabla 63. Capacidad de Inversión Municipal Respecto a Otros Municipios del País

Municipio	Tasa
Oxchuc, Chis.	0.80
San Juan Colorado, Oax.	0.78
Cochoapa el Grande, Gro.	0.78
Tuxtla Gutiérrez, Chis.	0.78
Acaxochitlán, Hgo.	0.78
San Juan Tamazola, Oax.	0.77
Tetipac, Gro.	0.75
San Pedro Coxcaltepec Cántaros, Oax.	0.75
Quechultenango, Gro.	0.74
Tuxpan, Nay.	0.74
Zacatecas, Zac.	0.05

Fuente: INEGI, 2021

Gráfica 50. Capacidad de Inversión Municipal Respecto a Otros Municipios del País



Fuente: INEGI, 2021

La capacidad de inversión determina la parte de los egresos que un gobierno invierte en bienes muebles, inmuebles e intangibles; inversión pública, e inversiones financieras y otras provisiones, para el caso del municipio de Zacatecas en 2020 se tuvo apenas un 5.4% y a nivel estatal municipal un 21.20%, lo que significa que hubo poca inversión municipal en ese año. Respecto al municipio comparado con otros del país tuvo un desempeño pobre en la capacidad de inversión, el municipio de Oxchuc, Chiapas tuvo un 80.0% de inversión, es decir, un 75% más que el municipio de Zacatecas.

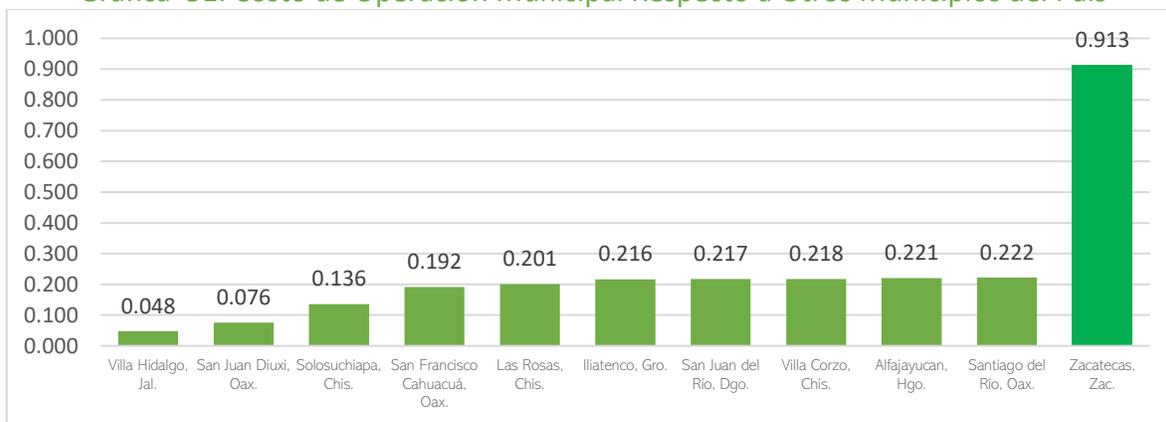
Costo de operación

Tabla 64. Costo de Operación Municipal Respecto a Otros Municipios del País

Municipio	Tasa
Villa Hidalgo, Jal.	0.048
San Juan Diuxi, Oax.	0.076
Solosuchiapa, Chis.	0.136
San Francisco Cahuacuá, Oax.	0.192
Las Rosas, Chis.	0.201
Iliatenco, Gro.	0.216
San Juan del Río, Dgo.	0.217
Villa Corzo, Chis.	0.218
Alfajayucan, Hgo.	0.221
Santiago del Río, Oax.	0.222
Zacatecas, Zac.	0.913

Fuente: INEGI, 2021

Gráfica 51. Costo de Operación Municipal Respecto a Otros Municipios del País



Fuente: INEGI, 2021

El indicador de costo de operación muestra la parte de los gastos incluyen todos los costos para operar, pero en general se pueden dividir en dos categorías principales, costos de mantenimiento y de administración. A diferencia de los indicadores anteriores analizados este es un indicador descendente y su comportamiento en el municipio fue 0.913 lo que implica que no tuvo buen desempeño. El municipio que tuvo mejor desempeño en el país fue el de Villa Hidalgo, Jalisco con 0.048.

Impuestos per cápita

Tabla 65. Impuestos Per Cápita Municipal Respecto a Otros Municipios del País

Municipio	Cantidad
San Pedro Garza García N.L	\$ 7,840.52
Ahualuco S.L.P.	\$ 7,050.81
Puerto Morelpos Q. Roo	\$ 5,919.74
Querétaro Qro.	\$ 5,147.42
Asunción Cacalotepec Oax.	\$ 4,150.99
Solidaridad Q. Roo	\$ 3,401.46
Lerma Méx.	\$ 3,380.17
Peñamiller Qro.	\$ 3,354.37
Tinum Yuc.	\$ 3,241.59
Santa Ana Son.	\$ 3,028.74
Zacatecas Zac.	\$ 453.74

Fuente: INEGI, 2021

Impuestos per cápita municipal respecto a otros municipios del país

Gráfica 52. Impuestos Per Cápita Municipal Respecto a Otros Municipios del País



Fuente: INEGI, 2021

Mide el impuesto basado en el resultado de dividir el total de impuestos captados en el municipio durante el año dividido entre el número de habitantes del municipio, en el 2020 en el municipio de Zacatecas el impuesto per cápita fue de \$453.74, muy por debajo del captado en el municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León con \$7,840.52.

Problemas Identificados

- ✓ Altos costos de inversiones de capital en obras de infraestructura debido al por desgaste y obsolescencia.
- ✓ Aumento acelerado en la demanda de servicios públicos por el crecimiento poblacional del municipio y recursos públicos limitados.

- ✓ Baja tasa de recaudación de ingresos propios respecto de sus ingresos totales.
- ✓ Incremento de presiones sobre el gasto público, mayor gasto corriente que gasto de capital.

Objetivos

El municipio debe hacer un uso adecuado de los recursos públicos, bajo la perspectiva de obtener el máximo rendimiento de los mismos, destinándolos o aplicándolos correctamente a los sectores productivos.

Estrategias:

- ✓ Determinar las mejores alternativas de ingresos municipales analizándolas y evaluándolas.
- ✓ Maximizar la captación del mayor ingreso posible y lograr eficientar el uso de los recursos en la dotación de los servicios públicos.
- ✓ Realizar periódicamente informes financieros para interpretar sus resultados para la toma de decisiones acertadas.

Acciones

- ✓ Sistema integral de recaudación municipal
- ✓ Modernización catastral
- ✓ Creación de estímulos fiscales para aumentar la recaudación del impuesto predial y todos los ingresos propios.
- ✓ Creación y/o mejora de los canales de comunicación con los contribuyentes, mediante campañas publicitarias por medios electrónicos y digitales con la finalidad de que cumplan con sus obligaciones fiscales.
- ✓ Mejorar la atención al contribuyente mediante la orientación y asistencia que les permita cumplir con sus obligaciones fiscales de manera oportuna y puntual.
- ✓ Implementar o mejorar el uso de los procesos tecnológicos en las áreas de recaudación con el fin de brindar un mejor servicio a la ciudadanía.
- ✓ Implementar la disciplina financiera y transparentar el uso de los recursos públicos para incrementar la confianza de los ciudadanos.

- ✓ Establecer sistemas de capacitación continua para los funcionarios públicos municipales para incrementar su especialización en las funciones hacendarias.

Actores

- ✓ Secretaría de Finanzas y Administración.

Metas estratégicas

- ✓ Efectuar los procedimientos de adjudicación mediante licitaciones y concursos de manera eficiente, planificada y apegada a la normatividad, con el objeto de transparentar los recursos públicos
- ✓ Entrega de la Información financiera para su control y fiscalización, en tiempo y forma, a los diferentes Órganos de Gobierno
- ✓ Entrega de la Información financiera para su control y fiscalización a los diferentes Órganos de Gobierno, en tiempo y forma.
- ✓ Incremento en la recaudación municipal de zacatecanas y zacatecanos a través del cumplimiento de las acciones planteadas.
- ✓ Modernizar el sistema de catastro en la inscripción, digitalización y actualización de la información patrimonial de la ciudadanía.
- ✓ Incrementar la recaudación de manera eficaz del cobro al comercio y mercados, sustentado en una base de datos actualizada.
- ✓ Efectuar los procedimientos de adjudicación mediante licitaciones y concursos de manera eficiente, planificada y apegada a la normatividad, con el objeto de transparentar los recursos públicos.
- ✓ Incrementar los ingresos propios respecto a los del ejercicio fiscal anterior.
- ✓ Incrementar el padrón de contribuyentes con relación a los registrados con relación al ejercicio fiscal anterior.
- ✓ Incrementar la recuperación de la cartera vencida de impuesto predial municipal.

Introducción

La eficacia de las instituciones públicas depende de la participación de actores sociales, políticos y económicos en las tareas gubernamentales. Para que la sociedad confíe en las instituciones se deben desempeñar de la mejor forma los mecanismos de transparencia y la rendición de cuentas, al estar informados de las acciones y decisiones gubernamentales sobre el buen uso de los recursos públicos.

La transparencia se debe orientar hacia la información de las acciones y el desempeño que el gobierno municipal presenta ante los ciudadanos en el manejo de los asuntos públicos.

La transparencia implica ámbitos cruciales:

1. El derecho de acceso a la información que está en poder de las instituciones públicas y que pueden solicitar los ciudadanos.
2. La obligación de los Gobiernos de poner a disposición de la ciudadanía, de forma proactiva, aquella información que da cuenta de sus actividades, del uso de los recursos públicos y sus resultados, con base en los principios de la publicidad activa, tales como la relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, comprensibilidad, sencillez y máxima divulgación (CLAD, 2019).
3. La normatividad aplicable, las dependencias o entidades públicas, que reciban recursos públicos están obligados a difundir a través de medios electrónicos la información indicada en los artículos 39, 40 y 41 de dicha ley.
4. Unidad de transparencia de la Presidencia Municipal de Zacatecas, la cual presenta para el acceso a la información pública y transparente; solicitudes de información, formularios, página electrónica municipal, información en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), correo electrónico y teléfono. La información se puede consultar en las siguientes ligas de información:

<http://transparencia.capitaldezacatecas.gob.mx/>

<https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultapublica.xhtml#obligaciones>

<https://consultapublicamx.inai.org.mx/vutweb/faces/view/consultaPublica.xhtml#tarjetaInformativa>

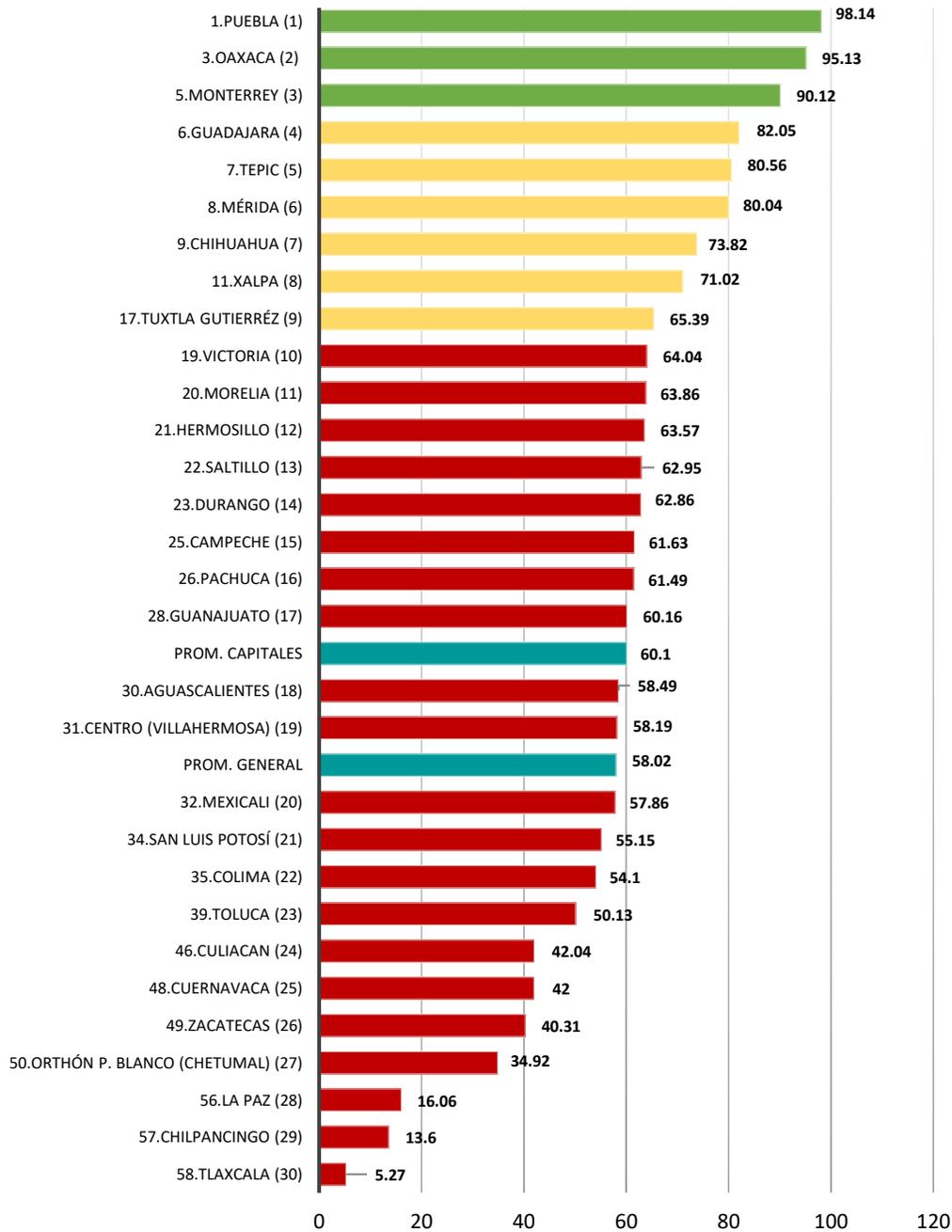
Diagnóstico

Con base en el contexto anterior se presentará información sobre el Índice de Transparencia y Disponibilidad de Información Fiscal de los Municipios (ITDIF), el cual clasifica al municipio de Zacatecas con deficiencia de transparencia fiscal, de acuerdo con el índice en 2021 Zacatecas se encuentra en la posición 49 con 40.31 puntos y respecto a 2020 se encontraba con 7.16 puntos y en la posición 2. Este resultado es variable de acuerdo con el diagnóstico presentado por el ITDIF de 2021, en el que menciona la falta de acatamiento a la Ley General de Transparencia, principalmente por la falta de actualización a junio de 2021 y en algunos otros la falta de información histórica, es decir, en su mayoría se encuentran disponibles los formatos de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), éstos se encuentran incorrectos e incompletos, sin hipervínculos válidos, con leyendas de que la información se encontró en procesos así sea de años anteriores (ITDIF, 2021).

Según lo estipulado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, las dependencias o entidades públicas que reciben recursos públicos — sujetos obligados— deberán difundir de oficio, a través de medios electrónicos la información indicada en los artículos 39, 40 y 41 de dicha ley.

Cabe señalar que anteriormente esto se hacía en las veintiséis fracciones del artículo 11 y las once fracciones del artículo 15 de la ley anterior, por lo que dicha información permanece ahí para su consulta; sin embargo, no son artículos que estén vigentes.

Gráfica 53. Resultados del índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de los Municipios.



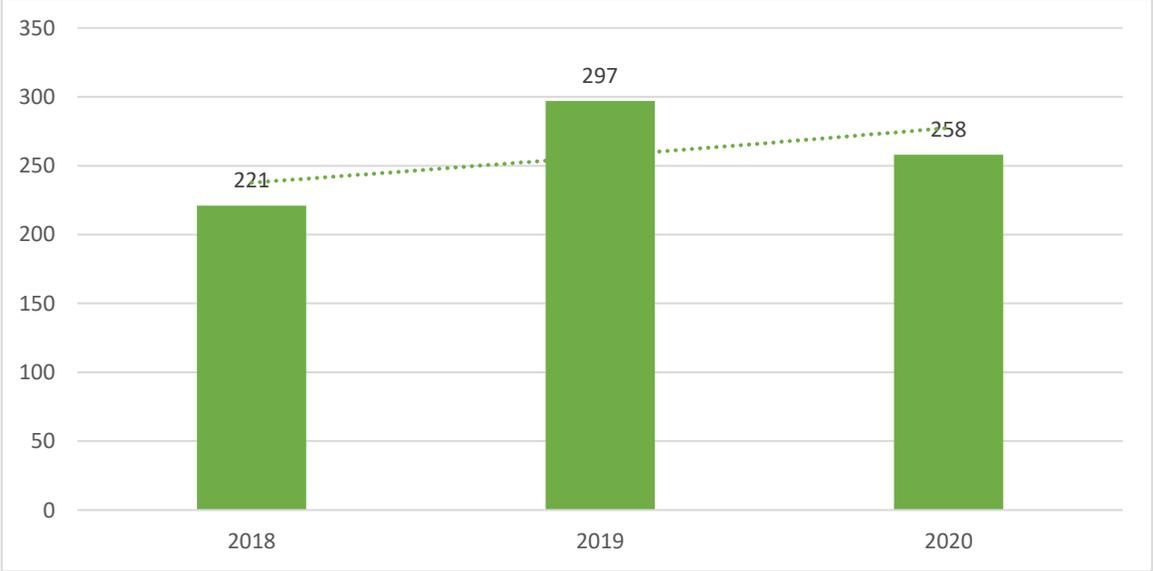
Fuente: Índice de Transparencia y Disponibilidad de Información Fiscal de los Municipios ITDIF (2021).

En cuanto al marco programático-presupuestal, al igual que en los anteriores la baja se relaciona con la falta de datos abiertos, situación que se suma a los rezagos previos, por mencionar (ITDIF, 2021).

Según este índice de transparencia, 26 municipios no presentaron el Programa Anual de Evaluaciones para 2021, 7 municipios más que en 2020, 15 municipios sin Ley de Ingresos 2021, cuando sólo 2 sin la Ley 2020, se detectó que 1 de cada 3 municipios, incumplen con la presentación de proyecciones y resultados de sus ingresos y egresos, según se señala en las obligaciones de la Ley de Disciplina Financiera en incumplimiento con la Ley de Contabilidad Gubernamental, 18 ayuntamientos no presentan el Presupuesto de egresos 2021 en versión ciudadana (ITDIF, 2021).

En su mayoría, los ayuntamientos mantienen información financiera de al menos tres años, pero no presentada como información estadística, sino como archivo histórico. El municipio de Zacatecas se encuentra entre los municipios en los que no se localizó información de más de un año y en formato de dato abierto (ITDF, 2021).

Gráfica 54. Solicitudes de Información Realizadas al Ayuntamiento en los Diferentes Ejercicios Fiscales.



Fuente: Elaboración propia con Ayuntamiento 2021.

Los zacatecanos demandan cada vez más información de sus gobernantes, el ayuntamiento está presentando cada vez más solicitudes de información pública del gobierno municipal, entre las temáticas que se pueden mencionar son:

- 1) Sueldos de servidores públicos
- 2) Inmuebles propiedad del Municipio
- 3) Expedientes de cotizaciones o compras
- 4) Viáticos del presidente municipal
- 5) Nombre de propietario de terrenos
- 6) Currículo de servidores públicos
- 7) Apoyos a personas físicas
- 8) Contratos de obra pública
- 9) Información de contratos de luminarias
- 10) Convenios con medios de comunicación

De acuerdo con este índice se presentaron diversas actividades para en el seguimiento de las acciones a la pandemia, entre las que se mencionan: Apoyo alimentario, jornadas de desinfección de transporte públicos, capacitación para la reapertura de negocios y entrega de kits de protección (cubrebocas y gel antimaterial)

En conclusión, el municipio de Zacatecas sobresale por no presentar disponibilidad de información de las variables de coyuntura del ITDIF en 2021. La información presentada en su página de transparencia no se encuentra completa o actualizada.

Problemas Identificados

- ✓ No se dispone de toda la información pública de todos los entes públicos sujetos a hacer pública su información.
- ✓ No se integran todos los temas de archivos para tener acceso a la información y transparencia proactiva y/o focalizada.

Objetivo

Los servidores y entes públicos deben de informar, justificar, responsabilizarse pública y periódicamente, ante la autoridad superior o la ciudadanía por sus actuaciones y sobre el uso dado a los fondos asignados y los resultados obtenidos en procura de la satisfacción de las necesidades de la colectividad, con apego a criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad.

Estrategias

1. Informar.

La obtención, organización, disposición, exposición y difusión de los datos, estadísticas, documentos, informes, entre otros, sobre las competencias a cargo de la organización o instancia pública.

Esta acción se puede dar en todo momento: desde la planeación hasta las fases de seguimiento y evaluación.

2. Explicar y argumentar

Se trata de fomentar espacios de diálogo antes que de confrontación.

Se relaciona con la explicación de las acciones, la presentación de diagnósticos e interpretaciones, la justificación de los criterios utilizados para la toma de decisiones.

Implica una relación de respeto, donde se escucha y se valora la opinión de la organización o personas a quienes se rinde cuentas.

3. Retroalimentar e incentivar.

Se trata de analizar los resultados de las fases, de informar, explicar y argumentar.

Se busca contar con mecanismos que reconozcan los aciertos, estimulando lo que se realiza acertadamente, y que corrijan aquello que es inadecuado o se podría hacer de mejor manera.

Acciones

- ✓ Programa de transparencia y derecho a la información
- ✓ Programa de protección de datos personales
- ✓ Garantizar el acceso a la información pública a todos los ciudadanos.
- ✓ Garantizar el acceso de la información pública para la mejora de procesos al interior de los entes públicos.
- ✓ Integrar los temas de archivos, acceso a la información y transparencia proactiva y/o focalizada.
- ✓ Publicar información socialmente útil o focalizada de forma proactiva que sirva para mejorar la toma de decisiones de los ciudadanos y con ello, evitar riesgos y/o solucionar problemas públicos.
- ✓ Generar información clara, oportuna, de utilidad y accesible a la mayoría de los ciudadanos.
- ✓ Generar mecanismos de fácil acceso y variados para garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a la información pública y solicitarla por diferentes medios o Canales de comunicación.

Actores

- ✓ Secretaria de Gobierno
- ✓ Secretaría de Planeación.

Metas Estratégicas

- ✓ Dar trámite al 100% de las solicitudes de información.
- ✓ Dar cumplimiento al 100% de los reportes programados.
- ✓ Contar con 15 Programas Operativos Anuales de cada una de las dependencias de este H. Ayuntamiento.
- ✓ Presentar en tiempo y forma el Informe de Gobierno.
- ✓ Generar una cultura de transparencia y anticorrupción, dentro de las obras y programas sociales municipales.
- ✓ Elevar la calificación del portal de transparencia municipal y/o lo publicado en la PNT.

- ✓ Fortalecer la implementación de los principios de datos abiertos, máxima publicidad y transparencia proactiva, en el portal municipal y/o lo publicado en la PNT.
- ✓ Consolidar la página de transparencia municipal con un entorno más amigable para la consulta ciudadana, así como la alimentación o actualización frecuente.

Introducción

La corrupción es una práctica de alta complejidad, que lacera a la sociedad de todo el mundo, es la causante de la degradación de la credibilidad y la legitimidad del actuar público, estos actos de corrupción se han caracterizado por factores de deterioro de las instituciones gubernamentales que propicia la reducción del crecimiento económico, producto del clima de desconfianza e incertidumbre que inhibe la competitividad y el desarrollo.

La corrupción puede definirse como aquellos actos donde lo público se convierte en un asunto manejado y aprovechado por actores privados para fines particulares. Esto significa que los cargos, los presupuestos, las políticas, los espacios y las decisiones públicas de carácter público quedan en manos de unos pocos para su beneficio personal o grupal (la tragedia de lo público) (Merino, 2019).

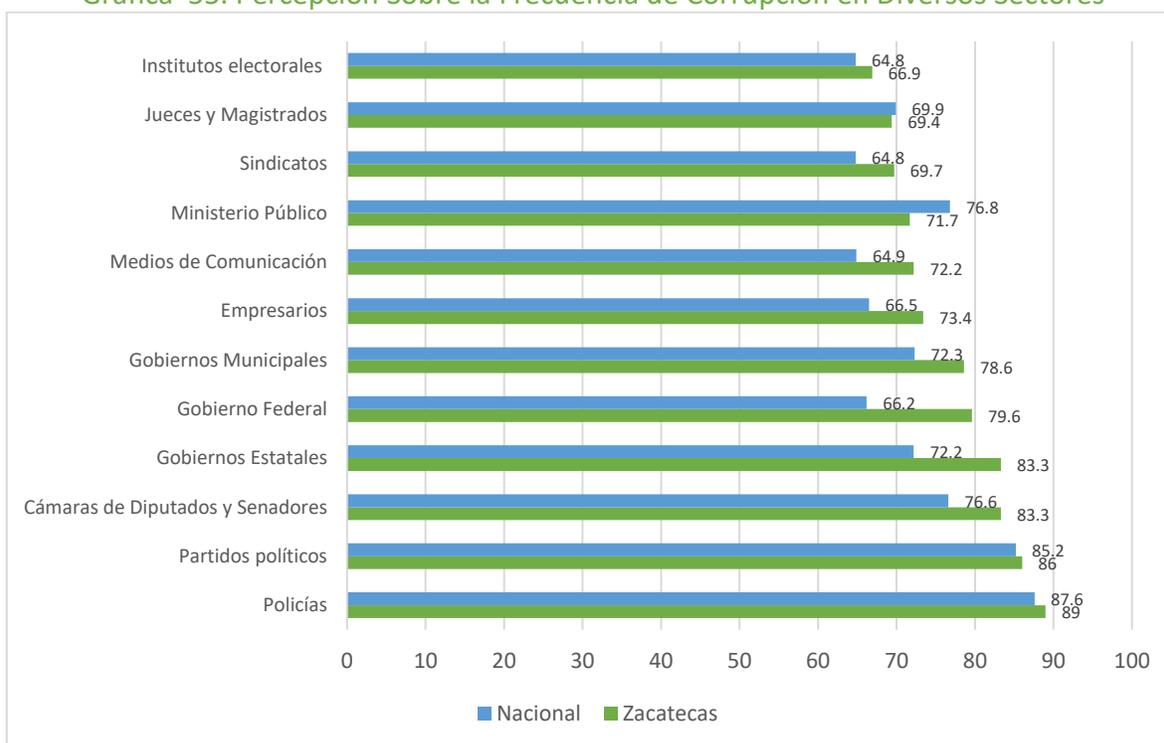
Diagnóstico

Según instrumentos como la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019 para Zacatecas, se generan estimaciones sobre la prevalencia de actos de corrupción y la incidencia de los mismos de tal forma que los principales resultados son:

- a) Percepción sobre los problemas más importantes en su entidad federativa: en Zacatecas, el 79.6% de la población de 18 años y más refirió que la inseguridad y la delincuencia son los problemas más importantes que aquejan hoy en día a su entidad federativa, seguido de la corrupción con 53.4% y el desempleo con 47.1%.
- b) Percepción sobre la frecuencia de corrupción en la entidad federativa: en el estado de Zacatecas el 89.6% de la población de 18 años y más percibió que los actos de corrupción en la entidad son muy frecuentes o frecuentes.
- c) Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversos sectores, los mayores porcentajes (del 80% hacia arriba) los obtuvieron; sectores como los policías (89.0%), partidos políticos (86.0%) y cámaras de diputados y senadores (83.3%).

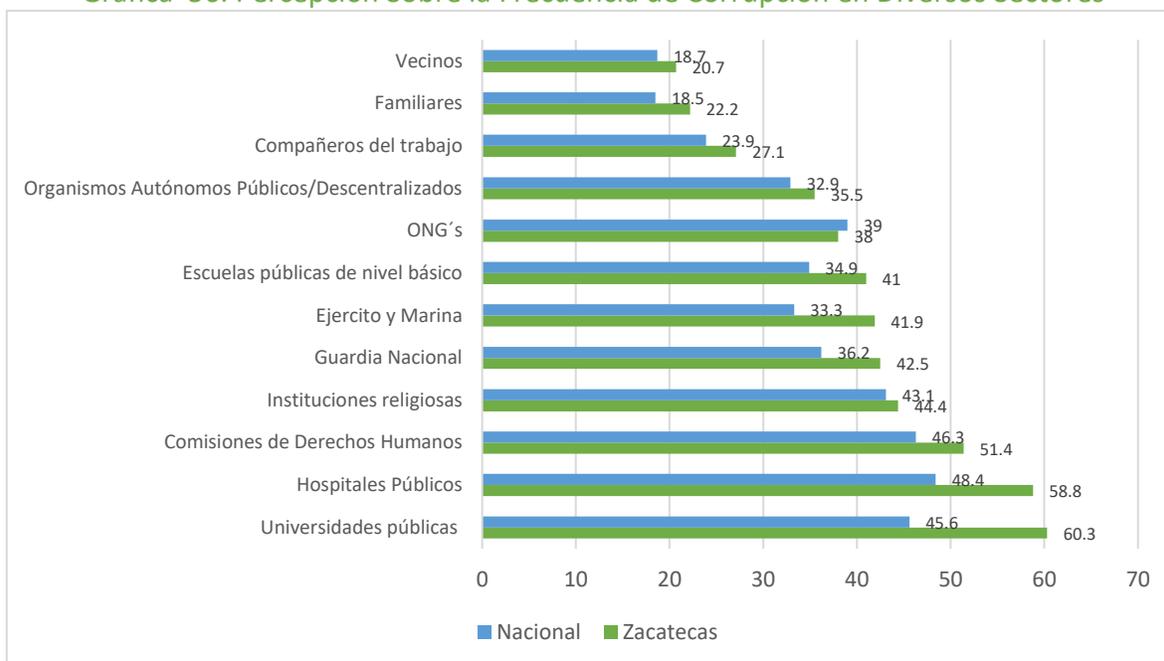
- d) La tasa de prevalencia de corrupción por cada 100, 000 habitantes: es decir la tasa de población que tuvo contacto con algún servidor público y experimento al menos un acto de corrupción fue de 6,872 por cada 100,000 habitantes en zacatecas.
- e) Por último, la tasa de incidencia de corrupción por cada 100,000 habitantes: se refiere a en Zacatecas, la tasa de tramites donde la población tuvo contacto con algún servidor público y experimento al menos un acto de corrupción fue de 9,693 por cada 100,000 habitantes, a nivel nacional, la tasa de incidencia de corrupción fue de 30, 456 por cada 100,000 habitantes.

Gráfica 55. Percepción Sobre la Frecuencia de Corrupción en Diversos Sectores



Fuente: (ENCIG, 2019).

Gráfica 56. Percepción Sobre la Frecuencia de Corrupción en Diversos Sectores



Fuente: (ENCIG, 2019).

La persistencia en la práctica del mal uso o abuso de los recursos públicos en los tres órdenes de gobierno llevo al gobierno federal a impulsar junto a los partidos políticos la aprobación (2015) del Sistema Nacional Anticorrupción, y a homologar en las 32 entidades federativas legislaciones conforme al modelo nacional.

Para el estado de Zacatecas, el 15 de julio de 2017, se formuló en decreto de creación No. 176, publicado en periódico oficial, órgano del gobierno del Estado, la Ley de Sistema Anticorrupción de Zacatecas, la cual fundamenta como objeto: regular la integración, atribuciones, organización y funcionamiento del sistema estatal anticorrupción; establecer los mecanismos de coordinación entre los tribunales, organizamos, órganos y autoridades estatales y municipales competentes en la prevención, detección, disuasión y sanción de responsabilidades administrativas hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos (LSEAZ, 2017).

Problemas identificados

- ✓ Débil sistema municipal anticorrupción.
- ✓ Pocos mecanismos de denuncia anónima de actos o hechos de corrupción.

Objetivo

El municipio deberá contar con transparencia en el uso de los recursos públicos mediante la cultura de la denuncia y del mejoramiento de los mecanismos de transparencia en el uso de los recursos públicos.

Estrategias

Fortalecer el sistema anticorrupción del municipio de Zacateas.

Acciones

- ✓ Substanciar el procedimiento de presunta responsabilidad de las y los servidores públicos que por encargo del puesto se cometió.
- ✓ Atención de quejas y denuncias, presentadas ante la Órgano Interno de Control.
- ✓ Erradicación de la corrupción en la administración municipal.
- ✓ Substanciar el procedimiento de presunta responsabilidad de las y los servidores públicos que por encargo del puesto se cometió.
- ✓ Asegurar los mecanismos de participación ciudadana en especial los dedicados al control de los órganos municipales especializados en la materia de corrupción con el fin de potenciar el ejercicio de equidad.
- ✓ Acceso transparente y controlable de la información generada por las dependencias públicas municipales.
- ✓ Asesoría para la instalación o mejora de sistemas municipales anticorrupción.
- ✓ Impulsar a través de la materia de fiscalización y control de recursos públicos de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- ✓ Desarrollar plataformas sistemáticas amigables y de fácil acceso al público para la denuncia de actos o hechos de corrupción.
- ✓ Control de recursos públicos transparentes en la rendición de cuentas.

Actores

- ✓ Órgano Interno de control
- ✓ Cabildo

- ✓ Ciudadanos.

Metas Estratégicas

- ✓ Establecer procedimientos de responsabilidades administrativos con el objetivo de disminuir malas prácticas en la administración municipal.
- ✓ Motivar a las y los ciudadanos a utilizar de los mecanismos de los que dispone el Órgano Interno de Control en materia de quejas, y denuncias además de incentivar la creatividad de la población zacatecana a la corrupción.
- ✓ Disminuir prácticas de corrupción al interior de la Administración Municipal con el objetivo de mejorar la prestación de trámites y servicios y por medio de la evaluación en la gestión pública elevar la calidad de las acciones implantadas en materia de desarrollo social, obras y servicios públicos, asistencia social, planeación y programación del ejercicio público.
- ✓ Establecer procedimientos de responsabilidades administrativos con el objetivo de disminuir malas prácticas en la administración municipal.
- ✓ Funcionamiento óptimo de los sistemas anticorrupción municipal.
- ✓ Consolidación de un sistema municipal integral para para transparentar el uso de los recursos desde los sistemas de planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación del gasto público municipal.

Línea Estratégica: Atención y Participación Ciudadana

Introducción

La participación ciudadana debe ser un pilar del municipio de Zacatecas en la construcción social participativa de las políticas públicas que generen la creación de las capacidades ciudadanas, el municipio debe ser el garante en la creación de los procesos de participación ciudadana garantizando el fomento de espacios igualdad y pluralismo social en el municipio.

Diagnóstico

El gobierno municipal debe ser el principal promotor en la adecuación de normas, reglamentaciones, leyes y demás mecanismos institucionales necesarios para facilitar y promover los espacios de participación ciudadana, el involucramiento y colaboración activa de todos los actores en los procesos de co-creación, co-participación y corresponsabilidad dentro del esquema de la gobernanza participativa municipal.

Actualmente sólo existen en el municipio los Comités de Participación Social, los cuales realizan actividades de control, vigilancia y evaluación las obras o acciones de programas sociales, vigilando que se utilicen los recursos bajo los principios de transparencia, eficacia, legalidad y honradez.

Otro mecanismo de participación ciudadana son las Audiencias Públicas que se llevan a cabo por parte del presidente municipal en las diferentes colonias, barrios y comunidades y con actores del municipio, donde se levantan todas las peticiones de obras y carencias sociales que expresan los participantes.

En el departamento de participación social se levantan solicitudes de ciudadanos que acuden al ayuntamiento a realizarlas, en las cuales cualquier ciudadano del municipio puede llevar su solicitud, después se canalizan al área o departamento correspondiente para su atención.

La participación ciudadana dentro del municipio de Zacatecas jugará un papel preponderante en la gestión pública municipal, convirtiéndose en un elemento transversal donde se incluya

la voz ciudadana en todo el ciclo de la política pública, en este caso pueden ser programas públicos, es decir, en la formulación y diseño de los programas públicos, en la implementación, seguimiento, y evaluación.

Problemas Identificados

- ✓ Marco normativo limitado en la participación ciudadana.
- ✓ Pocos mecanismos de fomento a la participación ciudadana.
- ✓ Falta de servicios electrónicos para la atención ciudadana en la prestación de servicios públicos municipales.

Objetivo

Crear los mecanismos de participación ciudadana que permitan consolidar la nueva gestión pública municipal.

Estrategias

Consolidar la participación ciudadana en los procesos de nueva gobernanza municipal en los procesos decisorios de la gestión pública, generando mecanismos y figuras legales que permitan el involucramiento real de la ciudadanía.

Acciones

- ✓ Incentivar la participación ciudadana en procesos civiles y vicos como el trámite de reclutamiento militar, conmemoración de eventos cívicos.
- ✓ Fortalecer el marco normativo que garantice la adopción de las propuestas ciudadanas en la administración pública municipal.
- ✓ Implementación de mecanismos de gobierno abierto que fomente la plena participación ciudadana.
- ✓ Impulso a la participación ciudadana en el diseño e implementación de programas y políticas públicas inclusivas para los grupos vulnerables municipales.
- ✓ Fomento de gobierno digital y el acceso a servicios electrónicos que garanticen la inclusión, y una mejor atención ciudadana en la prestación de servicios públicos municipales.

- ✓ Impulsar la planeación participativa y diálogo colaborativo entre los diferentes actores.

Actores

- ✓ Secretaria de Gobierno
- ✓ Sociedad Civil
- ✓ Organismos públicos locales.

Metas Estratégicas

- ✓ Crear la agenda de participación con las organizaciones de la sociedad civil y con actores locales.
- ✓ Implantar de un esquema de participación y colaboración ciudadana del municipio para la transitar a un gobierno abierto.
- ✓ Realizar asesorías a presidentes de participación social y delegados municipales.
- ✓ Realizar audiencias públicas durante todo el año, así como de canalizar al 100% de las peticiones realizadas en cada audiencia.

Introducción

Los asuntos internacionales son un Instrumento de creación de sinergias entre gobierno municipal y organismos internacionales para buscar conjuntamente resolver problemas sociales, reducir las desigualdades y garantizar la inclusión social, asegurando de este modo la adopción de nuevos modelos de la gestión pública con base en instrumentos útiles y efectivos al servicio de la sociedad del municipio de Zacatecas en los distintos escenarios políticos, económicos y sociales.

Los grandes retos en este campo es generar relaciones que ayuden a llevar adelante las buenas prácticas de un gobierno abierto, democrático y cercano a la sociedad, adoptando modelos de gestión y administración pública efectiva, eficaz y eficiente que fortalezcan la participación y la confianza de los ciudadanos.

Diagnóstico

La relación del municipio de Zacatecas con organismos internacionales, con gobiernos nacionales de los tres niveles y con los convenios de ciudades de otros países, así como con organismos dependencias públicas internacionales generará en el municipio la importación de conocimientos, recurso, apoyos, programas y sobre todo la promoción y atracción de turismo y derrama económica local.

En la actualidad el municipio de Zacatecas cuenta con hermanamiento con ciudades nacionales y extranjeras como, por ejemplo, Guanajuato, San Luis Potosí, Oaxaca de Juárez, Aguascalientes, del extranjero con La Habana, Cuba, Málaga, España, Azusa California, Martínez California, Estados Unidos, por mencionar algunas.

La mejora continua de la cooperación internacional se da en los procesos de la nueva gobernanza municipal, entre los diferentes objetivos necesarios es aumentar el intercambio de conocimientos, las propuestas científicas, metodológica y tecnológicas mejorando la coordinación entre mecanismos gubernamentales existentes, de esta forma se pretende

aumentar la participación internacional para fomentar el desarrollo de capacidades institucionales eficaces.

Las relaciones internacionales brindan elementos necesarios que se ajustan a las necesidades de la sociedad y su entidad, tales como agendas, convenios de cooperación y procuración de recursos de organismos internacionales de disposiciones normativas en materia de planeación del orden federal que prevén el largo plazo como una actividad ineludible.

Para municipio de Zacatecas los asuntos internacionales son un medio para impulsar el fortalecimiento institucional y coadyuba a mejorar la respuesta ante la demanda social, ampliando la concurrencia de acciones intermunicipales como gobiernos locales, entre la sociedad civil y los organismos internacionales, estando vinculado y articulado con las demás líneas estratégicas, principios rectores y transversales.

Por medio de esta línea estratégica se pretende fortalecer los vínculos entre agencias de cooperación intermunicipal, organismos internacionales, y dependencias gubernamentales extranjeras que por medio de la cooperación internacional se ofrecen programas, apoyos, recursos y experiencias que se ven reflejados en beneficios para la población.

Problemas identificados

Desaprovechamiento de generación de convenios internacionales que detonen el desarrollo municipal.

Objetivo

Fortalecer el desarrollo de las capacidades institucionales municipales que generen las condiciones de colaboración internacional.

Estrategia

Promover la firmar de convenios, acuerdos, hermanamientos con OSC, gobiernos y organismos privados para potencial las capacidades relacionales municipales que propicien el entorno adecuado para el desarrollo municipal en el municipio.

Líneas de Acción

- ✓ Firma de convenios y acuerdos con gobiernos de otros países
- ✓ Firma de acuerdos y convenios con OSC de otros países
- ✓ Firma de acuerdos con empresas privadas transnacionales

Actores

Gobierno Municipal y Gobiernos de otros países, Empresas privadas y OSC internacionales

Metas Estratégicas

- ✓ Establecer convenios de cooperación multilaterales con organismos internacionales para fortalecer las capacidades institucionales y relacionales del gobierno municipal con OSC de diferentes latitudes.

Diagnóstico: actualización de legislación municipal de Zacatecas

Durante la administración del Municipio de Zacatecas 2018-2021, se da cuenta de al menos treinta y tres acuerdos del Cabildo, órgano de gobierno municipal, relacionados con aprobaciones a reformas a disposiciones en reglamentos, así como a normatividad diversa (bando, protocolos, normas técnicas, catálogos y manuales) que se enuncian a continuación:

1. Reglamentos:
 - a) Reglamento de los Comités de Participación Social del Municipio de Zacatecas
 - b) Reglamento para Autoridades Auxiliares del Municipio de Zacatecas
 - c) Reglamento de Catastro del Municipio de Zacatecas
 - d) Reglamento del Sistema Anticorrupción del Municipio de Zacatecas
 - e) Reglamento del Servicio de Alumbrado Público del Municipio de Zacatecas
 - f) Reglamento de la Oficialía de Partes del Municipio de Zacatecas
 - g) Reglamento Interior de la Sindicatura Municipal de Zacatecas
 - h) Reglamento Interior de los Consejos Consultivos, Comisiones y Comités del Municipio de Zacatecas
 - i) Reglamento de Callejoneadas del Municipio de Zacatecas
 - j) Reglamento Interior del Ayuntamiento de Zacatecas
 - k) Reglamento de Plazas y Mercados del Municipio de Zacatecas
 - l) Reglamento para Usos Festivos, Tradiciones Culturales y Callejoneadas en el Municipio de Zacatecas

- m) Reglamento de Administración de Riesgos para el Gobierno Municipal de Zacatecas
- n) Reglamento del Sistema Disciplinario y Correctivo para los Elementos de Seguridad Pública del Municipio de Zacatecas
- o) Reglamento de la Reforma Integral de la Procuraduría de la Defensa del Ciudadano Municipal
- p) Reglamento Interno para el uso y administración de unidades, módulos y canchas deportivas del municipio de Zacatecas
- q) Reglamento de Apertura Rápida de Empresas
- r) Reglamento del Consejo Consultivo Ciudadano del Centro Histórico y patrimonio Cultural del Municipio de Zacatecas
- s) Reglamento de la Policía Ambiental del Municipio de Zacatecas
- t) Reglamento de Protección Ambiental y Cambio Climático del Municipio de Zacatecas
- u) Reglamento del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal del Municipio de Zacatecas
- v) Reglamento de Catastro del Municipio de Zacatecas
- w) Reglamento Interior de los Consejos Consultivos, Comisiones y Comités del Municipio de Zacatecas

2. Legislación diversa:

- a) Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Zacatecas
- b) Protocolo para la atención de casos de Hostigamiento y Acoso Sexual en el Ayuntamiento de Zacatecas

- c) Protocolo de Actuación Policial para la Atención de Víctimas de Violencia de Género del Municipio de Zacatecas
- d) Protocolo de Actuación Policial Para La Atención de Víctimas de Violencia de Género
- e) Manual de Procedimientos para la Operación del Sistema de Apertura Rápida de Empresas
- f) Manual de Imagen Institucional del Municipio
- g) Norma Técnico Ecológica Municipal 002-Zac. (NTEM-002-ZAC19)
- h) Catálogo de Giros de Bajo y Mediano Riesgo para el Municipio de Zacatecas
- i) Lineamientos generales de contratación de medios de comunicación para las acciones de comunicación social y gubernamental del municipio de Zacatecas

Desde el período 2018 a 2021, dicha normatividad fue sometida al Cabildo, sin que continuara con el proceso legislativo de la aprobación y publicación en la Gaceta municipal; por tanto, *dichas disposiciones normativas carecen de plena vigencia normativa para su aplicación por el Gobierno municipal.*

Según información obtenida, la problemática se originó por la ausencia de consensos políticos en el Cabildo municipal y, en algunos casos, la necesidad de mayor análisis jurídico a las propuestas normativas, que impidieron la aprobación plena y vigencia de tales disposiciones.

Visión

La aprobación de la normatividad mencionada permitirá un adecuado ejercicio de la administración pública municipal y, sobre todo, atender y resolver con sustento legal problemáticas ciudadanas. Para atenderla, conviene establecer tres momentos: la identificación plena de la normatividad, clasificación de dichos cuerpos normativos de acuerdo con las razones de suspensión del proceso legislativo municipal, y tener la visión

del establecimiento de nuevos análisis, reformas o consensos para la continuidad del proceso y la publicación en la Gaceta municipal. De aprobarse esta planeación, se estimaría aproximadamente un año para obtener los resultados tangibles.

Objetivo: actualizar la reglamentación municipal con plena vigencia jurídica

Estrategia

- a. Si se somete nuevamente al análisis jurídico y político las disposiciones normativas citadas, se tendrá un mayor consenso sobre su aprobación y aplicación; y si es aplicado el cuerpo normativo de referencia, se tendrán mejores condiciones y sustento legal para el ejercicio administrativo municipal.
- b. Quiénes. Los actores de este análisis deben iniciar por el cuerpo de asesores jurídicos que clasifiquen las normas de acuerdo con las razones de suspensión del proceso legislativo, para proponer a la persona Titular de la Secretaría General de Gobierno Municipal, los argumentos jurídicos, las rutas de seguimiento y en su caso, establecer nuevas propuestas de avance o reformas a tales disposiciones. Hecho lo anterior, la Secretaría General de Gobierno propondrá a la persona Titular de la Presidencia Municipal la ruta o estrategias de diálogo con el Cabildo para obtener la aprobación esperada y, en diversas sesiones de Cabildo, lograr la autorización de publicación en la Gaceta municipal, para la debida vigencia y aplicación normativa.
- c. El diálogo con los actores políticos debe enfocarse en la conveniencia de la aprobación legislativa para tener sustento y operatividad normativa de la administración pública municipal, que es el quehacer de todos y cada uno de los actores señalados.

En síntesis

Se reitera que, de acuerdo con la propuesta se tendrán tres momentos, identificables en:

- a) Clasificación de las normas de acuerdo con las razones de suspensión del proceso

legislativo. Trabajo realizado por el cuerpo de asesores jurídicos; b) Propuesta a la persona Titular de la Secretaría General de Gobierno Municipal, en donde se expongan los argumentos jurídicos, las rutas de seguimiento y en su caso, establecer nuevas propuestas de avance o reformas a tales disposiciones, c) La Secretaría General de Gobierno propondrá a la persona Titular de la Presidencia Municipal la ruta o estrategias de diálogo con el Cabildo, d) La persona Titular de la Presidencia Municipal obtiene el consenso y aprobación en sesiones de Cabildo, y e) Se publican en la Gaceta municipal las normativas citadas, para su debida vigencia y aplicación.

Indicador

Indicar actualización de la reglamentación municipal. Indicador de gestión:

Número de reglamentos con plena vigencia normativa del año cero contra el año 1, 2 y 3 (respectivamente).

4.- Principio Rector Capital del Bienestar

Diagnóstico General del Desarrollo Social

Población

La superficie del municipio es de **436.82 Km²** y representa el **0.59%** del territorio estatal y en él se concentra el **9.22%** de la población total del estado. La densidad de la población es de **342.5** habitantes por kilómetro cuadrado.

En lo que respecta al índice de envejecimiento en el municipio hay **54.58** adultos mayores de 60 años por cada 100 niños y jóvenes menores de 15 años.

Del total de residentes en el municipio, el Censo de Población y Vivienda 2020 contabiliza **149,607** habitantes de estos, el **48.11%** son hombres y el **51.89%** mujeres.

Tabla 66. Población Total Según sexo, Viviendas Habitadas e Indicadores Seleccionados en el Municipio

Municipio/Estado								
Municipio/Estado	Población Total	Hombres	Mujeres	Relación Hombre-Mujer	% Población respecto al total Estatal	Superficie en km ²	Población por km ²	Viviendas particulares habitadas
Municipio	149,607	71,972	77,635	92.71	9.22	436.82	342.5	41,332
Estado	1,622,138	791,058	831,080	95.18	100	74,479.71	21.8	433,574

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

Tabla 67. Población Rural y Urbana en el Municipio

Municipio/Estado				
	Población		Localidades	
	Estado	Municipio	Estado	Municipio
Urbana	1,051,110	141,197	90	2
Rural	571,028	8,410	4,408	69
Total	1,622,138	149,607	4,498	71

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, ITER, 2020.

De acuerdo con el panorama sociodemográfico del municipio de Zacatecas (2020) presenta los siguientes indicadores y datos: el municipio cuenta con un total de 71 localidades, las

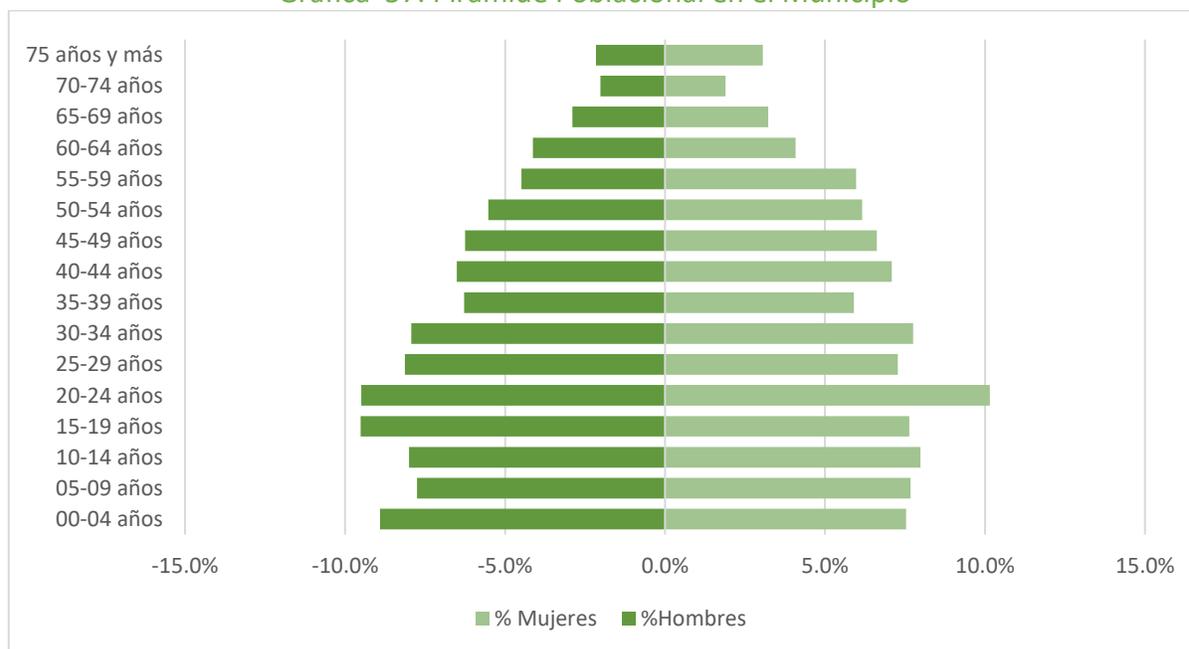
mayormente pobladas es Zacatecas zona urbana 138,444 habitantes, Cieneguillas 2,753 habitantes y González Ortega (Machines) 944 habitantes.

Tabla 68. Población del Municipio Según Sexo Por Quinquenio

Rangos	Población Total	Hombres	Mujeres	%Hombres	% Mujeres
00-04 años	12 105	6 275	5 830	-8.9%	7.5%
05-09 años	11 400	5 456	5 944	-7.7%	7.7%
10-14 años	11 817	5 637	6 180	-8.0%	8.0%
15-19 años	12 605	6 697	5 908	-9.5%	7.6%
20-24 años	14 544	6 687	7 857	-9.5%	10.1%
25-29 años	11 361	5 728	5 633	-8.1%	7.3%
30-34 años	11 594	5 588	6 006	-7.9%	7.8%
35-39 años	8 990	4 423	4 567	-6.3%	5.9%
40-44 años	10 071	4 583	5 488	-6.5%	7.1%
45-49 años	9 530	4 403	5 127	-6.3%	6.6%
50-54 años	8 664	3 892	4 772	-5.5%	6.2%
55-59 años	7 784	3 157	4 627	-4.5%	6.0%
60-64 años	6 066	2 909	3 157	-4.1%	4.1%
65-69 años	4 537	2 041	2 496	-2.9%	3.2%
70-74 años	2 890	1 425	1 465	-2.0%	1.9%
75 años y más	3 887	1 519	2 368	-2.2%	3.1%
Total	147 845	70 420	77 425	100.0%	100%

Fuente: INEGI, 2018

Gráfica 57. Pirámide Poblacional en el Municipio



Fuente: INEGI, 2018.

Por otra parte, el panorama sociodemográfico presenta los indicadores de la fecundidad en cuenta al promedio de hijos(as) nacidos(as) vivos(as) por corte poblacional (1.3 por ciento) así como el porcentaje de hijos(as) fallecidos(as) el cual, representa el 3.1 por ciento (mujeres de 15 a 49 años).

Gráfica 58. Promedio de Hijos Nacidos Vivos de Acuerdo con Edad en el Municipio

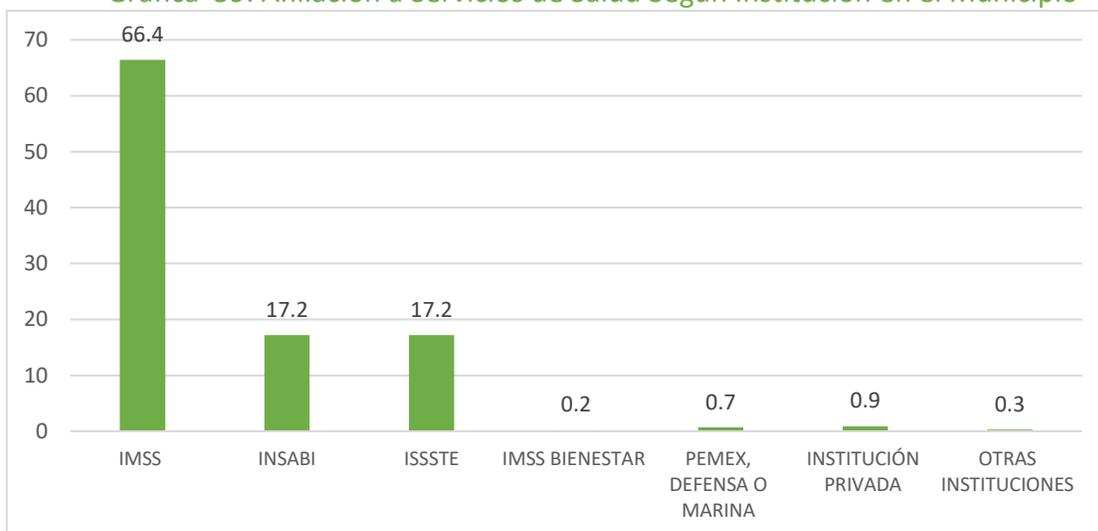


Fuente: Ficha municipal de indicadores de agenda 2030. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020). Anexo estadístico de la pobreza en México, CONEVAL.

De acuerdo con este panorama sociodemográfico (2020), la etnicidad en el municipio presenta cuatro indicadores porcentuales los cuales determinan: 1). - población que habla lengua indígena 0.41 por ciento, 2). - población que no habla español de los hablantes de lengua indígena representa el 1.71 por ciento, 3). - las lenguas indígenas más frecuentes es el Náhuatl (26.6 por ciento) y Huichol (25.4 por ciento), 4). - población que se considera afro mexicana negra o afrodescendiente 1.27 por ciento.

Por otra parte, la situación conyugal en el municipio se presenta de la siguiente forma (población de 12 años y más): casada 39.4 por ciento, soltera 37.6 por ciento, unión libre 11.0 por ciento, separada 3.6 por ciento, divorciada 3.7 por ciento, viuda 4.7 por ciento, no especificado 0.0 por ciento.

Gráfica 59. Afiliación a Servicios de Salud Según Institución en el Municipio



Fuente: Ficha municipal de indicadores de agenda 2030. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020). Anexo estadístico de la pobreza en México, CONEVAL.

Las personas que presentan alguna discapacidad en el municipio son de 5.7 por ciento, de acuerdo edad, la condición de discapacidad se presenta de la siguiente forma: de 0 a 17 años 2.4 por ciento, de 18 a 29 años 2.2 por ciento, de 30 a 59 años 4.7 por ciento, de 60 y más años 21.8 por ciento.

Características Educativas

Uno de los factores que constituyen el desarrollo de un estado o región es la educación de calidad en todos sus niveles educativos

El siguiente cuadro refleja los principales indicadores educativos en el municipio, observamos que el índice de reprobación en los niveles de secundaria y bachillerato son de los más altos.

Tabla 69. Principales Indicadores Escolares en el Municipio Ciclo Escolar 2019-2020

Índice	Preescolar	Primaria	Secundaria	Bachillerato a/
Retención	99.91%	99.62%	98.18%	87.43%
Deserción	N.A.	0.33%	2.65%	12.57%
Aprobación	100.00%	99.67%	93.01%	71.79%
Reprobación	N.A.	0.33%	6.99%	28.21%
Eficiencia terminal	N.A.	95.61%	85.77%	63.14%
Relaciones				
Escuelas por cada 10 mil Hab.	5.41	4.41	2.67	1.54

Alumno/Docente	21	26	24	17
Alumno/Grupo	21	26	26	22

a/Comprende bachillerato general, así como bachillerato tecnológico y niveles equivalentes

Fuente: SEDUZAC; Dirección de Planeación y Programación.

El promedio de escolaridad se refiere al promedio de años aprobados de las personas de 15 y más años dentro del sistema educativo nacional.

Tabla 70. Grado Promedio de Escolaridad por Sexo

Municipio	Total	Mujeres	Hombres
Municipio	11.57	11.57	11.56
Estado	9.25	9.4	9.08

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

El promedio de escolaridad en el municipio es de 11.57 años, mayor que el promedio estatal que es de 9.25.

De acuerdo con estimaciones del INEGI, del total de la población de 15 años y más en el municipio el 1.44% son analfabetas, y se tiene un rezago total de 9.57% por debajo de la cifra estatal de 17.92%.

Tabla 71. Población Analfabeta y Rezago

Municipio	Población de 15 años y más	Analfabetas	Sin primaria terminada	Sin secundaria terminada	Rezago total
Municipio	114,886	1.44%	5.17%	2.96%	9.57%
Estado	1,622,138	3.75%	11.06%	3.11%	17.92%

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

Salud

La información en el rubro de salud es de gran importancia para la planeación y toma de decisiones que permitan mejorar las condiciones de bienestar de la población.

Las cifras siguientes nos muestran que en el municipio de Zacatecas el **16.94%** de la población **no** tiene seguridad social.

Tabla 72. Condición de Afiliación a los Servicios de Salud

	Estado	Municipio
Población Total INEGI 2020	1,622,138	149,607
Población No afiliada a servicios de salud	326,238	25,350
%	20.11	16.94
Población afiliada a servicios de salud	1,293,059	123,979

%	79.71	82.87
Población afiliada a servicios de salud en el IMSS	526,465	82,314
%	32.46	55.02
Población afiliada a servicios de salud en el ISSSTE	109,229	20,904
%	6.73	13.97
Población afiliada a servicios de salud en el ISSSTE estatal	4,719	473
%	0.29	0.32
Población afiliada a servicios de salud en PEMEX, Defensa o Marina	5,034	806
%	0.31	0.54
Población afiliada a servicios de salud en el Instituto de Salud para el Bienestar	640,844	21,376
%	39.51	14.29
Población afiliada a servicios de salud en el IMSS-BIENESTAR	14,388	250
%	0.89	0.17
Población afiliada a servicios de salud en una institución privada	7,669	1,163
%	0.47	0.78
Población afiliada a servicios de salud en otra institución	3,780	312
%	0.23	0.21

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

Tabla 73. Unidades Médicas en Servicio de las Instituciones Públicas del Sector Salud

Nivel	Total	IMSS	ISSSTE	SEDENA	IMSS-Bienestar	SSA	DIF
Estado	535	36	26	6	146	265	56
De consulta externa	504	34	24	1	141	248	56
De hospitalización general	22	2	2	3	0	15	0
De hospitalización especializada	9	0	0	2	5	2	0
Municipio	21	3	2	0	2	10	4
De consulta externa	18	2	1	0	2	9	4
De hospitalización general	3	1	1	0	0	1	0

Fuente: INEGI. Anuario Estadístico y Geográfico de Zacatecas 2020.

Según las cifras en el sector salud tenemos **535** unidades médicas en el estado y **21** en el municipio. Así mismo tenemos **7.6** médicos por cada mil habitantes y **1** unidad médica por cada diez mil habitantes.

Tabla 74. Médicos por Cada Mil Habitantes

	Población	Médicos	Médicos *1000 Hab.
Municipio	149,607	1,131	7.6
Estado	1,622,138	3,743	2.3

Fuente: INEGI. Anuario Estadístico y Geográfico de Zacatecas 2020.

Tabla 75. Unidades Médicas por Cada 10 Mil Habitantes

	Población	Unidades Médicas	Unidades Médicas *10 mil Hab.
Municipio	149,607	21	1
Estado	1,622,138	535	3

Fuente: INEGI. Anuario Estadístico y Geográfico de Zacatecas 2020.

Pobreza

Contexto de la pobreza en el estado

De 2008 a 2018, la pobreza en el estado de Zacatecas disminuyó 3.4 puntos porcentuales, al pasar de 50.1% a 46.8%. Pero con el crecimiento poblacional los números absolutos representaron que incrementó cerca de 13,000 personas más están situación en un plazo de diez años. En contraste, la pobreza a nivel nacional se redujo 2.4 puntos porcentuales en este período, al pasar de 44.4% a 41.9%.

Según los resultados de la medición de la pobreza 2018, el 46.8 por ciento de la población de la entidad vivía en situación de pobreza. Es decir, 755,200 personas padecían este fenómeno social. De este universo, el 43.4 por ciento (cerca de 700,800 personas) estaba en pobreza moderada, mientras que el 3.4 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza extrema (alrededor de 54,400 personas).

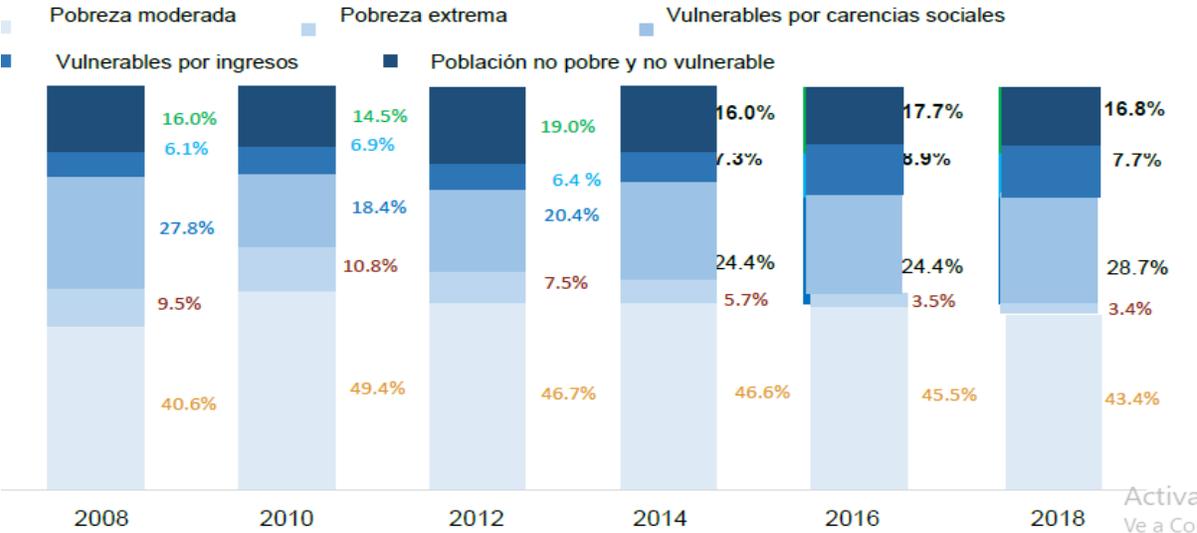
La pobreza extrema se redujo en el estado 6.1% de 2008 a 2018, al pasar de 9.5% a 3.4%, en términos absolutos. Esto significa que hubo alrededor de 86,000 personas menos en pobreza extrema. (CONEVAL, 2020).

La población vulnerable por ingresos (personas que no tienen ninguna carencia, pero cuyo ingreso es igual o inferior a la línea de pobreza por ingresos) creció 1.7 puntos porcentuales, al situarse en 7.7% en 2018, después de que en 2008 el porcentaje era de 6.1%. Desde 2008 hasta 2018, cerca de 34,900 personas más se encuentran en esta situación.

Por último, la población no pobre y no vulnerable aumentó 0.8 puntos porcentuales al pasar de 16.0% en 2008 a 16.8% en 2018. En términos absolutos, hubo un aumento aproximado de 33,800 personas. (CONEVAL, 2020).

En cuanto a las personas vulnerables por carencias sociales, el informe indica que presenta un aumento de 2008 al 2018 al pasar de 27.8 a 28.7% respectivamente.

Gráfica 60. Evolución de la Pobreza, Vulnerabilidad por Carencias y Vulnerabilidad por Ingresos en el estado, 2008-2018.



Fuente: CONEVAL, 2020

Pobreza en el municipio Zacatecas

Según el informe de pobreza (CONEVAL, 2020) el municipio de Zacatecas presentó un porcentaje de pobreza de 31.2 por ciento para el 2010 y 25.9 por ciento en 2015, es decir, presentó una disminución aproximada de 6 por ciento, sin embargo, el número de personas que se encuentran en condición de pobreza son preocupantes, para 2015 39,133 personas se hallaron en esta condición.

En 2015, Fresnillo, Pinos, Guadalupe, Zacatecas y Sombrerete fueron los municipios con más personas en pobreza en el estado de Zacatecas y concentraban el 36.2% de la población en pobreza del estado.

Tabla 76. Principales Indicadores de Pobreza Municipal, Estatal y Nacional

Concepto	Municipal (2010-2015)		Estatal (2016-2018)		Nacional (2018-2020)	
Población en pobreza (%)	31.2 – 25.9	↓	49.0% - 46.8%	↓	41.9% - 43.9%	↑
Pobreza moderada	28.8 – 24.1	↓	45.5 – 43.4	↓	34.9% - 35.4%	↑
Población en pobreza extrema	2.4 – 1.8	↓	3.5 – 3.4	↓	7.0% - 8.5%	↑
Vulnerables por carencias sociales	19.2 – 28.3	↓	24.4 – 28.7	↑	26.4% - 23%	↓
Vulnerables por ingresos	9.9 – 9.0	↓	8.9 – 7.7	↓	8.0% - 8.9%	↑
No pobres y no vulnerables	39.6 – 36.8	↓	17.7 – 16.8	↓	23.7% - 23.5%	↓

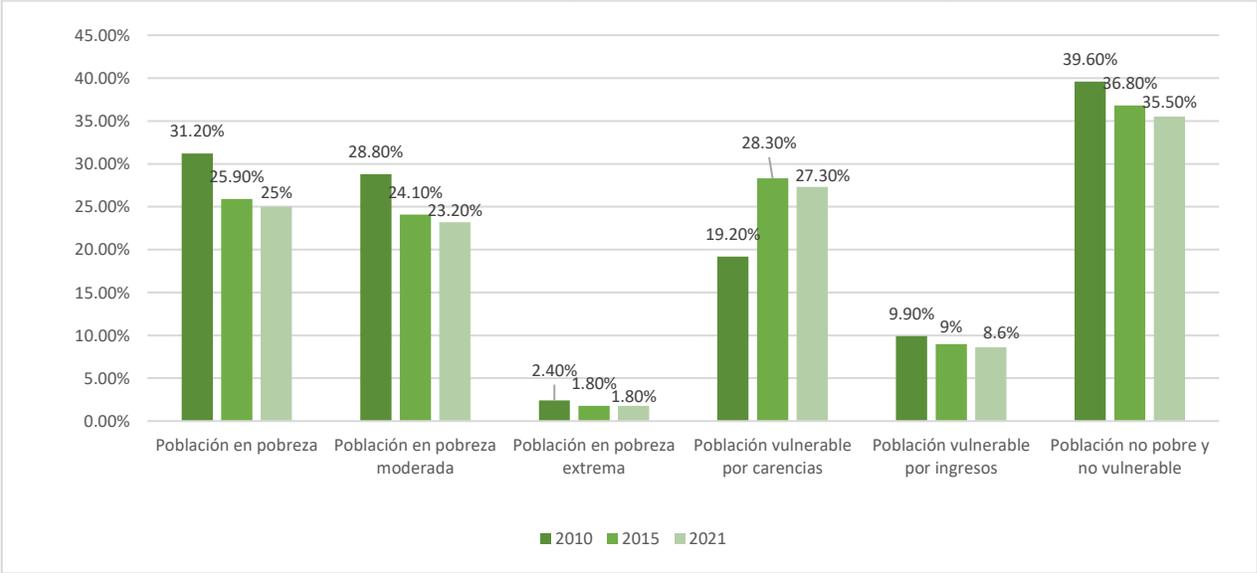
Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2015-2020.

De acuerdo con las mediciones del CONEVAL (2010-2015) En el municipio de Zacatecas los indicadores de pobreza para esa fecha se encuentran a la baja. El informe presentado por el Consejo indica que las carencias promedio disminuyeron en esa fecha; por ejemplo en rezago educativo de 2010 a 2015 se encuentra una disminución de 2.2 a 2.0 respectivamente, las carencias por acceso a los servicios de salud (2.3) no se modifica el indicador, carencia por acceso a la seguridad social de 2.0 pasa a 1.8 en los años 2010 al 2015 respectivamente, en cuanto a la carencia por calidad y espacios de la vivienda no se encontró modificaciones en el indicador (2.6), la carencia a los servicios de la vivienda de 2.7 disminuye a 2.6 en ese período, en cuanto a la carencia por acceso a la alimentación disminuye de 2.3 a 2.0 al mismo período quinquenal (2010-2015).

De acuerdo con los informes anuales sobre la situación de pobreza y rezago social para el Municipio de Zacatecas (2010, 2015 y 2021), muestran la dimensión y el comportamiento de los diferentes indicadores de pobreza para el municipio, para el último año, señalan que 39,133 personas se encuentran en condición de pobreza, es decir, personas que tienen al menos una carencia social o que sus ingresos son insuficientes para la adquisición de bienes y servicios que requieren para satisfacer su necesidades alimentarias y no alimentarias.

Por otra parte, la medición de la pobreza extrema, muestra que 2,768 personas se encuentran en esta condición, es decir, que este número de personas padece tres o más carencias sociales (de seis posibles) en el municipio, dentro del índice de privación social y que, además se encuentran por debajo de la línea de bienestar mínimo, lo que significa que este número de personas disponen de un ingreso tan bajo que, aun dedicándole por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Gráfica 61. Pobreza en el Municipio de Zacatecas 2010, 2015 y 2021.



Fuente: Proyecciones de población de CONAPO 2019. Medición de la pobreza municipal 2015 de CONEVAL. Índice de rezago social por entidad federativa y municipio 2015 de CONEVAL. Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para 2019, 2020 y 2021 Diario Oficial de la Federación.

La medición de pobreza moderada del municipio presenta bajas consecutivas en los quinquenios, la última medición hace notar que 36,365 personas se encuentran en esta condición.

En este mismo sentido, la pobreza por ingresos presenta reducciones limitadas en los diferentes quinquenios de tal forma que de acuerdo con los datos presentados por los informes en 2021 de pobreza y rezago social; 13,534 persona presentan incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria aun así que se hiciera uso de todos los ingresos

disponibles (pobreza alimentaria) y efectuar los gastos en salud y educación aun dedicando todo su ingreso (pobreza por capacidades), así como los gastos efectuados en vestido, vivienda, transporte y educación (pobreza de patrimonio).

Tabla 77. Pobreza en el Municipio y el Estado, de 2019 a 2021

conceptos	2019		2020		2021	
	Municipio	Estado	Municipio	Estado	Municipio	Estado
Número de personas	148,911	1,623,184	155,533	1,666,426	156,434	1,677,911
Población en pobreza	25.90%	51.50%	25.90%	51.50%	25.0%	
Población en pobreza moderada	24.10%	45.50%	24.10%	45.50%	23.20%	43.40%
Población en pobreza extrema	1.80%	6.10%	1.80%	6.10%	1.80%	3.40%
Población vulnerable por carencias	28.30%	23.60%	28.30%	23.60%	27.30%	28.70%
Población vulnerable por ingresos	9.00%	7.70%	9%	7.70%	8.6%	7.70%
Población no pobre y no vulnerable	36.80%	17.20%	36.80%	17.20%	35.50%	16.80%
Grado de rezago social	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Bajo	Muy Bajo	Bajo
ZAPs Rurales	0	3	1	13	1	11
ZAPs Urbanas	23	440	178	1020	178	1131

Fuente: elaboración propia con datos CONAPO y CONEVAL, 2019, 2020 y 2021.

En el Municipio de Zacatecas el único indicador que presenta aumento son los vulnerables por carencias sociales, de tal forma que para los años 2010 al 2015 presenta una ampliación cercana al 10 por ciento y de 2010 a 2021 hasta un ocho por ciento.

Tabla 78. Comparativo de Indicadores de Carencias Sociales 2010, 2015 y 2020 en el Municipio de Zacatecas.

Concepto	Porcentaje			Personas		
	2010	2015	2021	2010	2015	2021
Indicadores de carencias sociales						
Rezago educativo	12.8	10.4	10.4	17,442	15,628	15,628
Carencia por acceso a los servicios de salud	21.6	14.5	14.5	29,524	21,839	21,839
Carencia por acceso a la seguridad social	37.5	40.2	40.2	51,233	60,678	60,678
Carencia por calidad y espacios de vivienda	2.9	2.3	2.3	3,992	3,448	3,448
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	4.3	4.6	4.6	5,836	6,984	6,984
Carencia por acceso a la alimentación	11.6	16.2	16.2	15,865	24,459	24,459

Fuente: elaboración propia con datos del CONEVAL, pobreza municipal 2010-2015, Proyecciones de población de CONAPO 2019. Medición de la pobreza municipal 2015 de CONEVAL. Índice de rezago social por entidad

federativa y municipio 2015 de CONEVAL. Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para 2020 Diario Oficial de la Federación.

Las carencias sociales que presentan aumento en sus indicadores son: carencias por acceso a la seguridad; del 37.5 aumenta al 40.2 por ciento, (de 51,233 aumenta a 60,678 personas). Este indicador hace referencia a personas que no cuentan con prestaciones marcadas por la ley y que no cuenta con inscripciones a programas de apoyo para adultos mayores.

Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda del 4.3 al 4.6 por ciento (5,836 a 6,984 respecto a los años 2010 y 2015, al 2020 no se tiene modificación). Para el 2020 en la carencia al acceso a los servicios básicos de la vivienda presenta una serie de necesidades conjuntas no satisfechas, por ejemplo: agua y drenaje 1,035 personas (0.7%), agua y luz 167 personas (0.1%), agua, drenaje y luz 96 personas (0.1%) y agua, luz y combustible 21 personas (0.01%) conforme a los datos de la encuesta intercensal (2015).

Tabla 79. Servicios Básicos de la Vivienda

Servicios Básicos de la Vivienda	2015 %	2020 %	2020 población (miles de personas)
Acceso a los servicios básicos de la vivienda	4.6	4.6	7.0
En viviendas sin acceso al agua	3.0	1.9	2.7
En viviendas sin drenaje	2.4	1.5	2.2
En viviendas sin electricidad	0.2	0.2	0.2
En viviendas sin chimenea cuando usan leña o carbón	0.2	0.1	0.2

Fuente: elaboración propia con datos del CONEVAL, pobreza municipal 2010-2015, Proyecciones de población de CONAPO 2019. Medición de la pobreza municipal 2015 de CONEVAL. Índice de rezago social por entidad federativa y municipio 2015 de CONEVAL. Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para 2020 Diario Oficial de la Federación

La carencia por calidad y espacios en la vivienda presenta aumento de un punto porcentual de 2015 a 2020 en vivienda con hacinamiento para el municipio, padeciendo este problema más de tres mil personas.

Tabla 80. Calidad y Espacios de la Vivienda

Calidad y Espacios en la Vivienda	2015 %	2020 %	2020 población (miles de personas)
En carencia por acceso a calidad y espacios de la vivienda	2.3	2.3	2.3
En viviendas con pisos de tierra	0.2	0.2	0.2
En viviendas con techos de material endeble	0.1	0.1	0.1
En viviendas con muros de material endeble	0.1	0.1	0.1
En viviendas con hacinamiento	2.0	3.1	3.1

Fuente: elaboración propia con datos del CONEVAL, pobreza municipal 2010-2015, Proyecciones de población de CONAPO 2019. Medición de la pobreza municipal 2015 de CONEVAL. Índice de rezago social por entidad federativa y municipio 2015 de CONEVAL. Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para 2020 Diario Oficial de la Federación

Otros indicadores y datos que ayudan a complementar el diagnóstico para el municipio son los referentes presentados por el panorama sociodemográfico de Zacatecas (2020), menciona que: el municipio presenta un total de viviendas particulares habitadas de 42,394 lo que representa un 96 por ciento del total estatal, presenta un promedio de ocupantes por vivienda de 3.5 personas, un promedio de ocupantes por cuarto 0.8 personas y el 0.5 por ciento de las viviendas tiene piso de tierra. El 95 por ciento del total de esas viviendas cuenta con refrigerador, el 89.3 cuenta con lavadora, el 66.1 cuenta con automóvil o camioneta, 7.1 con motocicleta o motoneta y el 7.9 con bicicleta.

En cuanto a los servicios y equipamiento el 94.4 por ciento de las viviendas en el municipio de zacatecas cuenta con agua entubada, el 99.4 por ciento cuenta con drenaje, el 99.5 cuenta con servicios sanitarios, el 99.7 con energía eléctrica, el 96.5 con tinaco para el almacenamiento del agua potable y el 19.5 cuenta con cisterna.

Según los informes sobre la situación de pobreza y rezago social el indicador que ha presentado mayores aumentos en el municipio es la carencia por acceso a la alimentación, pasando de 15,865 a 24,459 personas de un quinquenio a otro (2010, 2015 y 2020). Este indicador está directamente relacionado con las líneas de bienestar y línea de bienestar mínimo, las cuales permiten identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requieren para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentaria.

Tabla 81. Indicadores de la Agenda 2030 en el Municipio de Zacatecas para el 2020

Año	Carencia	Datos municipales	Datos Estatales	Datos Nacionales
2020	Carencia por acceso a la alimentación	16.2% (2015)	7.6%	8.1%
2020	Inseguridad alimentaria severa	-----	7.6%	8.1%

Fuente: Ficha municipal de indicadores de agenda 2030. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020). Anexo estadístico de la pobreza en México, CONEVAL.

la persistencia de la pobreza se debe al efecto de las disminuciones que causa del ingreso, lo que impacta directamente en el consumo de bienes y servicios, (uno de los fenómenos que se plantean es el aumento de la pobreza por medio del alza en los precios de la canasta alimentaria básica y no alimentaria lo que impacta directamente el ingreso de los hogares, y este indicador es un factor de medición en la pobreza multidimensional).

Marginación

El índice de Marginación (CONAPO, 2020) para el municipio de Zacatecas considera cuatro dimensiones estructurales de la marginación (1.- educación, 2.- vivienda, 3.- ingresos monetarios y 4.- distribución de la población), identifica nueve formas de exclusión y mide su intensidad espacial como porcentaje de la población que no participa del disfrute de bienes y servicios esenciales para el desarrollo de sus capacidades básicas.

En la medición de la marginación, para el municipio de Zacatecas la mayoría de los indicadores se encuentran a la baja en los diferentes años quinquenales; sin embargo, otros indicadores se presentan con aumentos preocupantes, por ejemplo, el porcentaje de población de 15 años o más sin educación básica, aumenta de 8.32 a 19.4 por ciento (2015 y 2020 respectivamente), el otro indicador es el porcentaje de población ocupada con ingresos menores a 2 salarios mínimos, presenta aumento de 28.48 a 57.88 en el mismo período quinquenal.

Tabla 82. Indicadores de Exclusión Social 2010, 2015 y 2020 en el Municipio de Zacatecas

Indicadores de Exclusión Social	2010	2015	2020
Población total	138 176	146 147	149607
% Población analfabeta de 15 años o más	2.14	1.25	1.4424379
% Población de 15 años o más sin educación básica	11.3	8.32	19.4362292
% Ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado	0.78	0.54	0.29473941
% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	0.56	0.16	0.16329241
% Ocupantes en viviendas sin agua entubada en el ámbito de la vivienda	0.9	1.86	1.27855923
% Población analfabeta de 15 años o más	2.14	1.25	1.4424379
% Ocupantes en viviendas con piso de tierra	1.08	0.22	0.4844633
% Viviendas con algún nivel de hacinamiento	20.76	15.11	9.34095764
% Población en localidades con menos de 5 000 habitantes	6.63	6.63	7.46154926
% Población ocupada con ingresos menores a 2 salarios mínimos	27.96	28.48	57.8853074

Fuente: Elaboración con datos del IM CONAPO, 2020.

En cuanto el porcentaje de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, el porcentaje de ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado y porcentaje de viviendas con algún nivel de hacinamiento durante este período disminuyeron significativamente (un poco más de la mitad). Mientras que el porcentaje de ocupantes en viviendas sin agua entubada en el ámbito de la vivienda, el porcentaje de población ocupada con ingresos menores a 2 salarios mínimos y el porcentaje en localidades con menos de 5000 habitantes, aumentaron. Respecto al porcentaje de población analfabeta de 15 años o más, el porcentaje de población de 15 años o más sin educación básica y el porcentaje en viviendas con piso de tierra disminuyeron durante 2010 y 2015, sin embargo, aumentaron nuevamente durante los últimos 5 años. Es importante mencionar que los indicadores de mayor aumento durante estos años corresponden al porcentaje de población de 15 años o más sin educación básica y el porcentaje de población ocupada con ingresos menores a 2 salarios mínimos.

Tabla 83. Principales Colonias con Algún Grado de Marginación en la Zona Urbana del Municipio

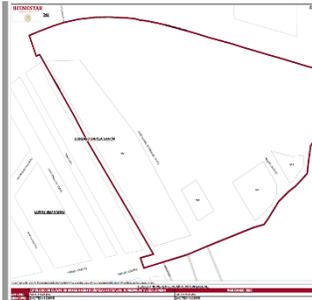
	Clave de la AGEB	Nombre de la Colonia	Población total	Índice de marginación, 2020	Grado de marginación, 2020	Índice de marginación normalizado, 2020
No	AGEB	Colonia	POB_TOT	IM_2020	GM_2020	IMN_2020
1	0415	Popular CTM	906	121.0	Medio	0.94
2	0595	Lázaro Cárdenas	2205	120.6	Medio	0.94
3	0877	Popular CTM	1072	120.9	Medio	0.94
4	0881	Constelaciones	176	119.1	Medio	0.93
5	0896	Héroes de Chapultepec	1254	120.6	Medio	0.94
6	0909	Las Américas	763	119.7	Medio	0.94
7	1150		1327	120.3	Medio	0.94
8	1324	Lázaro Cárdenas	95	120.8	Medio	0.94
9	1428	Popular	313	113.2	Muy alto	0.88
10	1517	España	231	116.1	Alto	0.91
11	1536	España	139	118.5	Alto	0.93
12	1555	Las Flores y Popular	280	119.0	Medio	0.93
13	1589	Popular CTM	198	118.2	Alto	0.92
14	1644	Zacatlán	1529	121.0	Medio	0.95
15	1714	El Jaralillo	736	120.5	Medio	0.94
16	1771	Popular CTM	118	114.1	Muy alto	0.89

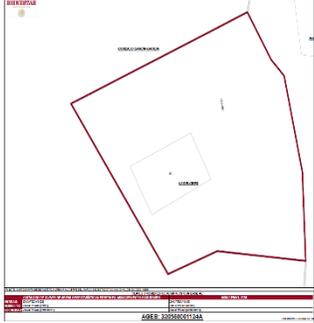
17	1856	Las Flores	83	120.4	Medio	0.94
18	1911	Miguel Hidalgo	152	111.8	Muy alto	0.87
19	1964		124	118.6	Medio	0.93
20	2159	Miguel Hidalgo	158	119.7	Medio	0.94
21	220A	Korea Norte	458	115.2	Alto	0.90

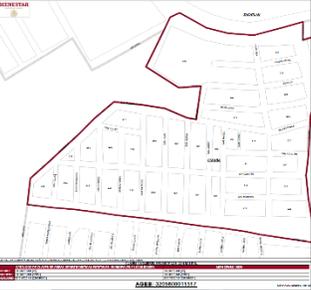
Fuente: CONEVAL, 2020

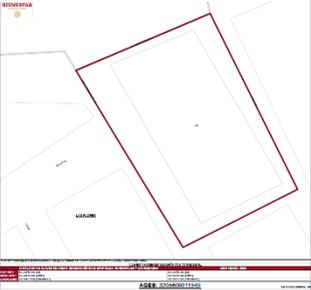
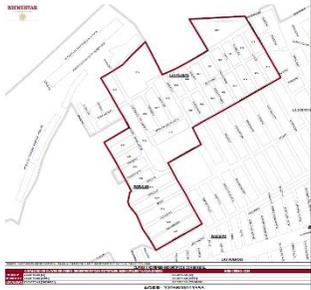
Rezago social

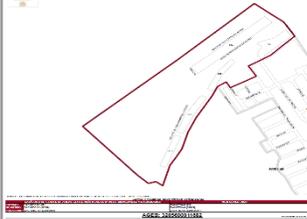
Principales AGEBS y colonias del municipio de Zacatecas con alto grado de rezago social

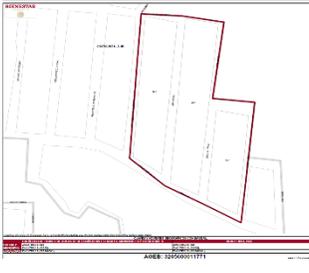
Características	
<p>Folio de la AGEB: 3205600011216, Población total: 20 personas, Viviendas particulares habitadas: 5, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 30.8, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 33.3, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 30.0, Personal que vive en hacinamiento: 0.00, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 0.00, Viviendas que no dependen de lavadora 60, viviendas que no disponen de refrigerador: 60.0, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 80.0, Población de 15 años o más analfabeta: 7.7, Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 0.0, Viviendas con piso de tierra: 0.0, Viviendas que no disponen de agua potable: 40.0, Viviendas que no disponen de drenaje: 40.0, Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 60.0, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: Gonzalo García García.</p>	<p>Imagen de la AGEB</p> 
<p>Folio de la AGEB: 320560001124A, Población total: 5 personas, Viviendas particulares habitadas: 1, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 1, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 1, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 1, Personal que vive en hacinamiento: 1, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 1, Viviendas que no dependen de</p>	

<p>lavadora 1, Viviendas que no disponen de refrigerador: 1 , Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 1 , Población de 15 años o más analfabeta: 1 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 1 , Viviendas con piso de tierra: 1 , Viviendas que no disponen de agua potable: 1 , Viviendas que no disponen de drenaje: 1 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 1 , Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: Las flores</p>	
<p>Folio de la AGEB: 3205600011428, Población total: 135 personas, Viviendas particulares habitadas: 33, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 46.3, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 53.8, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 24.4, Personal que vive en hacinamiento: 1 , Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 6.1, Viviendas que no dependen de lavadora 30.3, Viviendas que no disponen de refrigerador: 18.2 , Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 100 , Población de 15 años o más analfabeta: 2.5 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 0 , Viviendas con piso de tierra: 0 , Viviendas que no disponen de agua potable: 90.9 , Viviendas que no disponen de drenaje: 15.2 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 12.1 , Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: Popular</p>	
<p>Folio de la AGEB: 3205600011432, Población total: 28 personas, Viviendas particulares habitadas: 6, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 60, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 100, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 74.1, Personal que vive en hacinamiento: 0 , Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 0, Viviendas que no dependen de lavadora 16.7, Viviendas que no disponen de refrigerador: 33.3 , Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 83.3, Población de 15 años o más analfabeta: 0 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la</p>	

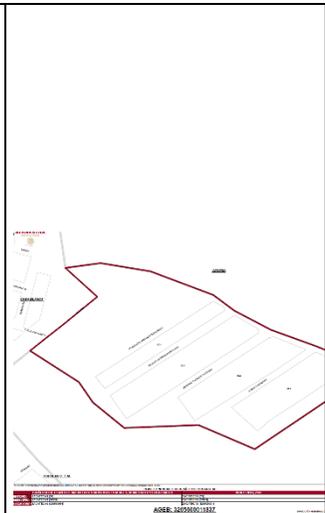
<p>escuela: 18.2 , Viviendas con piso de tierra: 0 , Viviendas que no disponen de agua potable: 66.7 , Viviendas que no disponen de drenaje: 16.7 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 16.7 , Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: 1</p>	
<p>Folio de la AGEB: 3205600011517, Población total: 79 personas, Viviendas particulares habitadas: 19, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 56, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 58.6, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 26.6, Personal que vive en hacinamiento: 15.8 , Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 42.1, Viviendas que no dependen de lavadora 52.6, Viviendas que no disponen de refrigerador: 52.6 , Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 94.7, Población de 15 años o más analfabeta: 2 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 14.3, Viviendas con piso de tierra: 15.8, Viviendas que no disponen de agua potable: 94.7, Viviendas que no disponen de drenaje: 57.9 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 15.8, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: España</p>	 <p>Mapa de la colonia España, mostrando un área delimitada en rojo que contiene varias viviendas y calles. El mapa incluye una leyenda y una escala.</p>
<p>Folio de la AGEB: 3205600011536, Población total: 46 personas, Viviendas particulares habitadas: 11, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 65.5, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 90.9, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 21.7, Personal que vive en hacinamiento: 9.1, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 36.4, Viviendas que no dependen de lavadora 45.5, Viviendas que no disponen de refrigerador: 45.5 , Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 90.9, Población de 15 años o más analfabeta: 6.9 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 9.1, Viviendas con piso de tierra: 27.3, Viviendas que no disponen de agua potable: 72.7, Viviendas que no disponen de</p>	 <p>Mapa de la colonia, mostrando un área delimitada en rojo que contiene varias viviendas y calles. El mapa incluye una leyenda y una escala.</p>

<p>drenaje: 45.5 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 18.2 , Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: España</p>	
<p>Folio de la AGEB: 3205600011540 Población total: 13 personas, Viviendas particulares habitadas: 2, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 1, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 1, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 1, Personal que vive en hacinamiento: 1, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 1, Viviendas que no dependen de lavadora 1, Viviendas que no disponen de refrigerador: 1, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 1, Población de 15 años o más analfabeta: 1 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 1, Viviendas con piso de tierra: 1, Viviendas que no disponen de agua potable: 1, Viviendas que no disponen de drenaje: 1 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 1 , Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: 1</p>	
<p>Folio de la AGEB: 3205600011555, Población total: 147 personas, Viviendas particulares habitadas: 32, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 59.1, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 70.8, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 49, Personal que vive en hacinamiento: 15.6, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 21.9, Viviendas que no dependen de lavadora 87.5, Viviendas que no disponen de refrigerador: 87.5, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 100, Población de 15 años o más analfabeta: 2.3 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 9.1, Viviendas con piso de tierra: 18.8, Viviendas que no disponen de agua potable: 100, Viviendas que no disponen de drenaje: 50 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 84.4 , Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: Popular y las Flores</p>	

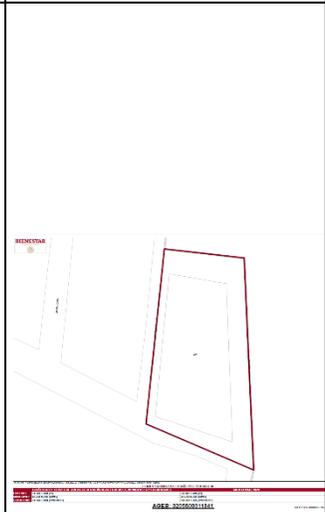
<p>Folio de la AGEB: 3205600011682</p> <p>Población total: 7 personas, Viviendas particulares habitadas: 2, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 1, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 1, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 1, Personal que vive en hacinamiento: 1, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 1, Viviendas que no dependen de lavadora 1, Viviendas que no disponen de refrigerador: 1, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 1, Población de 15 años o más analfabeta: 1 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 1, Viviendas con piso de tierra: 1, Viviendas que no disponen de agua potable: 1, Viviendas que no disponen de drenaje: 1 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 1 , Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: A un lado de las flores y popular</p>	
<p>Folio de la AGEB: 3205600011697, Población total: 113 personas, Viviendas particulares habitadas: 30, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 44.8, Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 72, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 25.7, Personal que vive en hacinamiento: 70, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 0, Viviendas que no dependen de lavadora 83.3, Viviendas que no disponen de refrigerador: 76.7, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 100, Población de 15 años o más analfabeta: 1.5 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 4.3, Viviendas con piso de tierra: 0, Viviendas que no disponen de agua potable: 100, Viviendas que no disponen de drenaje: 6.7 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 76.7, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: entre las flores , popular y lorito</p>	

<p>Folio de la AGEB: 3205600011714, Población total: 220 personas, Viviendas particulares habitadas: 53, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 61.8 , Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 80, Población sin derechohabencia a servicios de salud: 30.9, Personal que vive en hacinamiento: 11.3, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 26.4, Viviendas que no dependen de lavadora 39.6, Viviendas que no disponen de refrigerador: 34, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 90.6, Población de 15 años o más analfabeta: 4.9 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 12.3, Viviendas con piso de tierra: 18.9, Viviendas que no disponen de agua potable: 77.4, Viviendas que no disponen de drenaje: 24.5 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 13.2, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: Suave patria</p>	
<p>Folio de la AGEB: 3205600011771, Población total: 48 personas, Viviendas particulares habitadas: 10, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 59.1 , Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 100, Población sin derechohabencia a servicios de salud: 20.8, Personal que vive en hacinamiento: 22.2, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 60, Viviendas que no dependen de lavadora 30, Viviendas que no disponen de refrigerador: 70, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 100, Población de 15 años o más analfabeta: 9.1 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 0, Viviendas con piso de tierra: 20, Viviendas que no disponen de agua potable: 50, Viviendas que no disponen de drenaje: 60 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 10, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: Aun lado de popular C.T.M</p>	

Folio de la AGEB: 3205600011837, Población total: 38 personas, Viviendas particulares habitadas: 5, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 72.2 , Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 85.7, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 63.2, Personal que vive en hacinamiento: 40, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 60, Viviendas que no dependen de lavadora 100, Viviendas que no disponen de refrigerador: 100, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 100, Población de 15 años o más analfabeta: 27.8 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 50, Viviendas con piso de tierra: 20, Viviendas que no disponen de agua potable: 100, Viviendas que no disponen de drenaje: 80 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 60, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: **Frente a centro**



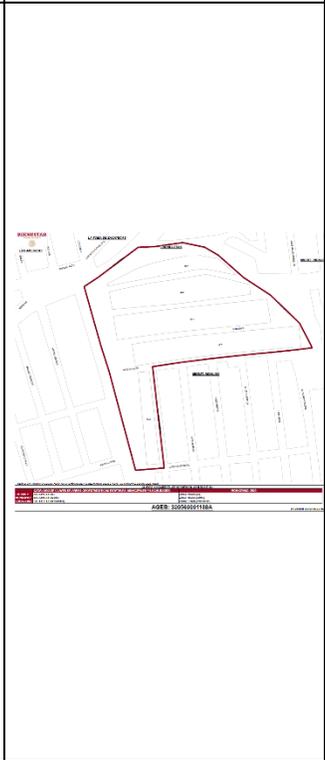
Folio de la AGEB: 3205600011841, Población total: 23 personas, Viviendas particulares habitadas: 5, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 100 , Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 100, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 26.1, Personal que vive en hacinamiento: 20, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 40, Viviendas que no dependen de lavadora 80, Viviendas que no disponen de refrigerador: 100, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 100, Población de 15 años o más analfabeta: 43.8 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 0, Viviendas con piso de tierra: 80, Viviendas que no disponen de agua potable: 100, Viviendas que no disponen de drenaje: 60 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 60, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: 1



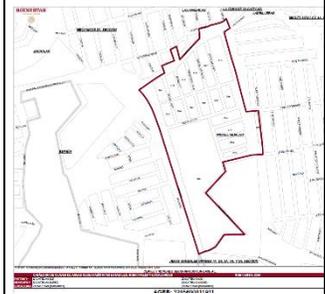
Folio de la AGEB: 3205600011856, Población total: 20 personas, Viviendas particulares habitadas: 5, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 50 , Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 50, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 80, Personal que vive en hacinamiento: 0, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 20, Viviendas que no dependen de lavadora 80, Viviendas que no disponen de refrigerador: 60, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 80, Población de 15 años o más analfabeta: 0 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 0, Viviendas con piso de tierra: 0, Viviendas que no disponen de agua potable: 80, Viviendas que no disponen de drenaje: 20 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 60, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: **Las flores**



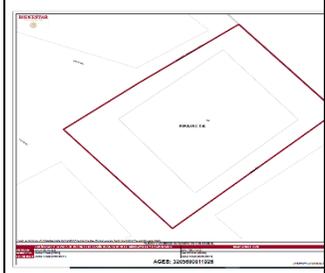
Folio de la AGEB: 320560001188A, Población total: 17 personas, Viviendas articulares habitadas: 5, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 38.5 , Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 100, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 5.9, Personal que vive en hacinamiento: 4 0, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 40 Viviendas que no dependen de lavadora 60, Viviendas que no disponen de refrigerador: 40, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 100, Población de 15 años o más analfabeta: 7.7 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 50, Viviendas con piso de tierra: 40, Viviendas que no disponen de agua potable: 80, Viviendas que no disponen de drenaje: 40 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 40, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: **Las ladrilleras**



Folio de la AGEB: 3205600011911, Población total: 58 personas, Viviendas articulares habitadas: 15, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 56.1 , Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 84.2, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 37, Personal que vive en hacinamiento: 13.3, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 20 Viviendas que no dependen de lavadora 53.3, Viviendas que no disponen de refrigerador: 66.7, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 93.3, Población de 15 años o más analfabeta: 4.9 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 10, Viviendas con piso de tierra: 40, Viviendas que no disponen de agua potable: 6.7, Viviendas que no disponen de drenaje: 26.7 , Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 53.3, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la colonia: **Miguel Hidalgo**



Folio de la AGEB: 3205600011926
 Población total: 5 personas, Viviendas articulares habitadas: 1, Población de 15 años y más con educación básica incompleta: 1 , Población de 15 a 24 años que no asiste a la escuela 1, Población sin derechohabiencia a servicios de salud: 1, Personal que vive en hacinamiento: 1, Viviendas que no dependen de excusado o sanitario 1, Viviendas que no dependen de lavadora 1, Viviendas que no disponen de refrigerador: 1, Viviendas que no disponen de teléfono fijo: 1, Población de 15 años o más analfabeta: 1 , Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela: 1, Viviendas con piso de tierra: 1, Viviendas que no disponen de agua potable: 1, Viviendas que no disponen de drenaje: 1, Viviendas que no disponen de energía eléctrica: 1, Grado de rezago social: Alto, Nombre de la Colonia: **Popular C.T.M**



Línea Estratégica: Educación

En una entrevista con la profesora Sylvia Schmelkes, especialista en el Sistema Educativo Nacional (SEN) y sus problemáticas, se visibilizaron algunos retos importantes de la educación del país y, por tanto, Zacatecas. En principio el logro de la calidad del SEN, entendiendo a la calidad como un concepto complejo y multidimensional que implica eficacia, eficiencia, relevancia, pertinencia, relaciones interpersonales y equidad.

En ese sentido, la investigadora destacó las dificultades en (1) la cobertura que, aunque ha tenido un avance significativo, no es suficiente; (2) en el abandono, temporal y definitivo, asociado a la reprobación y que crece conforme aumenta el nivel educativo; (3) el poco aprendizaje que se logra: más de la mitad de las y los estudiantes no llega a aprender lo básico para el siguiente ciclo escolar o para la vida futura; así como (4) la falta de equidad, que se observa a partir de una inadecuada distribución de la educación de calidad (insumos, acceso y docentes capacitados/as) y que generalmente afecta a la población en condición de pobreza y/o discapacidad, o que proviene de contextos rurales o indígenas.

Los problemas

Con información recabada y esta entrevista identificamos como uno de los problemas educativos que persisten y que es necesario abordar el de la inequidad en la educación. Esta situación es grave porque obstaculiza la posibilidad de movilidad social para las personas que más lo necesitan y, en cierta medida, podría contribuir a reproducir las desigualdades. Así mismo, la inequidad se observa en otras condiciones que son preocupantes, por ejemplo, la falta de logro de los aprendizajes. Son diversas las pruebas estandarizadas que asocian la falta de logro de los aprendizajes al origen socioeconómico de las y los estudiantes, si bien no es el único factor sí ocupa un lugar importante (OCDE, 2019).

Algunos datos que ayudan a sostener esta afirmación son, por ejemplo, que en nuestro país el 12% de las y los niños de 0 a 5 años padecían desnutrición crónica, lo cual disminuye su desarrollo neurológico y, por tanto, su capacidad de aprender, reduciendo los ingresos futuros de los más pobres (De Hoyos, 2020). En este sentido, hasta 2017, México contaba

con una tasa neta de matriculación de 0 a 2 años de apenas el 4%, una de la más bajas de los países de Iberoamérica, cuyo promedio en ese mismo año fue de 22% (OEI, 2019).

Otro aspecto que es de resaltar, por la composición del estado de Zacatecas, es la afectación por pobreza extrema. En México, 87.8% de los estudiantes de extrema pobreza urbana llegan a completar la primaria, pero sólo 5% de ellos logran acceder a la educación superior; el panorama empeora en el contexto rural: 88.1% de los estudiantes con extrema pobreza rural tienen posibilidades de completar la educación primaria, pero sólo 0.1% de ellos accedía a la educación superior (Maldonado-Maldonado, 2014).

A lo anterior debemos sumar la existencia de programas educativos que buscan remediar esas problemáticas pero que son regresivos. Por ejemplo, en el 2016 el porcentaje de estudiantes con beca pública era mayor en los deciles de ingreso IX y X que en los primeros deciles (CONEVAL, 2018).

Respecto al logro de los aprendizajes, en la última prueba PISA aplicada en el país sólo el 1% de los estudiantes obtuvo un desempeño en los niveles de competencia más altos en al menos un área (promedio: 16%) y el 35% no obtuvo el nivel mínimo competente, además el nivel socioeconómico fue un predictor del desempeño en lectura, matemáticas y ciencias (OCDE, 2019).

Específicamente en el estado de Zacatecas podemos observar datos que abonan a la presencia de la problemática de la inequidad. En lo que respecta a rezago educativo, hubo un ligero aumento si se compara el 2016 con el 2018, pues pasó de 17.7 a 17.8% (CONEVAL, 2020). A ese dato habría que agregar el efecto de la pandemia actual. El nivel educativo que representa un reto todavía más significativo es el de educación media superior pues el porcentaje de población de 20 a 24 años con educación media superior completa rondó el 50% en 2016 (INEE, 2019).

Una de las condiciones que llama la atención y que puede estar asociado a la calidad de la enseñanza y, por tanto, a su pertinencia para las y los estudiantes de educación media es la forma de contratación de las y los docentes. Siguiendo con información de nuestro estado, para el ciclo escolar 2017-2018 el porcentaje de docentes contratados por horas en

educación secundaria fue de 27.8% y en educación media superior el 39.1% (INEE, 2019). La tasa de eficiencia terminal también disminuye a mayor nivel educativo: para el ciclo 2016-2017 fue de 96.4, 80.9 y 63.0 para primaria, secundaria y media superior, respectivamente (INEE, 2019).

En lo que refiere al logro de aprendizajes en nuestro estado, el puntaje promedio para Lenguaje y comunicación en la prueba PLANEA en 2018 fue de 482, colocando a Zacatecas en los últimos cinco lugares a nivel nacional con una disminución de 11 puntos con respecto a la prueba de 2015. Para el mismo grado, pero en Matemáticas, la disminución entre 2015 y 2018 en los puntajes promedio fue de 16 puntos, lo que colocó al estado en último lugar (INEE, 2019).

Para tercero de secundaria la tendencia permanece. En Matemáticas, las y los estudiantes zacatecanos estuvieron entre los cinco estados con más jóvenes en el nivel de logro I (insuficiente); en Lenguaje y comunicación entre los tres estados con más bajo nivel de logro. Los resultados mejoran en estos mismos indicadores para educación media superior, en donde Zacatecas obtiene puntajes ligeramente por encima de la media nacional (INEE, 2019).

En el análisis de logro, se advierte que en primaria hay algunos avances, pero en secundaria se percibe un estancamiento crónico, al grado que la evaluación del Fondo de Nómina Educativa (FONE) desde el 2016 advierte:

«Llegados a este punto podemos advertir que el mayor problema de la educación básica en cualquiera de los rubros que se contemplen y que competen a la incidencia del FONE, se encuentra en el nivel secundaria, tanto en términos de cobertura, eficiencia terminal y calidad en los logros de aprendizaje. Además, podemos decir que, a pesar de los logros en cobertura en nivel primaria, este nivel no está exento de problemas. Tentativamente podemos decir que el mayor reto se encuentra en elevar la calidad de aprendizaje, dado el

efecto-cascada que un aprendizaje deficiente en este nivel tiene conforme se va progresando de nivel». (FONE Zacatecas: 18)²⁵.

El asunto es que los problemas de logro se sincronizan con los problemas de comportamientos desviados que generan violencias y hacen susceptibles a los jóvenes de incurrir en comportamientos delictivos. Así las cosas, los algunos factores que son causa de la deficiencia del logro educativo, también son las mismas causas de los comportamientos desviados. *Por ello, es clave la intervención integral en las secundarias del municipio de Zacatecas.*

El objetivo debe ser crear un programa que integre una estrategia de gestión de la identidad de los adolescentes (factores protectores de una personalidad sana) con el trabajo escolar que pretende mejores niveles de logro y equidad educativa. Así las cosas, se puede proteger a los adolescentes de los factores de riesgo que producen comportamientos violentos y delictivos.

La pregunta es, ¿qué puede hacer el gobierno municipal para coadyuvar al objetivo aquí dicho? Para los objetivos que pueden establecer desde el municipio en relación con la educación, no están aquellos que son exclusivos de gobierno federal y estatal. Así que el municipio puede hacer dos cosas: (1) apoyar en factores externos que impacten en el aprovechamiento, y (2) aquellos factores de integración que se vinculen con el comportamiento social de los alumnos, sobre todo el comportamiento desviado que tiene efecto en violencias y delitos.

Para el caso, se debe tener en cuenta los antecedentes del tratamiento de estos temas. Por ello hay que tener claridad de los objetivos de los programas que se corresponden con dichos objetivos. En este sentido, sirve partir de observar lo que fue el Programa Nacional de Convivencia Escolar (federal) y Operación Familia (estatal). Tanto el PNCE como el POF, son estructuras programáticas que permiten observar cómo el municipio puede apoyar al

²⁵ <http://www.finanzas.gob.mx/contenido/2018/resultados/EVALUACION%20FONE%202016.pdf>

sistema escolar localizado en su territorio y, con ello, cumplir metas propias de desarrollo social y atención a problemas urgentes como la violencia y el comportamiento delictivo.

El Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) pone de relieve en sus objetivos: *«El Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) es una iniciativa que el Gobierno Federal ha emprendido por medio de la Secretaría de Educación Pública (SEP), para impulsar ambientes de relación y de convivencia favorables para la enseñanza y el aprendizaje, en las escuelas de educación básica. También forma parte de la Política nacional para una escuela libre de acoso, la cual propone una estrategia formativa y preventiva para el fortalecimiento personal de los alumnos en los siguientes aspectos:*

- 1. El desarrollo de habilidades sociales y emocionales.*
- 2. La expresión y manejo de las emociones de manera respetuosa.*
- 3. La resolución de conflictos mediante el diálogo y la búsqueda de acuerdos» (PNCE, 2018).*

Sobre el Objetivo del POF dice: *«El Programa Operación Familia es un Programa de aplicación estatal enfocado a las alumnas y los alumnos de educación básica y media, desde la atención prioritaria en la familia con un soporte comunitario integral, en una ecuación orgánica familia–escuela–gobierno, cuya estrategia sea la de prevenir la deserción, violencia física, psicológica y social para favorecer la integración, acceso y atención, y a la vez permitan mejorar sus niveles de comunicación, convivencia y desempeño escolar» (Diagnóstico POF, 2020).*

Con esta base, se puede emprender una propuesta que atienda los objetivos ahí mencionados, pero con la coordinación de diversas instituciones que hagan efectiva la intervención.

Elementos diagnósticos

La deserción escolar, en la literatura sobre violencias juveniles, es indicador de que un jovencito, sobre todo adolescente, ha iniciado un camino delictivo es la deserción escolar. Así las cosas, si hay correlación entre deserción escolar e incorporación delictiva juvenil, entonces es relevante detener la deserción como una forma de contener la actividad

delictiva de los adolescentes. Pero el foco del problema no es la deserción por motivos académicos. Esto es, no estamos ante un problema meramente académico, sino a un problema de comportamiento desviado que genera múltiples violencias que son, en muchos casos, delictivas. Así, el problema al que hacemos mención se expresa en la pregunta: ¿cómo la escuela se vincula con las familias y contribuye a la disminución o contención de las violencias manifiestas en los jóvenes? Y dado el nivel de cobertura en la secundaria, se puede presumir la posibilidad de alta incidencia en el problema. En otras palabras, la potencia pacificadora de la escuela está subutilizada, y una alianza SEDUZAC-Municipio puede activarla.

Si se atiende a la realidad de la situación de los jóvenes, tenemos que la edad delictiva ha ido disminuyendo de forma sostenida hasta llegar a los adolescentes. En este contexto, un programa que fomente cultura de paz entre los adolescentes en tanto que tales, tendría una enorme utilidad preventiva de violencias extremas en el conjunto de la sociedad.

En el caso de los jóvenes, tenemos una realidad que se deja ver a través de los siguientes datos: según el INEGI hay 53 mil 214 personas dentro de la Población no económicamente activa, de los cuales 29 mil 797 ni siquiera están interesados en los mercados laborales, de ellos, 13 mil 449 están disponibles para algún trabajo y el resto no puede trabajar por algún motivo. el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) estima que cerca de 152 mil jóvenes zacatecanos de entre 15 y 30 años no estudian ni trabajan, lo que representa a 30 por ciento de la población total juvenil. En suma, tenemos un promedio de 30% de jóvenes en riesgo de actividades fuera de la Ley. Es una cifra muy alta. Para el caso de la Zona metropolitana Zacatecas-Fresnillo-Guadalupe (ZMZFG) estamos en un aproximado de 53 mil jóvenes en estado de riesgo, y la base generacional de esto, son los adolescentes.

Una cadena causal se presenta de manera especial en los Jóvenes metropolitanos: el 78% de la población de Zacatecas es urbana y la frecuencia delictiva se concentra en la zona metropolitana, Fresnillo, Zacatecas y Guadalupe. Los diagnósticos sobre el tema señalan que es un problema que se concentra en un cierto sector de la población: los jóvenes. El 87% por ciento de los incidentes son cometidos por ellos. Un factor de riesgo que debemos

atender es la llamada Pobreza cultural: el hecho de que el 30% de los jóvenes zacatecanos no dedica tiempo a ninguna actividad cultural que vaya más allá de la escuela o el trabajo; y sumado al abandono escolar y la precarización económica, sintetizan lo que denominaremos *Lumpenización Precaria*.

Como podemos observar, prevenir esta situación es posible si se actúa sobre ellos *antes* de los 15 años y cuando casi el 90% de ellos están escolarizados. Y es poco probable que se tenga éxito si no se atiende a los jovencitos en su entorno familiar y barrial. ¿Cómo la escuela puede contribuir a intervenir la realidad de los alumnos en su entorno e ir más allá de los límites que le marca el perímetro de los edificios escolares? Ese es el reto sobre el cual habrá que diseñar un programa de gobierno.

Otro tema que debe estudiarse para el diseño del programa es el tema de consumo de drogas. Para eso, se puede usar la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT), además de estudios directos en las escuelas para extraer información de campo. Por ejemplo, hay algunos datos notables que sirven para los procesos de diseño: (a) se incrementa el consumo de drogas entre mujeres, y (b) en Zacatecas es notorio la ingesta de las llamadas drogas médicas (el consumo de sustancias similares a la anfetamina, en tan sólo 8 años se ha incrementado en poco más del 280%); (c) la edad de inicio de consumo disminuye de forma sostenido, en los 90 era de 23 años, en el 2002 pasa a 18 años, y en el 2016 baja al grupo de edad de 12 a 17 años.

Tenemos que definir el problema que se quiere atender en una alianza estratégica del municipio con la SEDUZAC, y otros actores institucionales clave:

Problema: incremento de factores de riesgo para la emergencia de comportamientos desviados que provocan, a su vez, desde actos violentos hasta delictivos en los adolescentes (de 12 a 15 años) del municipio de Zacatecas.

Entre las causas de este problema podemos enumerar, la pobreza cultural, ambientes familiares violentos, anomia social, consumo de drogas, relación con personas que pertenecen a grupos delictivos, falta de definición identitaria en la integración de la personalidad y la precarización económica.

Y los efectos son la escasa participación de los adolescentes en actividades artísticas y deportivas, la emergencia de conductas violentas en la escuela y su entorno barrial de los jovencitos, exposición a invitaciones de los grupos delictivos por la falta de resistencia subjetiva en los chicos debido a la falta de un proyecto de vida y un sistema de expectativas definido; aislamiento social, bajo aprovechamiento, deserción escolar y caída en adicciones.

Para atender este problema (con sus causas), se crea el ***Programa «Florecimiento Adolescente»***.

Objetivo: producir y forjar los factores protectores que aseguren sana personalidad, habilidades y saberes en los adolescentes de 12 a 15 años, que aseguren en ellos una vida libre de violencia y lejos de la delincuencia. Además, de potenciar sus capacidades humanas todas.

Estrategias de intervención.

1. Vincular a las escuelas con las familias de los alumnos y con el entorno de esta: las escuelas concentran a 9 de cada 10 adolescentes de la edad señalada, por ello, el número de familias es enorme. Se debe crear un corredor de acción de la escuela a las familias, para incidir en la formación de los miembros de éstas en valores y saberes para la vida que produzcan ambientes de convivencia sanos. El vehículo para el corredor de acción propuesto es el proyecto «Bibliotecas de Hogar». Este proyecto se establece desde la escuela para que los alumnos tengan espacio y tiempo para estudio, además de poner un librero de pared (libros en una pared de la casa exhibidos de frente). Se hace un pacto con los padres de echar a andar un programa de lecturas y talleres en los hogares que tengan que ver con saberes para elevar la calidad de la vida cotidiana, como 'saber escuchar', manejo de conflictos, saber comer, ordenación del tiempo y, claro está, la vida sin violencias. En esos temas deberá incluirse temas de igualdad y equidad de género, talleres de nuevas masculinidades. Esto es, la biblioteca de hogar es una forma no invasiva de trabajar saberes y valores en las familias para elevar su calidad de vida. Junto con los

objetivos antes mencionados, también se verán beneficiados los indicadores de aprovechamiento académico de los alumnos.

2. Implementar el proyecto «Una vida libre de drogas». El programa debe diagnosticar los factores de riesgo de consumo de drogas en alumnos de las secundarias. En base a los diagnósticos de cada grupo, se elabora la estrategia de intervención en coordinación con la comunidad de profesores de la escuela en cuestión.
3. Se fortalece el factor disciplinario de los alumnos. El deporte y las artes tienen varios propósitos: mejorar la salud, las capacidades cognitivas y el carácter. El proyecto de entrenamiento deportivo sistemático y de práctica de disciplina artística igualmente sistemática, tiene como objetivo que el deporte se practique metódicamente. Los alumnos deben tener no actividad de recreo físico suelto, sino cada alumno debe tener un programa de entrenamiento sistemático y metódico, con metas de inicio, avance y rendimiento sostenido; además de educación alimentaria correspondiente. Lo importante es lograr el factor disciplinario en la práctica del deporte y el arte.
4. Se forma la resistencia subjetiva a los comportamientos desviados, violentos y delictivos. El llamado «efecto lucifer» indica que personas normales y ordinarias pueden ejercer conductas monstruosas en poco tiempo. Eso ocurre porque no hay discernimiento propio y son arrastrados por los estímulos externos. La razón de por qué ciertos jóvenes no son arrastrados a esas conductas, es porque tienen la resistencia para eso: tienen expectativas propias, proyecto de vida y capacidad de discernimiento. Lo cual es cultivable (educable). Así las cosas, es vital que cada alumno de secundaria logre construir su proyecto de vida, produzca su sistema de expectativas y tenga entrenamiento para pensar o discernir sus decisiones. El proyecto que hace posible lo aquí dicho es el de «proyecto de vida para los alumnos». En este, se deberá programar el acompañamiento, los puntos de meditación de cada uno y las pista para hacerlo.

5. La vinculación de las escuelas con su entorno. Cada escuela deberá elaborar un proyecto de incidencia comunitaria: exportar organización a los barrios para establecer proyectos de mejora de los factores situacionales de la seguridad de éstos. Los alumnos, sobre todo de 3er grado, adquieren funciones de activación social. La des-insulización de las escuelas.

Población objetivo

La población a la que va dirigida este programa está compuesta por la población escolar de las 42 secundarias que se encuentran en el municipio de Zacatecas, que suman 303 grupos académicos y 7,830 alumnos. Va la información de cada una en lista.

Tabla 84. Secundarias en el Municipio

Clave del CT	Nombre del CT	Alumnos	Grupos	Docentes
32DES0011O	Salvador Vidal	640	18	15
32DES0011O	Salvador Vidal	149	6	14
32DES0034Z	Emiliano Zapata	253	15	17
32DES0038V	J Jesús González Ortega	592	18	18
32DES0038V	J Jesús González Ortega	153	7	15
32DES0043G	Juan Pablo García	321	15	15
32DST0001Z	Lázaro Cárdenas Del Río	661	18	14
32DST0027H	Moisés Sáenz Garza	687	18	14
32DST0034R	Francisco Tenamaxtle	627	18	17
32DST0048U	Felipe Ángeles Ramírez	662	18	17
32DST0076Q	Carlos Fuentes	296	9	11
32EES0065R	Antonio Rosales	168	6	6
32EES0069N	Centro Educativo Integrado Roberto Cabral Del Hoyo	221	6	4
32EES0071B	Unidad Académica De Secundaria	761	21	21
32ETV0025W	Margarita López Portillo	43	3	2
32ETV0026V	Julio Ruelas	35	3	2
32ETV0099N	Manuel M Ponce	31	3	2
32ETV0109D	Ricardo Flores Magón	82	5	5
32ETV0232D	Manuel M Ponce	106	6	6
32ETV0244I	Salvador Vidal	61	3	2
32ETV0245H	Emiliano Zapata	22	3	1
32ETV0246G	J María Morelos Y Pavón	17	3	1
32ETV0248E	Ramon López Velarde	102	6	6
32ETV0250T	Francisco González Bocanegra	185	9	9
32ETV0380M	Álvaro Obregón	30	3	2
32ETV0422V	Gral. Enrique Estrada	33	3	2
32ETV0424T	Leobardo C Ruiz	147	7	6
32ETV0568P	Genaro Codina	19	3	1
32ETV0756I	Lázaro Cárdenas	10	3	1
32ETV0867N	Vicente Guerrero	23	3	1
32ETV0973X	Rafael Ramírez Castañeda	12	3	1

32PES0006H	Colegio Juana De Arco	39	3	6
32PES0016O	Colegio Margil Consejo Educativo De Zacatecas, A. C.	66	3	5
32PES0021Z	Technology Junior School Zacatecas Youth Divine Treasure	65	4	2
32PES0024X	Colegio Idaltu	64	4	11
32PES0040O	Colegio Del Centro	196	9	13
32PES0069T	Instituto Pedagógico J. Piaget, A. C.	19	3	7
32PES0073F	Colegio Federico Froebel De Zacatecas, A.C.	19	3	4
32PES0074E	Liceo E.s.l. Guadalupe S.c.	141	6	11
32PES0085K	Instituto Gutenberg Maran	52	3	5
32PES0115O	Instituto Ana Sullivan	27	3	4

Fuente: Elaboración Propia con datos de SEDUZAC, 2020

Actores.

Los actores institucionales para operar este programa son varios: (a) Secretaria de Educación del estado de Zacatecas, lo cual implica la participación de todos los directivos, y equipos docentes de las escuelas que faciliten la operación; (b) la Universidad Autónoma de Zacatecas, que podrá aportar los activadores que coordinen la aplicación de las 5 estrategias arriba mencionadas, e investigadores en el diseño minucioso de los instrumentos y contenidos del programa; (c) escuelas Normales ubicadas en el municipio y la escuela de trabajo social; (d) INCUFIDEZ de GODEZAC; y (e) padres de familia, (f) DIF, (g) SIPINNA, y (h) el propio gobierno municipal.

Una muestra de capacidades de los actores para cubrir el trabajo con los 303 grupos académicos de las secundarias ubicadas en el municipio puede servir la contabilidad de los alumnos de licenciatura de los programas con el perfil adecuado de la UAZ, que pueden integrar el equipo de 606 activadores para aplicar el programa: los programas elegidos suman 7657 alumnos. En otras palabras, se deben extraer 606 de 7657, que equivale al 10%. Así las cosas, es factible realizarlo. Enseguida la lista.

Tabla 85. Licenciaturas y Alumnos de la UAZ con Perfil Adecuado

Programa de licenciatura (UAZ)	Número de Alumnos
Psicología	1961
Matemáticas	69
Historia	149
Filosofía	69
Salud Pública	252
Fisioterapia	232
Economía	336

Gestión Pública	155
Cultura Física y Deporte	505
Ciencias Sociales	57
Nutrición	647
Biología	289
Artes	465

Fuente: Departamento Escolar, UAZ. Diciembre de 2021.

Etapas.

Se cubrirán las siguientes etapas:

1ra. Preparación. Se crea el equipo de monitores, el estudio de gabinete de la escuela, entrevistas a profesores y directivos sobre la identidad particular del establecimiento escolar, se reúnen los instrumentos de diagnóstico, se hace una carta a los padres de familia con el proyecto e invitándolos a reunión de trabajo para aclarar dudas y resolver observaciones, y se verifican las condiciones de arranque del proyecto en la escuela respectiva.

2da Arranque. Se hace una visita a los grupos académicos presentando el proyecto; se elabora el diagnóstico de adicciones, violencias y comportamientos desviados; metodologías cuanti-cualitativas (triangulaciones), interpretación del diagnóstico y elaboración del plan de trabajo con énfasis en las líneas base.

3ra. Implementación. Se inicia la puesta en marcha de los tres componentes mencionados arriba: bibliotecas de hogar, talleres hacia el proyecto de vida, y elección de una actividad entre deporte, arte o ciencia recreativa. Además de las estrategias específicas de acuerdo con los hallazgos del diagnóstico elaborado.

4ta. Evaluación. Aun cuando la evaluación debe ser constante, en 18 meses debe hacerse la evaluación de resultados. El diseño implica que en 18 meses habrá resultados de los indicadores de línea base.

Indicadores

Una vez terminada la 2da etapa, que implica la elaboración de la línea base.

Línea Estratégica: Jóvenes y deporte

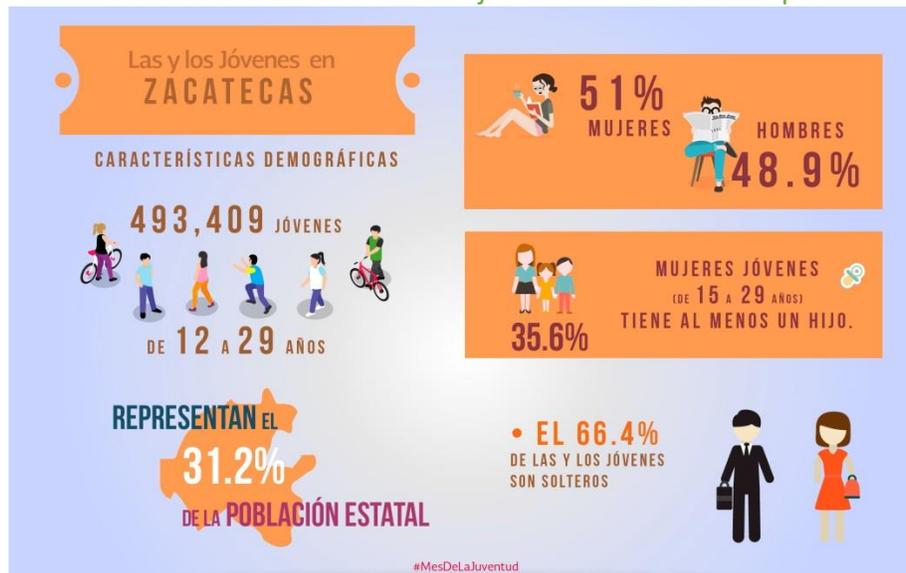
«Escuela de activación física y deporte»

Diagnóstico

Según el censo 2020, el Estado de Zacatecas cuenta con 389,119 jóvenes que representan el 24% de la población, cuando menos el 48.5% de ellos se encuentran en condiciones de pobreza. (INEGI, 2020)

En lo que respecta al índice de envejecimiento en el municipio hay 54.58 adultos mayores de 60 años por cada 100 niños y jóvenes menores de 15 años. (COEPLA, 2021)

Ilustración 21 Índice de Envejecimiento en el Municipio



SEDESOL
SECRETARÍA DE
DESARROLLO SOCIAL



imjuve
Instituto Mexicano de la Juventud

Fuente: COEPLA, 2021

Las y los jóvenes representan un gran porcentaje de la población, la tendencia Nacional y Estatal se replica en el Municipio de Zacatecas, un poco más del 30% forman parte de este sector que por la falta del respeto a sus derechos es considerado un grupo de la población vulnerable que se ve afectado profundamente ante las carencias y el contexto social.

Los Derechos Humanos de niñas, niños y adolescentes están previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales y en las demás leyes aplicables, esencialmente en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (publicada el 4 de diciembre de 2014), la cual reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos y, en su artículo 13, de manera enunciativa y no limitativa señala los siguientes:

- Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;
- Derecho de prioridad;
- Derecho a la identidad;
- Derecho a vivir en familia;
- Derecho a la igualdad sustantiva;
- Derecho a no ser discriminado;
- Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral;
- Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal;
- Derecho a la protección de la salud y a la seguridad social;
- Derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad;
- Derecho a la educación;
- Derecho al descanso y al esparcimiento;
- Derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura;
- Derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información;
- Derecho de participación;
- Derecho de asociación y reunión;
- Derecho a la intimidad;
- Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso;
- Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, y
- Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet (CNDH, s.f.)

Las y los jóvenes son un sector estratégico en el desarrollo de su comunidad, municipio, estado, país y cualquier entorno donde se encuentren, por ello la importancia de generar condiciones para su desarrollo y contener los factores de riesgo que orillen a los jóvenes a cometer actos delictivos por la escasez de oportunidades y por tener un entorno hostil e inseguro

Conforme a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud en el artículo 2, las y los jóvenes, por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra. (UNIÓN, 1999)

Sin embargo, las políticas públicas en materia de juventud son escasas, sobre todo en los municipios, mayormente esto se debe al poco presupuesto que se designa a estas áreas, interpretando que su participación en la sociedad no es primordial y pasa a segundo término, en el ejercicio fiscal 2020, en el Municipio de Zacatecas, se asignó un presupuesto aproximado de \$160,000 (ciento sesenta mil pesos) los años anteriores y el siguiente, la asignación fue similar. (Zacatecas M. d., 2020)

Conforme al Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas el área encargada a las y los jóvenes de la Capital se denomina «Departamento de Juventud» y en el artículo 169 de dicho reglamento especifica que deberá:

- I. Promover actividades que fomenten la asociación juvenil tendientes a impulsar acciones que les beneficien;
- II. Promover la creación de espacios de expresión que sirvan para mantener contacto con los jóvenes del municipio;
- III. Establecer paneles informativos de interés de la juventud;
- IV. Promover que en las Bibliotecas Públicas Municipales se cuente con las herramientas tecnológicas de interés de la juventud;
- V. Proyectar portales cibernéticos que permitan divulgar en las redes sociales las acciones y programas impulsados por el Municipio;

- VI. Promover la difusión de boletines en las redes sociales, proporcionados por las diversas asociaciones juveniles del municipio, estado y del país;
- VII. Impulsar actividades de asesoramiento y promoción en materia de salud, legal, estudios, empleo, entre otras, por medio de la realización de convenios o acuerdos con Instituciones Públicas y Privadas;
- VIII. Promover actividades de voluntariado en apoyo a programas de prevención social de la violencia y la delincuencia;
- IX. En coordinación con el Instituto Municipal del Deporte implementar actividades deportivas en todo el territorio municipal;
- X. Promover actividades culturales, recreativas que propicien la ocupación creativa de su tiempo libre y el manejo responsable de las comunicaciones juveniles en las redes sociales;
- XI. Proponer convenios de colaboración que permitan a la juventud del municipio acceder a los espacios culturales de forma gratuita o a precios preferenciales;
- XII. Impulsar la participación juvenil en los actos cívicos y festivos organizados por el municipio;
- XIII. En coordinación con las diferentes áreas de la Secretaría, proponer y ejecutar, en los centros educativos de nivel medio, medio superior y superior un programa de actividades que promueva una cultura de respeto y fomento a los valores, así como impulsar el desarrollo integral de los jóvenes, y;
- XIV. Las que le instruya, la o el secretario de Desarrollo Social, el presente Reglamento y demás ordenamientos aplicables. (ZACATECAS, 2015)

El presupuesto asignado a este Departamento resulta insuficiente para incidir en el 30% de las y los capitalinos y poder involucrarlos en actividades para su desarrollo, además que el área encargada, como «Departamento» no cuenta con las mismas herramientas económicas, materiales, ni de personal como lo cuentan otras áreas de una administración municipal que se denominan «Direcciones» o «Secretarías», con una mayor jerarquía.

Las necesidades de los jóvenes son muchas, siendo uno de los sectores más vulnerables se ven afectados a mayor escala por la violencia que sufre Zacatecas, la pobreza, las brechas de desigualdad, la economía, la falta de oportunidades laborales y educativas, el acceso a tecnologías, espacios de esparcimiento, cultura, arte, deporte, entre otros problemas sociales, económicos y políticos que sufre la entidad.

Considerando la perspectiva de los jóvenes, su subjetividad es fuente de tensión entre el deseo de integrarse al mundo adulto y la voluntad de armar guiones inéditos. La vida moderna los pone, por una parte, ante una novedosa oferta de alternativas de individualización, pero, por otra, los somete a requerimientos de estandarización para amoldarse a la educación y el empleo. La identidad de tantos jóvenes se construye en esta bisagra que vincula, pero tensiona, el legítimo anhelo de inclusión social y la pregunta por el sentido y las opciones de esa misma inclusión. (CEPAL)

Uno de los problemas más frecuente a los que se enfrentan las instituciones encargadas de realizar las políticas públicas y acciones en materia de juventud es que no se cuenta con un diagnóstico preciso de cómo y dónde se encuentran las juventudes, además de qué y para qué serán las intervenciones posteriores.

Generalmente la improvisación, el ingenio o el instinto son la guía para quienes toman las decisiones en esta área, no cuentan con un fundamento ni con un panorama claro de qué hacer, por ello, administración tras administración las ideas van surgiendo de manera espontánea con el único objetivo de diferenciarse con otras administraciones y dejar un distintivo.

Las políticas públicas para este sector de la sociedad han estado ausentes y en su caso dispersas e inconexas para atender las causas que obligan a los jóvenes a incorporarse a la delincuencia organizada, que entre otros factores se deben a la falta de empleo, a la deserción escolar, a la corrupción, a las desigualdades y en general, a la descomposición del tejido social. (Zacatecas G. d., 2017)

Ante la falta de diagnóstico resulta útil la información que se brinda por parte del Estado, en Zacatecas se cuenta a un 40% de jóvenes que ya no están estudiando, y que muy probablemente se encuentren trabajando en condiciones precarias, ya que no cuentan con la mayoría de edad y tampoco con una formación escolar. Además, de que se fomenta la migración con el fin de buscar mejores oportunidades escolares y laborales. (Zacatecas G. d., 2019)

Así mismo, la población Económicamente Activa (PEA) ocupada de 12 años y más representa el 42% de la población total, 69.2% son hombres y 30.8% son mujeres. A principios de 2018, siete de cada 10 hombres de 15 años y más eran económicamente activos y en el caso de las mujeres 4 de cada 10 estaban en esta situación. Conforme al «Diagnóstico de la situación de los jóvenes en México 2013», realizado por el Instituto Mexicano de la Juventud, el principal problema de la juventud es su incorporación al desarrollo del país en condiciones favorables (Zacatecas G. d., 2017)

La falta de oportunidades y escasez de espacios laborales provoca que las y los jóvenes busquen alternativas emergentes ante necesidades profundas, las alternativas afectan y deterioran el tejido social, fragmenta los núcleos familiares y la comunidad, los espacios de esparcimiento se convierten en lugares para delinquir y la inseguridad, así como el consumo de drogas se incrementa.

Las y los jóvenes no solamente representan un grupo vulnerable ante la violencia, sino que también señalados de formar parte directamente del problema por ser un gran porcentaje de jóvenes quienes mayormente integran los grupos criminales y cometen actividades delictivas.

Con el COVID-19 los problemas sociales que afecta exponencialmente a los jóvenes se agudizaron, las juventudes dejaron los estudios; de acuerdo con datos de la Secretaría de Educación Pública dados a conocer el mes de agosto de 2020, hubo un incremento en el número de niños y jóvenes en el ciclo escolar 2019-2020 en donde dos millones 525 mil 330 alumnos de preescolar, primaria y secundaria dejaron los estudios, por otro lado, en la educación superior se estima que el 8%, lo que representa 305 mil 89 jóvenes dejaron los estudios universitarios. (INEGI, 2021)

Asimismo, las necesidades en la familia crecieron, así como la pobreza, la violencia y las brechas de desigualdad.

Con base en la información publicada por el Índice de Paz de 2018, en Zacatecas se ha presentado una tendencia sumamente negativa que lo ha hecho descender 10 posiciones en los últimos dos años, convirtiéndolo en el quinto estado menos pacífico a nivel nacional.

En la última década, -2007 a 2017-, 460 menores de 19 años fueron víctimas de homicidio en Zacatecas y, en promedio, nueve de cada 10 eran adolescentes de entre 15 y 19 años. (Reyna, 2018). Acorde al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI, 2017) el número de víctimas de conductas antisociales en procesos iniciados se distribuye de la siguiente manera

En relación a las jóvenes de Zacatecas, debe ser mencionado que la violencia feminicida ha incrementado a tal punto que en 2017 se presentó la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para los municipios de: Calera, Fresnillo, Guadalupe, Jerez, Jalpa, Juan Aldama, Ojocaliente, Pánuco, Pinos, Sombrerete y Zacatecas ante el INMUJERES.

Tabla 86. Víctimas de Conductas Antisociales en Procesos Iniciados

Segmento etario	10-14 años	15 a 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años	Total
Número de Víctimas	6	13	10	3	32

Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por de Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2017

(Zacatecas G. d., 2017)

En cuanto a la violencia y delitos del fuero común, en el municipio de Zacatecas se denunciaron **4,222** hechos delictivos del fuero común, los de mayor frecuencia fueron: Robo que incluye robo de vehículo automotor, robo a casa habitación y otros, seguido de Violencia Familiar y Daño a la propiedad.

Los principales delitos en el municipio, según tipo, en 2020 fueron:

Tabla 87. Principales Delitos en el Municipio

Tipo de delito	Municipio	Estado
Robo	1,192	5,892
Violencia familiar	552	3,316
Daño a la propiedad	410	1,939
Fraude	320	1,021
Amenazas	244	1,179

Lesiones	337	2,450
Resto de Delitos	1167	6,945
Total	4,222	22,742

Fuente: COEPLA, 2021

De acuerdo con el Estudio Básico de Comunidad Objetivo, que respecta al consumo de drogas de pacientes de ingreso a tratamiento en Centros de Integración Juvenil en 2016 el mayor porcentaje de personas que consumen radica ente los 15 y 29 años y la principal droga ilícita es el Cannabis, después los inhalables y la cocaína.

Conforme a un estudio realizado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), los factores de riesgo de violencia y delincuencia juvenil que se han incrementado por el COVID-19 son:

- El desempleo y la inequidad
- Deserción escolar
- Violencia familiar
- Factores psico-emocionales
- Limitadas respuestas del Estado
- Transformación de las interacciones familiares y los espacios públicos
- Aumento en el acceso y consumo de drogas
- Problemas en las interacciones entre las autoridades policiales y juventud

La pandemia por el COVID-19 ha visibilizado e incrementado las necesidades y problemas de las juventudes, por ello las políticas públicas en esta materia son de carácter urgente, sin embargo, es necesario precisar en dónde es importante intervenir primero, como se menciona en el texto, las y los jóvenes tienen características diferentes y hay quienes tienen más necesidades que otros.

De acuerdo con el Estudio Básico de Comunidad Objetivo 2018 - 2024 en Asentamientos del área de influencia del CIJ Zacatecas (Centro de Integración Juvenil) por Nivel de Riesgo y Prioridad de Atención se encontró que entre las ZAP (Zona de Alto Riesgo de Atención Prioritaria) se encuentran 20 colonias, las cuales son:

- Alma Obrera
- Buena Vista
- C.N.O.P
- Cinco Señores
- El Orito
- Estrella de Oro
- Europa
- Francisco E. García
- Frente Popular
- Gral. Felipe Ángeles
- Gustavo Díaz Ordaz
- Jesús González Ortega
- Las Palmas
- La Pinta
- Las Huertas
- Lázaro Cárdenas
- Lomas de la Pimienta
- Minera
- Ricardo Flores Magón
- Tres Cruces

Las colonias de ZAR (Zona de Alto Riesgo) se encuentran 47:

- América
- Arturo Romo Macías
- Bellavista
- Benito Juárez
- Buenos Aires
- Camino Real
- Casa blanca
- Constelaciones
- De los taxistas
- Olivos
- El Mirador
- Emiliano Zapata
- Fernando Pámanes Escobedo
- García Salinas
- Gonzalo García García
- H. Ayuntamiento
- Huerta Vieja
- Jardines del Sol
- Juana Gallo
- Korea I
- Korea II

- Toma de Zacatecas
- Las Cumbres
- Las Flores
- Las Margaritas
- Las Mercedes
- Lomas Bizantinas
- Lomas de Bracho
- Lomas de Cristo
- Lomas de la Soledad
- Lomas del Lago
- Lomas del Patrocinio
- Luis Donaldo Colosio
- Magisterial
- Mecánicos
- Mexicapán
- Miguel Hidalgo
- Ojo de Agua de Meléndez
- Pánfilo Natera
- Pedro Ruíz González
- Peñas de la Virgen
- Periodistas
- Popular CTM
- San Francisco de Herrera
- Suave Patria
- Universitaria
- Villas del Sol

Las Zonas de Mediano o Bajo Riesgo son 23 donde se encuentran las colonias:

- 21 de Julio
- Agronómica
- Agrónomos
- Bancomer
- Barros Sierra
- Bulevares
- Caminera
- Carlos Hinojosa Petit
- Ciudad Argentum
- Colinas del Padre
- Colonia Zacatecas
- Conquistadores
- DIF
- El Diamante
- El Jaralillo

- España
- Fuentes del Bosque
- Héroes de Chapultepec
- Hidráulica
- La Encantada
- La Herradura
- La Loma
- La Peñuela

Conforme a este estudio se identifican 67 ares de influencia entre Zonas de Alto Riesgo de Atención Prioritaria y Zonas de alto riesgo en contraste con tan sólo 23 Zonas de Mediano o Bajo Riesgo por lo que la atención debe establecerse en un espacio geográfico muy amplio con la necesidad de políticas públicas transversales en donde distintas instituciones y áreas administrativas colaboren entre si aumentando la capacidad humana y material.

Problemas identificados

Las juventudes del municipio de Zacatecas se han visto vulneradas por la falta de cumplimiento a sus derechos humanos, la pobreza, violencia, drogadicción, la falta de oportunidades laborales y educativas, las necesidades familiares, la falta de espacios de esparcimiento, arte, cultura, deporte, la pandemia por el COVID-19 potencializan las necesidades y carencias de una población que se encuentra en desarrollo ante una sociedad con grandes y graves problemáticas.

La falta de presupuesto y atención a las áreas encargadas de la realización de políticas públicas y acciones para atender las causas de la juventud merma el desarrollo humano de esta población orillándolos ser parte de soluciones emergentes con acciones en contra de la reconstrucción del tejido social, el objetivo de la paz y la comunidad.

Por lo qué:

- a. Es necesario realizar un diagnóstico preciso de las y los jóvenes de la capital, la juventud es una construcción con diferentes características a la que no se le puede ofrecer a todas y todas las mismas acciones, cuentan con diferentes condiciones y necesidades que deben conocerse, visibilizarse y atender de inmediato.

Así mismo el incremento al presupuesto a las áreas encargadas de las acciones en materia de juventud, realizando acciones transversales y colaborativas, además de establecer políticas públicas en materia de juventud al centro de la administración como palanca para la reconstrucción del tejido social.

- b. La recuperación de espacios de esparcimiento, pero fundamentalmente la apropiación de ellos por parte de las y los jóvenes para pasar de ser lugares para delinquir a lugares para el arte, la cultura, el deporte y cualquier actividad que busque el desarrollo humano de los jóvenes, con ello haciendo comunidad entre vecinos y vecinas para el fortalecimiento de la sociedad.
- c. Creación de comité especializado en atención a los jóvenes
- d. Atención a jóvenes en situación de calle.
- e. Vinculación con programas de atención psicológica a consecuencia del COVID-19 y problemas de drogas
- f. Vinculación con programas estatales y federales de empleo

La duración de una administración es corta (3 años), además el último año es interrumpido por veda electoral lo que provoca que el tercer año sea dedicado a la preparación de la entrega-recepción para el inicio de la próxima administración, por ello es necesario y fundamental establecer y dejar, como mínimo, un diagnóstico a 10 años que pueda ser utilizado por posteriores administraciones, así mismo convertir al Departamento de Juventud en Dirección de Juventud, Instituto e incluso Secretaría para la obtención de más personal y presupuesto.

Al final de la administración se visibiliza la obtención de los dos anteriores puntos, además de establecer convenios por temporalidad mínima de dos administraciones (6 años) para su implementación así como la apropiación de 10 espacios estratégicos de los 20 que conforman las ZAP (Zona de Alto Riesgo de Atención Prioritaria) se encuentran 20 colonias de acuerdo con el Estudio Básico de Comunidad Objetivo 2018-2024 en Asentamientos del área de influencia del CIJ Zacatecas (Centro de Integración Juvenil).

La presencia de la actividad física y el deporte en la vida de la población en edades tempranas es, actualmente, uno de los fenómenos culturales más destacables. Numerosos estudios, así como organismos internacionales vinculados con la salud y el desarrollo de la infancia y la juventud, certifican que la practica regular del deporte o actividades físicas comporta beneficios que contribuyen al bienestar de las personas en el ámbito físico, psíquico y social.

La mejora de las habilidades motrices y de las capacidades condicionales; la reducción de los factores de riesgo o el control de determinadas enfermedades tanto físicas (asma, obesidad, cardiopatías, diabetes) como psíquicas (depresión, ansiedad, estrés,); la adquisición de hábitos saludables (higiénicos, alimentarios); la integración y la cohesión social (fomenta un modelo inclusivo de convivencia en la diversidad, de respeto a la diferencia); la formación en valores como la solidaridad, la tolerancia, la disciplina, la confianza en uno mismo, la superación personal, entre otros, son aspectos que a partir de la práctica de actividad física contribuyen a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas.

Por lo anterior, se considera de máxima importancia que toda la población desde temprana edad pueda acceder a una práctica físico-deportiva, aunado a esto, los niños y niñas tienen la oportunidad de disfrutar de buenas experiencias relacionadas con la actividad física y el deporte, ya que, de esta forma se potenciará la adherencia a la práctica deportiva al largo de toda su vida.

Por lo que; se propone el Programa *Escuela de Activación física y deporte*

Objetivos

Objetivo general

Eliminar la situación de vacío social a través de una estrategia deportiva en la cual, se puedan incorporar todos los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos para reconstruir juntos el tejido social.

Objetivos Específicos

Crear selecciones municipales en 4 diferentes disciplinas deportivas: Balonmano, Futbol, Basquetbol y Atletismo, para brindar una alternativa a los habitantes de las colonias identificadas como Zona de Alto Riesgo de Atención Prioritaria (ZAP) con el fin de que las y los participantes encuentren un lugar en donde puedan desenvolverse y formarse íntegramente, y a su vez destacar deportivamente. Aunado a esto estará la intervención de profesionales en el área para la intervención en los adolescentes ayudándoles en su formación y desarrollo (Psicólogos, Nutriólogos y Médicos).

Como eje transversal, se quieren canalizar a partir de la detección temprana de talentos, a aquellos niños y niñas que destaquen en sus disciplinas deportivas al deporte de alto rendimiento de nuestro estado, y que sirva de plataforma para llegar a destacar en el deporte nacional e internacional.

Estrategias de intervención

Generar procesos comunitarios que permitan garantizar el acceso de toda la población juvenil a una práctica de activación física y deporte educativa, saludable, lúdica y de calidad.

Para hacerlo posible es necesario compartir con el sector y sus diversos agentes la finalidad del deporte y la activación física. Ha de convencerse a todo el sector de la importancia que imprime, la actividad deportiva en su vida diaria.

A partir de aquí, los esfuerzos deberán dirigirse a conseguir aumentar los índices de práctica deportiva en el marco de los parámetros de calidad, esto quiere decir que tendremos que incrementar el número de atletas de alto rendimiento por medio de la práctica deportiva de calidad impartida en los clubes de cada disciplina, capacitando a todos los instructores continuamente para una mejora continua.

Para ello, se hará uso de las instalaciones deportivas con que cuente cada colonia, sistematizar y dar a conocer la oferta, asegurando itinerarios de actividad física y deportivos adaptados a las diferentes necesidades y creando los mapas de la actividad física y el deporte en cada territorio.

Con todo ello, el futuro se vislumbra como un escenario de corresponsabilidad entre todos los agentes actuantes, con una finalidad, por encima de todo formativa, y con los contenidos y objetivos de cada etapa adaptados a las necesidades físicas, psicológicas e intelectuales de cada individuo. En ese sentido, los programas e itinerarios deportivos deberán responder de manera adecuada a todas las motivaciones y a las necesidades de los diferentes colectivos y contar con educadores y educadoras de la actividad física y del deporte adecuadamente formados y preparados para llevar a cabo la relevante tarea que se les encomienda.

Estrategia de intervención

Oferta deportiva: Basquetbol, Balonmano, Fútbol y Atletismo.

Objetivo general

Fomentar el deporte y la actividad física en los niños, niñas y adolescentes por medio de actividades deportivas individuales y colectivas para favorecer el desarrollo integral de los y las participantes.

Objetivos específicos

- Desarrollo biopsicosocial de los y las participantes
- Desarrollo de habilidades motrices (desplazamientos, lanzamientos, saltos, el equilibrio, la coordinación, la velocidad, etc.)
- Desarrollo de habilidades cognitivas (toma de decisiones, resolución de problemas, visión de espacio-tiempo)
- Adquirir conocimientos técnicos y tácticos de cada deporte
- Fomentar estilos de vida saludables entre los participantes
- Trabajo en equipo

Actores involucrados

Los actores institucionales para operar este programa son varios: (a) Secretaria de Educación del estado de Zacatecas, lo cual implica la participación de todos los directivos, y equipos docentes de las escuelas que faciliten la operación; (b) la Universidad Autónoma de Zacatecas, a través de la Unidad Académica de Deportes; (c) INCUFIDEZ de GODEZAC; y (e) padres de familia, (f) DIF, (g) Programa de Juventud Municipal, y (h) el propio gobierno municipal.

Líneas de acción

Etapa de Iniciación

Las y los alumnos aprenderán conceptos básicos de su deporte, tales como el reglamento y los lineamientos a seguir para realizarlo de la mejor manera, se llevarán a cabo actividades físicas, lúdicas, recreativas y deportivas que ayudarán a la introducción de los integrantes a familiarizarse con el deporte como tal.

Se evaluarán y valorarán las capacidades coordinativas y condicionales de cada participante mediante diversas pruebas, en cada deporte, lo que nos dará un punto de partida para saber lo que se debe trabajar con cada uno de los participantes.

Etapa Precompetitiva

En esta etapa, aumentará el grado de exigencia en cada deporte, ya que tendrán que demostrar un avance significativo en sus capacidades físicas y deportivas (técnicas y tácticas). Tendrán trabajos físicos y técnicos específicos, sin dejar de lado las capacidades coordinativas y condicionales. Comenzar a introducirlos en lo que consiste, el ámbito competitivo del deporte.

Etapa Competitiva

Se llevarán a cabo enfrentamientos deportivos para evaluar y demostrar los conocimientos adquiridos a lo largo de las sesiones. Mayor grado de exigencia en los entrenamientos para potenciar sus capacidades físicas y deportivas.

Llevar a cabo la creación de torneos y competencias periódicas en cada deporte, para la mejora constante por medio de la evaluación y demostración de habilidades en el terreno de juego. El objetivo será siempre el desarrollo biopsicosocial del individuo, mientras se pone a prueba sus capacidades y cualidades en el juego como tal.

Actividades recreativas

Realizar actividades que fomenten la cohesión social mediante actividades físicas y deportivas.

- Realizar 1 carrera atlética periódicamente (cada año).
- Realizar juegos de demostración con equipos profesionales, semiprofesionales y universitarios de basquetbol del estado de Zacatecas: «Mineros de Zacatecas» y «Tuzos UAZ» en conjunto con la escuela de deportes (cada año).
- Realizar juegos de demostración con equipos profesionales, semiprofesionales y universitarios de futbol del estado de Zacatecas: «Mineros de Zacatecas» y «Tuzos UAZ» en conjunto con la escuela de deportes (cada año).
- Realizar juegos de demostración con equipos universitarios de balonmano: «Tuzos UAZ» en conjunto con la escuela de deportes (cada año).
- Realizar competencias de demostración con equipos profesionales, semiprofesionales y universitarios de atletismo del estado de Zacatecas: diversos equipos y los «Tuzos UAZ» en conjunto con la escuela de deportes (cada año).
- Realizar actividades lúdicas y recreativas con los brigadistas (retas de futbol, basquetbol, rally, etc.).

Metodología (para cada taller deportivo respectivamente)

La duración será de 6 meses, dividido en 4 grupos de aproximadamente 25 integrantes. Las actividades se desarrollarán en sesiones presenciales, llevando a cabo una dinámica práctica.

Se planteará el uso de convocatorias para fomentar la participación y acercamiento de jóvenes que tengan experiencia en cada deporte respectivamente y motivarlos a que colaboren y se unan al proyecto.

Las selecciones deportivas pretenden no sólo cubrir los tiempos estimados de intervención, sino que, se lleve una progresión y mejora continua en las habilidades y destrezas

deportivas de cada participante para alcanzar su máximo rendimiento, y no sólo el ámbito deportivo nos interesa, sino yendo más allá y lograr generar esa cohesión social escasa en nuestra sociedad.

Se pretende ir a la par con las demás actividades artísticas y cubrir de manera homogénea a toda la población escolar, impartiendo las prácticas deportivas todos los días la semana, para cubrir un mínimo de 10 horas en cada deporte.

Indicadores: *tópicos de la línea base a construir*

- La conformación de selecciones deportivas en cada deporte
- La práctica continua y fogueo de los participantes en cada deporte (participar en ligas y torneos)
- Población activa física y socialmente
- Generar y canalizar talentos deportivos
- Generar un mejor entorno social
- Índices de bienestar y salud en incremento
- Reduce el riesgo de enfermedades cardiovasculares
- Control y reducción del sobrepeso y obesidad
- Fortalecimiento óseo y muscular
- Maduración del sistema nervioso motor
- Mejor rendimiento académico
- Liberación de estrés y mejores estados de ánimo
- Aumentará la sociabilidad

Introducción

Para la UNESCO la cultura tiene el poder de transformar sociedades, por medio de sus diversas manifestaciones que abarcan desde los monumentos históricos y museos, hasta los ritos tradicionales y el arte contemporáneo. El patrimonio cultural constituye parte de la identidad y favorece la cohesión social de las comunidades, la creatividad contribuye a la construcción de sociedades abiertas, inclusivas y pluralistas (UNESCO, 2020).

En este sentido para la UNESCO, dentro de la declaración universal sobre la diversidad cultural, se define a la cultura como aquella que; «debe ser considerada como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias» (UNESCO, 2001).

De acuerdo con Arocena (2002), la historia es muy importante para las sociedades ya que nutre e interioriza un sistema de valores por cada uno de sus miembros reconociéndose a sí mismo como parte de un conjunto determinado que puede ser una ciudad, región de un país, microrregión, etc. Todo esto contribuye a la formación de una identidad colectiva en donde se comparten rasgos identitarios comunes, constituyendo una sociedad local que los distingue de otros individuos y grupos, la cual encuentra su máxima expresión colectiva cuando se plasma en un proyecto común. Es imposible concebir un proceso exitoso de desarrollo local sin un componente identitario fuerte que estimule y vertebré el potencial de iniciativas de un grupo humano. Por tal razón se sostiene que el pasado, el presente y el futuro no forman más que una sola realidad de desarrollo.

Los espacios físicos se vuelven significativos para el grupo que los habita, se cargan de sentido porque por el transitaron generaciones que fueron dejando sus huellas, las trazas de su trabajo y los efectos de su acción de transformación de la naturaleza. Son espacios penetrados por las formas de vida de los hombres que los habitan, por sus ritos, sus

costumbres, sus valores, sus creencias; quedando registrados los aspectos más permanentes de la personalidad individual y colectiva (Arcoena, 2002).

Por ello, es importante establecer estrategias de acción que fomenten la actividad artística como una de las principales actividades humanas con la que los pueblos logran reunir la tradición, cultura, historia, y con ello fortalecer su identidad y responsabilidad como pueblo hacia los demás, abriendo espacios para la expresión, difusión y crítica, reforzando el desarrollo integral de las personas. Es así como podemos decir que la siguiente propuesta de intervención a través de la creación de una Escuela Popular de Arte, es parte de un pilar para impulsar el desarrollo cultural y humano en las colonias y comunidades marginadas del Municipio de Zacatecas.

Marco Jurídico

A nivel nacional en material cultural, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Capítulo I, en lo relativo a los Derechos Humanos y sus garantías, establece en su artículo 4 que «toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. Se establece que el Estado promoverá los medios para la difusión y el desarrollo de la cultura atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural».

Siguiendo el marco jurídico a nivel nacional, la Ley General de Cultura y Derechos Culturales (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 2017) se sustenta en las reformas a los artículos 4 y 73 de la Constitución que entraron en vigor en 2009, los cuales incorporan los conceptos de «derechos de acceso a la cultura» y de «derechos culturales», asociados a los derechos humanos.

En el estado de Zacatecas, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas establece en su artículo 33 que «la ley del Estado protegerá el patrimonio artístico y cultural en la entidad. La Ley de Educación del Estado de Zacatecas en su artículo 7 establece la obligación de las instituciones educativas públicas y privadas de alcanzar fines como

“impulsar la creación, apreciación y expresión artística en todos sus ámbitos y modalidades”».

A nivel estatal, en la actual Ley de Cultura para Zacatecas y sus municipios, se otorgan atribuciones a los tres órdenes de gobierno para promover acciones, entre otras destaca la de procurar la cohesión social, la paz y la convivencia armónica de sus habitantes; la realización de eventos artísticos y culturales gratuitos en escenarios y plazas públicas, así como el aprovechamiento de la infraestructura cultural con espacios y servicios adecuados.

Por medio del respaldo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Cultura y la Ley de cultura para el Estado de Zacatecas, se puede observar que se obliga a los tres órdenes de gobierno a desarrollar acciones para investigar, conservar, proteger, fomentar, formar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural inmaterial, favoreciendo la dignificación y respeto de las manifestaciones de las culturas originarias.

En este sentido la cultura está garantizada para todas y todos los zacatecanos y por ende es parte de la responsabilidad de los gobiernos locales, unir esfuerzos para generar estrategias de acción e intervención en materia de cultura, en especial aquellas propuestas que busquen por medio de sus objetivos la descentralización de la cultura y el trabajo de intervención con los niños y jóvenes más vulnerables.

Del concepto de Cultura

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en el eje de *Cultura para la paz, para el bienestar y para todos*²⁶ se señala que todos los individuos son poseedores y generadores de cultura. Los humanos viven en sistemas culturales que van desde el lenguaje hasta las celebraciones y conmemoraciones, comportamientos, alimentación, símbolos que cada persona constituye, hasta el disfrute y consumo de productos tradicionales culturales como; la música, las artes plásticas, las letras y las artes escénicas.

²⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Cultura para la paz, para el bienestar y para todos.

Con esta visión el gobierno mexicano busca que nadie sea excluido de las actividades y círculos de cultura, puesto que representa factores de paz, cohesión social, convivencia y espiritualidad. Se prioriza las necesidades de los sectores más marginados e indefensos.

Se entiende entonces por cultura; a un sistema integral de patrones de conducta aprendidos por una sociedad y que la base de investigación al respecto se apoya en la convicción de que todas las *culturas humanas* tienen mucho en común. Estos aspectos se deben de analizar científicamente a través de supuestos básicos como:

1. La cultura es aprendida
2. La cultura es inculcada
3. La cultura es social
4. La cultura produce satisfactores
5. La cultura es adaptativa
6. La cultura es integradora
7. La cultura es trascendental

La filosofía, la psicología y la antropología, siempre han intentado explicar la función profunda de arte, pero gracias a los recientes estudios de la neurociencia, que se puede encontrar a la respuesta de la estética, como parte importante de la cultura, sin caer en determinismos biológicos o conductistas. En 1982 la UNESCO argumentó que:

«[...] en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y material, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social».

En la Declaración de México sobre las Políticas Culturales se asienta lo siguiente sobre cultura:

«[...] el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social, donde se engloban además de las artes, los modos de vida, los derechos fundamentales al humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias».

En este sentido podemos decir que la expresión cultural es una de las principales actividades humanas con la que los pueblos logran reunir la tradición, su cultura particular y su historia, y con ello fortalecen su identidad y responsabilidad como pueblo hacia los demás, abriéndose espacios para la expresión, difusión y crítica, reforzando su desarrollo integral como personas.

Diagnóstico

A nivel nacional en lo que respecta a la brecha de acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, se tienen registros de que, en 2012, el 62% de la población considerada asistió en el último año al menos en una ocasión a algún sitio o evento cultural y se compone por un 53% de mujeres y un 47% de hombres. En la siguiente Tabla se puede observar el porcentaje de población según su grupo poblacional que en al menos una ocasión participó de los bienes y servicios culturales.

Tabla 88. Consumo de Bienes y Servicios Culturales

Distribución porcentual de los usuarios en al menos una ocasión de los bienes y servicios culturales seleccionados según grupos de edad

Cuadro 1.b

Concepto	Total	6 a 11	12 a 17	18 a 29	30 a 49	50 y más años
Sitios y eventos culturales seleccionados	100.00	13.63	15.28	25.71	29.81	15.57
Fiestas tradicionales	100.00	11.82	12.40	22.48	30.34	22.96
Ferías y festivales artísticos y culturales	100.00	7.08	9.00	17.95	39.69	25.66
Espectáculos culturales en la vía pública	100.00	11.58	14.71	28.33	29.62	16.12
Cursos y talleres culturales	100.00	18.86	24.81	24.44	21.43	10.47
Uso de internet por motivos culturales	100.00	12.26	20.90	31.75	26.17	8.92
Productos culturales en vía pública	100.00	10.83	15.39	27.32	32.13	14.33

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Consumo Cultural en México (ENCCUM), año 2012

Se puede observar que el mayor porcentaje de la población que asiste al menos en una ocasión a algún evento o servicio cultural es población adulta, mientras que la población infantil de 6 a 11 años, incluso tiene el menor porcentaje de asistencia a cursos y talleres culturales, lo que podría dejar ver que es el sector poblacional más desfavorecido o menos considerado para la oferta de bienes o servicios culturales.

Por otra parte, a nivel estatal y de acuerdo con el INEGI el Municipio de Zacatecas tiene una población total de 149, 607 habitantes de los cuales 71, 972 son hombres y 76, 135 son

mujeres datos de 2020. Zacatecas, cuenta con 9 comunidades en las cuales la población se distribuye de la siguiente manera:

- Cienguillas 2753 habitantes
- Machines 944 habitantes
- La Pimienta 941 habitantes
- Picones 840 habitantes
- Benito Juárez 820 habitantes
- Francisco I. Madero 728 habitantes
- El Visitador 625 habitantes
- El Maguey 453 habitantes
- Las Chilitas 432 habitantes

La ciudad capital es grande en comparación con las demás ciudades del estado, sin embargo, de acuerdo con el Sistema de Información Cultural en México, en la capital Zacatecana se cuenta con 26 bibliotecas dignas, existen 6 teatros catalogados como Teatros formales en la ciudad capital. Mientras que, en todo el estado, sólo se cuenta con 56 centros culturales.

De igual forma, el Sistema de Información Cultural en México señala que la ciudad de Zacatecas cuenta con 15 librerías formales, y en ella se desarrollan 21 festivales culturales, los cuales por falta de gestión, organización o requerimientos formales establecidos por los programas federales, pocas veces llegan a las comunidades del Municipio de Zacatecas, aunado a ello no existe una oferta cultural permanente los fines de semana que atienda sobre todo a la población infantil, la población joven, a la población de la tercera edad y el público en general.

Según el INEGI, 3 de cada 10 personas con educación de nivel superior no lee libros, el 65% de la población que habita en poblaciones menores de 100,000 habitantes no asiste a eventos culturales, un 35% de la población en general no acostumbra a leer y un 73% de la población encuestada manifiesta no recordar que en sus viviendas se hable de eventos culturales.

Es clara la incapacidad que aún existe como sociedad zacatecana y la falta de trabajo y compromiso de los gobiernos para mostrarse como un conglomerado al cual le importe el asunto de la cultura y en particular el arte.

Como se puede observar en la actualidad la problemática más sobresaliente, es la notable falta de apoyo hacia la cultura y el arte popular, no sólo en aspectos de oferta, sino de posibilidades de acceso a ella y en especial de atención con programas prioritarios enfocados a la atención de niñas, niños, jóvenes y adolescentes. En las comunidades rurales y colonias rural urbanas del estado, las posibilidades de ingresar a una institución donde se pueda aprender y desarrollar el talento son pocas; los niños, niñas y jóvenes se encuentran con el problema del transporte, el que, además de ser muy escaso, implica en la mayoría de los casos un gasto fuerte para las familias; aunado a ello, se encuentra el problema de cubrir los elevados costos de colegiaturas y materiales para poder ingresar a la institución que pueda ofrecer la oportunidad de estudiar alguna disciplina artística.

Hasta el día de hoy sigue siendo necesaria una visión de cambio que intente incidir realistamente en la cuestión cultural y de cabida a la población más vulnerable. En este sentido es que se propone como estrategia de acción la creación de una Escuela Popular de Arte —que integre un cúmulo de disciplinas artísticas como podrían ser: escénicas, plásticas y musicales— donde se reciba a los niños y adolescentes, para brindarles la oportunidad de desarrollar sus habilidades artísticas, y complementar su educación, con el objeto de contribuir a que vuelvan a crear su identidad y generen a la vez el desarrollo de sus comunidades y colonias.

Es en este sentido la propuesta de creación de la Escuela Popular de Arte, busca ofrecer una alternativa a todos los niños y jóvenes para que puedan explotar su talento y ser en un determinado momento gestores culturales, promotores y gente comprometida con su comunidad y colonia, que no vean como única opción la migración, la delincuencia o el ocio.

Forjar por medio de este proyecto de intervención la cultura de apreciación al arte y a las tradiciones del pueblo, no sólo para distraer si no para mostrar al hombre su capacidad de aprender e identificarse, pero lo más importante que aprenda a generar su propio

desarrollo, por ello es parte importante la formación de público y la creación de foros donde tanto los alumnos de dicha escuela de arte, como los padres puedan conocer, apreciar y valorar su cultura.

Objetivo general del proyecto

El proyecto busca atender la falta de espacios alternativos donde se pueda ofrecer a las comunidades y colonias rur-urbanas la oportunidad de crear cultura y ser parte de la misma, en las 9 comunidades del Municipio de Zacatecas, mediante la oferta de talleres artísticos, eventos y la oportunidad de que los niños y jóvenes del municipio puedan aprender una disciplina artística.

Impacto del proyecto cultural

El impacto del proyecto cultural contribuye al ofrecer oportunidades a los jóvenes y niños que tienen tanto el derecho a la salud y la educación como a la cultura, una alternativa que les permita el desarrollo humano, lleno de valores y de capacidades artísticas que les generen mejores oportunidades de vida.

Cuando en el Programa Sectorial de Educación, se dice que todos los niños y niñas del país tienen derecho a cuidar y enriquecer nuestro patrimonio natural, histórico y cultural, sabemos que debemos buscar formas complementarias a las escolares que eleven las capacidades de los niños y jóvenes, la propuesta de proyecto aquí presentada contribuye en el rescate de la historia, de las tradiciones populares, fomentar la cultura y el arte, brindando alternativas complementarias a la educación y que son de gran valor cultural a la sociedad.

Dentro del Programa Nacional de Cultura de CONACULTA, se coincide en brindar espacios dignos para que la población pueda ser partícipe de la cultura y apreciar la misma, para a su vez fomentarla y seguir conservando lo que le da identidad a los pueblos, la propuesta de Escuela Popular de Arte, busca ser un proyecto que contribuya a difundir y rescatar la cultura popular, por ello se considera una pequeña gran oportunidad para ser un detonante de la cultura en la región, el municipio y el estado de Zacatecas.

Objetivos generales

- Crear una Escuela Popular de Arte para que sea una institución educativa donde todos los niños y jóvenes puedan desarrollar su talento en la medida de su esfuerzo, dedicación y capacidades artísticas, y no de sus recursos económicos.
- Rescatar las raíces, desarrollar el arte y forjar la cultura, para llegar a través de ella al desarrollo humano pleno.
- Impulsar la creación de un público que se forme una cultura de apreciación al arte y las tradiciones populares.
- Realizar conciertos didácticos y conciertos interactivos dirigidos a jóvenes y niños, pues se considera de suma importancia realizar conciertos especialmente diseñados y preparados para este público, a fin de que los eventos sean educativos a la vez que de entretenimiento de calidad.
- Otro de los objetivos importantes es que se cuente con el respaldo gubernamental para crecer a nivel municipal y llevar a la zona rural-urbana la presencia de la escuela, para que los niños puedan tener la oportunidad de aprender una disciplina artística.

En este sentido la Escuela Popular de Arte, es un proyecto que busca motivar a los jóvenes, niños y adultos a crear su propia identidad como pueblo y rescatar su cultura y sus tradiciones, pero que a la vez pretende incidir en la disminución de la violencia y la delincuencia.

Objetivos específicos por componentes

Música.

Tocar un instrumento musical, es la actividad de gran satisfacción para las personas que gusta de la música, ya sea por afición o de manera profesional. En los niños, el estudio de un instrumento musical ayuda a crear hábitos de estudio, aprender a escuchar y desarrollar

habilidades motrices. Los talleres son un espacio para poder incrementar sus conocimientos musicales y mejorar las habilidades técnicas de los participantes.

Los talleres que se proponen son (Guitarra, Teclado, Batería, Trompeta, Saxofón, Trombón, Clarinete, Solfeo y Canto) los cuales crean un espacio para que puedan aprender piezas individuales o grupales para su deleite personal, familiar o con amigos y sobre todo para rescatar el talento y arte popular con la formación de conjuntos musicales, coros infantiles y bandas sinfónicas.

Artes plásticas.

Por medio de esta disciplina se busca sensibilizar a los alumnos mediante ejercicios para que, de ese modo, estén en condiciones de apreciar, comprender y disfrutar de la plástica en general, y para que estén en condiciones de realizar propuestas plásticas propias, y así enriquecer la plástica regional, encontrando y dándole identidad a su lugar de origen. De igual forma se busca la creación de un museo de exposición propio de la Escuela Popular de Arte, para exponer el resultado del taller y que los alumnos puedan presentar su talento y ser apreciados por otros.

Artes escénicas.

El alumno, a través de la sensibilización del cuerpo, de la expresión corporal entrará al mundo de las artes escénicas. Por medio de la elaboración y conocimiento de sus diferentes técnicas, montará obras con títeres, empleando tales técnicas. A través del teatro popular, el alumno reconocerá las diversas manifestaciones culturales populares, así mismo podrá contribuir a la difusión de las culturas de los pueblos de la región, con la conformación de la propia compañía de teatro de la Escuela Popular de Arte.

Danza folclórica.

Se busca concientizar al alumno sobre la importancia que tiene el rescate, conservación y difusión de las tradiciones y costumbres populares, manifestadas a través de la danza folclórica. Sensibilizar a los niños y jóvenes a través de los sentidos para que puedan encontrar en la danza una forma de expresión, desarrollen sus habilidades dancísticas y

promuevan el folklor a nivel regional, estatal, nacional e internacional, tanto en eventos sociales, comunitarios e independientes, para que a su vez se dé a conocer a través del baile el origen de los pueblos.

Solfeo y Canto

Preparar a los niños y jóvenes de las comunidades y las colonias para que, a través del canto, puedan expresar su gusto por la música y las artes, así como la representación digna de su lugar de origen, y la creación de una nueva cultura coral, que sirva de motivación para otros niños que los lleve a conocer distintas regiones e intercambiar culturas. Es importante trabajar en la conformación de un coro que permita el trabajo en colectivo y el intercambio de experiencias dentro del área del canto.

Apreciación y creación literaria

Este curso pretende generar el interés y hábito de la lectura, sobre todo de textos literarios. Promover su capacidad creadora y reflexiva a través de tal hábito, despertar la creatividad y la colaboración con otros proyectos similares donde se pueda intercambiar la literatura y la escritura como parte de una expresión que da vida y sentido a través de las palabras.

Eventos y formación de públicos

Aun cuando se considera que en Zacatecas hay mucha actividad cultural, dicha actividad se reduce a la capital y área conurbada. Llevada a cabo así, los habitantes de la capital y turistas se ven beneficiados continuamente con conciertos, teatro, danza y otros eventos, mientras que en las zonas rurales y las comunidades las oportunidades se reducen, aun cuando los pueblerinos luchan por mantener viva sus tradiciones, a través de las fiestas patronales, ferias populares, etc. su desventaja es notable.

Es difícil que exista cultura artística, si ésta no se crea, de tal manera es de suma importancia la formación de público, fomentando el hábito de apreciación del arte y la realización de actividades culturales, por medio de la intervención de proyectos culturales como la presente propuesta que motive al público en general a participar de los eventos, conocer de su cultura y fomentar su interés por el arte popular.

Metas del proyecto

- Lograr el rescate de las tradiciones de las comunidades y las colonias, mediante la difusión del arte por medio de; fanzines, representación de obras de teatro, bailes y exposiciones de plásticas.
- Hacer que los pueblos forjen sus tradiciones a través de actividades artísticas.
- Ayudar al rescate de la identidad de las zonas rurales y colonias que se atiendan, y de esta manera incidir culturalmente en la región.
- Fomentar una mejor juventud y niñez, alejada de la delincuencia y de las adicciones, con una mejor visión en relación a la vida y a su quehacer humano.
- Consolidar comunidades más unidas y dispuestas a crecer artísticamente en cuanto a su cultura.
- Promover las culturas populares en la región y el estado.

Población objetivo

El proyecto está dirigido a la población infantil y juvenil del Municipio de Zacatecas, de entre 6 años y 21 años, quienes gusten de aprender alguna disciplina artística y desarrollar su creatividad y talento. Sin embargo, la edad no es un limitante para dirigirse también a personas adultas, en cualquier disciplina artística.

Componentes necesarios para lograr la ejecución del proyecto

Inversión para el apoyo a 5 docentes en un período de tres años. Se considera una cantidad de \$1' 100,000.00 (Un millón cien mil pesos 100/MN), pues se propone el pago de 3 mil quincenales por docente, para cubrir su salario y gastos de transporte, por un horario de 20 horas a la semana.

Inversión para la difusión de la cultura en la región en un ciclo de tres años. Se considera un gasto total de \$441,000.00 (Cuatro cientos cuarenta y siete mil pesos 100/MN) para difundir la cultura en la región, con mínimo un evento cultural cada 3 meses.

Inversión para los talleres de Música. Para el acondicionamiento de los talleres de música en al menos 3 comunidades o colonias, se requiere de una inversión aproximada de \$566,000.00 (Quinientos sesenta y seis mil pesos 100/MN) a invertir en los talleres de Teclado, Guitarra, Batería, Trompeta, Saxofón, Clarinete, Flauta, Trombón y Piano.

Inversión para los talleres de Teatro y Danza. Para el acondicionamiento del taller de danza y el taller de teatro para al menos 3 comunidades o colonias, para un ciclo de tres años, se estima un monto aproximado de \$240,000.00 (Doscientos cuarenta mil pesos 100/MN). Los cuales, serán utilizados para el taller de Teatro; en la compra de dos teatrinos, grabadora, vestuario para 2 obras de teatro, zancos, micrófonos inalámbricos, pintura, máquina de coser, espejos y escenografía. Para el taller de Danza; espejos, vestuario para 13 alumnos de 5 estampas, zapatos de baile, collares, maquillaje, canastas, trenzas, moños.

Inversión para los talleres de Dibujo y Pintura. Para el acondicionamiento de los grupos de plásticas en al menos 3 comunidades o colonias, durante un período de tres años, se estima una inversión de \$220,000.00 (Doscientos veinte mil pesos 100/MN). Los cuales, serán invertidos en pintura, acuarelas, lápices, pinceles, papel bond, papel cascarón, bastidores, oleos, paletas para oleos, pegamento blanco, colores, sacapuntas, tijeras, madera, papel de china, cartulina, cartoncillo, barro, cuters, cinta masking, crayolas, etc.

Inversión total solicitada para el arranque del proyecto cultural; Escuela Popular de Arte en un período de tres años es de aproximadamente:

\$2' 567, 000 (Dos millones quinientos sesenta y siete mil pesos 00/100 MN) con lo cual se daría inicio a los diversos talleres y se promovería el rescate y la difusión de la cultura popular en el Municipio de Zacatecas.

Etapas del proyecto

De arranque

Conformar el plan de trabajo para la convocatoria de la planta docente, misma que deberá ser especialista en la disciplina artística y tener experiencia de trabajo con niños.

Estructurar un plan de difusión e inscripción a los diferentes talleres, acondicionar espacios o bien generar acuerdos de trabajo con instituciones de educación o casas de cultura para el uso de espacios para tal fin.

Generar acuerdos de trabajo conjunto entre padres de familia, personal del municipio y docentes con el objetivo de establecer una red de apoyo para el trabajo conjunto y la gestión de las actividades.

De inicio de los talleres

Toda vez que se inicie con las actividades de los talleres se deberá establecer un plan de trabajo para la exposición y demostración de los productos donde cada uno de los integrantes de los talleres pueda presentar lo aprendido a lo largo del taller.

De muestra de resultados

Los servicios artísticos que se dan con la ejecución del proyecto están enfocados a la difusión de la cultura de los pueblos. Así pues, se deberá ofrecer la presentación de los diferentes grupos artísticos de la Escuela Popular de Arte en las diversas festividades del Municipio, principalmente en las localidades y colonias donde se imparten las clases, por ejemplo:

- La participación en fiestas populares.
- La participación en semanas culturales.
- La cooperación con las escuelas en los cierres de ciclos escolares y festivales del día de la madre.
- Exposiciones de artes plásticas.
- Exposición de máscaras.
- Exposición de títeres.
- Presentaciones de baile folclórico.
- Presentaciones de obras teatro.
- El rescate de la música popular con grabaciones de disco.
- Realización de festivales.
- Exposición de altares.
- Presentación pastorelas.
- Eventos de promoción y difusión en las diferentes comunidades y colonias donde la escuela tiene presencia, así como en las escuelas del Municipio.

La propuesta de creación de la Escuela Popular de Arte, es un pequeño eje que busca incidir de forma directa en los niños, niñas y jóvenes, de igual forma de manera indirecta con los padres de familia, sin embargo, el Municipio de Zacatecas requiere de otras estrategias de acción que a largo plazo puedan dar como resultado una capital rica en cultura, solidaria, unida, gestora y promotora de su propio espacio cultural. Por ello, también se externa la imperiosa necesidad de poder impulsar una serie de ejes estratégicos que, llevados a cabo entre sociedad civil y autoridades municipales, podrán contribuir a un Zacatecas con mayor desarrollo cultural y con una población menos golpeada por la delincuencia y la inseguridad.

Formas de evaluar del proyecto de la Escuela Popular de Arte

Es importante mencionar que el trabajo directo con los alumnos será monitoreado con los docentes a cargo, mismos que de acuerdo con el plan didáctico establecido serán los responsables de establecer criterios de evaluación de forma más específica. Sin embargo, los aspectos generales para trabajar y evaluar serán;

- La duración de los talleres será de 3 años, dividido en 6 semestres, los cursos se desarrollarán en sesiones de 2 horas mínimo 3 veces por semana.
- Las clases deberán ser con la participación activa de los alumnos en forma individual y grupal, de acuerdo con las características de cada uno de los talleres.
- Las sesiones se llevarán a cabo mediante una dinámica teórica-práctica, que tendrá como objetivo culminar con una presentación y actuación semestral conforme al nivel de sus conocimientos que marca el programa del curso y con la participación de los demás talleres de la Escuela Popular de Arte.
- Para evaluar a los alumnos de manera individual se tomará en cuenta la asistencia a clases y su desempeño, así como las presentaciones de clausura de cada uno de los semestres.

Estrategias de acción para consolidación del plan municipal de cultura

En este sentido se presenta la propuesta de trabajo mediante **9 ejes estratégicos** mediante los cuales se busca contribuir al cambio en el rubro cultural para el Municipio de Zacatecas:

1. Descentralización de la cultura dentro del propio municipio de Zacatecas
2. Multidisciplinariedad e interinstitucionalidad
3. Proyecto de integración y rescate de espacios culturales
4. Calendarización efectiva y pública de la oferta cultural
5. Hacer eficiente la administración del espacio público
6. Dignificación del trabajo del creador y del gestor cultural
7. Coinversión en el ámbito cultural
8. Reglamentación y propuestas hechas por proyectos
9. Posicionamiento de la cultura como valor social

Los puntos antes descritos en su mayoría están inspirados en la propuesta de la maestra María del Carmen Reyes, así como las experiencias previas del movimiento Universidad a las Calles y la experiencia de intervención de la EPA La Luz, cuyas actividades han resultado ser efectivas en la reconstrucción del tejido social por medio de la intervención en el área cultural. Es importante anotar también que los ejes estratégicos propuestos son posibles de alcanzar en la medida que exista compromiso y voluntad institucional, esto desde luego mediante un proceso paulatino que incida en la modificación de las problemáticas a corto, mediano y largo plazo, dentro del período de gobierno a quien se presenta la propuesta.

Ejes estratégicos para el impulso del proyecto a corto plazo

- a. **Reglamentación y propuestas hechas con proyectos.** Es evidente de que no existe un reglamento de cultura en el municipio de Zacatecas, esto trae como consecuencia la anarquía de la administración en el Instituto de Cultura del Municipio y en las propuestas independientes realizadas por la Sociedad Civil, el reglamento deberá ser elaborado con las voces y opiniones de la población y debe favorecer el derecho a la cultura. También es importante que todas las propuestas en materia de Políticas Culturales, actividades específicas y nuevas propuestas

deriven de proyectos que cuente con una justificación, objetivos, metodología y cronograma para que de esta manera las decisiones no sean tomadas por amistades, nepotismo o corrupción. Todo esto significa que, desde la designación de coordinador de cultura, hasta la designación del presupuesto deben ser sometidos a concurso público, siendo un Consejo de ciudadanos y ciudadanas respetados y con trayectoria quienes le den cause a los procesos democráticos en materia cultural, a la vez de que informen periódicamente a la población la situación en que se encuentra la cuestión cultural en todos sus órdenes.

- b. **Descentralización de la cultura del propio municipio.** Como se señaló con anterioridad todos y todas tenemos derecho al disfrute de nuestros productos culturales, esto significa que las comunidades que integran el municipio deben tener acceso a la oferta cultural, y lo más importante a difundir su propia cultura local.
- c. **Multidisciplinariedad e interinstitucionalidad.** La maestra Reyes García, nos dice que las Políticas Culturales deben tener en cuenta todos los ejes, lo que significa que la toma de decisiones y las acciones deben ser ejercidas en colectivo, entablando un diálogo entre instancias públicas y la propuesta ciudadana. En este caso es importante señalar que la única manera de avanzar y alcanzar los objetivos en materia cultural es formando una unidad de alianza institucionalidad y sociedad civil, donde el Instituto Municipal de Cultura, busque el trabajo colaborativo con el Instituto Zacatecano de Cultura, genere acuerdo con la Secretaría de Educación y la Universidad Autónoma de Zacatecas, Turismo del Estado, y con ello promover Foros independientes, creación de propuestas culturales ciudadanas, y con universidades en general, de tal forma que se firmen acuerdos para el rescate de teatros, creación y conservación de librerías, cines, festivales, museos, plazas, etcétera.

Se debe romper el monopolio de la cultura y crear proyectos que se entrecrucen y convivan de la manera más armoniosa posible para el bien final de la ciudadanía. Estos tres primeros rubros pueden convertirse en realidad durante el primer año de gobierno de la

administración actual, si se logran cambios tangibles en los tres ejes se empezará a crear confianza en la ciudadanía y se tendrán procesos culturales serios y sistemáticos.

Ejes estratégicos para el impulso del proyecto de forma intermedia

- d. **Proyectos de integración de los espacios culturales.** Coincidimos con la maestra Carmen Reyes, cuando menciona que son necesarias nuevas dinámicas de interacción entre la infraestructura cultural existente y la sociedad ¿A dónde se asiste? ¿Qué buscan? ¿Qué hacen con su tiempo libre? ¿Cuáles son sus intereses culturales? Ella da un dato escandaloso cuando señala que en Zacatecas el 83.3% de la población no ha asistido nunca a un bien o servicio cultural. Existen especialistas en gestión y desarrollo cultural como la misma maestra Reyes, que deben ser contratados en el municipio para iniciar proyectos de análisis, proyección y ejecución cultural.
- e. **Coinversión en el ámbito cultural.** Aquí entendemos que las instituciones como la iniciativa privada tiene la obligación de aportar económicamente para llevar a cabo proyectos de restauración, mecenazgo o subvención de proyectos. El recurso económico siempre falta en todas las áreas de la administración pública, sin embargo, si el aporte se divide entre varias instituciones, organismos, empresas o individuos es posible lograr objetivos en el área de la cultura, para todo esto desde luego, es necesario analizar los aspectos jurídicos legales y fiscales que permitan un desarrollo cultural de mayor impacto.
- f. **Calendarización efectiva y pública de la oferta cultural en la ciudad.** La falta de difusión para las actividades culturales ha sido siempre un problema en la ciudad de Zacatecas, esto podía superarse si se creará una alternativa seria y descentralizada, que no quede en la capital, sino que se extienda al resto de las colonias y las comunidades que conforman el Municipio de Zacatecas. En este sentido se propone el uso de carteleras grandes en la vía pública, la publicación de la oferta cultural mensual y la animación cultural directa que permita que la ciudadanía realmente esté enterada de la oferta cultural y vaya creando el hábito de enriquecerse con las

actividades culturales que promueva no sólo el municipio, sino los colectivos independientes, universidades y todas las instituciones que se sumen al esfuerzo.

- g. **Eficiencia la administración del espacio urbano.** La maestra Reyes señala que no debe descuidarse el patrimonio cultural de Zacatecas, en aras de la llamada «derrama económica», no se debe «disneylizar» el centro histórico y tomar en cuenta siempre el cuidado y buen uso de los espacios. Ya existe organismos responsables del cuidado del patrimonio histórico, sin embargo, no es suficiente por este motivo, debe tomarse en cuenta la opinión de la sociedad civil y organizada para hacerlos partícipes y que este atenta al cuidado y conservación del Patrimonio Cultural que es un rasgo que le da identidad y arraigo.
- h. **Dignificación del trabajo de creador y del gestor cultural.** El artista es un trabajador de la cultura que tiene las mismas necesidades económicas que cualquier otro trabajador, por lo tanto, su labor debe ser pagada en tiempo y de manera digna. El municipio debe generar las condiciones administrativas para gestionar y destinar recursos suficientes aplicados al ámbito cultural en el área de la comunidad artística, en este sentido se debe buscar la aprobación de los programas federales e internacionales que beneficien al creador, tanto en lo económico como en la difusión de su trabajo. De igual forma las empresas socialmente responsables, deben colaborar en los proyectos económicos que estén destinados a la cultura y en especial al arte.
- i. **Posicionamiento de la cultura como valor social.** Es una realidad demostrada que el arte es terapéutico y que la cultura en general es una estrategia para lograr la convivencia más pacífica y armónica, luego entonces se necesita que todas las instituciones reconozcan al arte y la cultura como un valor social, tan importante como la alfabetización o la educación emocional. En este mismo rubro las y los artistas zacatecanos y en especial las y los que habitan en la ciudad capital, necesitan de contar con las condiciones idóneas para realizar su trabajo, así mismo deben estar conscientes que también pueden contribuir a la construcción de una mejor

sociedad y no creer que son ciudadanos externos y sin compromiso de aportar al desarrollo cultural por su grado de creatividad. Los artistas que deseen colaborar con el Instituto Municipal de Cultura, deberá ser maestros y militantes en la construcción de una mejor ciudad, una ciudad más pacífica y culta.

Por último, es importante anotar que la presente propuesta cultural se estará documentando en cada fase, anotando indicadores que nos permitan ver los cambios hacia el objetivo el cual es al final de cuentas lograr una capital cultural más humana, justa y creativa.

Línea Estratégica: Salud:

Programa «Espacios de cuidado de sí»

Diagnóstico

Para realizar un planteamiento, es necesario contar un diagnóstico de la situación, en este caso el diagnóstico de salud para el municipio de Zacatecas, Zac. Conforme avanza el quehacer de las políticas públicas, la necesidad de basar los planes y programas en la evidencia es ineludible.

De forma que este documento integra información necesaria y de utilidad para apoyar la elaboración del plan de desarrollo municipal de la capital de zacatecas.

La población de Zacatecas es de 1'622,138 habitantes de los cuales 637,823 tienen derechohabencia y 981,474 no tienen seguridad social. En el estado existen 4,498 localidades, 3,301 de ellas menores de 100 habitantes, que representan 73.38%. La Mayor parte de la población se concentra en edad productiva y en adultos mayores. Para la entidad la esperanza de vida se ha elevado de 2016 al 2020 de 71.66 a 72.06 en hombres y de 77.77 a 78.16 en mujeres.

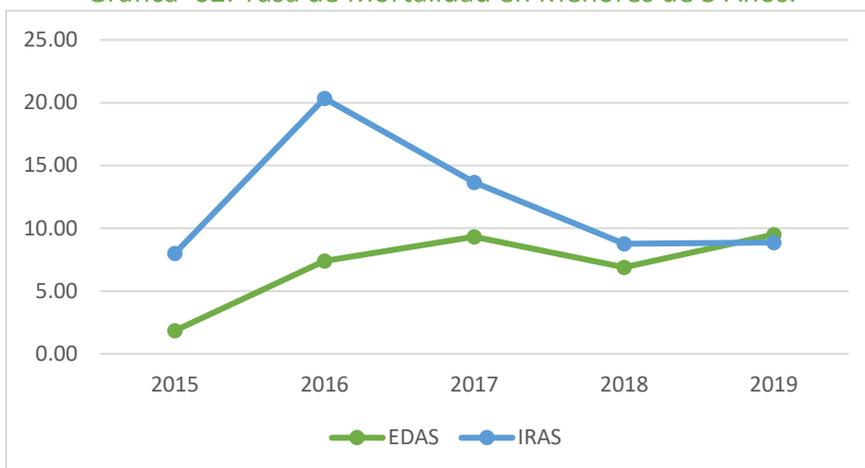
Mortalidad

La información analizada contiene las principales causas de muerte para los diferentes grupos de edad y estratificado por sexo, a continuación, se muestra la tasa de mortalidad de 2015-2019 para el estado de Zacatecas.

Menores de 5 años

La tasa de mortalidad para este grupo de población debido a enfermedades diarreicas (EDAS) aumento de 1.8 a 9.50 entre 2015 y 2019 respectivamente, mientras que, para el mismo grupo de edad, la mortalidad por infecciones respiratorias agudas (IRAS) para los mismos años de comparación pasó de 7.9 en 2015 a 8.87 en 2019.

Gráfica 62. Tasa de Mortalidad en Menores de 5 Años.

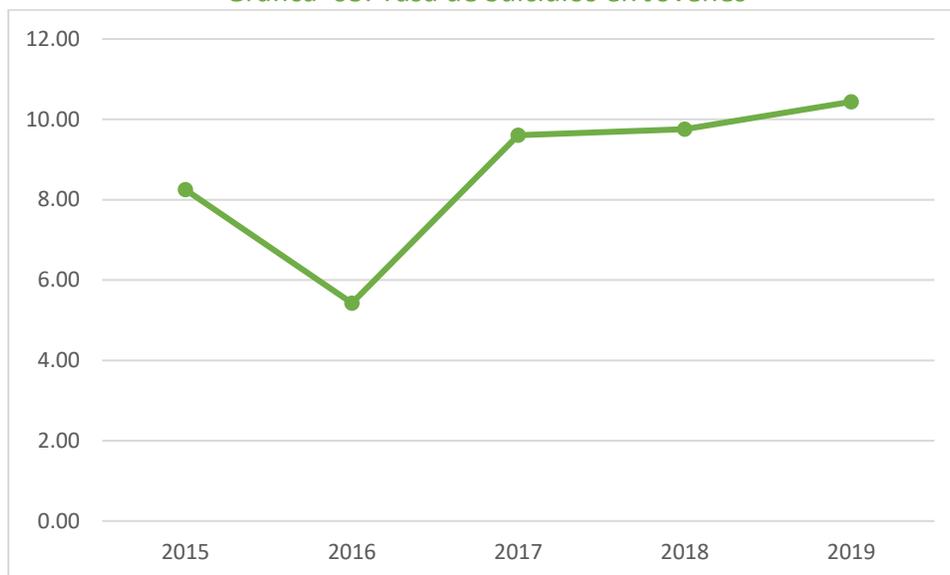


Fuente: Elaboración propia con datos de los SSA

Jóvenes

Para el grupo de edad de 10 a 29 se observó que la tasa de suicidios aumento desde 8.25 en 2015 a 10.44 para 2019.

Gráfica 63. Tasa de Suicidios en Jóvenes



Fuente: Elaboración propia con datos de los SSA

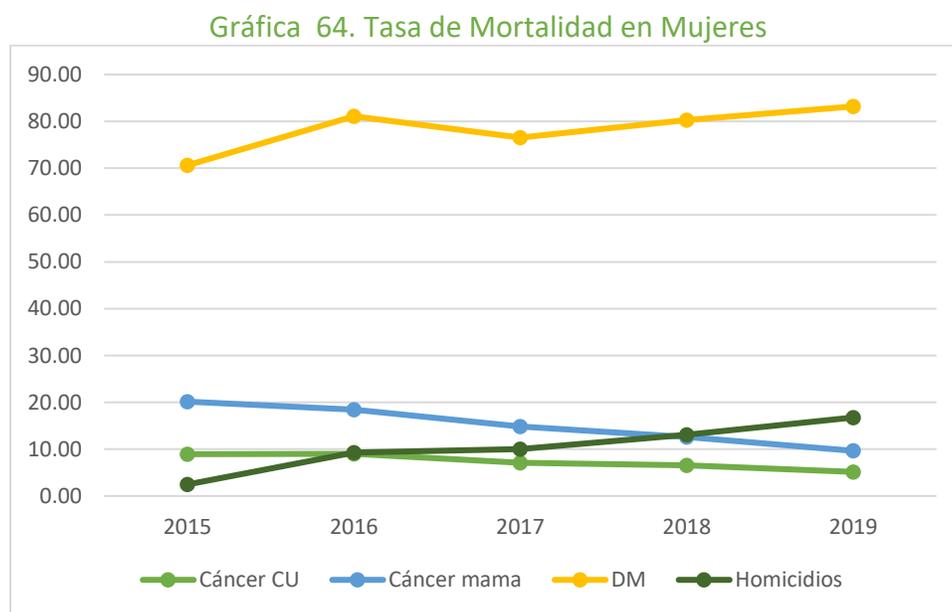
Mujeres

Para el caso de la diabetes mellitus para todas las edades, se observó un aumento de 70.62 a 83.20 entre 2015 y 2019.

En cuanto a las mujeres de 25 años o más, se identificaron como principales causas de muerte el Cáncer cervicouterino en el que se observó un descenso de 8.93 a 5.14 de 2015 a 2019, el cáncer de mama que presentó un descenso desde 20.15 hasta 9.64 en el mismo período.

En cuanto a la tasa de homicidios se encontró una tendencia ascendente que pasó de 2.46 en 2015 a 16.96 en 2019.

En el gráfico se pueden observar las tendencias y la tasa de estas causas de muerte a través del tiempo.



Fuente: Elaboración propia con datos de los SSA

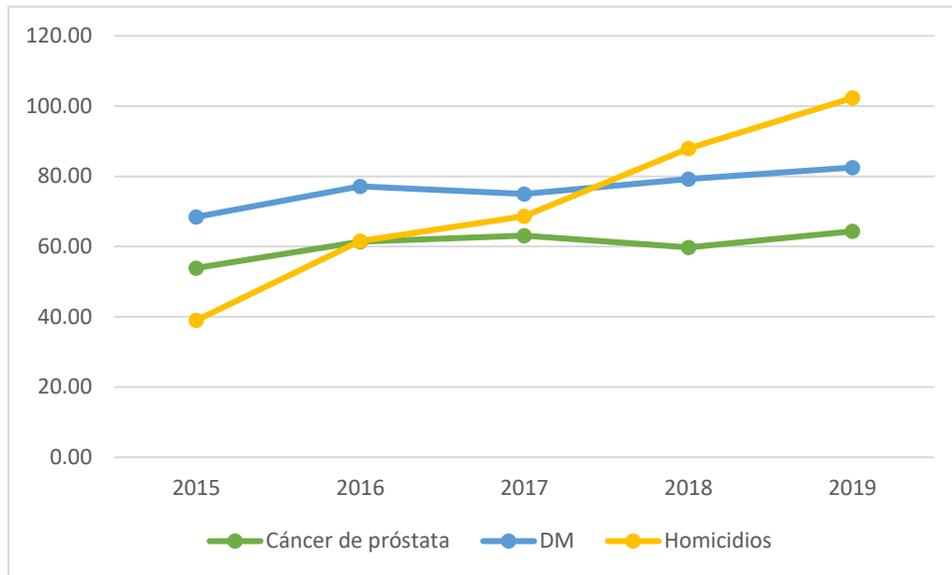
Hombres

La tasa de mortalidad debido a la DM para los hombres de todas las edades fue en aumento desde 68.45 en 2015 a 82.51 en 2019.

En los hombres de 45 años o más se encontró un aumento en la tasa de mortalidad debido al cáncer de próstata que pasó de 53.90 en 2015 a 64.35 en 2019.

En cuanto a los homicidios se identificó que la tasa fue en aumento de 38.98 a 102.31, en 2015 y 2019 respectivamente, para esta causa de muerte fue mayor en hombres que en mujeres.

Gráfica 65. Tasa de Mortalidad en Hombres



Fuente: Elaboración propia con datos de los SSA

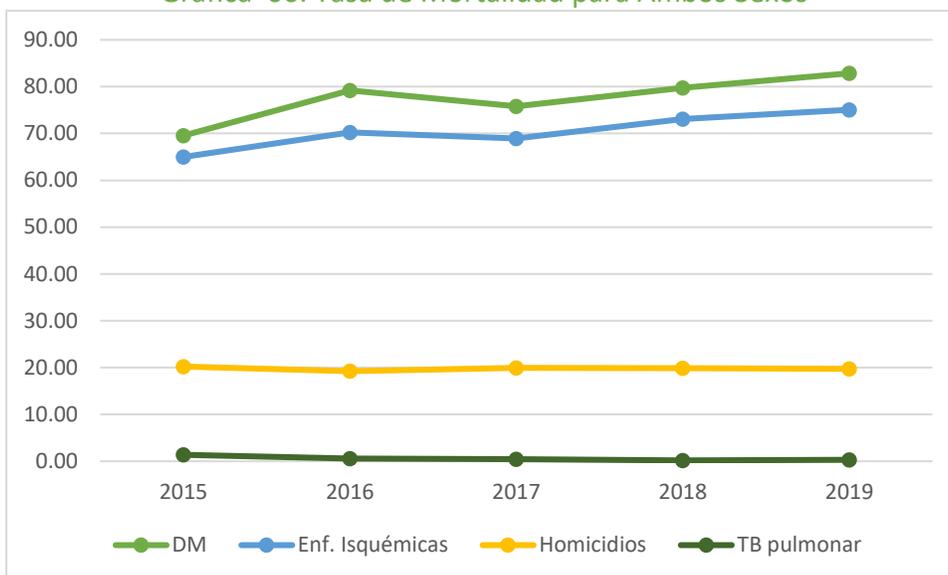
Ambos sexos

La tasa de diabetes mellitus para todas las edades y ambos sexos (DM) aumentó de 69.55 a 82.86 entre 2015 y 2019. La enfermedad isquémica del corazón registró un aumento de 64.99 a 75.06 entre ambos años.

En el caso de los homicidios, para ambos sexos y todas las edades se encontró una tendencia muy homogénea de 20.23 entre 2015 y 19.76 en 2019.

Para el caso de la tuberculosis pulmonar se encontró una disminución en la tasa que pasó de 1.37 en 2015 a 0.30 en 2019.

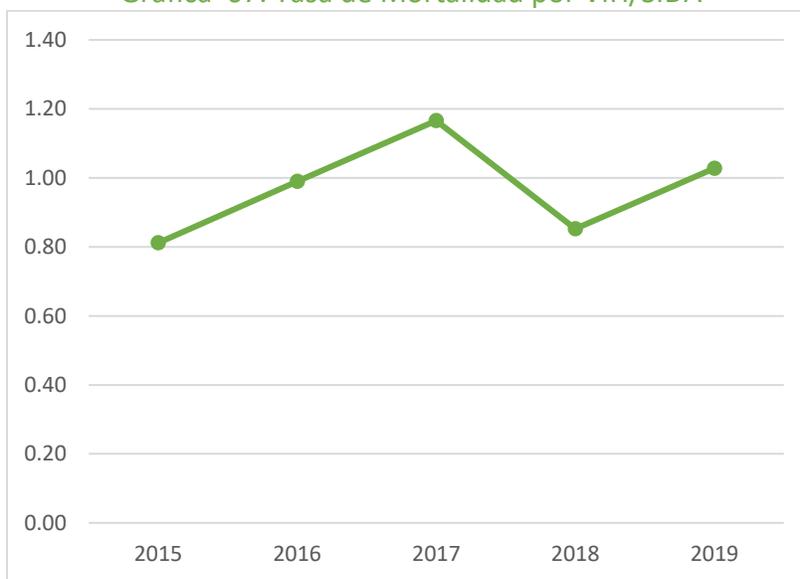
Gráfica 66. Tasa de Mortalidad para Ambos Sexos



Fuente: Elaboración propia con datos de los SSA

Para el caso del VIH/SIDA se registró un aumento de una tasa de 0.81 en 2015 a 1.03 en 2019.

Gráfica 67. Tasa de Mortalidad por VIH/SIDA



Fuente: Elaboración propia con datos de los SSA

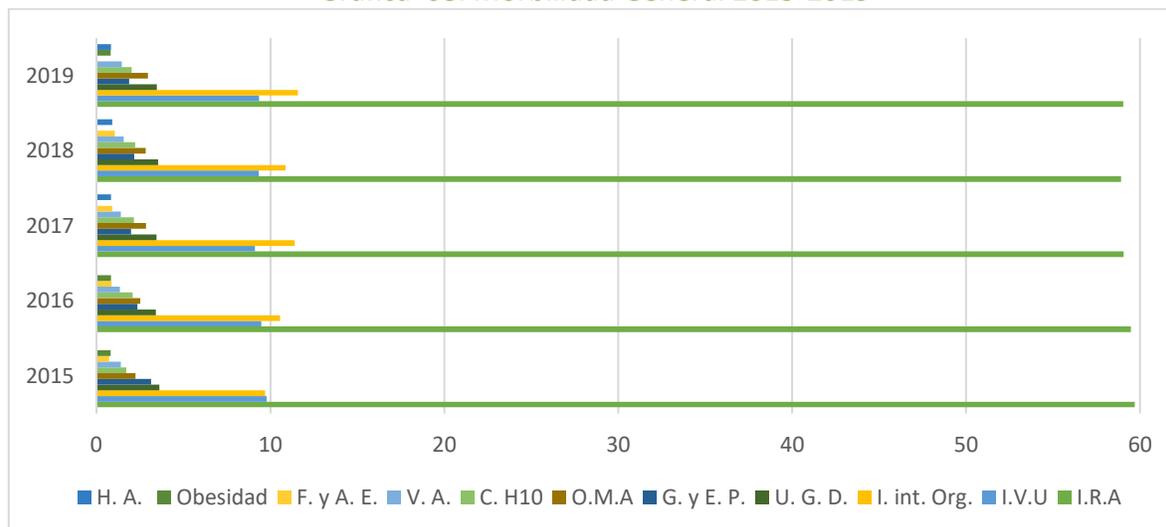
Morbilidad

La información analizada en el período de 2015 a 2019 se encontró que las principales causas de morbilidad en el estado de Zacatecas por grupo de edad fueron las descritas a continuación.

General

Infecciones respiratorias agudas con una prevalencia del 58% de la morbilidad total en cada uno de los años, infecciones de vías urinarias e infecciones gastrointestinales, Úlceras, gastritis y duodenitis, gingivitis y enfermedades periodontales, otitis, conjuntivitis, vulvovaginitis, obesidad e hipertensión, faringitis y amigdalitis estreptocócicas.

Gráfica 68. Morbilidad General 2015-2019



Fuente: Elaboración propia con datos de los SSA

Infantil

Para los infantes, las infecciones respiratorias agudas tuvieron una prevalencia del 80% o más, en la segunda causa de morbilidad se encuentra predominantemente las infecciones gastrointestinales, conjuntivitis, otitis media, neumonías y bronconeumonías, infecciones de vías urinarias, desnutrición leve, faringitis y amigdalitis estreptocócicas, amebiasis intestinal y varicela. Otras causas menos frecuentes fueron influenza e infección asociada a la atención a la salud con una prevalencia menor al 0.5%.

Preescolares

Para el caso de los escolares, la mayor prevalencia en cuanto a morbilidad corresponde a las infecciones respiratorias agudas con una prevalencia del 74% o superior para cada uno de los años, otitis media aguda, infección de vías urinarias, conjuntivitis, faringitis y amigdalitis estreptocócicas, desnutrición leve, neumonías y bronconeumonías, varicela, amebiasis intestinal.

Escolares

Para la edad escolar, la mayor prevalencia de enfermedad se encontró en las infecciones respiratorias agudas con 69% o mayor para cada uno de los años, seguida de infecciones gastrointestinales, infecciones de vías urinarias, otitis media aguda, conjuntivitis, úlceras, gastritis y duodenitis, gingivitis y enfermedad periodontal faringitis y amigdalitis estreptocócica.

Adolescentes

En los adolescentes las enfermedades respiratorias ocuparon el lugar de mayor prevalencia con un 60% para la mayoría de los años, seguido de las infecciones intestinales, infecciones de vías urinarias, úlceras, gastritis y duodenitis, gingivitis y enfermedad periodontal, otitis media aguda, conjuntivitis, vaginitis aguda, vulvovaginitis, faringitis y amigdalitis estreptocócicas, amebiasis intestinal. Otra causa de morbilidad menos frecuente fue intoxicación por picadura de alacrán

En edad productiva

La mayor prevalencia de morbilidad para esta edad continúa siendo las infecciones respiratorias agudas, esta prevalencia fue de 50% para cada uno de los años, seguido de infecciones de vías urinarias, infecciones gastrointestinales, úlceras, gastritis y duodenitis, vaginitis media aguda y conjuntivitis. En este grupo de edad aparecen otras morbilidades como como obesidad, hipertensión arterial y la candidiasis urogenital

Adultos mayores

En los adultos mayores, la prevalencia de infecciones en todos los años fue de 45% o mayor, seguido de las infecciones de vías urinarias, infecciones intestinales, úlceras, gastritis duodenitis, gingivitis y enfermedad periodontal, hipertensión arterial, conjuntivitis, neumonías y bronconeumonía, otitis media aguda y diabetes mellitus tipo 2. Otras morbilidades en este grupo de edad fue la hiperplasia de próstata.

Covid-19

Con la contingencia sanitaria de la Covid-19, se presentaron cifras superiores a la mortalidad presentadas en años anteriores de forma que esta enfermedad se posicionó como la segunda causa de muerte para 2020 cuya tasa de defunción en zacatecas fue de 15 por cada 100 mil habitantes, similar a la media nacional.

Otros indicadores

De acuerdo con información de servicios de salud de Zacatecas descrita en el diagnóstico estatal sectorial de salud 2019, la mortalidad materna para 2017 presenta 10 defunciones y una razón de 32.6 por cada 100,000. Adicionalmente, se encontró que las enfermedades maternas que complican el embarazo, parto, puerperio y la hipertensión gestacional aparecen como las principales causas de muerte en 2017.

En cuanto a la infraestructura en salud, en el segundo nivel de atención, la entidad cuenta con una capacidad de 15 hospitales generales del sector público, 4 de seguridad social y 11 de población sin seguridad incluidos el hospital de la mujer y el hospital de salud mental además de 11 hospitales comunitarios con el propósito de complementar la red de prestación de servicios. Se cuenta también con 20 unidades de especialidades médicas (UNEME); enfermedades crónicas (4), centros de nueva vida (7), hemodiálisis (1), capasis (2), salud mental (2), unidades de urgencias (1) y unidad de oncología (1), así como un hospital de cirugía ambulatoria, además de una unidad de salud Bucal y Centro Estatal de Adicciones.

Los consultorios de medicina general para la población con seguridad social son 140 mientras y 655 para la población sin seguridad social.

Los datos señalan que los servicios de salud cuentan con 564 camas censables en una razón de 0.74 camas por cada 1,000 habitantes, 431 unidades en el primer nivel de atención.

Para la atención a la salud en 2018, en el primer nivel se contó con 973 médicos(as) de los cuales 681 prestaron atención a la población abierta y 292 a la población con seguridad social; 923 enfermeros(as) de los cuales 117 prestaron atención en población abierta y 206 en seguridad social. Para 2020 en todas las instituciones públicas del Sector Salud en el primer nivel de atención existían 949 médicos; de los que 645 atienden a la población abierta y 304 se encuentran en las instituciones que atienden a la población con seguridad social; 948 enfermeros(as), de las cuales 730 atienden población abierta y 218 en seguridad social.

Todo el sector del segundo nivel de atención contó para 2020 con un total de 8,743 elementos de los cuales 1,784 médicos (as); 3,574 enfermeros(as) y 1,397 paramédicos(as), el resto pertenece a personal administrativo y otros.

En cuanto al nivel municipal encontramos que las primeras causas de muerte, seguido de la diabetes mellitus, son las enfermedades isquémicas del corazón y las enfermedades cerebrovasculares.

Tabla 89. Causas de Muerte en el Municipio

DEFUNCIONES	2015	2016	2017	2018	2019
Diabetes Mellitus	1,069	1,160	1,193	1,159	1,076
Enfermedades Isquémicas del Corazón	1,029	1,098	1,081	1,238	1,224
Otras Enfermedades Cerebrovasculares	436	470	476	473	473
Accidentes de Tráfico de Vehículos de Motor	159	354	315	290	314
Fibrosis y Cirrosis del Hígado	114	115	127	129	147
Tumor Maligno de la Tráquea, Los Bronquios y del Pulmón	112	128	106	119	128
Tumor Maligno de la Mama	88	73	60	88	87
Lesiones Autoinfligidas Intencionalmente	79	57	101	84	101
Tumor Maligno del Cuello del Útero	41	39	29	44	29
Enfermedad por Virus de la Inmunodeficiencia Humana	13	14	16	18	27

Fuente: Elaboración propia con datos de los SSA

Análisis del diagnóstico

El diagnóstico contiene el análisis de información de cinco años anteriores a la pandemia con el propósito de que la información obtenida no presente un sesgo por motivo de la pandemia, momento en el cual se realizaron reestructuraciones a los sistemas de atención a la salud que tuvieron necesariamente, implicaciones en la salud de la población.

Se puede observar que la mortalidad en niños es debido a causas prevenibles como son las infecciones mientras que en los adultos las causas de muerte se encuentran vinculadas a las enfermedades crónicas no transmisibles.

Otro aspecto de gran importancia es el aumento del suicidio en Jóvenes dentro del estado, así como el aumento de los homicidios para todos los grupos de edad. Lo que enfatiza como problema de salud pública la violencia y las lesiones.

Para el caso de la morbilidad, para todas las edades el mayor problema se centró en las enfermedades respiratorias agudas.

Dentro de la morbilidad se encontró que el porcentaje de personas diagnosticadas con obesidad fue muy bajo ya que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Nutrición (ENSANUT) 2018, la prevalencia conjunta de sobrepeso y obesidad fue del 75% a nivel nacional.

En los datos analizados para este diagnóstico, se identifica que el sobrepeso y la obesidad se encuentran subestimados, probablemente dado que no se realiza el diagnóstico de forma que las personas no conocen su índice de masa corporal o estado nutricional. En ese sentido, es necesario reconocer el riesgo a la salud que implica el sobrepeso y la obesidad ya que las primeras tres causas de muerte a nivel municipio pueden comenzar a desarrollarse a partir del exceso de peso.

Adicionalmente es necesario mencionar que el sobrepeso y la obesidad riesgo e incluso precursor de la diabetes mellitus, insuficiencia renal y enfermedades cerebrovasculares son causas de la pérdida de años de vida saludable (AVISA), este es un indicador que mide la pérdida de salud debido a la discapacidad, así como los años de vida perdidos por muerte prematura.

La pérdida de años de vida saludable comienza con el sobrepeso y obesidad ya que esta disminuye la capacidad de las personas para moverse e incluso puede causar problemas ortopédicos. Se ha documentado que las personas con obesidad tienden a tener síntomas depresivos con mayor frecuencia en comparación con quienes no viven con obesidad.

La obesidad es un estado proinflamatorio ya que el tejido adiposo produce sustancias que inducen la inflamación crónica además de estas sustancias interfieren con el adecuado funcionamiento de sustancias como la insulina lo que puede conducir a un desequilibrio metabólico y posteriormente a enfermedad. Adicionalmente la persona que vive con obesidad es más vulnerable a las enfermedades infecciosas o que las infecciones puedan tener un efecto más agresivo en su cuerpo. Conocer y entender la trascendencia de los efectos negativos de la obesidad en todo el personal de salud es indispensable, pero además de ello es necesario que se integren recursos humanos formados especialmente para el tratamiento no farmacológico que requiere la población, es decir el profesional de la nutrición.

Tal como se ha visto en el diagnóstico, predominan las enfermedades infecciosas como causas de morbilidad, causas prevenibles que en algunos casos pueden ser evitadas con un estado nutricional adecuado. Por otro lado, las mayores causas de muerte, las enfermedades crónicas requieren además del tratamiento farmacológico para su control, un apoyo importante en la información y conformación de hábitos saludables.

Para el caso de las muertes maternas, se hace necesario tener más eficiencia en los programas de salud materna y perinatal, monitorizar la calidad de la atención desde la concepción hasta los cuidados perinatales. En este aspecto, la atención nutricional tiene potencial de apoyar a la madre en el período pregestacional, gestacional y perinatal. Es indispensable que las nuevas madres pierdan el exceso de peso ganado durante el embarazo para que no represente un riesgo a su salud y ello puede apoyarse con la promoción de la lactancia materna y tratamiento nutricional.

Durante la crisis de la pandemia, fue necesaria la reconversión de los servicios de salud para atender la emergencia sanitaria, por lo que los pacientes con otras enfermedades,

especialmente las enfermedades no transmisibles tuvieron que posponer su atención médica. Por lo que, además de que la Covid-19 mostró tener desenlaces más agresivos en individuos con enfermedades crónicas, el descontrol de las mismas pudo tener un papel preponderante en el aumento de la mortalidad de las personas que viven con enfermedades crónicas como son la diabetes y la hipertensión.

Se requiere trabajar intensamente para que las personas conozcan cuales son los hábitos alimentarios y de estilo de vida que les permitirán tener en las mejores condiciones posibles el sistema inmunológico.

Es necesario abordar los homicidios como un problema de salud pública, inicialmente por los años de vida perdidos prematuramente, posteriormente por las implicaciones en la salud física y mental de los allegados y la sociedad en general. Así como la salud mental y social de los individuos que los provocan.

Respecto a la infraestructura en salud, la cantidad de camas censables para considerarse ideal debe ser de 1 cama para cada mil habitantes, por lo tanto, es necesario fortalecer la infraestructura del segundo nivel de atención y vigilar la calidad de los servicios. Ya que los hospitales se encuentran muy próximos al municipio de Zacatecas, el tema a tratar es la eficiencia del servicio.

Para el caso del primer nivel de atención se requiere que todas las unidades médicas con las que cuenta el municipio se encuentren funcionando y con los recursos humanos y materiales requeridos. Es importante enfatizar que los horarios de atención sean efectivos, monitoreando y supervisando que el personal efectivamente se encuentre ofreciendo la atención médica a la población.

Visión del cambio deseado

Para lograr un cambio en términos de salud debe pensarse la «salud en todas las políticas», resaltando la transversalidad que tiene en tema de la salud en el funcionamiento de una población. De forma que las intervenciones planteadas en cualquier ámbito de gobierno y a cualquier nivel, debe considerar el impacto que puede tener en términos de salud.

Además de esta premisa, es necesario realizar las intervenciones en función de la evidencia, analizar las intervenciones de probada efectividad es un punto de partida necesario para basar las propuestas de mejora.

Para lograr salud para todos es necesario que los recursos tanto humanos como materiales se encuentren vinculados y trabajando bajo esquemas de monitoreo que aseguren el buen funcionamiento.

Para integrar los cambios es necesario que el personal de salud en todas sus áreas tenga conocimiento del objetivo que se persigue. Además de tener en consideración las actividades de las otras áreas (que no son de la salud) y vigilar que las intervenciones que se realicen en esa área no se contrapongan con los objetivos planteados por salud. Ejemplo: un área del municipio plantea regalar dulces a los ciudadanos con motivo de las fiestas de diciembre, esto se contrapone directamente con el objetivo de promoción de la salud y prevención de sobrepeso y obesidad.

Los planteamientos en salud y en otras áreas deben considerar:

1. Asegurar de que las intervenciones existentes no se encuentren en contra de los objetivos planteados.
2. Retroalimentar las intervenciones existentes para mejorarlas.
3. Generación de nuevas intervenciones que permitan cumplir simultáneamente con los objetivos planteados.

Estrategias.

1. Garantizar la atención a la salud integrando personal calificado en cada área.
2. Priorizar la integración de personal de la salud que coadyuve a los objetivos de promoción de la salud y prevención de enfermedades.
3. Implementar un programa de atención nutricional para todos los grupos de edad.

4. Implementar acciones para garantizar la prestación de servicios de atención a la salud y la calidad de los mismos.
5. Identificar los espacios públicos y los elementos de la capacidad institucional que pueden coadyuvar al logro de los objetivos.
6. Fortalecer el equipamiento y correcto funcionamiento de las unidades de atención a la salud.
7. Implementar la premisa «salud en todas las políticas» en todos los sectores.

Para la implementación de las estrategias se requiere la función rectora del gobierno en el tema de salud y posteriormente la participación de la sociedad civil, así como de la ciudadanía. En temas de salud se recomienda que la industria alimentaria, especialmente aquellas que producen alimentos de alta densidad energética tengan una participación supervisada y aprobada dentro de los proyectos y programas propuestos para evitar incurrir en el punto uno mencionado con anterioridad (las intervenciones de alguna manera se contrapongan a los objetivos planteados).

La iniciativa privada en general, puede convocarse a participar, su participación requiere de la supervisión y aprobación de una comisión responsable de salud. En temas de salud la industria puede representar un actor que represente un bloqueo para el avance de los objetivos.

Establecer comunicación continua y fluida con la academia. Se recomienda que durante el planteamiento de los proyectos y programas se cuente con el apoyo de la academia para la consulta de particularidades y aspectos técnicos.

Para que el planteamiento sea plausible, necesariamente debe estar basada en evidencia, lo cual implica la revisión de recursos bibliográficos y antecedentes que permitan identificar las intervenciones de probada efectividad, las cuales servirán de base para realizar los planteamientos requeridos.

El trabajo con los actores deberá ser conjunto, la rectoría y responsabilidad, así como la toma de decisión final corresponde al ente gubernamental, mientras que la sociedad puede

tener voz y voto al igual que la ciudadanía, la industria se espera que se presente como facilitador, puede tener voto en una negociación, pero no voto.

La influencia de los actores debe siempre medirse por el responsable del tema en el municipio.

Para el cumplimiento de las metas establecidas se deberán hacer mesas de trabajo en donde se encuentren responsables con el conocimiento necesario para tomar decisiones sobre los planteamientos, mismos que además de información tengan entre sus facultades la autorización de las acciones.

Es indispensable que el responsable de salud del municipio de la capital haga del conocimiento de todos los sectores que la salud en todas las políticas es ahora un elemento transversal para el trabajo del ayuntamiento y que en función de ello se deben regir las intervenciones.

Desatender la premisa de «salud en todas las políticas» implica un retroceso en el bienestar de la población, ya que implica invertir recursos humanos y materiales por un lado y por otro estar afectando el proceso en el que se desea avanzar.

Ninguno de los planteamientos de los actores o de otros sectores de la administración debe interferir con los avances que puedan lograrse en cuanto a salud.

Para que se logren las estrategias se requiere una excelente comunicación, así como formalidad e integridad de los actores involucrados.

Los indicadores deberán definirse una vez que sea identificados los recursos humanos y materiales con los que se cuenta para lograr las estrategias planteadas.

Objetivo del programa Espacios de cuidado de sí.

Iniciar a las personas de los polígonos, en los conocimientos básicos y desarrollo de habilidades relativas al cuidado de la salud.

Objetivos generales

Los objetivos generales de la intervención son:

- Despertar el interés respecto al autocuidado en materia de salud.
- Comunicar a las personas, los conocimientos y habilidades necesarios para el cuidado de la salud individual y colectiva, así como la prevención de riesgos.
- Generar organización comunitaria y familiar, para permitir la práctica de las habilidades aprendidas.
- Vincular a la academia, autoridades municipales y estatales para que intervengan en los rubros necesarios para facilitar la práctica de las habilidades aprendidas por la comunidad.

Objetivos específicos por componente

Nutrición y Salud.

Que los participantes conozcan de qué forma pueden tener cuidados respecto a su salud, para promover el cuidado de esta, así como la prevención de enfermedades y el control de enfermedades crónicas.

Este componente tiene como objetivo brindar conocimientos básicos e intermedios sobre los temas de higiene, prevención de enfermedades infecciosas, así como de enfermedades crónicas mediante el conocimiento y la práctica de los conocimientos principalmente en nutrición.

Las sesiones de salud tienen un fuerte énfasis en el tema de alimentación y de qué manera esta mejora o perjudica la salud de las personas. Por lo que un indicador importante para ver este avance es el índice de masa corporal de la población atendida.

Actividad física.

Es necesario mencionar que la actividad física y el deporte son conceptos diferentes, mientras que la actividad física implica movimiento en las actividades diarias, así como evitar el sedentarismo, el deporte tiene un importante componente de competencia.

El objetivo en este componente es que las personas comiencen a cumplir la recomendación de tiempo de actividad física recomendada por las guías internacionales. Idealmente la actividad física que practicarán los participantes será suficiente para implicar un cambio en el índice de masa corporal. Un indicador específico que puede utilizarse, es el número de minutos a la semana que se realiza actividad física, así como la disminución del número de horas frente a pantalla.

Salud mental.

En consonancia con la problemática nacional y estatal, el énfasis de los temas en salud mental se centrará en el manejo de las emociones, identificación de casos de riesgo, así como la prevención de violencias.

Metas del proyecto

-Lograr en los participantes del programa la interiorización de los conocimientos necesarios para el cuidado de la salud, así como la práctica de los mismos para el desarrollo de habilidades de autocuidado.

-Mejorar el estado nutricional de la población para prevenir enfermedades (infecciosas y crónicas).

-Aumentar la actividad física en la población de intervención.

-Mejorar la gestión de emociones y evitar violencias.

-Lograr entre las instituciones un vínculo sólido y estrecho para el trabajo en favor de la población.

Población objetivo

El proyecto se divide en dos grupos: Adultos y niños.

Requerimientos y etapas

A continuación, se describen las etapas del proyecto:

De acuerdo con la definición de salud por la Organización mundial de la salud:

«La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades».

Bajo esta premisa se realiza la propuesta del programa de «espacios de cuidado de sí» con la intención de abordar aspectos del cuidado de la salud física y mental y en conjunto con las demás intervenciones propuestas en este documento, lograr la salud social.

En ese sentido, el programa está compuesto de tres componentes:

- Nutrición y Salud.
- Activación física.
- Salud mental.

Los componentes se trabajarán simultáneamente para obtener mejores resultados posibles.

En el diagnóstico se observó que la población aún tiene una fuerte carga de enfermedad proveniente de las enfermedades infecciosas, sin embargo, las causas de muerte revelan que las enfermedades crónicas son un problema grave para este hecho y para la pérdida de años de vida saludable perdidos.

Planteamiento

La propuesta se plantea en tres etapas:

1. Etapa uno: Generación de material formativo y planeación de actividades.

En esta primera etapa, se propone generar material informativo comprensible y práctico para que las personas se interesen en los temas de salud.

Los temas deberán incluir acciones que las personas que participan en el programa puedan realizar a diario para mejorar su condición de salud y nutrición. Se manejarán de manera interesante y atractiva para influir los intereses de la comunidad. El contenido de los materiales será coordinado por la UADGP, el diseño y edición se trabajará con la contribución de las autoridades municipales.

Descripción de los recursos humanos y materiales

Para lograr la etapa uno es necesario generar los materiales de trabajo, para lo cual se presentan los siguientes requerimientos recursos humanos y materiales.

Recursos humanos	Actividad asignada
Coordinación. UADGP-UAZ	Desarrollará el temario basado en evidencias epidemiológicas, carga de enfermedad y prioridades de la promoción de Nutrición y salud del estado de Zacatecas. Integrará el contenido de cada uno de los temas.
Diseñador Gráfico	Ilustrará los materiales formativos impresos y de promoción.
Artista plástico	Elaborará los materiales formativos audiovisuales.
Ingeniero en tecnologías de la comunicación	Pondrá a disposición del público los materiales generados mediante plataformas web. Contribuirá con la promoción y la estrategia de comunicación en el medio masivo de información, internet.
Estudiantes	Como parte de la formación de los estudiantes, es necesario generar en ellos compromiso social, por lo que se integrarán a estudiantes de servicio social. Colaborar con las actividades que les sean asignadas.
Personal del municipio y el estado	Brindarán apoyo en los asuntos requeridos durante el proceso, así como retroalimentación en los materiales de trabajo.

A continuación, se describen los materiales fruto de esta primera etapa.

Materiales de trabajo/apoyo	Características	Distribución
Cuadernillo didáctico	Se elaborará un cuadernillo de actividades didácticas con los temas del contenido de nutrición y salud que incluirá espacios para colorear, crucigramas, acertijos, sopas de letras, diagramas para explicación y juegos es familia, etc.	1 ejemplar por familia.
Material audiovisual	Se elaborarán cortometrajes con mensajes cortos y contundentes sobre las acciones que se tienen que llevar a cabo para fomentar el autocuidado y los hábitos saludables. Con una duración aproximada de 5-10 minutos en formato digital.	Proyección en los polígonos. Web, radio Zacatecas y SIZART.
Capsulas de radio	Con los contenidos se realizarán cápsulas radiofónicas para su distribución en la radio en el estado de Zacatecas.	Web, radio Zacatecas y SIZART. (Sistema Zacatecano de radio y televisión)

Notas sobre los materiales:	<p>Los temas serán elaborados en materiales atractivos visualmente y su contenido estará basado en evidencia científica, evitando las ambigüedades.</p> <p>El material está dirigido a población con educación básica, de modo que su comprensión será efectiva en cualquier miembro de una familia que sepa leer y escribir.</p> <p>Se realizará por medio de la estimulación visual de los materiales, la promoción de conductas saludables en los miembros más pequeños de la familia.</p> <p>El tiempo de su elaboración es de aproximadamente 4 meses, a partir de la entrega del recurso.</p>	Orientados a todo público
-----------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------

2. *Etapa dos. Ejecución.*

La intervención se llevará a cabo mediante sesiones, la propuesta debe adecuarse a las necesidades de la población atendida, sin embargo, se propone que sean:

- Nutrición y Salud: 1 hora por semana
- Activación física: 1 hora, tres veces por semana
- Salud mental: 1 hora por semana

Los espacios para realizar las sesiones de espacio de cuidado de sí serán espacios públicos habilitados o rehabilitados para este propósito. Espacios privados con previo convenio de las personas que permitan el uso de ese espacio.

Antes de la intervención es muy necesario que los nutriólogos, activadores físicos y psicólogos lleven a cabo la capacitación para contar con una visión unificada de la intervención, así como tener en cuenta y de manera muy enfática el respeto a las personas.

Los aspirantes deberán pasar un proceso de evaluación para su integración en el proyecto. Así como demostrar que cuentan con las habilidades requeridas para participar en él.

Los estudiantes que se integren al proyecto recibirán un pago por parte del municipio por el trabajo realizado, así como un reconocimiento con valor curricular.

Se propone que la intervención comience con una población atendida reducida y posteriormente se extrapole a todas las demás comunidades.

Los detalles logísticos, así como el monitoreo y el diseño de la evaluación se definirá una vez que se defina el polígono de intervención, los recursos disponibles y las actividades correspondientes a cada una de las instituciones involucradas.

Recursos humanos	Actividad Asignada
Coordinación. UADGP	Capacitación a los estudiantes y nutriólogos contratados por el municipio. Coordinación con activadores físicos y psicólogos.
Diseñador Gráfico	Elaborará los materiales gráficos de promoción
Artista plástico	Realizará actividades de apoyo en la explicación de los temas a tratar en las sesiones. Ejemplo: títeres.
Estudiantes	Como parte de la formación de los estudiantes, es necesario generar en ellos compromiso social, por lo que se integrarán estudiantes de licenciatura en cada una de las áreas. Colaborar con las actividades que les sean asignadas.

3. Etapa tres. Reforzamiento del trabajo interinstitucional para su permanencia y mejora.

Actividades de gestión y elaboración de convenios interinstitucionales para fomentar el vínculo y la participación, la academia, las autoridades gubernamentales y asociaciones civiles para dar continuidad a los trabajos de intervención.

Recursos humanos	Actividad Asignada
Coordinación. UADGP-UAZ	Capacitará continua y supervisión de los estudiantes y nutriólogos contratados por el municipio. Coordinación con activadores físicos y psicólogos.
Gestor	Deberá ser el apoyo de la coordinación en la elaboración de convenios, gestiones y mantener el contacto constante con las personas usuarias del programa y los demás actores involucrados en esta etapa.

Estudiantes	Como parte de la formación de los estudiantes, es necesario generar en ellos compromiso social, por lo que se integrarán a tres estudiantes. Colaborar con las actividades que les sean asignadas.
-------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Naturalmente el proyecto requerirá inversión para los materiales requeridos antes, durante y probablemente después de la ejecución del proyecto para mantener la vigencia de las actividades, pero con la capacidad de agencia que desarrollen los ciudadanos.

Evaluación y monitoreo.

Una vez definida la organización de las tareas correspondientes entre cada uno de los entes participantes (gobierno, academia y sociedad civil) se definirá la forma de intervención. Ya que ésta se encuentra sujeta a los recursos disponibles.

Se realizará el monitoreo de los indicadores, así como la evaluación de los procesos. Adicionalmente se propone una evaluación de impacto, para la cual deberá considerarse su costo. La evaluación de impacto de una intervención puede plantearse una vez que se encuentre definida la forma en la que se llevará a cabo la intervención.

Línea Estratégica Seguridad Pública

Introducción

Una de las principales preocupaciones de la población en este país y en nuestro municipio es la seguridad pública, los altos índices de violencia que persisten generan impactos negativos sobre la cohesión social y el tejido mismo de esta, de forma tal que es necesario no sólo cumplir de forma paulatina con el Artículo 21 Constitucional o las grandes líneas del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica.

En ello pues, no sólo se habla de corporaciones policiacas e individuos que las conforman de manera sólo enunciativa o adjetiva, sino que es necesario cumplir con la confianza, la carrera policial, la diversificación de las acciones desde los municipios en materia de policía y la especialización de sus agentes, lo cual no es una tarea fácil sino que debe estar muy ligada a una nueva construcción social y corresponsable, así como a nuevas formas de gestión de la procuración de justicia desde los órdenes de gobierno y los poderes.

Seguridad Pública apegada a la Seguridad Ciudadana.

La seguridad ciudadana es un ideal acuñado y fortalecido desde las naciones unidas, pretende atender las causas que provocan los fenómenos de las violencias, sobre todo aquellas que atentan contra la vida, la integridad, la propiedad y todo aquello que involucra la merma o impide la mejora de la calidad de vida de la población.

Para ello es muy amplio el camino y los cambios que deben hacerse e institucionalizarse, por ello en este trienio nuestra función es afianzar en buena medida los derechos humanos, la formación y diversificación policial, el aumento de efectivos o estado de fuerza, la relación con otros organismos o instituciones dentro de la cadena de justicia o sistema, así como con la participación de actores y actrices sociales.

Además de lo anterior nos sumaremos a en este gran tema, a los ODS 2030, en particular al punto 16 que versa sobre Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

Diagnóstico

Hablar de seguridad pública es una cuestión muy compleja, que no sólo se construye desde los gobiernos y poderes, sino que requiere del apoyo de los diversos actores de la sociedad. El marco jurídico y normativo de la misma es amplio y toca muchas facetas de la vida ciudadana, de los fenómenos sociales y otras cuestiones, de forma tal que estamos obligados no sólo a brindar estabilidad en este sentido, sino además a construir paulatinamente las condiciones para garantizar la seguridad ciudadana, entendida como el combate a los fenómenos que atentan contra la vida y las libertades humanas, pero su atención radica en sus orígenes, es decir en el cumplimiento de derechos humanos.

La Carta Magna precisa en una pequeña parte lo siguiente: Artículo 21. «[...] La Seguridad Pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades. La integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La Seguridad Pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de Seguridad Pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución».

Este municipio recibió con antelación recursos federales para atender y fortalecer los temas de seguridad, sin embargo, no se obtuvieron los resultados deseados, puesto que no sólo implica un combate frontal al crimen organizado, más bien la atención efectiva a la reconstrucción del tejido social y a mejorar la calidad de vida de la población.

La incidencia delictiva y los problemas de inseguridad son factor de alta preocupación en la sociedad zacatecana, así lo manifiesta la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) del tercer semestre de 2021, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), que efectúa este trabajo en las 75 ciudades más importantes del país en todas las entidades que lo conforman. En dicho documento informa

que, de junio a septiembre de este año, la percepción de inseguridad paso de 81.1 a 86.1% de la población, situación que en particular preocupa igualmente a esta administración municipal.

Si bien la incidencia delictiva es amplia, las de mayor peso tienen que ver con delitos como la violencia intrafamiliar, el robo, entre otros. Lo que más aqueja a nuestra gente son los delitos de alto impacto tales como el homicidio doloso, el secuestro, así como aquellos de género referentes a violación o feminicidio. Como se muestra en ejemplo con el cuadro siguiente:

Tabla 90. Tasa de Homicidios Dolosos por Cada 100 Mil Habitantes Enero-Octubre 2021

Municipio	Homicidios dolosos con arma de fuego	Población	Tasa por cada 100 mil habitantes
Fresnillo	310	240523	129
Zacatecas	91	149607	61
Guadalupe	120	211740	57

Fuente: Datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Por ende, se hace necesario replantear las estrategias puesto que, desde que se dio la reforma en materia del nuevo sistema de justicia penal, son muchos los aspectos que deben permitir fortalecer el que hacer de las corporaciones y con ello la seguridad, pensada desde un ámbito transversal.

Tabla 91. Tasa de Incidencia Delictiva por Cada 100 000 Habitantes

Municipio	Población Total 2020	Incidencia Delictiva 2020	Tasa incidencia delictiva por cada 100 000 habitantes (no. de delitos/población total)*100000
Colima	157048	9272	5904
Oaxaca	270955	8558	3158
Pachuca	314331	9348	2974
Guadalajara	1385629	39697	2865
Querétaro	1049777	29782	2837
Zacatecas	149607	4222	2822
La Paz	292241	8076	2763
Guanajuato	194500	5227	2687
Aguascalientes	948990	24309	2562
San Luis Potosí	911908	23065	2529
Benito Juárez	911503	21561	2365
Cd. Juárez	1512450	35295	2334
Tijuana	1922523	42392	2205
Fresnillo	240532	5182	2154

Durango	688697	14685	2132
Nezahualcóyotl	1077208	19890	1846
Morelia	849053	15096	1778
Monterrey	1142994	19380	1696
Torreón	720848	11870	1647
Veracruz	607209	9860	1624
Tláhuac	392313	5761	1468
Macuspana	158601	2267	1429
Hermosillo	936263	11615	1241
Acapulco	779566	9188	1179
Puebla	1692181	18462	1091
Reynosa	704767	7636	1083
Culiacán	1003530	9879	984
Tlaxcala	99896	661	662
Mérida	995129	6530	656
Tuxtla Gutiérrez	604147	3815	631
Tepic	425924	1928	453
Campeche	294077	930	316

*Fuente. Elaboración propia, con datos de la incidencia delictiva registrada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad y los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.

En el Banco Estatal de Datos de Violencia Contra las Mujeres, por sus siglas BANEVIM, manifiesta que sólo en lo referente a familiar hubo 4,722 casos acumulados desde agosto de 2017 a la fecha, sin contar con estrategias desde una visión transversal que atienda no sólo en la persecución, sino además en la prevención.

En los actos convenidos con el Modelo Óptimo de Función Policial, donde se han trazado las grandes líneas por las que deben formarse y transitar las corporaciones, se indica que por cada 1,000 habitantes debe haber 1.8 policías, cantidad menor a la señala incluso por la ONU que es de 3, si bien en la República Mexicana escasos territorios cumplen con ello como la CDMX, el grueso no lo tienen de manera tal que debemos avanzar en este tema.

Para el caso de nuestro municipio, según el registro manejado en la Evaluación Externa de Desempeño FORTASEG 2020, se manifiesta que en promedio se cuenta con 210 elementos o estado de fuerza promedio en la policía municipal, de forma tal que según el Censo de Población y Vivienda, publicado por INEGI, para ese mismo año, la meta sería alcanzar 269 elementos que tengan en primer término el control de confianza, por que quien no lo cumple debe ser depurado, así como las formaciones y capacidades que le siguen a este tema, hasta alcanzar el Certificado Único Policial o CUP, así como las capacidades de

reacción (que es donde se han enfocado principalmente las selecciones de policías), proximidad en su más estricto sentido, investigación, así como adicionalmente especialistas en inteligencia y delitos cibernéticos.

La Gestión de la Seguridad es un tema pendiente, porque pesar de haber grandes líneas desde arriba, no existen diagnósticos de la corporación a fondo, ni métodos para diversificación policial, así como plan o programa anual que por ley debe integrarse y mostrarse al cabildo, otro faltante es la focalización de los delitos y su forma de reducirlos.

Problemas identificados

Alta incidencia delictiva. Provoca temor, desarticulación social. Donde los delitos como la violencia intrafamiliar son los de mayor peso, sin dejar de desconocer que los delitos de alto impacto generan mayor percepción de inseguridad.

Falta de una política integral que ataque a las incidencias, pero también las prevenga y disminuya.

Al no tener diagnósticos integrales de seguridad y prevención, tampoco se cuenta con planes y/o programas de seguridad y prevención de mediano y largo plazos.

La corporación no tiene un diagnóstico integral de las capacidades, necesidades, gestión de la seguridad y otros, que permitan actuar de forma ordenada sobre los fenómenos específicos de las violencias y las incidencias delictivas.

Se requiere no sólo un mapeo general de actores y actrices que se involucren en la solución de la inseguridad, sino además que no sólo sean parte del sistema de justicia, poderes y órdenes de gobierno.

No se cuenta con los elementos mínimos para alcanzar el 1.8 oficiales hombres y mujeres promovido por el MOFP en el país.

Falta de fortalecimiento de los saberes y capacidades de la corporación y sus integrantes, así como la diversificación planteada en el nuevo Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica.

Incapacidad de atención de los fenómenos delictivos en general y en particular los de mayor incidencia, así como los de alto impacto.

Impunidad ante la comisión de delitos.

Objetivos

General: Salvaguardar los derechos humanos de la población del municipio de Zacatecas, sobre todo en el cuidado de la vida, la integridad física, la movilidad, la propiedad y los bienes, así como todos aquellos que fortalezcan a la familia y al tejido social.

Específicos:

- Fortalecer la corporación con base al modelo nacional de policía y justicia cívica.
- Contar con diagnósticos internos, planes y programas de seguridad y prevención, evaluados y ajustados de forma permanente.
- Formar más y mejores policías, tratando de alcanzar o generando las bases para tener paulatinamente 1.8 policías por cada 1000 habitantes, hasta alcanzar 269 elementos mínimos.
- Fomentar el servicio civil o la carrera policial.
- Diversificar las capacidades policiacas para contar con elementos no sólo de reacción, sino además de proximidad, investigación e inteligencia.
- Reducir con el cumplimiento de los objetivos la incidencia delictiva.

Estrategias

- Fortalecer la corporación municipal.
- Trabajar con base a los lineamientos del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública.
- Coordinar esfuerzos con las corporaciones policiacas y actores del sistema de justicia.

- Contar con información permanente sobre la incidencia delictiva y proponer soluciones focalizadas en cada delito a efecto de combatirlo específicamente.
- Establecer un verdadero sistema de gestión policial y prevención del delito,
- Establecer un sistema de actores de acuerdo con cada tema de incidencia y prevención, como corporaciones policiacas, poderes, universidades, ONG's y sociedad en general.

Acciones

- Diagnóstico policial de acuerdo con las necesidades del modelo óptimo de función policial y el nuevo modelo nacional de policía.
- Elaboración de un plan de mediano y largo plazo en materia de prevención y seguridad, basado en el punto anterior.
- Promover el fortalecimiento de los saberes y competencias policiales de acuerdo con los lineamientos planteados por la federación, efectuando una programación por año.
- Convocar a la conformación de nuevos elementos policiales y diversificarlos (reacción, investigación y proximidad entre otros).
- Efectuar programas de largo plazo sobre prevención y combate a los delitos de mayor peso en la incidencia delictiva.

Línea Estratégica de Migración

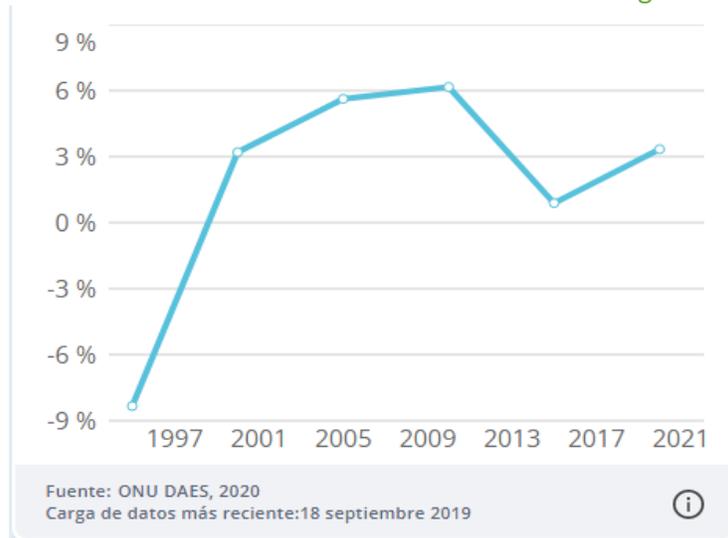
Diagnostico

En la actualidad la migración es definida como el cambio de residencia de una o varias personas de manera temporal o definitiva, generalmente con la intención de mejorar su situación económica, así como su desarrollo personal y familiar (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020).

Puede ser municipal si se cambia la residencia de un municipio a otro dentro de la misma entidad, estatal si se cambia la residencia de un estado a otro y externa o internacional si se cambia la residencia de un país a otro.

A partir de 2015 se ha incrementado de 0.9 a 3.3 en 2020 el número de mexicanos que han emigrado a otros países, también ha incrementado el número de personas que llegan a México de otros países, utilizando a México principalmente como país de paso hacia Estados Unidos, lamentablemente para México la política migratoria de Estados Unidos principalmente el programa «Quédate en México» provoca un alza en personas que deben permanecer dentro del país hasta que su trámite migratorio sea aprobado o denegado, continuando su paso hacia Estados Unidos o dejando la posibilidad de quedarse en México o regresar a su país de origen (ONU 2021).

Ilustración 22. Valoración de la Población de Migrantes

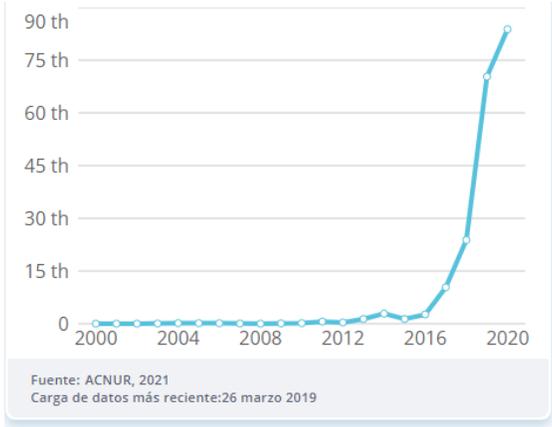


La falta de empleo, el incremento en la inseguridad y la falta del estado de derecho reflejado en la impunidad y debilitamiento de las instituciones ha hecho que la migración incrementalmente de México hacia otros países y a su vez de otros países hacia México, se ha identificado que por la frontera sur han entrado ciudadanos, hondureños, guatemaltecos, colombianos, haitianos, cubanos, venezolanos, inclusive africanos que si bien su fin no es permanecer dentro del país por mucho tiempo han tenido que hacerlo debido a la política migratoria Estadounidense. Esta cadena migratoria da como resultado el incremento de solicitudes de asilo de mexicanos en el extranjero, pero también el incremento de solicitudes de asilo de ciudadanos de otros países que solicitan a México el asilo.

Ilustración 23. Solicitudes de Asilo de Mexicanos en el Exterior



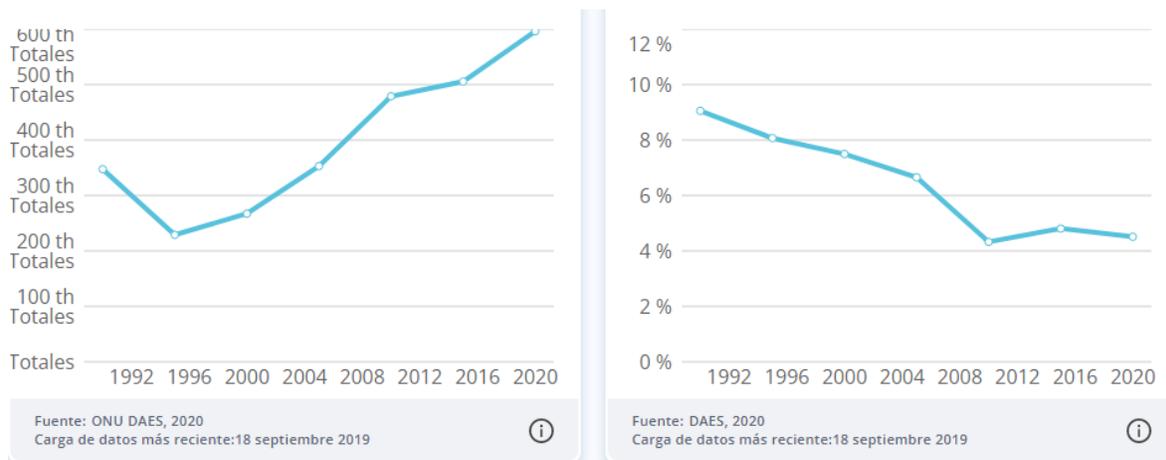
Ilustración 24. Solicitudes de Asilo de Otros Países a México



La migración de personas de otros países hacia Estados Unidos que utilizan a México como país de paso está conformada por familias completas, en el pasado las estadísticas eran

mayoritariamente hombres, el cambio de dinámica refleja que ahora no viaja el padre o madre de familia para mandar dinero, sino que viaja la familia con todos los integrantes incluidos hijos de todas las edades.

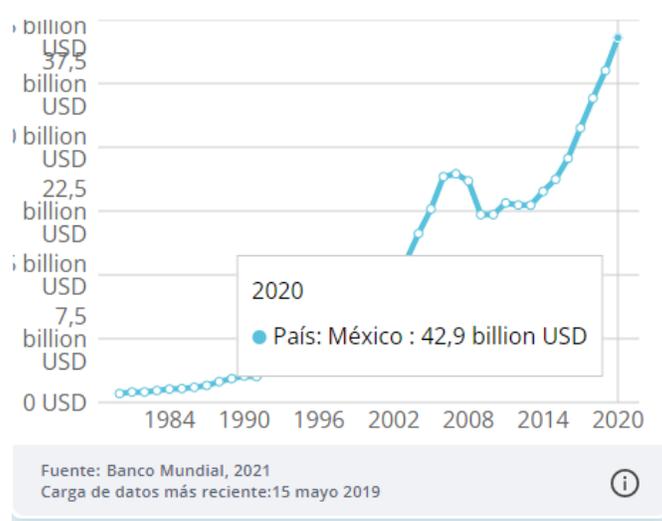
Ilustración 25. Mujeres Migrantes y Migrantes Mayores de 65 Años



Se puede apreciar que las mujeres han migrado más que los mayores de 65 años, las gráficas dentro del período 2004 a 2005 dejaron de migrar los más viejos y las mujeres tomaron su lugar, cambiando la tendencia de la dinámica migratoria, y se actualiza con los niños, dando como resultado que un porcentaje muy alto sea de infantes, ahora que las familias están migrando completas requieren más servicios de los que comúnmente se tenían contemplados.

En 2020 en México se recibieron 42.9 billones de dólares, esto es por mucho el pico más alto de dinero enviado en remesas en la historia, gracias a esta aportación de los connacionales no se ha perdido la frontera de consumo y ha ayudado a que la crisis se aprecie menos severa de lo que en realidad es.

Ilustración 26. Remesas Recibidas en Dólares en México

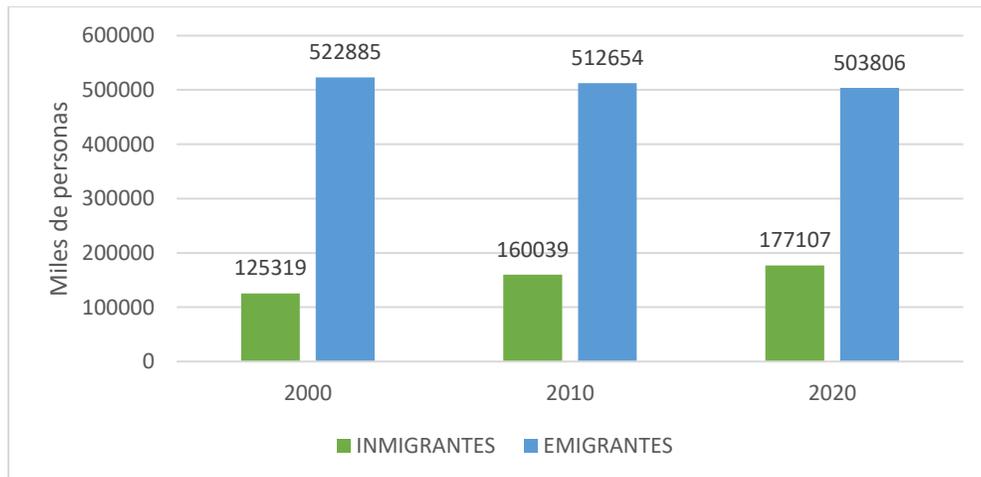


Zacatecas se encuentra entre las entidades expulsoras, contribuyendo a la migración internacional y estatal, los principales factores de la migración zacatecana son laborales, por falta de empleo o mejoramiento del mismo.

Inmigrante es la persona que ingresa a un área geográfica o división político-administrativa con la finalidad de residir en ella (INEGI 2021).

Emigrante es la persona que sale de un área geográfica o división político-administrativa con la finalidad de residir en otra (INEGI 2021).

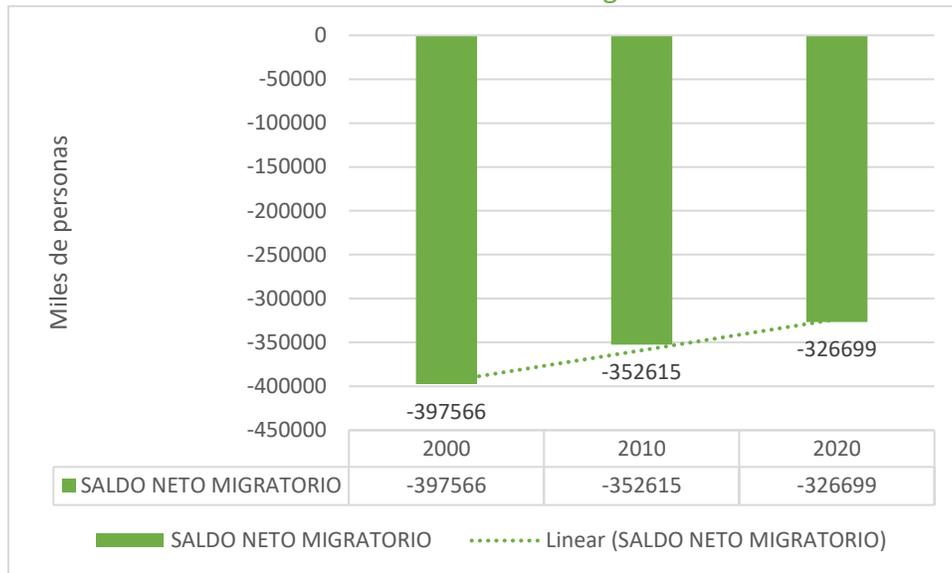
Gráfica 69. Población Total Inmigrante, Emigrante en Zacatecas, Años Censales De 2000, 2010 Y 2020.



Fuente elaboración propia con datos proporcionados por INEGI 2021

Saldo neto migratorio inmigrantes - emigrantes

Gráfica 70. Saldo Neto Migratorio



Fuente elaboración propia con datos proporcionados por INEGI 2021

El saldo neto migratorio refleja que en zacatecas se van más personas en comparación a las que llegan, esto nos proporciona un dato negativo en la población significa que se va despoblando el Estado de Zacatecas y a pesar de que la tendencia parecía revertir es probable que a partir de 2022 se incremente nuevamente.

Problemas identificados

1. Inmigración de paso
2. Falta de Empleo
3. Inseguridad y violencia

Objetivos

1. Ofrecer condiciones necesarias para el respeto de los derechos humanos para todos los inmigrantes que van hacia la frontera de México con Estados Unidos.
2. Mejorar el equipamiento en infraestructura de pequeñas y medianas empresas, fomentar la apertura de nuevos negocios y apoyar el financiamiento a empresas.

3. Hacer valer el Estado de Derecho fortaleciendo las instituciones policiacas y judiciales, a su vez fomentar actividades deportivas, culturales y comunitarias que coadyuven a desactivar el vandalismo y la integración de la población a grupos delincuenciales

Estrategias y Acciones

- 1.1 Elaborar un censo migratorio municipal de migrantes de paso con la finalidad de monitorear a los migrantes por el estado de Zacatecas.
- 1.2 Preparar un albergue móvil para casos de emergencias sanitarias migrantes.
- 1.3 Elaborar una estrategia trimestral para coadyuvar al migrante a llegar a su objetivo migratorio, según el censo.
- 2.1 Implementar proyectos de inversión para apertura de empresas para jóvenes de 18 a 30 años.
- 2.2 Vincular a los ciudadanos a programas de financiamiento Estatales o Privados que permita fortalecer y generar empleos.
- 2.3 Mejorar la vinculación entre las cadenas de valor del Estado de Zacatecas.
- 3.1 Fortalecer la cultura ciudadana del respeto y la legalidad.
- 3.2 Mejorar el equipamiento de la policía municipal
- 3.3 Fomentar actividades deportivas y culturales que fomenten el arraigo comunitario.
- 3.4 Fortalecer los medios de denuncias municipales y mejorar los tiempos de reacción de la policía municipal.

Línea Estratégica: Prevención del Delito

«Programa todas y todos por la Paz»

I. Introducción

La prevención del delito se ha convertido en un componente cada vez más importante de muchas estrategias nacionales de seguridad pública. El concepto de prevención se basa en la idea de que el delito y la victimización se ven favorecidos por numerosos factores causales o de fondo, los cuales son resultado de una amplia gama de elementos y circunstancias que influyen en la vida de las personas y las familias a medida que pasa el tiempo, y de los entornos locales, así como situaciones y oportunidades que facilitan la victimización y la delincuencia.

Determinar qué factores están asociados a los diferentes tipos de delitos puede dar lugar a la elaboración de una serie de estrategias y programas para cambiar estos factores y prevenir o reducir la incidencia de tales delitos.

Estos factores causales o de fondo, se denominan a menudo factores de riesgo²⁷. Se trata en particular de las alteraciones y tendencias mundiales que afectan a las condiciones sociales y económicas de regiones y países, factores que influyen en los distintos países, y entornos y comunidades locales, relacionados con la familia y los parientes cercanos, que por descontado se sabe que también afectan a las personas.

Conocer los factores que ponen en riesgo a poblaciones, comunidades y a las personas, permite canalizar los programas de prevención hacia las áreas y zonas en alto riesgo, o hacia los grupos de personas ya sumidos en la delincuencia y en situaciones de riesgo. Tal conocimiento es útil a los gobiernos para priorizar los problemas de criminalidad y dedicar programas a las regiones, ciudades o sectores que sean realmente más vulnerables.

El concepto de riesgo pone de relieve los factores negativos que suelen ser asiento del delito. Un enfoque más positivo es fijar la atención en la cualidad conocida como

²⁷ «Factores de riesgo» es un término empleado especialmente en la esfera de la prevención con miras al desarrollo que denota las características que influyen en las personas o los tipos de delitos.

«resistencia», y la capacidad de ciudades, comunidades e individuos para evitar el delito y la victimización a pesar de sus circunstancias. Los denominados factores de protección ayudan a crear o reforzar la resistencia de comunidades e individuos a los riesgos. Se trata de factores tales como las ciudades bien gobernadas, con bajos niveles de desigualdad y autoridades eficaces y equitativas; sistemas de justicia penal eficaces y transparentes; recursos financieros adecuados y suficientes para programas sociales, ambientales, económicos, y de participación ciudadana.

Para las comunidades locales es importante disponer de educación y empleo adecuado, sólidos lazos y relaciones comunitarios, incluidos los referentes a grupos culturales y religiosos o ancianos respetados, así como adecuadas instalaciones de esparcimiento, buenos servicios de transporte y de otro tipo. En el caso de los niños, niñas y jóvenes, es trascendental que cuenten con familias sanas; buenos modelos a seguir y que no abandonen la escuela. Por tanto, mejorar los servicios e instalaciones vecinales, aumentar el capital social de una zona y ofrecer oportunidades de educación y formación son acciones que pueden ayudar a proteger a los barrios o las personas y a fomentar su resistencia al delito y la victimización.

Tipos de prevención del delito

En las últimas dos décadas; aproximadamente, se han elaborado diversos planteamientos de prevención del delito que se basan en un considerable acervo de investigación y evaluación. Los principales sectores de dicha prevención abarcan una serie de medidas elaboradas a lo largo de muchos años, entre ellas medidas centradas en el desarrollo, el medio ambiente, los factores sociales y la comunidad. Por otro lado, las intervenciones pueden clasificarse en diversos grupos. En un sistema se distinguen, por ejemplo, mecanismos de intervención social, mecanismos de tratamiento individual, mecanismos para situaciones focalizadas y mecanismos de control policial y justicia penal.²⁸

²⁸ Nick Tilley y otros, *Problem-Solving Street Crime: Practical Lessons from the Street Crime Initiative* (Londres, Ministerio del Interior del Reino Unido, 2004)

Las Directrices para la prevención del delito y los diversos enfoques y programas de prevención se agrupan en cuatro categorías principales:

1. La prevención del delito mediante el desarrollo social; lo que incluye una serie de programas sociales, educativos, sanitarios y formativos como los destinados a niños, niñas, o a familias en riesgo cuando los niños y niñas son muy pequeños, con el fin de proporcionarles ayuda y facilidades para la crianza de los hijos e hijas. Algunos programas de intervención temprana también se denominan programas de prevención del delito vinculada al desarrollo, ya que su fin es hacer que las niñas, los niños y las familias adquieran resistencia y aptitudes sociales. Los programas también pueden dirigirse a grupos de niños y niñas en áreas donde estos y los/las jóvenes estén especialmente expuestos, como es el caso de los niños y niñas de la calle o los que viven en asentamientos ilegales o áreas desfavorecidas. Otros ejemplos incluyen proyectos de educación en escuelas o proyectos de esparcimiento y capacitación para niños, niñas y jóvenes de comunidades. Todo ello en el espíritu de aumentar la sensibilización y la resistencia a medida que crecen y se desarrollan.

Según las Directrices para la Prevención del Delito de las Naciones Unidas, los programas de prevención de este tipo: «Promueven el bienestar de las personas y fomentan un comportamiento favorable a la sociedad mediante la aplicación de medidas sociales, económicas, de salud y de educación, haciendo particular hincapié en los niños y los jóvenes, centrando la atención en el riesgo y los factores de protección relacionados con la delincuencia y la victimización».

2. La prevención del delito de base local o comunitaria, en lugar de dirigirse a individuos, se destina a zonas donde el riesgo de caer en la delincuencia o de ser víctima de ella es alto. Esto incluye áreas con elevados niveles de carencia, tanto en lo referente a infraestructuras, servicios y bienes materiales como a falta de cohesión comunitaria. También puede incluir los barrios de zona de tolerancia o los asentamientos irregulares, o proyectos relativos a viviendas en centros urbanos o en los suburbios, áreas donde a menudo se concentran los problemas económicos y sociales.

Estos programas tienen por objeto aumentar la sensación de seguridad y protección de los componentes de determinadas comunidades, responder a las preocupaciones y problemas de delincuencia comunitarios que afecten a la población, y aumentar los servicios, así como el capital o la cohesión social en la comunidad. Por «capital social» se suele entender la red de relaciones sociales, confianza mutua y valores compartidos; solidaridad comunitaria o sentido de identidad cívica que existe en un barrio²⁹.

La prevención comunitaria del delito a menudo implica la participación activa de la población y las organizaciones locales de las comunidades y barriadas correspondientes. Pueden participar en la determinación de prioridades locales y en la puesta en práctica de medidas de respuesta. El término «comunidad» puede referirse a vecindarios pequeños, áreas dentro de una ciudad o pueblos o ciudades pequeños, y en algunos casos, a grupos de ciudadanos con problemas concretos.

Tales programas tienen por objeto «modificar las condiciones en los vecindarios que influyen en la delincuencia, la victimización y la inseguridad resultantes del delito mediante el fomento de iniciativas, la aportación de experiencia y la decisión de los miembros de la comunidad».

3. La prevención de situaciones propicias al delito incluye enfoques que tienen por objeto reducir las oportunidades de la población para cometer delitos, aumentar los riesgos y los costos de ser detenido y minimizar los beneficios del delincuente.

Los planteamientos ayudan a «prevenir los delitos reduciendo oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al

²⁹ «Capital social» es un término muy usado en la actualidad y definido de varias maneras, aunque puede decirse que es una forma de describir las relaciones y los contactos sociales entre personas que ayudan a promover sociedades sanas. Por ejemplo, según lo define la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos actúa formando red con normas, valores y concepciones compartidas que facilitan la cooperación dentro y entre grupos, *The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital* (París, OCDE, 2001). En ocasiones se distinguen tres tipos de capital social: de efecto aglutinante, efecto puente y efecto vinculante, que denotan, respectivamente, los vínculos existentes dentro de un grupo, los que se establecen con diferentes grupos sociales, étnicos o de edad, y los relacionados con los servicios locales. El segundo y tercer tipo de vínculos tienden a ser los más débiles en las comunidades con escaso capital social. [Véase Michael Woolcock, «The place of social capital in understanding social and economic outcomes», *Isuma Canadian Journal of Policy Research*, vol. 2, núm. 1 (2001), págs. 1 a 7].

mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales»³⁰.

4. Programas de reinserción social. La prevención del delito mediante la reinserción social hace referencia a todos los programas dirigidos a niños, jóvenes o adultos ya involucrados en el sistema de justicia penal, incluso los detenidos y los que regresan a la comunidad.

Niveles de prevención

En ocasiones se emplean ciertos términos para expresar las etapas en que cabe aplicar los programas de prevención del delito, con independencia del enfoque seguido. La tipología inspirada en el sector de la salud pública, utiliza los términos de prevención primaria, secundaria y terciaria para señalar las etapas de una posible entrada en el sistema de justicia penal. Se sigue empleando con frecuencia, aunque no responde plenamente a la variedad de aspectos que entrañan la prevención del delito y la promoción de comunidades seguras:

- I. Por prevención primaria se entiende los programas o iniciativas destinados a las personas que nunca se han visto implicadas en el sistema de justicia penal, por ejemplo, los programas para educar o alertar al público en general o a los jóvenes sobre la violencia o el acoso en las escuelas.
- II. La prevención secundaria tiene que ver con los programas dirigidos especialmente a los niños, niñas y jóvenes que, previa determinación de los servicios sociales o los sistemas de educación y justicia, corran el riesgo de verse implicados en actos delictivos.
- III. La prevención terciaria se refiere a los programas destinados a las personas ya incurso en el sistema de justicia penal y/o que van a reinsertarse en la comunidad, y tiene como fin prevenir la reincidencia.

La prevención del delito como tema permanente de gobierno

Las Directrices para la prevención del delito establece que:

³⁰ Directrices para la prevención del delito, de las Naciones Unidas.

El gobierno; a todos los niveles, tiene la responsabilidad de crear, mantener y promover un contexto en que las instituciones pertinentes del gobierno y todos los sectores de la sociedad civil; incluido el sector empresarial, puedan cumplir mejor la función que les corresponde en la prevención del delito.

Las Directrices hacen hincapié en la necesidad de que los gobiernos cuiden de que la prevención del delito ocupe un lugar permanente en sus estructuras y programas. La función de un gobierno es procurar una dirección, coordinación y financiamiento y recursos adecuados.

Las recomendaciones se refieren en especial al establecimiento de:

- Una autoridad central permanente
- Un plan de prevención del delito con prioridades y objetivos claros
- Coordinación y asociaciones entre organismos gubernamentales y la sociedad civil
- Educación pública y colaboración con los medios de información
- Sostenibilidad y rendición de cuentas de los programas
- Formación y creación de capacidad para el gobierno y otros organismos

En este sentido, se parte de un diagnóstico de inicio con la información estadística que permita identificar los factores de riesgo y zonas prioritarias para el diseño de plan, o diseño de la estrategia de prevención del delito con prioridades y objetivos claros.

Diagnóstico

Indicadores de Desarrollo Humano

De manera alternativa y complementaria al IDH tradicional, se ha construido un indicador al que se ha llamado Índice de Desarrollo Humano con Servicios, que considera, en lugar del

ingreso per cápita de la población, la tasa de habitantes con drenaje; la tasa con agua entubada, y la tasa con electricidad³¹.

Para 2015, el IDH el municipio de Zacatecas construido con PIB per cápita fue de 0.830³² y su Índice de Desarrollo Humano con Servicios fue de 0.8966 (para 2005, que son los datos oficiales publicados). Si se toman como criterio, ambos ubican al municipio con un índice de marginación y un índice de rezago social muy bajo, es decir, un desarrollo humano «muy alto», datos que no necesariamente reflejan la calidad de vida de la mayoría de la población del municipio de Zacatecas, porque contrastamos el hecho de que 21.74% de los asalariados del municipio reciben un máximo de hasta 2 salarios mínimos como remuneración a su trabajo,³³ y que, 29.5% de sus habitantes viven en pobreza, y, 3.5% en extrema pobreza³⁴.

Característica básica de la violencia en el Municipio de Zacatecas

Percepción sobre Seguridad Pública

Según datos de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, en septiembre de 2021 el 86.1% de la población mayor de 18 años se sintió insegura en la ciudad de Zacatecas; respecto al trimestre anterior de junio que fue de un 81.1% se tiene un aumento del 6.2% al alza. Respecto a los espacios públicos, el 78% de la población de 18 años y más se siente insegura al usar un cajero, 3% por encima de la media nacional del 75%; mientras que el 65.3% se siente insegura en el uso del transporte público.

El 73.0% de la población de 18 años y más percibe que la delincuencia seguirá igual o empeorará, lo cual resulta muy por arriba de la media nacional de 34.6%.

Respecto a las incivildades que atestigua la población, que se identifican en nuestro ámbito como factores de riesgo, en el mismo período que se referencia —septiembre 2021—, el 59.6% de la población de 18 años y más refiere haber visto el consumo de alcohol en las calles, siendo que esta es la principal conducta delictiva o antisocial en los alrededores de

³¹ El Índice de Desarrollo Humano (IDH) tradicional, comprende tres aspectos: salud, educación e ingreso.

³² <https://www.coneval.org.mx/sitios/RIEF/Documents/zacatecas-estudioidh-2015.pdf>

³³ INEGI, Tabulador de la Encuesta Intercensal 2015.

³⁴ CONEVAL, Informe Anual sobre Situación de Pobreza y Rezago Social 2015.

las viviendas. Respecto al robo, un 43.0% refiere haber presenciado o escuchado un evento de robo o asalto alrededor de sus viviendas. Un dato alarmante es sobre disparos alrededor de sus viviendas, ya que un 54.4 de la población mayor de 18 años refiere haber presenciado o escuchado un evento de esta naturaleza, muy por encima de la media nacional de 37.6%, siendo esta la quinta conducta delictiva o antisocial más frecuente en el país. Un 48.7% refieren haber presenciado actos de vandalismo; mientras que un 25.3% menciona que ha haber presenciado o escuchado de venta o consumo de drogas alrededor de su vivienda.

Por debajo de la media nacional, y sin aumento de acuerdo con el anterior bimestre se encuentra no representado (porcentual o estadísticamente) la sexta conducta delictiva o antisocial de presencia de bandas violentas; y con un 5.9% de reconocimiento de la población de 18 años o más que ha presenciado tomas irregulares de luz (energía eléctrica), así como un 5.7% refiere conocer o presencia alrededor de sus viviendas robo o venta de gasolina o diesel.

Respecto al cambio de hábitos por temor a la delincuencia, en el municipio de Zacatecas de la población de 18 años se tiene que un 65.8% cambió su hábito de llevar cosas de valor, por encima de la media nacional del 53.4%; mientras que un 75.8% menciona no caminar de noche alrededor de su vivienda, casi 20 puntos por encima de la media nacional del 46.4%. Respecto a no permitir que niñas y niños salgan de sus viviendas, un 50.5% menciona que esta actividad se restringió, de igual manera por encima del 44.4% nacional. Por último, respecto a los cambios de hábitos, un 50.5% menciona que dejó de visitar parientes por la misma causa, siendo 20 puntos por encima de la media nacional, que para este período era del 30.5%.

Percepción sobre el desempeño de autoridades

Sobre la misma referencia del mes de septiembre 2021, la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, arroja que el 82.6% de la población de la ciudad de Zacatecas de 18 años y más, considera efectivo el desempeño de la Marina; un 83.7% el desempeño del Ejército, 68.1% calificó de efectivo el desempeño de la Guardia Nacional; bajando el nivel respecto a la Policía Estatal, con un 49.5% que considera su desempeño efectivo y el rango más bajo;

incluso sobre la media nacional de 47.5%, a la Policía Preventiva, respecto a la cual el 36.2% de la población de 18 años y más considera su desempeño efectivo.

Respecto al nivel de confianza en las autoridades, el 85.3% de la población de 18 años y más de la ciudad de Zacatecas, manifiesta tener confianza en la Marina, la cual tanto a nivel nacional, como por entidad federativa es la más confiable para la población. Respecto a la confianza del Ejército el 83.1% manifestó tener confianza en esta autoridad; un 68.5% en la Guardia Nacional. Bajando el nivel de confianza en la Policía Estatal con el 48.6% y por debajo de la media nacional de 47.5% el nivel de confianza a Policía Municipal es de 27.8% en la población de 18 años y más.

Conflictos y conductas antisociales

Respecto a conflictos o enfrentamientos en su vida durante el tercer trimestre de 2021; corte de septiembre que hemos referido en los apartados anteriores, el 80.7% de la población de 18 años y más menciona que ha tenido un conflicto directo con sus vecinos derivado de problemas de convivencia, y un 38.2% menciona que escuchó gritos, insultos o groserías derivados de esos conflictos.

Problemáticas urbanas

El 98.0% de la población de 18 años y más identificó durante septiembre de 2021 algún tipo de problema en la ciudad, siendo baches en calles y avenidas el de mayor frecuencia, con un 80.6%, seguido de alumbrado público insuficiente con un 54.2 por ciento.

Un 74.9% identifica como problemática de la ciudad la delincuencia (robos, extorsiones, secuestro, fraudes, etcétera).

Se identifica como problemas de la ciudad por parte de un 63.8% de la población de 18 años y más, las fallas y fugas en el suministro de agua potable. Así como un 52.8% menciona los hospitales saturados o con servicios deficientes.

Durante septiembre de 2021, la población de 18 años y más menciona que el gobierno es efectivo para resolver los problemas que enfrenta su núcleo urbano.

Violencia en el entorno familiar

Para el período enero-septiembre de 2021, el 12.5% de los hogares sufrió un episodio de violencia en el entorno familiar, de los cuales en el 15.30% de los hogares los involucrados fueron menores de edad.

El 9.7% de la población de 18 años y más, en el mismo período sufrió violencia en el entorno familiar.

Un 6.1% de hombres de 18 años y más sufrió violencia en el entorno familiar del período de enero a septiembre de 2021. Mientras que un 12.7% de mujeres de 18 años y más, sufrió violencia en el entorno familiar en el mismo período. Se informa que el principal agresor (a) sin parentesco es de 49.5%, seguido del esposo/pareja sentimental con un 21.9 por ciento.

Movilidad

El 62.6% de la población de hombres mayores de 18 años y más salió diariamente de su vivienda durante el tercer trimestre de 2021.

Del 53.4% de la población y más que salió diariamente de su vivienda durante el tercer trimestre de 2021, el 64% se sintió insegura.

69.3% de la población de 18 años y más que salió de su vivienda 2 veces al mes durante el tercer trimestre de 2021, se sintió insegura.

Problemas identificados

Incidencia delictiva en el municipio de Zacatecas

Según la base estadística del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el período de enero a octubre de 2021, el comportamiento delictivo para el Municipio de Zacatecas fue:

Tabla 92. Comportamiento Delictivo en el Municipio en el 2021

Bien jurídico tutelado	Delito	Subtipo de delito	Número
La vida y la Integridad corporal	Homicidio	Homicidio doloso	57
La vida y la Integridad corporal	Homicidio	Homicidio culposo	8
La vida y la Integridad corporal	Lesiones	Lesiones doloso	224

La vida y la Integridad corporal	Lesiones	Lesiones culposo	63
La vida y la Integridad corporal	Otros	Otros	26
Libertad personal	Secuestro	Secuestro extorsivo	6
Libertad personal	Otros	Otros	35
La libertad y la seguridad sexual	Abuso sexual	Abuso sexual	27
La libertad y la seguridad sexual	Acoso sexual	Acoso sexual	18
La libertad y la seguridad sexual	Hostigamiento sexual	Hostigamiento sexual	4
La libertad y la seguridad sexual	Violación	Violación simple	15
La libertad y la seguridad sexual	Violación	Violación equiparada	8
La libertad y la seguridad sexual	Otros delitos	Otros delitos	23
El patrimonio	Robo	Robo	1024
El patrimonio	Fraude	Fraude	265
El patrimonio	Abuso de confianza	Abuso de confianza	43
El patrimonio	Extorsión	Extorsión	59
El patrimonio	Daño a la propiedad	Daño a la propiedad	345
El patrimonio	Despojo	Despojo	15
El patrimonio	Otros	Otros	15
Violencia intrafamiliar	Violencia intrafamiliar	Violencia intrafamiliar	569
La sociedad	Corrupción de menores	Corrupción de menores	1
La sociedad	Otros	Otros	
Otros bienes jurídicos afectados (del fuero común)	Narcomenudeo	Narcomenudeo	63
Otros bienes jurídicos afectados (del fuero común)	Amenazas	Amenazas	211
Otros bienes jurídicos afectados (del fuero común)	Allanamiento de morada	Allanamiento de morada	19
Otros bienes jurídicos afectados (del fuero común)	Evasión de presos	Evasión de presos	3
Otros bienes jurídicos afectados (del fuero común)	Falsedad	Falsedad	30
Otros bienes jurídicos afectados (del fuero común)	Falsificación	Falsificación	28
Otros bienes jurídicos afectados (del fuero común)	Contra el medio ambiente	Contra el medio ambiente	1

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Factores de riesgo en el municipio de Zacatecas

- Embarazo adolescente

El embarazo en las adolescentes es considerado un problema de salud pública. Si bien está vinculado a dicho ámbito, es esencialmente un asunto de Derechos Humanos de las mujeres y las niñas.

Tanto la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas las y los reconocen como titulares de derechos; establecen, además, que son niñas y niños los menores de doce años y adolescentes, las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años. Sin embargo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) establece que el rango de edad que corresponde a la adolescencia es entre los 10 y 19 años.

La OMS establece que el embarazo adolescente es por definición un tipo de gestación prematura y, por ende, de riesgo, no sólo por las posibles dificultades durante la gestación y el parto de esta población que interrumpe su proceso de maduración biológica, sino porque los embarazos pueden ocurrir en lugares y situaciones donde es latente la falta de cuidados; de acceso a los mismos; su elevado costo o escasa calidad; lo cual resulta determinante ante el peligro de sufrir lesiones, hemorragias, infecciones, abortos peligrosos, eclampsia (hipertensión grave con convulsiones) o complicaciones derivadas de enfermedades preexistentes que, durante el embarazo se agravan y pueden desencadenar mortalidad materna e infantil³⁵.

En el contexto de la violencia contra las mujeres, un aspecto de gran importancia es la observancia de la gestación prematura, pues puede ser el resultado de violencia sexual e implica la comisión de un delito.

Según la Dirección General de Salud (DGIS), a través del Subsistema de Información sobre Nacimientos (SINAC), durante 2016 ocurrieron 5,750 nacimientos en mujeres adolescentes de 10 a 19 años en el estado de Zacatecas; 152 de 10 a 14 años cumplidos y 5,598 en aquellas de 15 a 19 años cumplidos.

³⁵ INEGI, La anticoncepción: implicaciones en el embarazo adolescente, fecundidad y salud reproductiva en México, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014 (ENADID).

En 2016 ocurrieron 152 nacimientos en niñas y adolescentes de 10 a 14 años. De estos casos, según los registros, cinco mujeres de 14 años cumplidos estaban en su segundo embarazo, mientras para el 98% fue su primera gestación.

El embarazo en las y los adolescentes impacta en el goce de sus derechos humanos y su libre desarrollo, afectando su salud, su acceso a la educación, sus oportunidades laborales, entre otros derechos. En ese tenor, el embarazo adolescente es una alerta temprana de la desigualdad porque la reproducción de nuestra sociedad está ocurriendo en hogares pobres y sin inversión en bienes públicos, lo que plantea un desafío futuro³⁶.

- Consumo y abuso de drogas ilegales

En el municipio de Zacatecas, la tendencia sobre el incremento del consumo de drogas se manifiesta no sólo en las dificultades que presenta la población en edad adolescente en su desarrollo y salud de su organismo; incluye las dificultades y conflictivas de relación familiar, el incremento de la demanda de tratamiento por este sector, siendo en casi la totalidad de los casos la solicitud de atención sobre el consumo de drogas por padres, madres y tutores (y siendo prioritaria la involucración del sistema familiar en el tratamiento), la presencia de trastornos duales, la derivación de instancias judiciales al tratamiento entre otras. Las estadísticas municipales difieren en algunos aspectos con los datos estatales y nacionales, sin embargo, las consecuencias del consumo de drogas legales e ilegales es una condición que compete a la salud pública, desde los diferentes sectores poblacionales.

Según la encuesta Nacional del Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017 (ENCODAT 2016-2017), a nivel nacional en la población de 12 a 65 años durante el período de 2011 a 2016 respecto al consumo alguna vez en la vida de tabaco se identifica un alza del 3%, y del consumo alguna vez en la vida de alcohol se mantiene sin cambios en 71% en el mismo período. En el período 2008 a 2016, en función al consumo alguna vez en la vida de drogas con la misma población se advierte un incremento importante en drogas ilegales (del 5.2% al 7.2% en el 2011 y 9.9% para el 2016) y cualquier droga de 2008 a 2011 del 5.7% al 7.8%,

³⁶ Bárcena, Alicia, «Embarazo adolescente, alerta temprana de la desigualdad» (Columna de opinión de la secretaria ejecutiva de la CEPAL). CEPAL, 8 de julio de 2013.

pero aun más de 2011 a 2016, alcanzando el 10.3%. En el caso de drogas médicas, existe un incremento menor de 2008 con el 1.0% al 2011 con el 1.4%, pero que disminuye levemente de 2011 al 2016 con el 1.3%.

Respecto a la Región Occidental, en la cual se encuentra el estado de Zacatecas, se presenta el incremento mayor en comparación con las demás regiones del país, en el consumo alguna vez en la vida de drogas en población de 12 a 65 años; presentando el mayor porcentaje el consumo el rubro cualquier droga, que en 2008 del 5.5% pasa al 10.3% en 2011 y alcanza un 14.4% en el 2016; las drogas ilegales en el 2008 van del 5.1%, al 9.2% en 2011 y llegan al 13.7% en 2016; mientras que los datos de drogas médicas se identifican con el 1.0% en 2008, 1.8% en 2011 y 2.1% en 2016. Implicando para la población una condición de fomento al consumo, generando trastornos importantes por la dependencia la salud y un fomento de la cultura del consumo en la población vulnerable.

Tabaco

A nivel nacional la prevalencia del consumo de tabaco alguna vez en la vida en la población de 12 a 65 años es de 51.0%, que al diferenciarlo por sexo se percibe un consumo mayor en hombres con un 65.7% frente al 37.4% de las mujeres. Del total de fumadores el porcentaje medio de quienes han fumado más de 100 cigarros en los últimos 12 meses es de 21.5%, que, por sexo, los hombres cuentan con un 33.0% y las mujeres 10.7%, en tanto que los fumadores en el último año, es del 20.8%, el 31.4% corresponde a hombres y el 10.9% a mujeres. Mientras, el porcentaje de fumador actual de tabaco es de 17.6% total, con el 27.1% correspondiente a hombres y el 8.7% a las mujeres. Por lo que denota que el consumo de tabaco en el país está sostenido mayormente por los hombres.

Respecto a los datos estatales, en Zacatecas se identifican 0.2% por arriba del 21.5% nacional del rubro ha fumado más de 100 cigarros. En estos datos se observa mayor consumo en hombres con el 36.5% frente al 33.0% nacional. En relación con el fumador en el último año, se observa un menor porcentaje a nivel estatal con el 20.1% en relación con el 20.8% del nivel nacional. Respecto al fumador actual de tabaco a nivel estatal, es de 18.0% y a nivel nacional 17.6%, contándose con una mínima diferencia.

Alcohol

Los datos estadísticos en la población de 12 a 65 años, respecto al consumo de alcohol a nivel nacional, en función a tipos de consumos, se identifica que del total de la población consumidora de alcohol se presenta un 2.9% con consumo Diario, un 8.5% con consumo Consuetudinario y un 2.2% con Dependencia. Así mismo, evidencian que la población masculina de 12 a 17 años que cuenta con consumo Diario es el 2.5%, con consumo Consuetudinario el 4.4% y Dependencia el 0.9%. De 18 a 65 años con consumo Diario es el 5.0%, Consuetudinario el 15.8% y Dependencia el 4.6%. Respecto al consumo de alcohol en mujeres del país, en la población de 12 a 17 años con consumo Diario es el 2.7%, Consuetudinario el 3.9%, y Dependencia el 0.7%; en la población de 18 a 65 años con consumo Diario es el 1.2%, Consuetudinarias el 3.5% y Dependencia el 0.6%. Tales estadísticas permiten reconocer que el consumo de alcohol en menores de edad es similar en hombre y mujeres, sólo siendo 2 décimas mayor en mujeres en consumo Diario, pero mayor en los consumos Consuetudinario y con Dependencia en hombres. Se advierte de manera importante el incremento de porcentajes en cualquiera de los consumos en población masculina de 18 a 65 años, en comparación con la población 12 a 17 años, que difiere en población femenina, ya que el porcentaje en población 18 a 65 años disminuye frente a los porcentajes de población femenina de 12 a 17 años. En ambos sexos los mayores porcentajes por consumo se identifican en el consumo Consuetudinario de la población 12 a 17 años y 18 a 65 años.

A nivel estatal, el consumo de alcohol de la población de 12 a 65 años se encuentra con un porcentaje del 4.3% con consumo diario, y 9.7% con consumo consuetudinario. Por sexo, el porcentaje de hombres de 12 a 17 años con consumo diario es de 2.5% y consuetudinario del 6.3%. En población masculina de 18 a 65 años con consumo diario es 7.6% y consuetudinario el 19.7%. En población femenina, en edades de 12 a 17 años con consumo diario es el 5.8%, con consumo consuetudinario el 7.3%. En la población femenina de 18 a 65 años el 1.36% presenta un consumo diario, y 2.2% consumo consuetudinario. Estos datos estadísticos manifiestan la dinámica del consumo de alcohol en el estado, presentándose porcentajes mayores en la población femenina en edades de 12 a 17 años con consumo

diario y consuetudinario frente a la población masculina de la misma edad; pero que se ve disminuido de manera importante en las edades de 18 a 65 años en la población femenina. En el caso de los hombres, el mayor consumo diario y consuetudinario se identifica en las edades de 18 a 65 años.

En la población de 12 a 65 años según sexo y edad a nivel nacional de manera general se encuentran con porcentajes de edades de inicio del consumo de alcohol, en un 53.1% en población de 17 años y menos, para población de 18 a 25 años con el 41.3% y de 26 a 65 años con el 5.6%. Diferenciado por sexo, la población masculina específicamente presenta en la edad de 17 años y menos, un porcentaje de 61.5%, en edades de 18 a 25 años un 36.5% y en las edades del 26 a 65 años sólo el 2.0%; a diferencia de la población femenina en las edades de 17 años y menos presenta el 43.1%, el 47.1% en edades de 18 a 25 años y un 9.8% en edades de 26 a 65 años.

En el país, las necesidades de atención por el consumo de alcohol en la población de 12 a 65 años, por sexo y edad, se identifican con porcentajes totales del 2.2% por Dependencia, 4.0 por Abuso y 27.6% por Consumo Excesivo. En hombres de 12 a 17 años es del 0.9% por dependencia, del 1.7% con Abuso y del 13.0% por Consumo Excesivo; en los rangos de edad 18 a 65 años es del 4.6% por Dependencia, 7.3% por Abuso y el 40.2% por Consumo Excesivo. Respecto a datos de mujeres, se identifica que la población de 12 a 17 años el porcentaje en Dependencia es de 0.7%, por Abuso el 1.5% y por Consumo Excesivo del 12.8%; mientras que en la población de 18 a 65 años la necesidad de atención es de 0.6% con Dependencia, el 1.8% por Abuso y el 21.6% por Consumo Excesivo.

Se percibe que la atención por el consumo de alcohol de la población en ambos sexos es más alta en el rango de edad 18 a 65 años, (Excepto en mujeres con consumo de Dependencia). El mayor porcentaje de las necesidades de atención por el consumo de alcohol se denota en hombres y mujeres de 18 a 65 años, con Consumo Excesivo, advirtiéndose mayor en hombres con porcentaje del doble aproximadamente frente al porcentaje de mujeres en estas condiciones.

En el país el rango de edad con el mayor consumo de alcohol per cápita en la población de 12 a 65 años por litros de alcohol, es el 18 a 29 años en ambos sexos, (siendo de manera marcada en este rango más de dos veces mayor en hombres en comparación con las mujeres), en hombres con 11.827 litros seguido por el rango 30 a 39 años con 7.482 litros y 40 a 49 años con 6.214 litros. En mujeres con 3.468 el mayor, seguido por el rango 12 a 17 años con 3.439 y 30 a 39 años con 1.220 litros.

El consumo en el estado de Zacatecas per cápita en la población de 12 a 65 años por litro de alcohol en hombres es de 9,466 y 1.538 litros en mujeres; siendo el consumo medio total de 5.314 de la población usuaria. En hombres se encuentra un consumo de 2.197 litros mayor en el estado frente al dato nacional que presenta 7.269 litros. En tanto el consumo en mujeres en el estado es 0.538 litros menor frente al dato nacional con 2.076 litros; sin embargo, el consumo total medio es 0.731 litros mayor al consumo total medio del país.

El consumo de alcohol en el estado de Zacatecas se presenta mayormente en los hombres con un consumo per cápita importante de 9.466 litros, 5.15 tantos más, al compararlo con el consumo del alcohol de mujeres.

En tanto que a nivel nacional los datos exhiben un consumo de alcohol per cápita en población masculina de 7.269 litros que se identifica con 2.5 tantos más, que el consumo de alcohol en la población femenina, (2.076 litros).

La magnitud del consumo de alcohol en población masculina del estado es mayor respecto a los datos nacionales, pero es mayormente importante frente al consumo de la población femenina del mismo estado, por las implicaciones en salud, funcionalidad, conflictos relacionales y manifestaciones violentas que pueden relacionarse con cualquiera de las principales causas de muerte por rango de edad en el estado.

Drogas Ilegales

En el consumo de drogas alguna vez en la vida en la población de 12- 65 años, por sexo, a nivel nacional, se observa que el mayor consumo se presenta en hombres tanto en cualquier droga (16.2%), como en drogas ilegales (15.8%), y sólo en menor medida en drogas médicas

(1.7%). El consumo de cualquier droga es 8.5 veces más que el consumo de drogas médicas. Respecto al consumo en mujeres se identifica el consumo de 4.8% de cualquier droga, 4.3% de drogas ilegales y 0.9% de drogas médicas. Identificándose un consumo de cualquier droga 4.3 veces más que el consumo de drogas médicas. En comparación de los datos por sexo se advierte el consumo en hombres de cualquier droga, drogas ilegales y drogas médicas 2.37, 2.67 y 0.88 veces más, respectivamente en comparación con los consumos de mujeres.

En el consumo de drogas alguna vez en la vida en la población de 12-65 años, por sexo, en el estado de Zacatecas, se identifica similar respecto al consumo de hombres a nivel nacional, presentándose con el 16.3% en cualquier droga, 16.2% en drogas ilegales y 1.7 en drogas médicas, permitiendo identificar que el consumo de cualquier droga y drogas ilegales es similar, pero el consumo de cualquier droga es 8.5 veces mayor al de drogas médicas. En el caso del consumo de mujeres se identifican los consumos de 4.0% de Cualquier droga; 3.4% de Drogas ilegales y 1.7% de Drogas médicas, que, en el ejercicio de comparación, el consumo de Cualquier droga es 2.3 veces mayor al de Drogas médicas. La comparación por sexo evidencia un consumo mayor en hombres respecto al consumo de mujeres en el estado, denotando que los consumos de Cualquier droga, Drogas ilegales y Drogas médicas son 3.0, 3.7 y 0.4 veces mayores, respectivamente.

El consumo de marihuana, cocaína y estimulantes tipo anfetamínico alguna vez en la vida en la población de 12 a 65 años por sexo a nivel nacional, expone a la marihuana como la droga de mayor consumo en el país: con una presencia del 14.0% en hombres, del 3.7% en mujeres y con una media de 8.6%; seguido por el consumo de cocaína con 6.2% en hombres, 1.1% en mujeres y una media de 3.5%. El menor porcentaje de consumo se encuentra en los estimulantes tipo anfetamínico: 1.4% en hombres, 0.4% mujeres y una media de 0.9%, El consumo de marihuana se presenta 1.4 y 8.5 veces más, respecto al consumo de cocaína y estimulantes tipo anfetamínico respectivamente. En el caso de los hombres el consumo de marihuana es 1.25 y 9 veces mayor frente al consumo de cocaína y estimulantes tipo anfetamínico respectivamente. Respecto a consumo de las mujeres se encuentra 2.3 y 8.2

veces mayor, frente al consumo de Cocaína y Estimulantes tipo anfetamínico respectivamente.

Los datos a nivel nacional en cuanto a sexo del consumo de tabaco son de 11.1 millones de hombres y a nivel estatal es de 158 mil. En cuanto a mujeres es de 3.8 millones en lo nacional y en lo estatal es de 37 mil. La edad de inicio del consumo de tabaco a nivel nacional es de 19.3 años. A nivel estatal se inicia a los 18.7 años, siendo una diferencia mínima de 0.6%, pero que refiere el inicio más temprano.

Es importante identificar y comprender las dinámicas poblacionales en el consumo de drogas, la generación de alternativas ejecutables acordes a los diferentes grupos vulnerables con una planeación estratégica, específica y local para la aplicación de programas y servicios congruentes a la demanda la población en favor de estilos de vida saludables.

El consumo de drogas alguna vez en la vida en población de 12 y 65 años por sexo y sustancias principales en el estado de Zacatecas, son mariguana, cocaína y estimulantes tipo anfetamínico. El consumo de mariguana es el de mayor presencia con el 14.0% en hombres, del 3.2% en mujeres y con una media del 8.3%; seguido por el consumo de cocaína con 8.2% en hombres, 0.3% en mujeres y la media de 4.1%; de los tres el menor consumo se encuentra en los estimulantes tipo anfetamínico con consumo del 2.3% en hombres, del 0.2% mujeres y la media de 1.2%. En el caso de los hombres, el consumo de mariguana es 0.7 y 5.0 veces mayor frente al consumo de cocaína y estimulantes tipo anfetamínico respectivamente. Respecto al consumo de mujeres se encuentra 9.6 y 15.0 veces mayor, frente al consumo de cocaína y estimulantes tipo anfetamínico respectivamente. El consumo de mariguana se presenta 1.0 y 5.9 veces más, respecto al consumo de cocaína y estimulantes tipo anfetamínico respectivamente de manera total.

El rango de edad de mayor consumo en la población de 12 a 65 años que ha sido expuesta a algún programa de prevención a nivel nacional por sexo se identifica en hombres de edades entre los 18 a 34, con 7' 514, 596 individuos, considerándose el 45.7% de la

población de esa edad. En mujeres es del rango de edad de edad es de 18 a 34 años con una población de 8' 911, 656 que representa el 50.7% de esa población.

Respecto al porcentaje estatal según sexo los datos del estado son del 49.1% en hombres y en mujeres del 55.7%. Rebasan a los datos nacionales con un 4.4 y 6.3 puntos porcentuales, frente al 44.7% en hombres y 49.4% en mujeres en el país.

En síntesis, en el estado de Zacatecas el consumo de drogas alguna vez en la vida en la población de 12- 65 años, denota una presencia de manera importante en la población del estado, pero más aún en la población masculina —con similares porcentajes en el consumo de cualquier droga, como en drogas ilegales—, considerándose una población de alto riesgo para estos consumos, pero que el consumo de drogas médicas tiene menos presencia para esta población.

En el caso de la población femenina, presentan dos veces menos el consumo de cualquier droga como de drogas ilegales frente a los hombres, pero sólo por medio punto porcentual son menos consumidas las drogas médicas que los hombres. Esto se considera un consumo preferentemente de mujeres, que, aunque se identifica un menor porcentaje, implican grandes riesgos de salud en la población femenina.

Se identifica la marihuana, cocaína y estimulantes tipo anfetamínico como las principales sustancias consumidas en el estado, mismas sustancias que también tienen una prevalencia importante en el país, pero por definición es la marihuana la droga imperante en el consumo de la población. La comparación por sexo devela un consumo mayor en hombres respecto al consumo de mujeres en el estado.

Los datos estadísticos del estado son similares a los datos nacionales, identificando que el uso de drogas ilegales ha tendido a ser mayor en hombres, pero en aumento en mujeres (en particular en adolescentes) lo cual redundará en limitarse el proceso de salud y e incrementar los riesgos de enfermedades asociadas al consumo en ambos sexos —mayormente patente en jóvenes adultos (18 a 34 años)— debido a la exposición de la oferta de drogas que es más alta en la población joven. Sin embargo, advirtiéndose que los datos de prevalencia alguna vez en la vida es acumulativo (lo que explica por qué el dato de

jóvenes adultos suele ser mayor que el de adolescentes, quienes no dejar de estar en una situación de riesgo).

Los datos estadísticos en el estado de Zacatecas, se identifica un consumo importante de drogas legales (alcohol y tabaco), el cual presenta un inicio en la edad de la educación secundaria e incrementa al ingreso a la educación bachillerato, mayormente patente en hombres. El consumo de alcohol alguna vez en la vida, presenta un porcentaje de cerca de la mitad del total de la población estudiantil, cercana a la tercera parte del total de la población y de una quinta parte en el consumo de último mes. Permitiendo concebir la promoción del consumo en edades tempranas, previas y a la par del inicio experimental de drogas ilegales.

El consumo de drogas ilegales se presenta en la educación secundaria la cual se duplica en bachillerato y destacándose el consumo de marihuana de entre las principales drogas consumidas: en la diferenciación por sexo, los hombres son el grupo poblacional que presenta un mayor consumo en diferentes drogas, marihuana, cocaína alucinógenos y heroína. No obstante, se identifica el mayor consumo de drogas médicas, tranquilizantes, inhalables, anfetaminas y metanfetaminas en mujeres. Esto denota y confirma la edad de inicio de manera temprana, generándose una socialización del consumo la cual se asocia a la búsqueda de identidad, desarrollo de interés sexual e involucración social, como el distanciamiento de los padres.

El consumo de drogas entre el estado y el país son similares con algunas modificaciones de la dinámica en función a la prevalencia por sexo. El grupo poblacional de mayor riesgo y consumo se encuentra en los hombres, caracterizándose por consumo principalmente de cualquier droga, drogas ilegales y marihuana. Por otra parte, las mujeres en el estado consumen más drogas médicas, tranquilizantes e inhalables en tanto en el país es de drogas médicas, tranquilizantes y anfetaminas.

El Centro de Integración Juvenil de Zacatecas (CIJ Zacatecas), realiza una identificación de colonias o zonas de alto riesgo en el Municipio de Zacatecas para el consumo de drogas y el establecimiento de una lista de zonas de atención prioritaria representan referentes

necesarios para la planeación y aplicación estratégica de programas, en el contexto particular del área de influencia de CIJ. Se realizó una clasificación de las colonias que integran la zona de influencia del CIJ en función de determinados factores o condiciones de riesgo, identificando aquellas que presentan necesidades y características propicias para el desarrollo y operación de programas institucionales. Se menciona que se realizó una actualización la lista y las zonas de riesgo de atención prioritaria del Estudio Básico de Comunidad Objetivo, a partir de la experiencia y conocimiento del equipo médico técnico (Listado de Asentamientos por Nivel de Riesgo). Se han identificado 20 colonias consideradas de alto riesgo de atención prioritaria para la intervención en el período 2018-2024, las cuales se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 93. Estudio Básico de Comunidad Objetivo 2018 -2024 Asentamientos del Área de Influencia del CIJ Zacatecas por Nivel de Riesgo y Prioridad de Atención

Asentamientos	Código Postal	Nivel de riesgo y prioridad
Alma Obrera	98090	ZAP
Buena vista	98070	ZAP
C.N.O.P.	98053	ZAP
Cinco Señores	98089	ZAP
El Orito	98087	ZAP
Estrella de Oro	98087	ZAP
Europa	98087	ZAP
Francisco E. García	98070	ZAP
Frente Popular	98046	ZAP
Gral. Felipe Ángeles	98054	ZAP
Gustavo Díaz Ordaz	98020	ZAP
Jesús González Ortega	98087	ZAP
Las Palmas	98056	ZAP
La Pinta	98024	ZAP
Las Huertas	98087	ZAP
Lázaro Cárdenas	98040	ZAP
Lomas de la Pimienta	98053	ZAP
La Minera	98050	ZAP
Ricardo Flores Magón	98070	ZAP
Tres Cruces INFONAVIT	98064	ZAP

Fuente: Elaboración Propia con datos del CONEVAL, 2021

- Violencia contra las mujeres

La violencia de género contra las mujeres es el resultado expreso de la relación de poder entre mujeres y hombres a lo largo de la historia humana. Esta manifestación limita total o parcialmente a las niñas y mujeres en el reconocimiento, goce y ejercicio de sus libertades fundamentales y derechos humanos, además de que constituye una grave transgresión a estos.

En Zacatecas, según la ENDIREH 2016, la violencia contra las mujeres en el ámbito comunitario a lo largo de su vida es del 27.6% y en los últimos 12 meses es del 16.4%, siendo la violencia sexual (piropos groseros u ofensivos, intimidación, acecho, abuso sexual, violación e intento de violación) la principal agresión, con un 23.7% experimentada a lo largo de su vida y un 13.6% en los últimos 12 meses.

Mientras, la violencia emocional experimentada a lo largo de su vida es de un 12.2% y de un 6.3% en los últimos 12 meses. Agregamos también que la violencia física cometida en el ámbito comunitario que se experimentó a lo largo de su vida fue de un 5.4% y de un 2.5% en el último año.

En el ámbito escolar un 25% de las mujeres manifestaron vivir alguna situación de violencia escolar a lo largo de su vida escolar y un 20.2% en los pasados 12 meses, señalando como principales agresores a sus compañeras, compañeros, maestra y maestro.

De igual forma, se evidenció que el principal tipo de violencia experimentada es la física con un 17.1% a lo largo de su vida y un 9.1% en el último año. A ésta le sigue la violencia sexual en un 10.9% a lo largo de su vida y un 13.1% en los últimos 12 meses y, finalmente, la violencia emocional registra un 9.3% a lo largo de su vida y un 6.2% en los últimos 12 meses.

Con respecto a la violencia laboral, el 23.4% de las mujeres de 15 años y más que han trabajado, tuvo algún tipo de violencia, ya sea emocional, física o sexual, y en los últimos 12 meses de un 22.9%. En cuanto a la violencia física y/o sexual que han sufrido las mujeres a lo largo de su vida, es de un 10.8% y un 5.6% en el último año.

Por otro lado, la violencia emocional experimentada por las mujeres a lo largo de su vida en el ámbito laboral es de un 9.3% y un 6.6% en los últimos 12 meses. La violencia ejercida en dicho ámbito ocurre principalmente en las instalaciones del trabajo siendo los principales agresores las compañeras y los compañeros de trabajo, seguido de la jefa o jefe, como se muestra en la ENDIREH 2016.

De acuerdo con los datos del Banco Nacional de Datos e Información sobre casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM) en el estado de Zacatecas, a nivel nacional se registró en 2019 un total de 181, 171 casos de violencia contra las mujeres en el país, de los cuales 8,612 se registraron en Zacatecas.

Siendo los municipios de Fresnillo con 2,246 casos, Guadalupe con 1,763 y Zacatecas 1,266 con mayor número de casos reportados en el estado.

En el municipio de Zacatecas se tiene un registro de las víctimas por rango de edad de: 0-11 años con 149 casos, de 12-18 años con 95 casos, de 19-40 años con 743 casos, 41-60 con 237 casos, de 61-Más con 35 casos, 7 reportes que no se indica la edad dando en total general 1266 casos reportados.

Sobre el estado civil de las víctimas se informa que 349 son casadas, 124 en concubinato, 198 solteras, 17 viudas y 578 no indicaron el estado civil.

Por tipo de violencia vivida se reportó que 596 fue económica, 611 física, 75 patrimonial, 701 psicológica, 108 sexual 49 otro con un total general de tipo de violencia vivida de 2,140 eventos. Respecto a la modalidad se reporta que 1,146 sucedió en el ámbito familiar, 13 en el Laboral y docente, 7 Institucional, 100 En la comunidad con un total general de 1,266.

Las edades de las personas agresoras se reportaron de 0-11 ninguno, 12-18 con 7, 19-40 con 396, 41-60 con 164, 61-Más con 30, No Indicado 38 con un total general de 635.

Las víctimas en un total de 871 manifestaron identificar a su agresor (a) y un 157 no reconocer a su agresor (a), 233 no dieron información.

Sobre el sexo de la persona responsable de la agresión, las víctimas manifestaron que 1,073 son hombres, 74 son mujeres, 114 no lo indicaron, dando un total general de 1,261.

- Deserción escolar

La deserción escolar genera elevados costos sociales y privados. Entre los primeros se encuentran los que derivan de disponer de una fuerza de trabajo menos competente y más difícil de calificar y su efecto en el crecimiento económico, así como los que surgen de contar con un capital social incapacitado para colaborar activamente en el equilibrio entre deberes y derechos ciudadanos.

En el caso de niños, niñas y adolescentes, el costo de la deserción escolar es advertido cuando el ocio, la sustracción de los ambientes controlados por la disciplina y la indefinición de objetivos productivos, inciden en la construcción de entornos inseguros propios para la generación de climas de violencia y la comisión de actos delictivos.

Entre los costos privados está la reproducción de las desigualdades sociales, la pobreza y su repercusión en la integración (o desintegración) social: su impacto sobre la población infantil y adolescente. Se advierte al identificar que, al carecer del conocimiento, de la formación y dirección necesarias, son susceptibles de incurrir en conductas de riesgo que trastocan su seguridad, integridad física, salud, libertad e incluso, su vida.

En 2020, en Zacatecas el grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más de edad es de 9.2, lo que equivale a poco más de secundaria concluida³⁷.

A nivel nacional, la población de 15 años y más tiene 9.7 grados de escolaridad en promedio, lo que significa un poco más de la secundaria concluida.

De cada 100 personas de 15 años y más, 4 no tienen ningún grado de escolaridad, 59 tienen la educación básica terminada, 9 finalizaron la educación media superior y 18 concluyeron la educación superior³⁸.

De acuerdo con la Encuesta para la Medición del Impacto Covid-19 en la Educación, aplicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), prácticamente 60 por ciento de

³⁷ <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/zac/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=32>

³⁸ Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

los estudiantes que desertaron en el ciclo escolar 2019-2020 en todo el país, fue por motivos relacionados a la Covid-19.

El estudio detalla que, de los 54.3 millones de personas de 3 a 29 años que hay en México, 62 por ciento (33.6 millones) estuvo inscrita en el ciclo escolar 2019-2020. De éstas, se estima que 2.2 por ciento (738.4 mil personas) no concluyeron el ciclo escolar 2019-2020 y más de la mitad (58.9 por ciento) señaló directamente que fue por un motivo relacionado al Covid-19.

Por nivel educativo, es en el medio superior en el que se identificó el porcentaje más alto de no conclusión del ciclo escolar 2019-2020, con 3.6 por ciento; seguido de la secundaria con 3.2 por ciento.

Los motivos específicos asociados al Covid-19 por los que no se concluyó fueron: perdió el contacto con maestras/maestros o no pudo hacer tareas (28.8 por ciento); alguien de la vivienda se quedó sin trabajo o redujeron sus ingresos (22.4 por ciento); la escuela cerró definitivamente (20.2 por ciento), y carecía de computadora, otros dispositivo o conexión a Internet (17.7 por ciento).

La encuesta arroja que 2.3 millones de personas entre 3 y 29 años no están inscritas en el ciclo escolar vigente (2020-2021) por motivos asociados directamente a la pandemia del Covid-19 y 2.9 millones, por falta de dinero o recursos.

El alumnado de entre 3 y 29 años que sí estuvo inscrito en el ciclo escolar 2019-2020 pero que no continuó o desertó del sistema educativo en el ciclo 2020-2021 debido a la pandemia o debido a la falta de recursos económicos fue de 1.8 millones; la mayoría fue de escuelas públicas con 1.5 millones, en comparación con 243 mil de escuelas privadas.

Respecto a las características de la educación a distancia por nivel de escolaridad, 55.7 por ciento de la población de educación superior usó la computadora portátil como herramienta para recibir clases, mientras que 70.2 por ciento de los alumnos de primaria utilizó un celular inteligente.

En 28.6 por ciento de las viviendas con población de 3 a 29 años inscrita se hizo un gasto adicional para comprar teléfonos inteligentes, en 26.4 por ciento para contratar servicio de Internet fijo, y en 20.9 por ciento para adquirir mobiliario como sillas, mesas, escritorios o adecuar espacio para el estudio.

Sobre las principales desventajas, el 58.3 por ciento opina que no se aprende o se aprende menos que de manera presencial: consideran que es un problema derivado de la pandemia la falta de seguimiento al aprendizaje de los alumnos (27.1 por ciento) y de la falta de capacidad técnica o habilidad pedagógica de padres o tutores para transmitir los conocimientos (23.9 por ciento).

Las instituciones educativas tanto públicas como privadas, ante esta situación, han puesto en marcha programas para continuar con la educación a distancia a través del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), herramientas que han sido indispensables para la comunicación entre docentes y alumnado.

En un principio se implementaron de modo excepcional para adaptarse rápidamente a la nueva forma de aprendizaje con la finalidad de lograr que la población inscrita concluyera el ciclo escolar 2019-2020. En este ciclo la herramienta digital más utilizada por el alumnado fue el teléfono inteligente con 65.7 por ciento. Le siguió la computadora portátil con 18.2, después la computadora de escritorio con 7.2, la televisión digital con 5.3 y la Tablet con 3.6 por ciento.

Asimismo, se identificó que para 74.6 por ciento de la población de primaria el aparato o dispositivo para las clases, si bien era propiedad de la vivienda, se tuvo que compartir con alguien más; para 21 por ciento de ellos fue de uso exclusivo.

Para el alumnado de secundaria se identifica una mejora importante en cuanto a la condición de la exclusividad del aparato o dispositivo que se utilizó para sus clases o actividades escolares; sin embargo, sigue siendo mayor el porcentaje de quienes tuvieron que compartir con alguien más de la vivienda con 52.6 por ciento. Sólo 43.2 por ciento tuvo uso exclusivo de la herramienta tecnológica que utilizó para atender su educación a distancia.

Para el caso del alumnado de educación media superior y superior, la situación se invierte y resulta mayor el porcentaje de quienes pudieron disponer de forma exclusiva del dispositivo que utilizaron para las clases a distancia o actividades escolares, siendo de 61.1 por ciento para población en educación media superior, y 67.7 por ciento para los del nivel superior.

- Falta de oportunidades laborales, informalidad y desocupación

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENOEN), durante el trimestre de 2021 la Población Económicamente Activa (PEA) del país llegó a 58.3 millones de personas, cifra superior en 4.7 millones de personas respecto al tercer trimestre de un año antes. La PEA representó 59.4% de la población de 15 años y más.

Un total de 55.8 millones de personas se encontraban ocupadas, lo que implicó un incremento de 5 millones de personas frente a las de igual trimestre de 2020, concentrándose esta alza en el comercio con 1.3 millones más de ocupados, en restaurantes y servicios de alojamiento con 938 mil, en servicios profesionales, financieros y corporativos 663 mil, servicios diversos 618 mil y en la industria manufacturera con 490 mil personas más.

Las personas ocupadas en micronegocios aumentaron en 2.7 millones, en los pequeños establecimientos en 793 mil y en los grandes establecimientos en 380 mil.

La población subocupada se ubicó en 7.2 millones de personas en el trimestre en cuestión y representó una tasa de 12.9% de la población ocupada, porcentaje inferior al 16.9% del tercer trimestre de 2020. De acuerdo con el Estudio de las Finanzas Públicas.

Visión del cambio deseado

Según las metodologías en el documento ¿Qué funciona para prevenir y reducir la violencia juvenil?;³⁹ se comprueba que para que las estrategias y programas sean efectivos y atiendan con una visión preventiva el incremento de la violencia y la delincuencia se debe atender a:

1. Focalización: Las intervenciones de prevención deberán ser capaces de identificar y atender a las poblaciones, individuos y comportamientos de mayor riesgo. Para garantizar una focalización adecuada, las intervenciones deberán estar informadas por datos, incluyendo evaluaciones de factores de riesgo individuales y localizados, así como factores protectores potenciales. En la mayoría de los casos, las instancias gubernamentales y las OSC locales tienen una comprensión general de los factores de riesgo que enfrentan las poblaciones a las que proveen servicios, aunque esto se basa a menudo en conocimientos observacionales y no en datos concretos. Sin embargo, los implementadores no incorporan este conocimiento en el diseño de sus programas, en parte porque no pueden desagregar los factores de riesgo a nivel individual. Para evitar errores en la focalización, en particular para programas de prevención primarios y secundarios, las organizaciones deberían definir claramente un perfil de beneficiario e implementar estrategias claras de reclutamiento, en lugar de buscar prestarle servicios al mayor número posible de participantes.

2. Intensidad y dosis altas: Los programas de mayor intensidad y con dosis altas de tratamiento son generalmente más efectivos. Mayor intensidad no necesariamente implica intervenciones a un plazo más largo. En general, las organizaciones determinan la dosis y la intensidad del tratamiento con base en los recursos que tienen a su disposición, más que en un análisis cuidadoso. Como resultado de ello, con frecuencia los programas carecen de la intensidad óptima. En especial, los programas terciarios y de rehabilitación carecen de una intensidad estandarizada basada en supuestos teóricos. Por el contrario, el personal tiende a ajustar la intensidad del programa caso por caso, lo que resulta en tratamientos que no siempre están ajustados apropiadamente a los perfiles de riesgo de los beneficiarios.

³⁹ ¿Qué funciona para prevenir y reducir la violencia juvenil? Revisión sistemática de la evidencia sobre la prevención y reducción de la violencia juvenil con un análisis aplicado al contexto mexicano.

En un país como México, con problemas generalizados como la pobreza, las carencias económicas, el desempleo y la migración interna, entre otros, podría ser difícil políticamente destinar una cantidad importante de recursos a tratamientos de beneficiarios que posiblemente sean infractores previos o poblaciones marginadas.

3. Diseño programático sólido: Una intervención bien definida y sustentada a nivel teórico e informada en evidencia es crucial para garantizar su efectividad. En general, el diseño de los programas de prevención de la violencia y de la delincuencia en México no se basa en teorías y modelos establecidos por la psicología, la criminología u otros campos relevantes. La mayoría de las veces las instituciones no están familiarizadas con la investigación científica acerca de lo que funciona –y lo que no– en términos de prevención de la delincuencia y de rehabilitación. Por ende, pocos programas están diseñados y sustentados por evidencia generada a partir de evaluaciones de impacto. Además, cuando las organizaciones adoptan programas de prevención ya implementados, tienden a adoptar estos modelos externos con base en la reputación de la marca y no en su efectividad. La mayoría de los programas carecen de una definición formal de un marco de referencia (ej. teoría de cambio) que oriente las actividades hacia los efectos esperados. Como resultado de ello, las actividades son demasiado débiles o completamente desalineadas con los objetivos de las intervenciones. Además, a fin de abarcar a tantos beneficiarios y factores de riesgo como sea posible, la mayoría de las organizaciones se enfocan en demasiadas actividades sin definir claramente sus funciones, sus interacciones con otros componentes del programa, ni su impacto (ver principio de concentración). En general, las organizaciones entienden la importancia de completar el trabajo de diagnóstico exploratorio a fin de definir el alcance de sus programas. Sin embargo, esta labor se limita la mayoría de las veces a una focalización geográfica y poblacional, pero no se extiende a factores de riesgo ni de protección. Las organizaciones aprovechan diferentes fuentes de información en estos procesos, desde estadísticas oficiales brindadas por agencias públicas (ej. Secretaría de Gobernación, SEGOB; Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI) utilizadas principalmente por programas terciarios y de rehabilitación, hasta el trabajo observacional

y la recolección directa de datos a través de encuestas y entrevistas, usadas por lo general por los programas universales.

4. Fidelidad/adherencia: La fidelidad y la adherencia a la implementación y el diseño de los programas produce efectos de tratamiento más fuertes. Fidelidad: Pocas organizaciones reconocen la importancia de estandarizar los procesos de implementación y de esa forma ponen en riesgo la fidelidad de sus programas. Las organizaciones que implementan programas primarios y secundarios de prevención son particularmente reacias a estandarizar procesos y prefieren adaptar y cambiar sus actividades continuamente. Sin protocolos estandarizados, el éxito de una intervención depende casi en su totalidad de las características personales y el trabajo de los facilitadores, lo que, en el mejor de los casos, significa una gran variación en la calidad de los servicios provistos. No obstante, la mera existencia de protocolos no garantiza su uso. A menudo se hace énfasis en la experiencia de los proveedores de servicios, más que en el seguimiento de prácticas establecidas.

Muy pocos programas tienen mecanismos rigurosos de monitoreo para garantizar la implementación de los manuales y protocolos establecidos. Adherencia: Un nivel bajo de adherencia es un problema común entre los programas analizados. De acuerdo con los implementadores, el 30% de los participantes, en promedio empiezan, pero no completan los programas. Los programas, por lo general, brindan pequeños incentivos económicos como estrategia para reducir la deserción. Tales incentivos incluyen reembolsos de costos de transporte o comida, o bienes en especie para una actividad productiva; pero no son explícitamente condicionales a la participación en el programa. Los programas a los que los jóvenes son canalizados por medio de tribunales o centros de atención tienen el mayor nivel de adherencia, dado que se impone un requisito jurídico a los jóvenes para participar, mismo que se monitorea y se hace cumplir.

5. Monitoreo y evaluación: Los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) son cruciales para continuar evaluando la efectividad de las intervenciones. La mayoría de las instituciones y organizaciones tienen estrategias de monitoreo y evaluación deficientes o ausentes. A pesar de que el tamaño reducido y la capacidad institucional limitada de la

mayoría de las organizaciones puede explicar con facilidad este patrón, es interesante recalcar que hay una reticencia generalizada, especialmente entre los programas universales, para recopilar y analizar datos. Las organizaciones perciben el monitoreo y la evaluación como actividades irrelevantes –una pérdida de recursos y esfuerzos que deberían utilizarse en las operaciones diarias– y es común que crean que los datos y los informes técnicos despersionan y restan importancia al trabajo que llevan a cabo. Las estructuras de incentivos creadas por los fondos públicos respaldan estas percepciones acerca del monitoreo y la evaluación. Las organizaciones que reciben este tipo de fondos deben producir informes limitados que se enfocan únicamente en el cumplimiento de actividades e indicadores operacionales. Los fideicomisos locales y las agencias de desarrollo internacional están teniendo un papel clave en la promoción de una cultura de evidencia en México al fomentar el desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación entre las organizaciones que llevan a cabo esfuerzos de prevención de la delincuencia. Los fideicomisos solicitan a las organizaciones acreedoras a producir informes de resultados mensuales y trimestrales, mismos que, a su vez, se usan para generar evaluaciones. Las agencias de desarrollo internacional brindan a las organizaciones locales apoyo técnico y financiero para fortalecer sus programas y ejecutar evaluaciones de impacto rigurosas. Actualmente, las organizaciones que reciben fondos de dichas fuentes están dando los primeros pasos para evaluar sus programas; sin embargo, estas evaluaciones están en su mayoría limitadas a métodos menos rigurosos tales como las evaluaciones antes y después de la intervención sin grupos de control.

6. Capacidad financiera y técnica: Una intervención eficaz debe tener recursos financieros suficientes y sustentables, así como facilitadores seleccionados y capacitados adecuadamente. Las fuentes de financiamiento de una organización determinan su capacidad de implementar las intervenciones con efectividad. Sin financiamiento sustentable, las organizaciones tienen una capacidad de implementación limitada. En México, es común que el financiamiento público restrinja a las organizaciones a períodos cortos de implementación y su sustentabilidad se vea entorpecida por ciclos administrativos cortos.

Afortunadamente, las agencias de desarrollo internacional y los fideicomisos locales están creando incentivos económicos para que las organizaciones profesionalicen su trabajo y se enfoquen en impactos más a largo plazo. Estos fondos competitivos permiten a las organizaciones implementar sus intervenciones con actividades de planificación y monitoreo a un plazo más extenso. En lo concerniente a los facilitadores, las instituciones locales que trabajan en prevención terciaria o rehabilitación por lo general definen claramente los perfiles de empleados que requieren. Las organizaciones establecen el nivel educativo y la especialización requeridos y buscan de manera activa candidatos con experiencia de campo, de preferencia en los barrios donde se planea implementar. Generalmente, los facilitadores tienen grados universitarios en áreas tales como psicología, trabajo social, criminología, entre otros. Es pertinente mencionar que, a nivel local, no existen dificultades para contratar a trabajadores sociales competentes. La presencia de trabajadores sociales calificados no garantiza una entrega efectiva de los servicios sociales dirigidos a prevenir la violencia; es crucial una capacitación adecuada. Si bien varios programas que involucran facilitadores en sus actividades incluyen la capacitación de su personal, la duración, la intensidad, la continuidad y la sistematización varían ampliamente. Las capacitaciones van desde reuniones informales de un día, hasta cursos de nivel universitario con duración de un año. Aunque es difícil generalizar, los programas de prevención terciarios y de rehabilitación tienden a contar con entrenamientos más avanzados y estructurados que los programas universales. En contraste, estos últimos brindan una orientación inicial sin un refuerzo o seguimiento, lo que resulta en un impacto limitado en el capital humano. Curiosamente, los programas universales más prometedores reconocen la falta de recursos internos para capacitar adecuadamente a sus facilitadores y, como resultado, es común que prefieran delegar la capacitación especializada y la implementación de actividades a expertos externos.

7. Sustento local: Las intervenciones deberán integrarse dentro de las comunidades locales. Es esencial tener canales de comunicación claros y participación entre implementadores, actores locales y socios dentro de la comunidad. Socios: Como se ha señalado antes (ver principio de coordinación), la mayoría de las organizaciones en México no coordinan

esfuerzos con otras que trabajan en las mismas comunidades. Sin embargo, hay experiencias positivas y alentadoras de coordinación interinstitucional: se identifican individuos de la población objetivo y se les canaliza hacia los servicios más adecuados, lo cual expande el alcance de cada institución y evita la duplicidad de esfuerzos. Comunidad: A menudo, las organizaciones no tienen tiempo de conducir evaluaciones exhaustivas de necesidades, lo que las lleva a implementar programas de prevención en áreas consideradas comúnmente como vulnerables. En consecuencia, hay una saturación de intervenciones cortas y no estructuradas en unos cuantos barrios objetivo. Este desajuste puede generar desconfianza tanto en las comunidades tratadas excesivamente, como en las que no son tratadas lo suficiente, creando escepticismo acerca de los beneficios de dichas intervenciones. Las organizaciones reconocen la necesidad de contar con canales de comunicación claros e involucramiento con la comunidad y, para lograrlos, algunos programas insertan a su personal en las comunidades. Algunas organizaciones también buscan facilitadores dentro de la misma comunidad e instan a los participantes a ser parte de la organización luego de graduarse de sus programas.

En conclusión, cuando los programas no garantizan uno o más de estos elementos, no logran generar los resultados esperados en términos de prevención de la delincuencia.

Por lo que, se plantea el programa **«Todas y todos por la Paz»**

La política de Prevención de la Violencia y el Delito

Dentro de la política de seguridad está contemplada la prevención de la violencia y el delito. El Programa de Prevención data de 2013 (originado en la Ley de Prevención de 2012), y no se tiene algún resultado concreto. Hay que explicar esa circunstancia.

Pues bien, lo más llamativo son dos rasgos del diseño del PRONAPRED: (1) no tiene un modelo de intervención; y (2) no tiene metas. Como no tiene un modelo de intervención, sólo establece el objetivo general de «atender los factores de riesgo de la violencia y la delincuencia», y una serie de objetivos más específicos, que no constituyen metas del tipo «se disminuirá tal violencia en tantos años» y que se complementaran con «mediante x

estrategia». Y Dicha estrategia «basada en tal teoría del cambio y tal hipótesis causal». Nada de eso encontramos.

No contar con una teoría determinada sobre esos factores de riesgo es muy grave en el proceso de diseño. Porque eso provoca que las acciones se decidan sin guías diagnósticas de las demarcaciones locales donde se implementa el Programa. Vemos un gran número de acciones (en 2015 fueron 5,500 acciones) que no se sabe cuál será su efectividad preventiva. Se gastó la mayoría de los recursos en rehabilitar espacios públicos, pero no se sabe si dichos espacios fueron elegidos por cierto análisis de peligrosidad por su abandono, o sólo se decidieron por compromisos de otro tipo. Lo mismo con los cientos de talleres de habilidades y valores: ¿los talleres de macramé o de artes plásticas cómo se vinculan en una cadena causal preventiva? No hay nada de eso. Por ejemplo, en Zacatecas se habilitaron canchas que no representaba riesgos, y no se dedicó algo de recurso a Gavilanes en sus espacios abandonados, por ilustrar el tema.

Pues bien, la inefectividad preventiva de las acciones implementadas se debe a la falta de modelo básico de intervención.

En suma, se tiene que rehacer toda la política de prevención (junto a la de seguridad) de la violencia y el delito en México. En Zacatecas, a partir de acciones de prevención emergentes que se ven en puerta, puede acceder a un proceso de diseño serio que aporte tanto el modelo de intervención necesario y la justificación causal en las acciones emprendidas que aseguren efectividad preventiva. Es cosa también de que el gobierno federal tenga la suficiente sensibilidad para corregir este tema al momento de proponer el nuevo rostro de la política de prevención nacional.

Primera conclusión práctica: construir un modelo de intervención efectivo que sí prevenga el ingreso de los jóvenes a la delincuencia.

El análisis de los factores de riesgo es esencial para construir un modelo de intervención efectivo. En los discursos solemos escuchar que para prevenir hay que hacer deporte y vincular a los chicos a la cultura. Y eso no es así: el deporte por sí mismo no previene ni la violencia ni el delito. Si esto fuera así, le encargaríamos las políticas de prevención a la

CONADE, por ejemplo. Se debe construir una subjetividad resistente a los factores de la incorporación al delito, y el deporte sirve de gancho y de forma de socialización, es sólo una parte de la estrategia. Veamos algunos análisis sobre los factores de riesgo al delito.

Objetivos

Objetivo general:

Implementar un modelo de intervención en los territorios que construya una suerte de ingeniería social para lograr la eficacia colectiva. Y sobre esta base se trabajen cuatro objetivos específicos:

Objetivos específicos:

- (a) intervenir los mecanismos de aprendizaje de comportamientos violentos y delictivos,
- (b) gestionar los valores junto a sus expectativas y proyectos de vida (crear una subjetividad resistente al delito),
- (c) dar un trato específico a los jóvenes en lo relativo a la pobreza cultural, y
- (d) crear las condiciones para remediar la precarización, haciendo de los jóvenes sujetos económicos.

Estrategia.

El primer componente del programa es su carácter territorial: deben ubicarse polígonos específicos y pueda construirse en ellos toda una estrategia de acción social.

1 polígono se constituye por 200 viviendas, en cada una de las 20 colonias de ZAP dando alrededor de 15,300 viviendas con 77 polígonos.

Las BAS trabajan sobre un Modelo de Intervención (MI). El cual, está diseñado para saber cómo abordar el polígono, elaborar el diagnóstico de campo, construir los talleres de confianza, las dinámicas de reconocimientos vecinal, la semaforización de las viviendas, la ubicación de jóvenes vulnerables, la construcción del plan de autoprotección de cada polígono apoyado en la estructura de organización vecinal, y los proyectos para atención a los grupos de riesgo, evaluar las acciones, y certificar los espacios como seguros.

d. Estrategias de intervención

Modelo de Intervención

Primer paso: preparación.

La BAS se conforma. Trabaja a su interior para lograr el reconocimiento entre sus miembros con algunas dinámicas apropiadas durante las sesiones de capacitación sobre los objetivos y la forma de trabajo con la coordinación operativa. Se hace el plan de trabajo de la primera etapa, que tiene por objetivo el conocimiento cuanti-cuali del polígono: cuántas personas hay, la distribución de la traza urbana, sus recursos y ausencias; la localización de los espacios públicos y una evaluación de la infraestructura existente. Entrevistas con algunos personajes del polígono sobre la historia del lugar. Estudio del mapa del lugar. Localización de actores (personas o grupos que tienen incidencia sobre la gente del lugar), y construcción de un mapa previo de los actores. Los actores son plurales, los hay a favor de las iniciativas, y los hay en contra. Tienen intereses políticos o económicos. Diagnosticar los intereses de los actores y ponderar sus fuerzas. Aprender las herramientas metodológicas para el trabajo en campo.

Paso dos: plan de intervención

Se invitan a varios de los actores localizados y entrevistados, a integrarse en la elaboración del plan que contemple los siguientes objetivos: talleres y dinámicas donde los habitantes se conozcan mutuamente, la creación de un medio de comunicación del polígono y la elaboración de un plan de autoprotección. Los polígonos serán más o menos de 100 viviendas. El equipo hará un censo de esas 100. Tendrán un instrumento para eso: y sacar

el reporte de cuántos jóvenes hay y cuántos de ellos están en la escuela, su situación laboral y la circunstancia económica de la familia por cada hogar. El perfil socioeconómico de los habitantes del polígono. Luego viene el estudio de ese perfil.

Paso tres: incursiones.

Se realizan las actividades descritas en el plan del paso dos. En la realización de las actividades, asegurar que estén contempladas las actividades generales para el plan de autoprotección vecinal, y para los jóvenes asegurar acciones para los ejes de precarización, pobreza cultural e identidad y expectativas. Para eso contarán con las posibilidades ofrecidas por los Equipos Especializados de incubación de Economía Solidaria, de Programación de Vida Cultural, y de manejo de Proyecto de Vida.

Paso cuatro: el paternariado⁴⁰

Llevar las acciones en una estructura organizativa que implique a la mayoría de los actores del lugar. Esto es, implica la conformación de una estructura participativa para llevar a cabo los planes acordados. Para ello, implica la formalización de un pacto territorial que tenga como centro el consenso de una visión del polígono y las metas propuestas. Por ejemplo, que los jóvenes del lugar estén involucrados en la incubadora, realicen su proyecto de vida y participen en los programas de artes, saberes para la vida y del conocimiento del mundo actual. Metas factibles, medibles y monitoreables.

Paso cinco: contraloría de metas.

Se establece una comisión mixta entre BAS y comunitarios para dar seguimiento al cumplimiento de metas y procesos participativos de evaluación del trabajo. La vigilancia de esta contraloría abarca también prevenir las desviaciones de los objetivos, por ejemplo, el uso político electoral de la intervención o las ventajas privadas de los recursos públicos.

⁴⁰ Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el partenariado es una manera de entender el desarrollo desde la participación, a través del diálogo y la negociación entre diversos actores que establecen un programa de acciones conjuntas, de manera que los beneficiarios se transformen en actores de la acción de desarrollo

Además de programas procesos de evaluación continuos con la finalidad de mejorar los procesos a través de retroalimentación positiva.

Paso seis: agencia propia

El paternariado debe derivar en la creación de capacidades de agencia de los comunitarios, de manera que, al término de la intervención externa, queden los agentes del propio polígono que den continuidad a los objetivos establecidos ya como permanentes. Para ello, se establecen programas de capacitación necesarios.

Paso siete: graduación del polígono.

La paz no es la ausencia de la guerra, sino la creación de condiciones sociales que garanticen la tranquilidad y el desarrollo de las personas, sobre todo de los niños y jóvenes. Por ello, el polígono se podrá certificar cuando exista el mínimo suficiente de cohesión social y procesos de florecimiento de sus habitantes más vulnerables, de tal manera que sabemos no serán cooptados por las bandas delincuenciales. Así las cosas, entre los indicadores esenciales para medir la confiabilidad de los polígonos serán indicadores de Cohesión Social. Así las cosas, se diseña un Índice de Cohesión Social Territorial (ICST). El ICST deberá ser aplicado o medido por una entidad externa a los procesos de intervención. Es decir, será evaluación externa. Aprobado este índice, 'se gradúa' al polígono y se deja en manos de sus agentes internos.

Metodología para precarización

Para enfrentar la precarización de los jóvenes y sus familias, no hay otra opción que apuntar a empleos decentes (Cf OIT). Una estrategia adecuada para este contexto es el modelo de Economía Solidaria. La base para construir mercados es la organización social existente. Se da absoluta prioridad al cálculo de las necesidades y al mercado interno e interior. Son dos partes que deben definirse: (1) la estructura organizacional basada en modo de Economía Solidaria (ES), y (2) el contenido de productos y la estrategia económica fundada en la Sustitución Local de Importaciones (SLI).

Para SLI (2) se deben dar los siguientes pasos: (a) hacer un estudio de la demanda agregada del estado de Zacatecas, pero por consumo-producto. Esto es, saber cuánto de cada producto esencial de las canastas alimentaria y no alimentaria se produce en la entidad y cuánto se importa. En cantidad de producto y en valor monetario de dicho consumo. De esta manera tenemos las bases para proponer una matriz de productos que pueden ser sustituidos. Los ramos de consumo son los clásicos de la demanda global: consumo de las familias, de la inversión productiva y de los gobiernos (estatal y municipales).

(b) se elaboran el portafolio de proyectos de producción de esa matriz y la estrategia de sustitución.

© con base en lo anterior, se inicia la conformación de equipos de emprendimiento. Este es el paso decisivo. Los estudios de mortalidad de pequeñas empresas, señala que debido a la misma se encuentra en la forma en cómo se conformaron los grupos del proyecto. Por eso, es importante que se asegure que los miembros tengan una identidad que soporte la pertenencia al proyecto común.

(d) la incubación abarcará tres áreas: (i) técnico-específico por el producto (o servicio) en cuestión, (ii) financiera y comercializadora y (iii) organizacional. Según la experiencia en mortalidad, es muy importante el manejo de conflictos internos para evitar la desmembración del equipo de emprendimiento antes de los 24 meses.

Por ello, será clave que se capacite al equipo especializado en incubación en el seguimiento de problemas organizativos y organizacionales.

Para el caso de ES (1)

En base a una matriz de Sistema de Productos (NxN), donde se vea con nitidez el intercambio y dependencia entre algunos de ellos, se hará una propuesta de encadenamiento entre los equipos de emprendimiento. La ES tiene dos niveles de red: (i) el que se establece entre productores y consumidores, y (ii) el que se da entre productores en el intercambio de insumos. En el primer caso se establecen formas de mercadeo por centros de venta solidarios o corredores; y en el segundo caso, por ejemplo, en la

producción de alimentos se establecen formas de producción con el modelo GIA (granja integral autosuficiente), porque los mercados locales tienen lógicas distintas a los enfocados al mercado externo: escalas de producción relativamente pequeñas, pero con una gran diversidad de productos (más productos en menor cantidad).

Por lo tanto, la organización del mercado solidario se construye a esos dos niveles. Para el primer nivel se establecen capacidades de convertir las redes de BAS, en redes de distribución de productos y servicios. Además de centros de comercialización solidaria puestos por gobierno estatal y municipales. Para el segundo nivel, se ensamblan los intercambios entre proyectos en los mismos procesos de incubación. Esto es, se establece una incubación en red.

En suma, el sujeto responsable de esta metodología es el Equipo Especializado en Economía Solidaria. El cual, debe garantizar que se emprendan los proyectos que tengan una rentabilidad tal que generen empleos no-precarios, prioritariamente con los jóvenes.

Metodología para pobreza cultural

En este apartado, se tienen tres objetivos: (1) la sensibilización por la apreciación de las artes y capacidades creativas por el cultivo de las mismas; (2) saberes para la vida; (3) cultura del mundo actual.

En el (2: saberes para la vida), se desglosan tres ejes temáticos para desarrollar con los jóvenes: (i) pedagogía de la integración valoral, (ii) aprender a cultivar el cuerpo, y (iii) comprender la violencia.

En el (3: cultura del mundo actual), se ven aspectos que permiten ver al mundo como una creación única, en ese contexto, observar la creatividad humana a través de la inventiva, y al final contrastarla con los males en ese contexto. Así son esos tres ejes temáticos sucesivos: (i) la crónica de los orígenes (del universo, el planeta, la vida, el hombre y la civilización); (ii) cómo funciona y cómo se hizo: tecnologías y sociedades; y (iii) los males del mundo: pobreza, ecocidio y violencia.

En (1: apreciación de las artes), el objetivo es que el contacto con las artes facilite la sensibilización de los jóvenes. Se generarán dos áreas de trabajo: (i) apreciación y (ii) iniciación. Presentaciones de todo tipo de artes y géneros, y la oferta de cursos a través de diversos soportes, desde presenciales hasta cursos mooc.

Metodología de identidad y expectativas

Este eje de intervención tiene como finalidad que los jóvenes emprendan talleres prácticos para la construcción de su proyecto de vida, y aprendan a generar sus expectativas. Lo que a su vez tiene --- objetivos específicos: (i) elaboración de la autobiografía (personal); (ii) encuentro del principio-fundamento; (iii) discernimiento de mociones, y (iv) formulación del proyecto de vida.

El medio es contar con un Equipo de Expertos en discernimiento de mociones y la generación de espacios para la interioridad.

La dinámica de trabajo serán tandas de talleres de discernimiento.

Metodología Secundaria

Dentro los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), se destaca la importancia de contribuir por medio de un desarrollo de actividades en materia de cultura, seguridad humana, educación y salud el papel tan importante que como sociedad, gobierno e instituciones educativas debemos constituir.

El objetivo 1. Establece poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo, considerando no sólo la pobreza económica, sino la pobreza humana y el bienestar social.

El objetivo 3. Se enfoca en garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades. (ONU México. Objetivos de Desarrollo Sostenible, septiembre, 2015)

Así mismo la gran esfera de la paz, busca propiciar sociedades pacíficas, justas e inclusivas que estén libres del temor y la violencia. No puede haber desarrollo sostenible sin paz, ni paz sin desarrollo sostenible. (ONU México. Objetivos de Desarrollo Sostenible, septiembre, 2015)

El contexto histórico de las sociedades es muy importante, ya que nutre e interioriza en un sistema de valores por cada uno de sus miembros reconociéndose a sí mismo como parte de un conjunto determinado, esto es, desde una ciudad, región de un país, microrregión, o localidad (Arocena, 2002). Todo esto contribuye a la formación de una identidad colectiva en donde se comparten rasgos identitarios comunes constituyendo una sociedad local que los distingue de otros individuos y grupos. Esta identidad encuentra su máxima expresión colectiva cuando se plasma en un proyecto común. Es imposible concebir un proceso exitoso de desarrollo local sin un componente identitario fuerte que estimule y articule el potencial de iniciativas de un grupo humano. Por tal razón se sostiene que el pasado, el presente y el futuro no forman más que una sola realidad de desarrollo. Por otro lado, los espacios físicos se vuelven significativos para las comunidades que lo habitan, se cargan de sentido porque por él transitaron generaciones que fueron dejando sus huellas, las trazas de su trabajo, los efectos de su acción de transformación de la naturaleza. Son espacios que han sido transformados por los propios habitantes, por sus ritos, sus costumbres, sus valores, sus creencias; quedando registrados los aspectos más permanentes de la personalidad individual y colectiva. (Arocena, 2002)

Es de vital importancia que como sociedad se busquen las alternativas que generen estos procesos de cohesión social, de paz y fin de la pobreza humana. En este sentido se plantea un modelo de intervención a fin de trabajar de forma colaborativa con las Escuelas Secundarias ubicadas en el Municipio de Zacatecas, tanto en zona urbana como rural.

Se plantean 3 grandes esferas o aspectos a trabajar, que en conjunto estarán formando a la población adolescente en el tema de las artes. Estos aspectos pueden contribuir en la prevención del delito principalmente en el sector juvenil de la sociedad, rompiendo esquemas de marginación o exclusión social que sólo reproducen los círculos de la pobreza cultural.

Formación en las artes. Se propone el trabajo con los adolescentes de las Secundarias un esquema de bloques de 30 minutos mínimo a 1 hora máximo, al menos un día a la semana.

Así mismo los alumnos que formen parte de este grupo al interior de la Secundaria, sería atendido fuera de la Institución una o dos sesiones más, en conjunto con otros niños y jóvenes que no pertenezcan a la Escuela Secundaria, con el objetivo de fomentar el trabajo de integración y cohesión con otros sectores poblacionales.

Propuesta de trabajo conjunta:

1.- Primer etapa: Presentación:

Es importante mencionar y establecer una ruta de trabajo, a fin de generar la metodología de trabajo y establecer una colaboración por ambas partes, para empatar las clases académicas con las disciplinas artísticas.

La propuesta para llevar a cabo esta primera etapa consiste en realizar una mesa de trabajo conjunto entre profesores de arte y directivos y profesores de la Escuela Secundaria, en la que se establezcan la asignación de tiempos de trabajo con las y los alumnos.

2.- Segunda etapa. Formación:

Comienzo de actividades en conjunto, los días y en los horarios establecidos, de acuerdo con los grupos conformados por cada disciplina.

Los puntos centrales en la implementación de los talleres artísticos es poder establecer una formación de formadores, quienes una vez que hayan adquirido las herramientas necesarias en cada disciplina, sean ellos quienes formen al resto de las y los nuevos jóvenes y / o se conviertan en referentes culturales y promotores de dichas actividades.

3.- Tercer etapa: Resultados:

Los resultados a obtener en esta etapa final será una sinergia de las dos etapas anteriores, en la que los espacios públicos estarán siendo rescatados y con actividades culturales permanentes, alimentadas por los grupos que logren surgir a lo largo del trabajo con los alumnos. Mismos que tendrán la capacidad de organizarse en proyectos o propuestas culturales, fomentar sus tradiciones y serán partícipes de la apreciación a las diferentes disciplinas artísticas tanto al interior como al exterior de la Escuela.

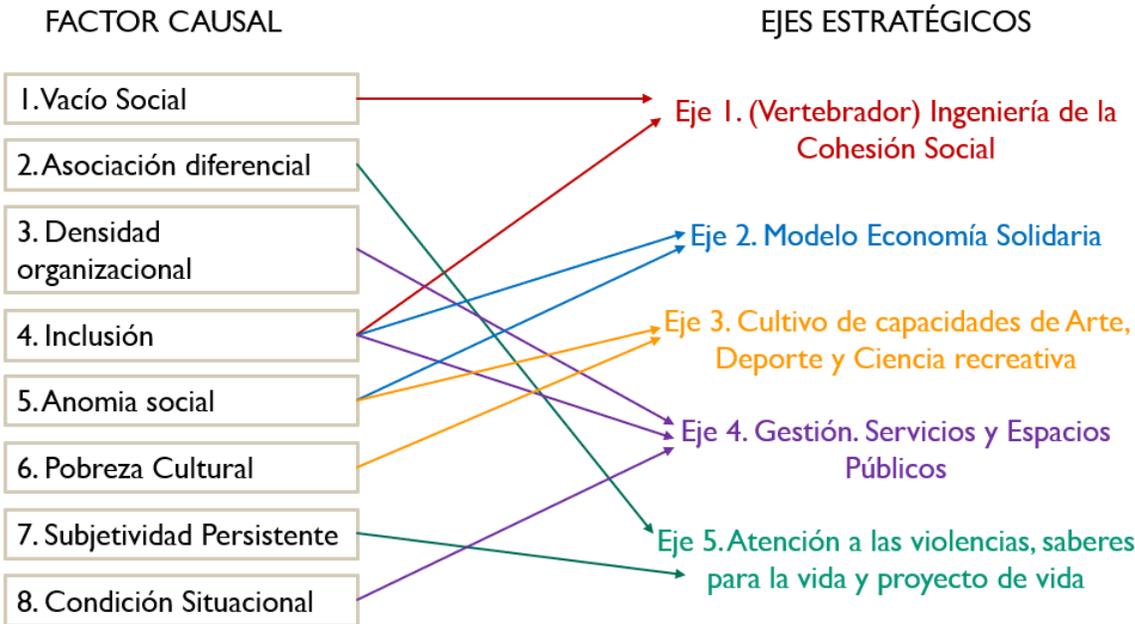
Apreciación a las artes. Es importante que las y los alumnos tengan formación en la apreciación a las artes, lo que contribuye en su proyección de actividades aprendidas en cada disciplina y generará una cohesión con las esferas familia y sociedad.

1.- Se plantea el trabajo conjunto para que las y los alumnos sean partícipes de visitas a museos, teatros y foros de presentaciones culturales.

2.- Se promoverá la participación en eventos con otros grupos de jóvenes en otras comunidades donde se tengan grupos conformados y eventos programados (Festival de Día de Muertos, Festivales navideños, entre otros)

3.- Presentaciones de grupos de artistas que colaboran con el proyecto de las BAS, en las instalaciones de la Escuela Secundaria.

Ilustración 27. De los Factores Causales a los Factores Estratégicos



Fuente: Elaboración Propia

e. Actores involucrados

Ejes Estratégicos por actores-agentes

Secretaría de Educación y Cultura del estado de Zacatecas (SEDUZAC).

Eje estratégico:

Eje 3. Cultivo de capacidades de Arte, Deporte y Ciencia recreativa

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

A través de sus programas específicos de:

- Subsecretaría de Educación Básica
- Escuela y Salud
- Políticas de Equidad de Género
- Atención a la Convivencia Escolar

Secretaría de Seguridad Pública

Eje estratégico:

Eje 1. Ingeniería de la Cohesión Social

Eje 3. Cultivo de capacidades de Arte, Deporte y Ciencia recreativa

Eje 4. Gestión. Servicios y Espacios Públicos

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

A través de sus programas específicos de:

- Subsecretaría de Prevención del Delito
- Dirección de Orientación y vinculación ciudadana

Secretaría de la Mujer

Eje estratégico:

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

A través de sus programas específicos de:

- Subsecretaría de Derechos de la Mujer

- Subsecretaría para la Igualdad Sustantiva

Sistema Estatal de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia en Zacatecas (SIPINNA)

Eje estratégico:

Eje 1. Ingeniería de la Cohesión Social

A través de sus programas específicos de la:

- Secretaría Ejecutiva
- Dirección de Políticas Públicas
- Dirección de Vinculación

Secretaría de Salud

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

A través de sus programas específicos de:

- Programa de Atención a la Adolescencia
- Programa de Atención al Embarazo Adolescente

Secretaría de Seguridad Pública

Eje estratégico:

Eje 1. Ingeniería de la Cohesión Social

Eje 3. Cultivo de capacidades de Arte, Deporte y Ciencia recreativa

Eje 4. Gestión. Servicios y Espacios Públicos

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

A través de sus programas específicos de:

- Subsecretaría de Prevención del Delito
- Dirección de Orientación y vinculación ciudadana

Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF)

Eje estratégico:

Eje 1. Ingeniería de la Cohesión Social

Eje 2. Modelo de Economía Solidaria

Eje 3. Cultivo de capacidades de Arte, Deporte y Ciencia recreativa

Eje 4. Gestión. Servicios y Espacios Públicos

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

A través de sus programas específicos de:

- Departamento de Vinculación Institucional
- Subdirección de Atención a Grupos Vulnerables y Desarrollo Familiar
- Departamento de Educación y Cultura
- Departamento de Atención Preventiva a la Infancia y la Adolescencia
- Coordinación del Centro de Atención a la Violencia Familiar de Zacatecas (CAVIZ)
- Procuraduría de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia

Comisión de Derechos Humanos de Zacatecas (CEDHZ)

Eje estratégico:

Eje 1. Ingeniería de la Cohesión Social

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

A través de sus programas específicos de:

- Presidencia
- Secretaría Ejecutiva

H. Ayuntamiento de Zacatecas

Eje estratégico:

Eje 1. Ingeniería de la Cohesión Social

Eje 2. Modelo de Economía Solidaria

Eje 3. Cultivo de capacidades de Arte, Deporte y Ciencia recreativa

Eje 4. Gestión. Servicios y Espacios Públicos

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

A través de sus programas específicos de:

- Dirección de Prevención del Delito
- Instituto Municipal de Cultura
- Dirección de Deporte
- Departamento de Educación y Cultura
- Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (SMDIF)
- Sistema Municipal de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia (SIPINNA)
- Instituto Municipal de las Mujeres Zacatecas para la Igualdad Sustantiva (INMUZAI)

Otros actores coadyuvantes:

Iglesia

Ligas deportivas

Organizaciones de la Sociedad Civil a fines al proyecto: ecologistas, ambientalistas, artísticas, divulgación científica.

Universidad Autónoma de Zacatecas

Eje estratégico:

Eje 1. Ingeniería de la Cohesión Social

Eje 2. Modelo de Economía Solidaria

Eje 3. Cultivo de capacidades de Arte, Deporte y Ciencia recreativa

Eje 4. Gestión. Servicios y Espacios Públicos

Eje 5. Atención a las violencias, saberes para la vida y proyecto de vida.

Coordinación general:

Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública

Unidades coadyuvantes:

- Unidad Académica de Psicología
- Unidad Académica de Artes

g. Indicadores

Indicadores

Las fuentes de información, junto con el conocimiento científico preventivo criminológico, forman lo que se llama la Base del Conocimiento de las políticas preventivas.

Tipos de indicadores

En políticas públicas hay dos tipos generales de indicadores⁴¹: de gestión y estratégicos. Los primeros indican los avances en los procesos, las actividades realizadas y el uso de los recursos, mientras que los segundos verifican las soluciones y los efectos logrados, es decir, el impacto. La mayor parte de los indicadores con que se cuenta en la actualidad en materia de prevención de la violencia y la delincuencia, así como del sector de la seguridad pública en su conjunto, son indicadores de gestión. Aquí se debe distinguir también entre indicadores factuales (hechos) e indicadores perceptuales (opiniones), así como entre

⁴¹ Un indicador es una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado; brinda una señal relacionada con una única información (CONEVAL, 2013)

aquellos provenientes de fuentes oficiales y no oficiales, de fuentes cotidianas o habituales y no cotidianas, y aquellos que son oportunos.

Todo indicador requiere ser válido (mide lo que quiere medir) y confiable (lo mide sin error). Ejemplos de indicadores con validez cuestionable y poco ilustrativos para mostrar el nivel factual de violencia o delincuencia y/o el impacto de una política pública de prevención serían las tasas por cada 100.000 habitantes y averiguaciones previas de detenciones, procesados y/o sentenciados, o sentencias condenatorias. Estos indicadores adolecen de problemas de validez conceptual ya que miden la reacción o actividad gubernamental, pero no la incidencia o prevalencia delictiva reales, o bien, porque adolecen de la cifra negra (subregistro) y de errores de denominador, por motivos de que se calculan sobre la población residente en los lugares, pero no con la población flotante. En cambio, otros ejemplos de indicadores válidos y más ilustrativos para medir el nivel factual y percibido de violencia o delincuencia y los resultados o impacto de una política pública, serían las tasas por cada 100.000 habitantes (reportadas en encuestas probabilísticas) del número de delitos, de víctimas de delito, de delitos por víctima y de adultos que reportan sentirse seguros en su barrio/colonia de residencia.

La mayor parte de estos registros administrativos se utilizan para crear indicadores de gestión de las políticas públicas. En algunas ocasiones pueden servir como indicadores estratégicos si salvan las condiciones de validez, confiabilidad y otras fuentes de error previamente mencionadas, y si además reflejan un impacto o efecto predefinido como objetivo específico de una política pública en concreto.

Algunos indicadores de gestión pueden utilizarse en labores de planificación preventiva, realizando combinaciones de fuentes de información en sistemas computarizados. Las estadísticas provenientes de llamadas de emergencia, por ejemplo, pueden utilizarse en labores de planeación de policiamiento en los llamados puntos calientes (hotspots) y puntos fríos (coldspots) de crimen. Esta información se puede utilizar en combinación con sistemas de Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) y Sistemas de Información Geográfica (SIG) incluso para efectos de predicción delictiva y policiamiento predictivo.

Las ventajas de la información oficial en registros administrativos son variadas, pero básicamente son la cobertura geográfica y temporal (diaria, semanal, mensual y anual), que pueden indicarnos (y, por tanto, crear indicadores) sobre tendencias, usando definiciones legales. Estos registros cuentan con una infraestructura institucional, aunque variable entre países, para su recopilación, difusión y comparación efectivas en el ámbito internacional. Por otro lado, las desventajas son que su confiabilidad es cuestionable por la cifra negra (o subreporte), y que ofrecen información muy limitada sobre las víctimas y los detalles de los actos delictivos. Es importante advertir que un incremento en las denuncias o averiguaciones no se traduce automáticamente en un incremento de la delincuencia o la violencia, sino que refleja un incremento de la población a denunciar estos eventos y posiblemente es reflejo de una mayor confianza de la ciudadanía en las instituciones de seguridad y justicia.

También, en pos de la mayor utilidad analítica, la ciudadanización de una política pública de información para la prevención puede ser organizada con base a estándares internacionales ya operativos⁴² y consensuados ampliamente.

Una ruta ideal de trabajo en la creación y consolidación de un sistema de información para fundamentar políticas públicas de prevención de la violencia y la delincuencia en la región sería la siguiente:

- Pasar del dato al indicador
- Del indicador de gestión al indicador de impacto
- De la multitud y diversidad a la unificación y homologación de indicadores
- De la segmentación y fragmentación locales y nacionales al encadenamiento regional
- De la compilación a la difusión pública
- De la solidez estadística a la confianza ciudadana

⁴² Por ejemplo los Counting rules del Home Office del Reino Unido.

- Finalmente, de la consolidación nacional a la regional.

En relación a esta ruta de trabajo, desde el Banco Interamericano de Desarrollo BID se trabaja concretamente en tres áreas:

- Estandarización: Lograr que la información estadística sea comparable a través del tiempo y entre países es esencial para poder dimensionar la evolución de un fenómeno. Para esto, es necesario adoptar metodologías y recomendaciones internacionales, y adaptarlas a las necesidades propias. Este proceso requiere continuar alimentando los canales de comunicación contruidos entre las instituciones de generación, análisis y uso de la información dentro de cada país, así como los lazos entre los países. Un ejemplo concreto de logros en esta línea es lo realizado por el grupo de trabajo de encuestas de victimización, el cual se reunió aquí entre lunes y miércoles de esta semana, acordando metodologías, indicadores y cuestionarios para tener encuestas de victimización comparables entre los países de la región.
- Uso de la información para las políticas públicas: El impacto de la información está dado por el uso que se le dé, ya sea para formular políticas públicas, evaluar programas o hacer investigación. En el caso de los datos sobre crimen y violencia, el potencial de uso está directamente ligado a la posibilidad de desagregación por variables de persona, tiempo, contexto y lugar. Con la información desagregada es posible una mejor toma de decisiones a nivel nacional y subnacional y, por ende, una efectiva focalización de las acciones y recursos disponibles para lograr los resultados esperados.
- Innovación y Conocimiento: En todos los ámbitos es importante impulsar nuevas ideas y contribuir a la generación de conocimiento. Para lograrlo se necesita contar con evaluaciones que, con el uso de información, permitan extraer lecciones aprendidas y buenas prácticas. Esto sigue siendo un importante desafío para nosotros y para los países, y por eso constituye un campo fundamental de trabajo en el que es importante continuar promoviendo foros que fomenten el intercambio de experiencias y la cooperación sur-sur. Es importante fortalecer los vínculos entre las investigaciones académicas y las políticas de los gobiernos: investigación aplicada en las operaciones, programas y proyectos.

Tabla 94. Brigadas de Activación Social (BAS)

Brigadas de activación Social (BAS)				No total de indicadores: 7 Indicadores de resultado: 3 Indicadores de gestión: 4			
Nombre del indicador	Método de cálculo	Enfoque	Sentido	Unidad de medida	Línea base	Meta programada	Medio de verificación
1. Nivel de la cohesión social territorial	Nivel de cohesión social por escalas de participación: Nula=0, interacción=1, participación=2, organización=3.	Resultado	Ascendente	Coficiente	Resultado del diagnóstico situacional participativo= nivel 0	Nivel 3	Resultados del Diagnóstico situacional disponible en los entregables del proyecto BAS. Reporte gráfico, listas de asistencia
2. Variación porcentual de estructuras de participación y organización comunitaria	Tasa de variación porcentual de estructuras de participación y organización comunitaria en el período inicial/ período final x 100	Resultado	Ascendente	Tasa	20 (comités de participación social)	Generar 20 estructuras de participación comunitaria	Listas de asistencia, plan de intervención situacional participativo, evidencia Gráfica.
3. Disminución de factores de riesgo situacional (infraestructura y servicios)	Número de necesidades prioritarias reportadas por los colonos en dx situacional atendidas / total de solicitudes reportadas x 100	Resultado	Ascendente	Porcentaje	necesidades prioritarias reportadas		Marcha exploratoria concentrado y resultados de diagnóstico situacional, oficios recibidos, evidencia Gráfica disponible en entregables del proyecto.

4. Formación de capacidades para la activación social	Número de talleres impartidos para la formación de activadores sociales	Gestión	Ascendente	Número		900 ⁴³	Listas de asistencia, carta descriptiva, evidencia Gráfica disponible en los entregables del proyecto.
5. Atención de la violencia escolar	Número de talleres, pláticas y acciones para la atención y prevención de la violencia escolar	Gestión	Ascendente	Número		300 grupos en 48 centros escolares	Oficios, evidencia Gráfica, cartas descriptivas.
6. Intervención situacional comunitaria	Número de actividades realizadas para el mejoramiento de espacios y servicios públicos	Gestión	Ascendente	Porcentaje			Oficios de gestión, evidencia Gráfica.
7. Pobreza cultural y subjetividad persistente	Variación porcentual del número de talleres para uso positivo del tiempo de ocio en actividades recreativas, culturales y deportivas en jóvenes y niños en el período inicial/período final x 100	Gestión	Ascendente	Número	0	150 ⁴⁴	Listas de asistencia, evidencia Gráfica.

⁴³ Talleres y capacitaciones en: introducción a la intervención comunitaria, metodologías de la educación popular, sensibilización e integración, prevención de las violencias, técnicas cuantitativas para recogida de información: censo, encuesta, sondeo, sociologías de la intervención social, mediación y manejo de conflictos.

⁴⁴ Talleres en deporte: box, atletismo, fútbol, basquetbol. Culturales: plásticas, muralismo, percusiones, guitarra. Talleres en ciencia recreativa y en proyecto de vida.

Introducción

Pensar y trabajar con la diversidad sexual trae la posibilidad de encontrarnos con lo singular, con historias y trayectorias distintas a las propias, implica sumar a la experiencia escolar aquello que nos es diferente a nuestra cotidianeidad. Al mismo tiempo, abordar la diversidad en general y la diversidad sexual en particular suele generar una serie de temores, inseguridades debido a que en términos generales en nuestra sociedad el tema de la diversidad sexual ha estado históricamente teñido de silencio, prejuicio, estereotipos que actúan como barrera a la hora de pensar su inclusión. Abordar la orientación sexual e identidad de género⁴⁵, implica rescatar el significado profundo de convivir en una sociedad plural y poner en valor la diversidad. Esto contribuye a poder pasar de la idea de que debemos aceptar lo diferente, a valorar positivamente la multiplicidad de formas en las que las personas nos manifestamos, pensamos, actuamos y amamos. Hacer efectivo el principio de respetar las diferencias en el campo de la sexualidad, sigue siendo un desafío para la sociedad en su conjunto.

Combatir la discriminación por orientación sexual o por identidad de género no es sólo un tema de gays, lesbianas o trans sino de todas las personas, sino a toda la ciudadanía. En los últimos años se identifica en muchas partes del mundo se han producido importantes modificaciones en relación garantizar sus derechos humanos vinculados con la orientación sexual e identidad de género.

Dentro de las actividades y foros para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2022-2024 de la Capital del Estado, fue necesario y trascendental que existiera un pleno reconocimiento a los derechos de todas las personas independientemente de su

⁴⁵ «[L]a vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales». Principios sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación sexual y la Identidad de Género (Principios de Yogyakarta).

orientación sexual, identidad y expresión de género y características sexuales para que de esta manera tanto la autoridad Estatal como Local busca garantizar la VIDA DIGNA de todas las personas.

Es por eso la fundamental necesidad de reconocer e integrar en todo aspecto de su creación las necesidades específicas de la población de la diversidad sexual, y sobre todo salvaguardar de manera plena su autonomía y libertades.

Por ello, se le da la inclusión de las propuestas del sector de la diversidad sexual y se incorporan la experiencia, el conocimiento y los intereses de la población LGBTTTIQ+⁴⁶.

De esta manera y con la intención de fortalecer el reconocimiento y la protección de los derechos de la población LGBTTTIQ+ se incorporan las siguientes propuestas, objetivos y acciones en varios sentidos y que versan en tres ejes: el de salud, el de educación y el de trabajo

Marco legal

Se debe tener presente que a partir de la reforma de junio de 2011, se ha otorgado jerarquía constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado mexicano sea parte (debidamente suscritos por el Poder Ejecutivo y aprobados por el Senado); por ende los derechos humanos, con independencia de su fuente normativa, forman parte de un mismo catálogo o conjunto normativo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha denominado en repetidas ocasiones como parámetro de control de regularidad constitucional.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en lo conducente prevé las obligaciones genéricas para los Estados de respeto y garantía sin distinción de ninguna índole (artículo 2.1). También contempla el deber de adoptar medidas oportunas para implementar disposiciones legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para

⁴⁶ LGBTTTI+ significa Lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual; las primeras 3 (LGB) son orientaciones/preferencias sexuales, las siguientes (TT) corresponden a identidades de género; la siguiente T corresponde a una expresión de género y la intersexualidad corresponde a una condición biológica., + (más) suma otra condición.

cumplir la efectividad de los derechos previstos en el mismo (artículo 2.2), la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos que enuncia (artículo 3); limita la interpretación de sus preceptos para no restringir o menoscabar los derechos humanos, so pretexto de no estar reconocidos o reconocidos en menor grado en este instrumento internacional (artículo 5.2) protege a la vida privada contra injerencias ilegales y arbitrarias (artículo 17) e instituye el derecho sin discriminación a igual protección de la ley (artículo 26).⁴⁷

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, considerada por su importancia política e histórica un referente en la materia, desde su preámbulo, expone la idea de la dignidad intrínseca que deriva en derechos iguales e inalienables para todas las personas (artículo 1). A pesar de no referirse a derechos en materia de orientación sexual e identidad o expresión de género, a lo largo de su articulado desarrolla consideraciones sobre la igualdad y libertad sin distinción de ninguna índole (artículo 2.1); plantea la protección de la vida, la libertad y la seguridad de la persona (artículo 3), el reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 6), el derecho a la igualdad ante la ley y la protección contra la discriminación (artículo 7), el derecho al matrimonio y a fundar una familia (artículo 16), y a la seguridad social para todas las personas sin distinción (artículo 22).⁴⁸

La Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴⁹, desde su artículo primero, aborda las obligaciones de los Estados de respeto y garantía a favor de toda persona sin discriminación alguna por motivos de cualquier índole o condición social; también considera el derecho de toda persona al reconocimiento de su personalidad jurídica (artículo 3), al respeto a la vida (artículo 4), a la integridad personal (artículo 5), a la libertad personal (artículo 7), a la protección, a la honra y reconocimiento a su dignidad (artículo 11), a la familia (artículo 17), al nombre (artículo 18) y a la igualdad ante la ley sin discriminación (artículo 24). El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en

⁴⁷ ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D50.pdf>, consultado el diciembre de 2020

⁴⁸ ONU, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948

⁴⁹ OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica

materia de derechos económicos, sociales y culturales, «Protocolo de San Salvador» prevé la obligación de no discriminación en el ejercicio de los derechos que en él se enuncian (artículo 3), derecho a la seguridad social de toda persona (artículo 9), el derecho a la salud como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social (artículo 10) y el derecho de toda persona a constituir una familia de acuerdo con las disposiciones de las legislaciones internas (artículo 15).⁵⁰

En el orden jurídico mexicano, actualmente existe normatividad que aborda los derechos de las personas LGTBTTIQ+ y abarca temas muy variados así como complementarios, que van desde aspectos generales como el reconocimiento de la dignidad humana, la igualdad jurídica y el derecho a la no discriminación, hasta contenidos más específicos como aquellos referentes a los derechos sexuales y reproductivos, el derecho a la identidad, el libre desarrollo de la personalidad, el matrimonio igualitario y el reconocimiento legal de la identidad sexogenérica⁵¹. Sustentando a los derechos humanos en la dignidad humana y su reconocimiento por la ley, el Pleno de la SCJN ha determinado que ésta: «[...] funge como un principio jurídico que permea en todo el texto constitucional, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad, dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta en su núcleo más esencial como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada».⁵²

⁵⁰ OEA, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, «Protocolo de San Salvador».

⁵¹ Sexo Genérica. Condición humana por la que una persona, habiendo nacido con un sexo biológico determinado, tiene una identidad de género (sexo psicológico) distinta a la que le «corresponde». La condición de ser transexual no depende de si se realiza o no la reasignación.

⁵² SCJN, Dignidad humana. el orden jurídico mexicano la reconoce como condición y base de los demás derechos fundamentales, 165813. P. LXV/2009. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, diciembre de 2009, p. 8.

En el primer párrafo del artículo primero constitucional, se determina con claridad que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección; disposición de indudable importancia que fija desde el principio la posición de igualdad jurídica de todas las personas independientemente de cualquier condición, incluidas la orientación sexual o la identidad o expresión de género.

El tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011, quedó asentado que en los Estados Unidos Mexicanos está prohibida todo tipo de discriminación motivada, entre otras características, por las «preferencias sexuales», dejando más claro que las preferencias por la que está prohibido constitucionalmente discriminar, son precisamente las relacionadas con la sexualidad. Reforzando lo anterior, existen otros instrumentos jurídicos que brindan protección a las poblaciones LGBTI, como es el Código Penal Federal que en su artículo 149 TER tipifica como delito la discriminación, entre otros motivos, aquella que se ejerce contra las personas por su preferencia sexual; asimismo existe la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que a lo largo de sus disposiciones desarrolla medidas para evitar y sancionar hechos de esta naturaleza, en particular en sus artículos 4º. y 9º, que considera expresamente a la homofobia como conducta discriminatoria. Sin embargo, el avance del reconocimiento de los derechos humanos de las personas LGBTI, no ha logrado implementarse de igual manera en todos los Estados de la República Mexicana.

Diagnóstico

Las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersexuales LGTBTTIQ+ enfrentan obstáculos sustantivos en el ejercicio de todo tipo de derechos. En el acceso a la educación,

al empleo o a la salud, e incluso en el mismo proceso de desarrollo de la identidad, las personas que tienen una orientación sexual, identidad o expresión de género, o características sexuales diversas encuentran barreras motivadas por prejuicios sociales u omisiones legales. Generalmente, dichos prejuicios provienen de la valoración positiva que se da a la heterosexualidad, así como a la presunta congruencia que se cree debería existir entre la identidad de género de una persona y el sexo que le fue asignado al nacer, o bien a las características corporales que se consideran «normales». En ocasiones, esto contribuye a casos de violencia que pueden terminar con la vida de las personas. La discriminación por orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales diversas tiene una naturaleza estructural. Es un proceso con raíces históricas que se alimenta de los estereotipos asociados con la diversidad sexual. Dichos estigmas han justificado una diferencia de trato, y se encuentran tan arraigados en nuestra cultura que inciden no sólo en el ámbito privado —principalmente en la familia— sino también en el público —por ejemplo, en las instituciones de seguridad social o de acceso a la justicia.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017, casi 2 millones 700 mil personas en México declaran no ser heterosexuales, lo cual representa 3.2% de la población nacional (CONAPRED 2018). No obstante, es probable que, dados los prejuicios sobre la diversidad sexual, varias personas no hayan compartido su orientación sexual abiertamente y el porcentaje sea mayor.

El modelo tradicional de la familia nuclear ya no es la norma. En la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014 (ECOPRED), se encontró que 11.5% de los hogares están encabezados por jóvenes (personas de entre 12 a 29 años) y no por personas adultas. Entre las y los jóvenes que no son jefas o jefes de hogar, sólo 64% vive con ambos padres; mientras tanto, 23% vive sólo con sus madres, 3% sólo con sus padres y 10% vive con uno o más parientes (abuelos o abuelas, tíos o tías, padrastros, madrastras, hermanos, hermanas, etcétera).

Un estudio demográfico realizado por académicas de la UNAM y el COLMEX muestra que, en 2010, había en México 229 mil 473 hogares liderados por parejas del mismo sexo. Tres

cuartas partes de dichas familias tenían hijos e hijas, y representaban 0.6% del total de familias a nivel nacional (Rabell y Gutiérrez 2012).

Las personas LGBTTTIQ+ están sujetas a prejuicios con alto arraigo en la sociedad y en las instituciones. De acuerdo con la ENADIS 2017, por ejemplo, un tercio de la población no estaría dispuesta a rentar una habitación a personas trans (36%) ni a personas lesbianas o gay (32%), y a cuatro de cada diez personas no les gustaría que una persona gay o lesbiana fuera electa para la Presidencia de la República (CONAPRED 2018). Alternativamente, un estudio del Instituto Nacional de Salud Pública reveló que casi una cuarta parte de las y los profesionales de salud entiende la homosexualidad como causa del SIDA en México (Infante 2006). La estigmatización de la diversidad ha conducido a que, en muchos ámbitos, se reproduzcan patrones de discriminación. En un diagnóstico, siete de cada diez personas LGBTTTIQ+ declararon haberse sentido discriminadas en espacios educativos y la mitad manifestó haber vivido, por lo menos una vez, situaciones de acoso, hostigamiento o discriminación en el trabajo (CEAV y Fundación Arcoíris 2016). En otro estudio, 42% de las mujeres trans, 38% de los hombres trans y 39% de las mujeres lesbianas expresaron haber sido discriminadas y discriminados en el espacio público (Mendoza 2015). La prevalencia de estereotipos también puede entorpecer el acceso de las personas LGBTTTIQ+ a la justicia. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, por ejemplo, que cuando los prejuicios permean a las autoridades las víctimas, así como sus familiares y amistades, tienen menores incentivos para denunciar actos de violencia (CIDH 2015). Ello es preocupante en un país donde, entre enero de 2013 y diciembre de 2017, se registraron al menos 381 asesinatos de personas LGBTTTIQ+ presuntamente vinculados con su orientación sexual o identidad o expresión de género (Brito 2018). Entre 2012 y marzo de 2018, el CONAPRED analizó un total de 1,031 presuntos actos de discriminación hacia personas de la diversidad sexual, de género y de características sexuales. Del total, 77% consistió en quejas contra particulares y el resto en quejas contra personas del servicio público. El principal motivo de discriminación fue la orientación sexual, que originó tres cuartas partes de los casos. El resto de los procesos respondía a otras causas; por ejemplo, uno de cada diez involucró discriminación a raíz de la identidad de género. Uno de cada tres

casos en el CONAPRED se relaciona con discriminación en el espacio laboral, mientras que 14% se refiere a casos de discriminación en la prestación de servicios al público. Principalmente, se vulneraron los derechos al trato digno, al trabajo y a una vida libre de violencia. Algunos de estos casos han sido notorios. Por ejemplo, la Resolución por Disposición 01/05 estableció que negar la afiliación a servicios del IMSS y el ISSSTE a cónyuges del mismo sexo es discriminatorio. A su vez, la Resolución por Disposición 06/2016 enfatizó que difundir en términos peyorativos la orientación sexual de candidatos a cargos públicos en medios de comunicación contribuye a los discursos homofóbicos que refuerzan la exclusión social de este sector. Finalmente, la Resolución por Disposición 04/2017 determinó que, en los trámites para acceder a una pensión de viudez, exigir a un cónyuge de una pareja homosexual que acredite una temporalidad mínima de matrimonio sin considerar factores como el tiempo de cohabitación es discriminatorio, pues ignora que el matrimonio entre parejas del mismo sexo se reconoce en México apenas desde 2010 y que sólo algunas entidades federativas lo tienen regulado. Cabe destacar que la sociedad mexicana parece ser consciente del alto nivel de vulneración a los derechos de las personas LGBTI. Según las percepciones capturadas por la ENADIS 2017, por ejemplo, las personas trans y las personas gay y lesbianas son los dos grupos sociales cuyos derechos son menos respetados en el país (CONAPRED 2018).

La atención a la diversidad sexual desde la disciplina de las políticas públicas es un paradigma en construcción. En los últimos 15 años las personas LGBTTTIQ+ en el país han avanzado en el reconocimiento de sus derechos con pasos pequeños, pero firmes. No obstante, los estigmas, los prejuicios y los estereotipos en torno a la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales prevalecen profundamente arraigados.

Estas realidades deben reconocerse y atenderse, empezando desde el municipio. El tema no debe escapar de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2022-2024 en la Capital del Estado, pues dar pleno reconocimiento a los derechos de todas las personas es un tema inaplazable para garantizar a este sector poblacional una vida digna y decorosa, existe una deuda histórica que debe comenzar a saldarse.

Avances

A la fecha se han realizado diversos avances en materia de igualdad y no discriminación por orientación sexual, identidad y expresión de género.

- En el ámbito federal, desde su reforma en 2011, el artículo primero de la Constitución Política prohíbe todo tipo de discriminación basado en «preferencia sexual».
- La Secretaría de Gobernación estableció ocho líneas de acción para eliminar la homofobia, lesbofobia, transfobia y bifobia en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024.
- La Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación (coordinada por CONAPRED, STPS e INMUJERES) reconoce a los centros de trabajo que cuentan con prácticas en materia de igualdad laboral y no discriminación, incluidas aquellas centradas en las personas LGBTI.
- Según la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2015, limitar el matrimonio a las uniones heterosexuales es discriminatorio porque el fin de dicha institución no es la procreación. En consecuencia, las leyes estatales que limitan la unión matrimonial a un hombre y una mujer son inconstitucionales (SCJN 2015).
- Con el acompañamiento de la sociedad civil, diversas instituciones públicas han desarrollado herramientas para promover la inclusión de las personas LGBTI. Desde 2014, la SCJN cuenta con un Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género.
- En 2016, la Secretaría de Relaciones Exteriores reformó los Lineamientos para el trámite de pasaportes y del documento de identidad y viaje en el territorio nacional para eliminar los obstáculos para expedir los pasaportes de las personas trans. Ese mismo año, el CONAPRED publicó un Glosario de la diversidad sexual, de género y características sexuales para uso de servidores y servidoras públicas, así como del público en general.
- En 2017, la Secretaría de Salud emitió un protocolo general de atención a personas LGBTI, así como tres guías protocolizadas sobre mujeres lesbianas y bisexuales, hombres gays y bisexuales, y personas trans. También publicó una guía de recomendaciones para brindar atención de salud a personas intersexuales. Ese mismo año, el INE aprobó el Protocolo para

adoptar las medidas tendientes a garantizar a las personas trans el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana.

- En 2018, la Procuraduría General de la República publicó el Protocolo de actuación para el personal de las instancias de protección de justicia del país, en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género.
- En cuanto a las leyes antidiscriminatorias estatales, las 32 entidades federativas cuentan con leyes contra la discriminación.
- Veinticuatro estados reconocen, en su código civil o familiar, el matrimonio igualitario (siete de ellos a través de acciones de inconstitucionalidad).
- CONAPRED promovió en 2017 una Campaña Nacional contra la Homofobia, con presencia tanto en medios de comunicación masiva (televisión, radio) como en redes sociales de Internet.

Programa Municipal «Enfoques LGBTTTIQ+ en derechos específicos».

Atendiendo desde lo manifestado por la comunidad que viven y sufren discriminación en el entorno inmediato que violentan sus derechos; así como dentro de las posibilidades de la competencia del H. Ayuntamiento, se diseña el programa «Enfoques LGBTTTIQ+ en derechos específicos»; con tres líneas de trabajo específicas: Salud, Educación y Trabajo.

«Enfoques LGBTTTIQ+ en derechos específicos»

Objetivo

Desde el ámbito municipal, atender las necesidades de la población de la Diversidad Sexual desde una perspectiva de Derechos Humanos y en apego a las obligaciones internacionales del Estado Mexicano en la materia; destacando la pertinencia de incorporar en el diseño de políticas públicas la perspectiva de la diversidad sexual y de generar información desagregada sobre el desarrollo de esta población.

Salud

Problemática. Sin bien existen programas y acciones establecidas a nivel federal y estatal de atención específica salud sexual y reproductiva, están diseñados para hombres y mujeres con una orientación heterosexual, esto nos arroja como resultado que las personas Lésbico, Gay, Bisexual y Trans e Intersexual de México en un 70% han sido discriminados por su orientación sexual y/o identidad de género en un tema tan importante como es la salud.

En la salud y en específico la sexual y reproductiva se ha demostrado que este tipo de discriminación ésta asociada a una mayor ideación suicida e intento suicida, mayor riesgo de adquirir VIH y otras infecciones de Transmisión Sexual, abuso sexual y mayor consumo de drogas en comparación de la población general.

Por lo que se requiere de un proceso de educación y servicios de acceso universal y de calidad, es decir, la meta primaria es la promoción de la salud sexual, lo cual implicaría adquirir recursos para tomar decisiones sobre la vida presente y futura.

En la actualidad no existen las condiciones y el no cumplimiento del término de acceso universal en nuestra capital, pues un ejemplo de ello son los desabastos de medicamentos retrovirales para las personas con VIH-Sida, epidemia concentrada mayormente en poblaciones de hombres que tienen sexo con otros hombres, de jóvenes gay y trabajo sexual de mujeres trans y sabemos que al no tener sus medicamentos en tiempo y forma están generando resistencia a los mismos y con ello ven mermada su salud.

Por lo en esta línea específica se trabajará bajo el esquema de:

Es de vital importancia abordar las desigualdades en salud que enfrenta la población LGBTTTIQ+ y se debe trabajar permanentemente en cerrar estas brechas. Por lo que se establece.

1. Articular por Convenios Específicos con la Secretaría de Salud para capacitar a personal del Ayuntamiento en temas de salud integral.
2. Crear un directorio médico municipal con articulación estatal y nacional para la atención de salud y bienestar para la comunidad LGBTTTIQ+.

3. Establecer un proceso de capacitación para el personal de Municipio acerca de las desigualdades en salud en la comunidad LGBTTTIQ+.
4. Promocionar campañas de buen cuidado de la salud, incluyendo el uso de drogas inyectables y no inyectables en la comunidad LGBTTTIQ+, así como detección de cáncer de próstata y cáncer de mamá en hombres homosexuales.
5. Generar procesos de actualización de las normas sanitarias en salud sexual y reproductiva, de virus de la inmunodeficiencia humana (VIH), síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), de género, de terapia retroviral, con lo que de manera directa se puede lograr avances en el derecho a la salud de la población LGBTTTIQ.

Educación Sexual Integral:

La sexualidad está asociada al deseo, al erotismo, al placer, a la afectividad, a la relación interpersonal y a la relación con otras y otros y puede ser fuente de bienestar y de realización personal y social; pero también puede estar asociada al miedo, a la culpa, al rechazo, a la estigmatización y a la discriminación, a la violencia, al dolor y a la enfermedad y, por tanto, ser fuente de frustración y malestar. Es por esto que la ausencia de educación sexual en las escuelas, tanto como una educación sexual inadecuada, pueden tener como repercusiones negativas en el desarrollo y bienestar de las niñas, niños y adolescentes, particularmente en aquellos contextos donde la desinformación —o mala información— las creencias, los prejuicios, las normas y las prácticas culturales y sociales propician una situación de vulnerabilidad frente a cuestiones como la violencia sexual, infecciones de transmisión sexual, bullying homofóbico, entre otros. Por eso la educación sexual integral no es sólo un derecho y una obligación de todos los niveles de gobierno, también es una necesidad.

La educación sexual integral implica la participación activa y comprometida de todos. Se requiere de una educación sexual integral no biologicista, acompañamiento a las personas afectadas por bullying para la atención de sus derechos violentados; capacitación de las y los docentes, que sea oportuna, veraz, incluyente, laica, libre de mitos y prejuicios, responsable, respetuosa, con equidad de género a partir de un enfoque multidisciplinario,

basada especialmente en el respeto y reconocimiento de los derechos humanos universales y por ende de los derechos sexuales y reproductivos.

En esta línea se trabajará en:

1. Generar convenio de colaboración para acompañamientos formativos y de atención a la Educación Sexual Integral en las primarias y secundarias del municipio con la oficina de Diversidad Sexual del Municipio.
2. Realizar información en trípticos, digital, y otros medios, amigable, precisa y científica sobre la sexualidad humana.
3. Coordinar acciones con las instituciones de protección y justicia para la canalización, atención y seguimiento en casos de violencia en espacios escolares por razones de diversidad sexual.

Trabajo

La discriminación que experimentan varias personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersexuales en el ámbito laboral en todo el país, se traduce en la negación, anulación y obstaculización del ejercicio pleno de su derecho al trabajo, esto por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género y/o características sexuales.

Sabemos que la discriminación no se eliminara completamente a partir de este tipo de actividades y foros, pero si es el paso inicial para acabar con ella; por eso es fundamental que este tipo de actividades reflejen en políticas públicas que generen buenas prácticas para que todos los grupos de población, incluido el LGBTTTIQ+ puedan ejercer su derecho al trabajo, logrando así su integración significativa en el ámbito y el espacio laboral.

Por lo que en esta línea se trabajará bajo el siguiente esquema:

1. Convenio de colaboración con la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y el Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), para que en ámbito de la competencia municipal se generen buenas prácticas laborales para y con la población LGBTTTIQ+.

2. Diseño de reconocimiento al empleador incluyente con reconocimientos incluyendo los fiscales del ámbito municipal, incluyendo cámaras empresariales.

3. Fortalecimiento del empleo digno para todas las personas en todos los ámbitos. Estableciendo una línea única de acuerdo con lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024 en las ocho líneas de acción para eliminar la homofobia, lesbofobia, transfobia y bifobia de impulsar políticas laborales incluyentes. Con la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación permitirá a los centros de trabajo certificarse cuando generan políticas concretas contra la discriminación. Con ello adecuarán procesos de reclutamiento, contratación, ascenso y permanencia, así como garantizar la igualdad salarial, la capacitación y auditoría continua.

5.- Principio Rector Capital Verde

Visión

El espacio urbano municipal planeado es una ciudad incluyente, verde e inteligente. Aprovecha sus espacios para atender el desarrollo humano y promueve la eficiencia y eficacia en la movilidad (así como en los servicios públicos). Protege el medio ambiente y los ecosistemas, promoviendo paulatinamente la utilización responsable de energías.

Marco Legal

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Plan Nacional de Desarrollo (Política Social, VIII Desarrollo Urbano y Vivienda)
- ODS 2030 (Objetivos 6, 7, 9, 11, 13 y 15).
- Código Territorial y Urbano para el Estado de Zacatecas y sus Municipios.
- PIMUS 2016-2040
- Agenda 21
- Programa de Calidad del Aire del Estado de Zacatecas, 2008-2018.
- Ley del Equilibrio Ecológico y Medio Ambiente.
- Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.
- Reglamentos Municipales.

Diagnóstico

La elaboración de este principio es producto de la participación y propuesta ciudadana, empresarial, universitaria, de organismos gubernamentales y ONG (que son claves en estas temáticas). Éstos participaron en foros, con ponencias y análisis de una visión global y particular, considerando las problemáticas que vive Zacatecas: se presenta retos y define el futuro en la búsqueda de la mejora de la calidad de vida de la población.

Así se desarrollaron los foros de Capital Verde, atendiendo cinco puntos:

- Protección al medio ambiente y los recursos naturales.
- Desarrollo urbano y ordenamiento territorial.
- Vivienda sustentable.
- Servicios públicos sostenibles.
- Manejo sustentable de residuos sólidos.



Fotografías: Propiedad del Ayuntamiento, 4º Foro Capital Verde.

Este cuarto foro de consulta se dividió en dos mesas: Desarrollo urbano y Ordenamiento territorial; y la referente a Vivienda Sustentable. En éstas participaron 125 personas (prácticamente de ambos sexos por igual), aportándose 18 ponencias diversas en la primera y 37 en la segunda.

En materia de Gestión de la Capital Verde, nuestro reto como ciudad verde y ciudad inteligente implica reordenar y sistematizar las formas de trabajo que redunden en verdaderos resultados, la optimización de los recursos de todo tipo, la creación institucionalizada de la interacción y cooperación entre los órdenes de gobierno, la iniciativa privada, las universidades, las ONG y la sociedad. Es decir, el aprovechamiento de diversas fuentes de propuesta, recurso humano, financiero o su búsqueda bajo cuestiones de responsabilidad compartida, puesto que el municipio de Zacatecas no puede alcanzar esta visión de manera aislada.

Contexto

Nuestro estado está dividido en 58 municipios, tiene 75 mil kilómetros cuadrados aproximadamente, una alta dispersión poblacional y 1.6 millones de habitantes, según el Censo de Población y Vivienda, INEGI 2020.

El grueso de la entidad es de clima semidesértico: se tiene una alta erosión hídrica y eólica derivada de la apertura a la producción en muchas tierras poco productivas al cultivo y al pastoreo (ambos de modo extensivo), la minería y un alto uso de los elementos vegetales para satisfacer necesidades humanas de manera descontrolada, situaciones que aparecen en el devenir histórico de éste y otros territorios de nuestro país.

A finales de los ochenta y principios de los noventa, el gobierno estatal desconcentró y descentralizó parte del control del desarrollo urbano, más aun con los elementos derivados de las Reformas al 115 Constitucional que reconoció nuevamente al municipio como un verdadero orden de gobierno —con autonomía y otras bondades—, ya no como un simple administrador de recursos y funciones otorgadas por el Estado.

En 2020, según el mismo Censo señalado, se estima que el 67% de la población es urbana y el 33% rural (a nivel nacional la composición es de 79% y 21% respectivamente). Significa que nuestros asentamientos son numerosos, siendo conocido que tienen poca población y que en definitiva su planeamiento, desarrollo urbano y territorial no ha sido el principio del crecimiento o de las mejoras donde se han dado, puesto que también contamos con comunidades que tienden a desaparecer. Sin redundar más, es sabido que la entidad es una alta exportadora de mano de obra al vecino país del norte.

Según SEMARNAT, en su documento el Medio Ambiente en México 2013-2014, en el apartado *7.1.1 Generación de Residuos Sólidos*, manifiesta que de 1997 al 2012 la generación de residuos sólidos urbanos creció en un 43% a nivel nacional. De la misma fuente en el documento Residuos Sólidos Municipales, se estima que entidades como la nuestra tienen una generación per cápita de alrededor de un kilogramo diario de basura.

Por otro lado, según ONU HÁBITAT en su estudio «Tendencias del Desarrollo Urbano en México», las ciudades tenderán a crecer y concentrarán más del 83% de la población en los próximos 9 años. Predominará la población sobre las distancias y trayectos aumentarán. Derivado de esto propiamente los costos de dicha movilidad, la conectividad en general será un problema, al igual que la dotación de servicios, la generación de infraestructura; habrá más impulso al uso del automóvil y por ende contaminación, contaremos con un mayor número de asentamientos irregulares, las mejores ubicaciones serán acaparadas por los grandes inversores del mercado, siendo incluso la metropolización y la conurbación los fenómenos actuales y del futuro que aún no logran abordarse en toda su magnitud. La política de vivienda social será rebasada si no se toman cartas en el asunto, pues los municipios tienen una tendencia al debilitamiento de la gobernanza urbana.

Debido a ello, aparecen grandes retos para la entidad y nuestro municipio determinados en la nueva gestión pública y la gobernanza sobre distintos temas: el ordenamiento y desarrollo urbano, la movilidad motora y no motora, la reducción y manejo adecuado de residuos sólidos, la calidad del medio ambiente y del agua (de ésta última su escasez y reutilización), la vivienda digna sostenible y los espacios públicos aptos para el desarrollo humano aunque de ahí se desprendan elementos tales como el derecho a la ciudad o la inclusión, entre muchas otras cuestiones de carácter transversal como la lucha contra el calentamiento global (por ejemplificar alguno).

Introducción

Vivir y contar con un medio ambiente adecuado y respetuoso de los recursos naturales y los ecosistemas —con planificaciones que permitan garantizar sostenible y sustentablemente los medios del mañana— son derechos humanos. Debemos tratar de devolver a nuestro planeta lo que bondadosamente ofrece para nuestras satisfacciones (en la mayor medida posible), sin comprometer el futuro de las generaciones venideras.

Estrategias

Protección, cuidado y mejora al medio ambiente según la normatividad nacional, apegado a los ODS 2030 en sus apartados de agua limpia y saneamiento, energía asequible y no contaminante, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo responsable, acción por el clima, vida de ecosistemas terrestres y alianzas para lograr los objetivos.

Diagnóstico

El Artículo 4.º Constitucional dice en su quinto párrafo: «Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley».

Son evidentes los daños irreversibles a los ecosistemas derivadas de las actividades humanas, como la desaparición de especies, el deterioro de la capa de ozono, la contaminación de la tierra y el agua, el cambio climático, cuestiones que obligan al municipio de Zacatecas a pensar en ser una Capital Verde e inteligente, el sentido de la planeación de su desarrollo teniendo en el centro del mismo a la humanidad.

La huella ecológica no sólo ocupa el espacio donde vivimos, sino también el uso de bienes y servicios que provienen de otras latitudes del mundo globalizado. La huella per cápita en nuestro país pasó de 1.85 hectáreas en 1961 a 2.55 en 2014, además de la huella hídrica que tiene comportamientos muy similares en cuanto a la duplicación de uso del recurso.

En tres años el parque vehicular creció un 2.51% en Zacatecas, mientras que en Guadalupe —con quien prácticamente formamos una misma ciudad— fue del 9% (un dato que veremos más adelante en movilidad urbana). Esto significa que el uso de energías no renovables, la emisión a la atmósfera, entre otras, dañan significativamente la naturaleza y nuestro medio ambiente. También provocan desechos diversos que impactan en la tierra y el aire, a lo que se le debe sumar la basura cotidiana generada por las viviendas y las actividades económicas —considerando que el crecimiento poblacional trae consigo el aumento de desechos—.

Los datos con que contamos requieren de actualización para tener cifras fidedignas de cada proceso y tipo de contaminación o de recuperación del medio ambiente, siendo éstos un punto de partida. Por ejemplo, podemos ver en el Programa de Calidad del Aire del Estado de Zacatecas, 2008-2018, auspiciado por la Secretaría del Agua y Medio Ambiente datos en los que debemos poner especial atención. Desde 2016 se enuncian los tres asentamientos humanos que emiten más de 20 mil toneladas de contaminantes primarios al aire esta nuestra ciudad. Llevar buenas gestiones de agua, aire y suelo es abonar a la salud de las y los zacatecanos. También el documento ya mencionado contiene las bases jurídico-normativas para la verificación vehicular, la necesidad de reordenar las rutas urbanas del transporte público y sus condiciones, asuntos en los que hay que abonar para que de manera temprana establezcamos una nueva cultura en nuestra sociedad.

El uso de los recursos naturales, el manejo de la energía, el respeto al ambiente, la problemática económica y social de cada espacio hacen que los retos de los gobiernos locales sean cada vez más amplios y complejos. El mundo trata de adoptar estrategias y modos de repensar el futuro para determinar pronto los efectos de todas las actividades humanas y de nuestras relaciones con otras latitudes y culturas (en este caso, con la naturaleza y el planeta en general).

La capacidad instalada de tratamiento de las plantas municipales en el estado de Zacatecas es de 1194.6 lps —representa sólo el 0.85% en comparativa nacional— (INEGI, 2014). Las

plantas existentes para Zacatecas y la zona conurbada distan mucho de tener grados altos de eficiencia y calidad en su producto final.

Problemas Identificados

- Incremento de desechos sólidos urbanos y nulo aprovechamiento de los mismos, derivados del crecimiento de la población y las actividades económicas.
- Generación de contaminantes en el aire y suelo, producto del incremento del transporte motor, como en el caso de los vehículos particulares.
- Erosión eólica e hídrica en el territorio.
- Pocas áreas verdes en el grueso de la ciudad.
- Falta de un banco de datos que permita no sólo monitorear la calidad del medio ambiente y nuestros ecosistemas, sino además el avance que se efectuó entre el municipio, el resto de los órdenes de gobiernos y otros actores y actrices sociales.

Objetivos

General: Desarrollar estrategias que impliquen la atención al medio ambiente y el uso adecuado de nuestros recursos naturales.

Específicos:

- Promover verdaderos aprendizajes de la cultura y trabajo sobre el medio ambiente.
- Buscar acciones que usen adecuadamente el agua en Zacatecas, así como su reciclado.
- Establecer esquemas de reducción de emisiones y uso de energías de forma racional o limpias.
- Buscar formas y programas de cosecha de agua y reforestación con especies nativas.
- Fomentar la reducción y reciclado de los residuos sólidos.

Estrategias

- Fortalecer desde distintos actores el cuidado de recursos y medio ambiente.
- Trabajo institucionalizado bajo la condición de gobernanza.
- Fortalecer la gestión sobre las metas de los ODS.
- Establecer un banco de información y análisis para la toma de decisiones focalizadas de acuerdo con cada tema de protección al medio ambiente y recursos naturales.

Actores

Municipio de Zacatecas y Guadalupe, Gobierno del Estado, universidades, grupos y ONG's de los temas, gobierno federal y particulares.

Acciones

- Creación del banco de información municipal de medio ambiente y recursos naturales.
- Reaprovechamiento de residuos sólidos.
- Establecimiento de áreas verdes y reforestación.
- Conformación de comités, observatorios o concejos específicos para el tratamiento desde la gobernanza para los problemas más apremiantes del municipio en estos temas según sea el caso.
- Buscar con distintos actores la reconversión de los camiones y transporte urbano con motores híbridos, con energías más amigables y reordenamiento de rutas.
- Uso de movilidad no motora.
- Verificación vehicular para transportes que accedan al centro histórico.

Línea Estratégica: Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial

Introducción

El desarrollo urbano y territorial comprende una diversidad de elementos que conforman la vida compleja de los seres humanos, sus relaciones, el desarrollo de sus actividades y otras que implican el cómo se generan viviendas, edificios y espacios para actividades económicas, infraestructura, servicio, movilidad, conectividad, medio ambiente y muchos otros más en vísperas de mejorar la calidad de vida de la población.

Se implica, además, un buen planeamiento de los asentamientos y la persistencia de un amplio sentido de gobernanza que debe atenderse en el ánimo de la corresponsabilidad.

Líneas Estratégicas

Los temas para esta construcción son: desarrollo humano, urbano, normatividad, espacio público, gobernanza, cohesión social, movilidad y sostenibilidad, mejora del medio ambiente y respeto a los ecosistemas.

Pensar en el desarrollo territorial como un todo involucra visiones de largo plazo que a la postre implican introducir una cantidad amplia de medidas y acciones que permitan revertir el deterioro del tejido social y de las condiciones de vida de la ciudadanía, así como evitar el surgimiento del caos social en sus múltiples manifestaciones.

Diagnóstico

El Gobierno Municipal de Zacatecas tiene un amplio compromiso con sus vecinos hombres y mujeres que reclaman más y mejores servicios cada día, infraestructura en buenas condiciones y la construcción de aquella que sea sostenible; vigilar el ordenamiento urbano y su desarrollo (incluyendo el tipo de vivienda, las reservas territoriales de múltiples propósitos, el manejo de las colonias irregulares, entre muchas cosas más). Así debe garantizar los derechos humanos, ofrecer una sociedad habitable en múltiples sentidos y garantizar en ella una mejor calidad de vida, elementos que no se cumplen en tres años.

Hablar de Zacatecas implica también observar la correlación con el municipio de Guadalupe, debido a las condiciones de conurbación y que una gran parte de la población de éste trabaja en nuestra ciudad. Por ende, entender o pensar en un crecimiento aislado no es lo más viable.

Por su parte, el parque vehicular registrado en el municipio creció entre 2013 y 2016 un 2.51%. Mientras tanto para ese mismo año el parque vehicular registrado en Guadalupe en ese período pasó de 55,097 a 60,509 aumentando el 9.82%.

Tabla 95. Parque Vehicular Registrado en Guadalupe y Zacatecas

Año	Municipio	Vehículos Registrados
2016	Zacatecas	66,100
	Guadalupe	60,509
2013	Zacatecas	64,479
	Guadalupe	55,097

Fuente: Cuadro propio, elaborado según los Anuarios Estadísticos y Geográficos, INEGI 2018 y 2015.

El municipio de Zacatecas se caracteriza por ser prácticamente urbano con un centro histórico patrimonio de la humanidad, que conforma una amplia Zona Metropolitana derivada de su conurbación con el municipio de Guadalupe. En la ciudad de Zacatecas y la zona conurbada se asientan los tres poderes de gobierno —además de las dependencias federales y las principales instituciones de educación superior en el estado—. De igual modo, es sede de una gran parte de los centros de servicios especializados que atienden a la población proveniente de los demás municipios de la entidad (educación, instituciones financieras, hospitales públicos y privados, asesores de empresas, comunicaciones, entre otros).

Durante mucho tiempo, los centros urbanos a nivel global han crecido sin orden y sostenibilidad (con y sin normatividad), entendiéndose, pues, que los asentamientos humanos y el desarrollo de la sociedad requieren de equilibrios y facilidades no sólo para desempeñar cada una de las actividades que realizan quienes habitan ahí, sino además la disponibilidad de alcanzar un sin número de bondades que hacen más completa la vida y su calidad, poniendo énfasis en el uso racional y sostenible del medio ambiente y los

ecosistemas, de manera que pueda garantizarse el usufructo de la naturaleza sin comprometer el sano desarrollo de las generaciones futuras.

Ante la problemática mundial, las ciudades conforman un entramado espacio-tiempo que debe ofrecer a los humanos las posibilidades de desarrollo, solución de problemas y cumplimiento de derechos y aspiraciones. Empero no todas son iguales, ni tienen el mismo peso o la importancia con que se valoran económica o socialmente, ni tampoco en el grado de éxito bajo el sistema de pesos que la globalización necesita —teniéndose en este contexto—, una competencia de mercado para ofertar las mejores condiciones y especializaciones a la inversión.

Por ejemplo, desde hace varias décadas se busca la construcción de *Smart Cities* o ciudades inteligentes que aprovechen al máximo la tecnología para lograr la interacción adecuada entre sus habitantes, con la creación de infraestructura y ofreciendo servicios óptimos. Por otro lado, tenemos las *Green Cities* que promulgan el aprovechamiento adecuado de los bienes y servicios que brinda la naturaleza, el uso eficiente y alternativo de energías y espacios verdes. Ambos conceptos no son excluyentes, más bien se complementan.

Han pasado años dándose procesos que otorgan identidad a las ciudades a por medio de marcas de ciudad: algunas relacionadas a un tipo de turismo, otras enfocadas a los negocios, la salud o la educación. Tenemos una multiplicidad de ciudades especializadas, que nos obligan hoy a definir el Zacatecas que queremos: competitivo, amigable con la naturaleza y respetuoso de todo derecho humano, ordenado y en desarrollo urbano planificado; con la participación ciudadana en que se funda y perfecciona la gobernanza, nuestra cultura tangible e intangible, pero en la visión de una ciudad verde, inteligente y con movilidad urbana para sus habitantes.

Por ello es menester establecer que los programas y políticas derivadas del tipo de ciudad que queremos y hemos descrito, deben partir de una transversalidad que pueda atender cada una de las especificidades de la movilidad, los espacios públicos, la mejora del ambiente, la parte de la economía, el uso eficiente de energías y sus alternativas, entre otros aspectos.

Frente a ello, los actores señalados en este eje deben establecer compromisos claros, cuantificables y de largo plazo, pues es necesario establecer un organismo coordinador, el cual se derivará de la normatividad ya establecida en el Código Urbano y en el PIMUS, de manera que sea necesario dar vida orgánica, permanente, planificada y evaluada. Lo segundo es la elaboración de un banco de información permanente que alimente la toma de decisiones, continuando con la elaboración de proyectos específicos y focalizados, que sean muestra para otros espacios, repetibles o en su defecto en lo específico resuelvan problemas como la movilidad, la mejora y uso adecuado del espacio público apropiado por la población, reduzcan los impactos sobre el clima o la contaminación diversa, entre otros.

Las formas de trabajo en colegiado y en las dependencias deben atender a reuniones globales de diagnóstico, de avances, de evaluaciones de resultados, de todo aquello que aproveche las capacidades existentes y las formas de uso del capital social de cada institución (secretarías, áreas y departamentos), sin dejar de lado la vinculación social que va más allá de la consulta o la simple aprobación.

Los proyectos sobre el manejo integral del centro histórico ya renovado, con el uso actual y potencial, el aprovechamiento de las fincas abandonadas o muy deterioradas, la mejora en la movilidad y un buen manejo del medio ambiente en él serán grandes objetivos que deben tener propuestas actualizadas y sólidas.

Lo mismo sucede en el caso de los cinturones aledaños a dicho patrimonio de la humanidad, los que requieren la definición de planes de manejo que hay que construir en el ánimo de la concepción de ciudad que deseamos.

La visión focalizada de una zona de la ciudad para ser tratada en esta administración en una transformación de movilidad sostenible y ciudad verde debe ser el comienzo de una nueva era para Zacatecas, donde prevalezca la humanidad como idea de desarrollo central.

Las políticas y acciones requieren el involucramiento de todos los recursos humanos e institucionales en programas anuales que tengan perfectamente definidos los alcances. No es suficiente con los presupuestarios o el manejo aparente de un presupuesto basado en resultados, pues son importantes las formas adecuadas de desempeño de la administración

municipal, su correlación con Guadalupe, el estado o la federación (así como su medición), pero es más imperativo alcanzar resultados, tratando siempre de generar impactos medibles.

Problemas Identificados

- El crecimiento histórico urbano está realizado sin planeación, orden ni sostenibilidad.
- Los planes y ordenamientos del centro histórico y los cinturones que componen a la ciudad son poco aplicados o parciales.
- La información estadística en materia de movilidad es insuficiente.
- El aumento sostenido del parque vehicular.
- El transporte público de personas y bienes es insuficiente, obsoleto y mal organizado.
- El marco normativo en materia de movilidad es inadecuado y sin actualización.
- Los recursos económicos locales son insuficientes para desarrollar y modernizar una infraestructura urbana acorde a los requerimientos de una capital verde e inteligente.
- Los espacios públicos son insuficientes y desconectados de las redes de movilidad urbana.
- Los proyectos y acciones de movilidad y desarrollo urbano se encuentran aislados, sin una visión de intermunicipalidad.
- Los problemas de movilidad en el Centro Histórico de la capital son complejos.
- La falta de reserva territorial y colonias irregulares.
- La inexistencia de organismos colegiados que atiendan de manera integral el problema de la movilidad.

Objetivos

General: Generar las condiciones para propiciar una Capital Verde, inteligente, ordenada, con movilidad urbana sostenible, mediante una real cooperación entre los distintos gobiernos, poderes y actores bajo la normatividad preestablecida; poniendo atención en elementos focalizados que permitan avanzar de forma paulatina.

Objetivos Específicos:

- Es necesario actualizar y poner en valor el plan de manejo del centro histórico, así como la definición de los cinturones subsecuentes, a efecto de planear la visión, el tipo de ciudad y la habitabilidad de Zacatecas Verde.
- Se debe determinar las formas de movilidad más adecuadas para el Centro Histórico y su conexión con el origen o destino de las personas y mercancías.
- Es imperativo propiciar un pilotaje de movilidad no motorizada en el centro histórico y en un conjunto de colonias con elementos para desarrollar un proyecto de movilidad y espacio público. Verificar las posibilidades de construir por la condición topográfica ciclovías, estableciendo sus flujos de destino, así como generando la infraestructura que sea necesaria.
- Se debe poner en marcha los consejos y organismos necesarios para el desarrollo urbano y la movilidad sostenible establecidos en los marcos jurídicos respectivos, privilegiando la gobernanza y la verdadera participación ciudadana.
- Debemos establecer políticas de imagen, uso y prevención situacional de los espacios públicos.
- Es importante establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de movilidad.
- Se debe contar con sistemas de evaluación específica para cada tema, así como las etapas de su monitoreo.

Estrategias

La conversión de Zacatecas en una Capital Verde implica la creación no sólo de normas y sus actualizaciones, sino también de capacidades gubernamentales asociadas a los particulares y al interés general de la población como elemento superior para atender la transformación a una ciudad que pueda ofrecer mejor calidad de vida a su población; el cumplimiento de derechos humanos, que aporte a México y al mundo la creatividad y los haberes de nuestra sociedad, inserta en un desarrollo local y territorial por nuestras características específicas.

Destacan las siguientes estrategias:

- La ciudad verde y ciudad inteligente como base de la visión de nuestro municipio.
- El desarrollo urbano y ordenamiento, sumado a la movilidad sustentable.
- El manejo del patrimonio histórico.
- El manejo de las zonas aledañas al centro histórico.
- La movilidad sostenible y recuperación del espacio público como un factor de progreso en todo sentido.
- El manejo de la zona metropolitana y/o conurbada.

Actores

Para aterrizar los objetivos es necesario enunciar en primera instancia aquellos actores que deben involucrarse en los organismos, en los proyectos y otros que nos lleven a la construcción de una Capital Verde. Tenemos a los municipios de Guadalupe y Zacatecas, población de los lugares seleccionados y ONG; INAH, Dirección de Policía de Tránsito y Vialidad, Concesionarios de transporte público (autobuses y taxis), SEDUVOT, SOP, Legislatura Local, organismos de Medio Ambiente de los municipios y del estado (SAMA), Secretaría de Economía, Secretaría de Turismo y Monumentos Coloniales.

Acciones

Condiciones para la Visión de Capital Verde.

Manejo del Centro
histórico o
Patrimonio

Manejo de la
movilidad urbana
sostenible

Manejo de la
Conurbación y/o Zona
Metropolitana

Hablar de ordenamiento, desarrollo urbano y movilidad implica más que la sola planeación de espacios, de infraestructura, el desplazamiento, el sentido económico del espacio urbano: sino también el acceso al espacio público y el derecho a los beneficios de habitar en la ciudad, la inclusión (en todo sentido), la forma de transportación motorizada o no, la reducción del consumo energético y el uso de energías limpias, entre muchas cosas que evocan a la búsqueda ciudades sostenibles que mejoren la calidad de vida de sus habitantes.

Movilidad Sostenible

Personas

Mercancías

Espacio Público

Medio
Ambiente

Uno de los elementos fundamentales es el establecimiento de políticas de transporte, tratando de comprender el origen y destino de los flujos, el aprovechamiento de los tiempos y un ordenamiento de la vida cotidiana de la población. Por lo tanto, la normatividad de ordenamiento y desarrollo urbano y territorial juegan un papel importante en función de la población y sus derechos, no de suposiciones parciales que buscan seguir alimentando la construcción de infraestructura y servicios diversos sin el mínimo sentido de poner en el centro de todo ello al desarrollo humano.

En materia de Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2030, respecto al principio número 11 es donde el quehacer municipal debe avocarse —puesto que es el correspondiente a Ciudades y Comunidades Sostenibles—, al igual que los fundamentos de la Agenda 21, tratando de lograr que las comunidades urbanas y los asentamientos en general sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Algunos de los problemas para la movilidad es que el Gobierno Estatal controla las rutas y el transporte urbano, las conexiones con las localidades, las direcciones y sentidos de las circulaciones y cuenta con un marco normativo que no proporciona autonomía a los municipios para gestionar sus necesidades en esta materia, ni tampoco la coordinación entre instituciones del mismo orden de gobierno entre el estado y el municipio en una verdadera transversalidad que construya políticas en la óptica de lo social, lo económico, lo ecológico y la gobernanza.

Así la visión municipal de capital verde debe atender la movilidad sostenible que tendrá en cuenta los siguientes elementos:

1. El planteamiento del crecimiento urbano, con la compatibilidad y mezclas de usos de suelo adecuados, con el diseño además de formas de movilidad pertinentes y no sólo parches para resolver de forma parcial el tema.
2. La necesidad de contar con planes de desarrollo urbano de largo plazo congruentes con los conceptos vertidos aquí; que en temas como la movilidad tomen en consideración las mejores prácticas internacionales de ciudades con características similares a las de la capital estatal.
3. El equilibrio del medio ambiente y el respeto a nuestros ecosistemas (a través de monitoreos y propuestas de mitigación en agua, suelo y aire).
4. Los espacios públicos, su uso y aprovechamiento dentro de la movilidad.
5. La transportación humana y de mercancías, así como su tipificación motorizada o no.
6. El sentido del crecimiento económico.
7. Otras actividades inherentes a la población que no sólo tienen que ver con el transportarse al lugar donde se emplea, sino también con el abastecimiento de bienes para las familias, la recreación, la educación y otros.
8. El priorizar las formas de transporte colectivo, así como aquellas más saludables.

9. La inclusión y equidad.
10. El derecho a la ciudad.
11. La vivienda digna, vista como espacio de desarrollo del individuo y la familia, con uso de ecotecnologías de manera paulatina.
12. La importancia de apostar por la intermunicipalidad en obras, acciones, programas y políticas que sostengan la calidad de vida y los derechos humanos en materia de ciudades verdes.

En el estado de Zacatecas son muchos los intentos normativos para manejar el crecimiento de los centros urbanos, así como su planeación. En particular para la Capital de la entidad enfrentamos un conjunto de cuestiones que son importantes ajustar de modo que nos encontramos subordinados a la normatividad estatal, también en los órganos colegiados y ciudadanos donde aparece la permanente tutela y designio del Ejecutivo Estatal para tomar las decisiones sobre la ciudad, misma que no sólo implica una urbe más, sino que en su seno contiene uno de los patrimonios de la humanidad, lo cual vuelve a este asentamiento más complejo pues implica diversos manejos de los cinturones aledaños sin tener planes concretos para ello, o la cuestión conurbada y metropolitana que determina si bien una visión de poderes, gobiernos y actores, un conjunto de retos que no han tenido los elementos suficientes para comenzar con el tratamiento focalizado o parcial con una visión holista.

Frente a esto existe mucha letra muerta. Pero no en el frente de la transformación de una ciudad conurbada con diversas posibilidades de transportar bienes, servicios, personas, con espacios públicos adecuados para los seres humanos y su seguridad, así como su sostenibilidad y sustentabilidad.

Por lo anterior, se vuelve indispensable el retomar la apuesta de nuestros gobiernos entrantes, para generar sinergias, autonomías, complementariedades y otros aspectos en donde la gobernanza también sea un factor fundamental en la competitividad territorial,

entendida esta última como la generación de mayor producto interno bruto y el espacio que propicia mejores condiciones para la calidad de vida de sus habitantes.

Es necesario observar, respaldarse o en su caso aportar modificaciones en el plan parcial de manejo del centro histórico (incluyendo la problemática que se vive en ese espacio como faltas administrativas excesivas, abandono y deterioro de viviendas, transporte público y privado numeroso o inadecuado, espacio exclusivo para ciertos pobladores del municipio y para turistas poco inclusiva), la construcción de planes sobre los cinturones aledaños, Código Urbano y el Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable de la Zona Metropolitana Zacatecas-Guadalupe por sus siglas PIMUS (propone para alcanzar una movilidad óptima, segura y sustentable en la ZMZG, aunque sólo ha quedado en letra muerta), herramientas normativas y guías del quehacer en materia de movilidad y sostenibilidad, que incluso indican actores y fines que deben evaluarse en el contexto actual. Debido a ello es prioritario establecer el organismo colegiado que sea más conveniente en el inicio de la carrera por construir una ciudad sostenible, organismos que incluso están contenidos en la normatividad vigente, pero requieren de vida orgánica.

Entonces una tarea central es la instauración inmediata del o los organismos colegiados que sean más convenientes en este sentido, derivado del Código Urbano, PIMUS y Plan del Centro Histórico, promover focalizadamente y a manera de pilotaje una parte de la ciudad en movilidad motorizada y no motorizada, construir las propuestas de los cinturones aledaños al patrimonio; propiciar los primeros avances en la conurbación sobre los principios expuestos y establecer programas corresponsables sobre los tipos de vivienda y espacios públicos pertinentes.

Las estrategias específicas que se desplegarán son las siguientes:

- Coordinación interinstitucional para una Capital Verde e Inteligente
- Regeneración integral y ordenamiento del Centro Histórico de la capital
- Mejoramiento de la movilidad en la zona conurbada Zacatecas-Guadalupe
- Infraestructura urbana y de movilidad para una mejor calidad de vida

Línea Estratégica: Vivienda Sustentable

Introducción

En México y el mundo existen muchos tipos de viviendas. Empero éstas deben cumplir con un conjunto de elementos establecidos como derechos para garantizar que una familia pueda convivir y desarrollarse en sus múltiples facetas como un espacio de interacción, para la formación de mejores seres humanos y por ende de ciudadanos en su amplio concepto.

Líneas Estratégicas

Fomentar —paulatinamente— viviendas apropiadas como las reconocidas en los Derechos Internacionales, siendo éstas, las que van más allá de cuatro paredes y un techo. Se debe cumplir una serie de condiciones particulares como un elemento nodal para el fortalecimiento del desarrollo humano.

Por lo anterior, un hogar debe ser agradable, sostenible, suficiente, confortable y que genere seguridad a la familia que la habita, evitando el hacinamiento, con acceso a la comunicatividad y a los servicios indispensables de una vivienda sostenible y sustentable.

Dentro de los ODS 2030, en su punto 11 se habla de ciudades y comunidades sostenibles: lineamientos a los que nos debemos apegar.

La vivienda sustentable implica una arquitectura que genere el ahorro de energía en el hogar, iluminación con orientación natural, materiales y dimensiones adecuadas para el servicio de cada espacio; construcción bajo un planeamiento del presente y futuro, así como la parte de involucramiento con el medio ambiente, intentando con esto reducir los costos incluso de la vida de los que menos tienen.

Diagnóstico

El artículo constitucional 4.º Institucional dice: «Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo».

La Organización Mundial de la Salud recomienda que la cantidad de agua por habitante es aproximada a 20 litros al día para cubrir sus necesidades básicas de higiene y alimentos. Las viviendas y los servicios que a éstas se prestan deben cumplir con estas condiciones (además de otros servicios suficientes), en sanidad y acceso a las energías.

Por otra parte, la infraestructura que las rodea y los espacios públicos deben estar acordes a los principios de inclusión y derecho a la ciudad.

En el municipio de Zacatecas, derivado de la información censal e intercensal elaborada por el INEGI, se observa un crecimiento poblacional como promedio simple de 7.6% en una década, el cual se muestra en los siguientes datos:

Tabla 96. Habitantes y Viviendas en Períodos Quinquenales.

Año	Habitantes	Número de Viviendas
2020	149,607	42,394
2015	146,129	40,236
2010	138,176	36,249

Fuente: Cuadro propio elaborado según los Censos de Población y Vivienda 2010, 2020 y Conteo 2015 INEGI.

Por su parte, el número de viviendas tuvo un incremento porcentual de 14.5% de 2010 a 2020, de las cuales no todas pertenecen o son de carácter regular, pues a falta de reserva territorial urbana y programas de vivienda suficiente y ordenada, los ejidos e invasiones provocan la aparición de asentamientos a los que por ley es difícil proporcionarles los servicios básicos, a lo que se adicionan otras precariedades que se derivan de falta de conocimiento en procesos de autoconstrucción o edificación en partes que provocan deterioros tempranos, asimismo difícilmente son planeadas para que la familia logre en ella contar con los elementos para desempeñar sus actividades y el desarrollo de sus integrantes.

A lo anterior se apareja la falta de sostenibilidad y sustentabilidad, con escasez de agua y drenaje, con problemas de recolección y con materiales de construcción dudosos en su combinación. Contar permanentemente con los básicos es un principio de derechos, pese a las condiciones en las que se encuentre la vivienda.

Zacatecas tiene escasez en los recursos, en vegetación que mejore el medio ambiente, vive el problema del cambio climático, el uso inconveniente de energías no renovables en el hogar, así como otros problemas que no permiten concretar una vivienda como un hogar y espacio de desarrollo de los individuos que la habitan.

Problemas Identificados

- Las viviendas en malas condiciones de construcción y equipamiento que requieren políticas y programas de mejora.
- Los asentamientos irregulares sin servicios o si los tienen son escasos y de mala calidad.
- La vivienda mal planeada.
- El uso parcial de tecnologías sustentables en el hogar (dispositivo de ahorro de agua en baño y cocina, focos ahorradores, calentadores de paso de rápida recuperación y solares, regadera ahorradora o grado ecológico.
- La falta de planeación en la edificación futura o ampliación de los hogares que permita un espacio de calidad y que aproveche las condiciones del medio.
- El escaso mantenimiento a las viviendas.

Objetivos

General: Promover la mejora de la vivienda popular y el uso de eco tecnologías, con la participación ciudadana, de universidades, sector privado y los gobiernos.

Objetivos Específicos:

- Se debe trazar un programa de apoyo a viviendas que se ubican en asentamientos irregulares a fin de proponerles sistemas de construcción y planeación desde los 3 órdenes de gobierno, las universidades y posibles proveedores. Con visión de arquitectura sustentable.

- Es necesario involucrar de manera forzosa a las nuevas construcciones, sean o no de desarrolladores inmobiliarios, a utilizar ecotecnologías como calentadores solares e impermeabilizantes amigables con el cambio climático.
- No debe ignorarse la importancia de promover la utilización de azoteas verdes y jardines verticales, que es una parte ya establecida en el Eje de Protección al Medio Ambiente y Recursos Naturales de este Principio Rector Capital Verde.
- Es imperativo establecer proyectos de cosecha de agua de lluvia para la suficiencia del hogar.
- Hay que fomentar los programas de adquisición de tinacos, boiler y materiales, a menor precio o a crédito.
- Se debe realizar estudios de factibilidad para la creación de parque populares de materiales en procesos autoconstructivos.

Estrategias

Vinculación de los órdenes de gobierno con la vivienda popular para establecer programas de mejora, ampliación o rehabilitación, con la idea de contar con un espacio sustentable.

Para lo anterior, es necesario contar con bases de datos que determinen un universo y población objetivo por año, de manera que las acciones se emprendan desde la óptica de la participación ciudadana y el acompañamiento de universidades, proveedores y otros agentes del sector privado.

Los procesos de pilotaje y focalización pueden resultar adecuados para establecer programas y acciones de mayor cobertura e impacto.

Actores

Los actores que deben participar de manera enunciativa y no limitativa son los siguientes: universidades, ONG, gobierno municipal, colegios de profesionales, cámaras de construcción y proveedores.

Acciones

- Debe desarrollarse un diagnóstico general y específico de focalización de viviendas. Incluyendo las regulares e irregulares. Establecer un banco de información sobre vivienda.
- Es importante el establecimiento de programas concertados con las universidades sobre capacidades de planeación, mejora y rehabilitación con visión sustentable para la vivienda popular.
- Urge la implementación de convenios con proveedores de bienes y servicios en favor de la visión de la vivienda sustentable.
- Es necesaria la coordinación de acciones con SEDUVOT para promover las mejores en vivienda sustentable.

Línea Estratégica: Servicios Públicos Sostenibles

Las disposiciones jurídicas en materia de servicios públicos se encuentra distribuida en diversas leyes y ordenamientos: es necesario ocuparse de las tareas más importantes a cargo del gobierno municipal prescritas en la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VI del artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, y el artículo 141 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas —normas que describen el número de servicios que debe proveer el gobierno y la administración municipal—. Encontramos imperativo centrar la atención en las facultades y obligaciones primordiales, en la adecuada prestación de servicios públicos municipales, entendidos como un conjunto de actividades técnicas especializadas, esencia de la tarea del gobierno y la administración municipal.

Ante la fragilidad y debilidad de los gobiernos municipales en la prestación de los servicios públicos municipales se busca la eficiencia, la eficacia, el funcionamiento en los procesos de administración pública municipal, equilibrar la demanda ciudadana y la oferta de políticas; programas de atención a servicios públicos municipales, cobertura, prioridades, problemas, forma de prestación, relación con otros municipios, sustentabilidad, continuidad, gastos, recursos humanos y materiales (y otras formas para brindarlos): sea a través de particulares bajo el esquema de concesión, asociación entre dos o más municipios, convenios de colaboración con la entidad federativa y la creación de comisiones metropolitanas.

Escuchar la problemática de la población que enumera un amplio catálogo de pendientes públicos municipales a través de la Consulta Ciudadana, atender esas opiniones que aspiran a formar parte de las prioridades de la agenda gubernamental, para que logren materializarse en proyectos y programas que se traduzcan en posibles soluciones de un gobierno comprometido con la atención y la participación ciudadana, inclusión en acciones de consenso con todos los actores sociales y así satisfacer las demandas de la población, garantizando servicios públicos ejemplares.

Los servicios públicos municipales esenciales, que deben ser proporcionados a las entidades por disposición normativa, son:

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

La información contenida en El Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 confirma el centro del quehacer municipal y precisa el porcentaje del total de 2,457 municipios en el país que ofrecen servicios públicos básicos.

Tabla 97. Municipios en el País que Ofrecen Servicios Públicos Básicos.

Tipo de servicios públicos básicos	Porcentaje
Panteones y cementerios	99.1%
Alumbrado público	98.5%
Parques y jardines públicos	87.8%
Calles y vialidades	86.3%
Tianguis o mercados semifijos o móviles	62.6%
Mercados y centrales de abastos	50.5%
Rastros	36.3%

Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019.

Alumbrado Público

El alumbrado público es un servicio público esencial es una actividad técnica que permite la iluminación suficiente de la ciudad por la noche. Esto permite a las personas realizar actividades en lugares al exterior de la vivienda, proporciona seguridad y visibilidad a quienes transitan como peatones o circulan en vehículos particulares. Tiene tres funciones principales: brindar seguridad, señalización y ornamentación.

El municipio de Zacatecas, según datos del INEGI, en la cabecera municipal tiene una cobertura de 85% en materia de alumbrado público. No precisa registro en el resto del municipio.

El servicio de alumbrado público es un servicio de gestión directa: la responsabilidad de su provisión recae en la administración municipal y consiste en 1. La colocación de luminarias en espacios públicos, 2. Mantenimiento preventivo y supervisión por fallas en el servicio y 3. Reposición de luminarias.

La red de alumbrado Público Municipal cuenta con aproximadamente 22,000 luminarias distribuidas en 200 colonias regulares, 50 colonias irregulares y 22 comunidades, de conformidad con el último censo realizado en 2018, levantamiento hecho en acompañamiento con la Comisión Federal de electricidad (CFE).

Tabla 98. Tipo de Lámparas Instaladas en el Alumbrado Público del Municipio

Tipo	Número	Porcentaje
Lámparas LED de 77 watts	7235	32.88%
Lámparas de vapor de sodio de 100 watts	10623	48.28%
Lámparas de aditivo metálico de 200 watts	366	1.66%
Lámparas fluorescentes de 30 watts	203	0.92%
Lámparas LED alumbrado escénico centro histórico	3573	16.24%

En materia de mantenimiento preventivo y supervisión se realizó la reparación y mantenimiento de luminarias en distintos puntos del centro histórico, colonias y comunidades del municipio, atendiendo a la población que reportó 4232 fallas en el servicio. Se efectuó la reparación de luminarias y mantenimiento eléctrico en espacios deportivos de usos múltiples y edificios municipales, atendiendo 95 reportes. A su vez se

concretó la limpieza de 98 fuentes ornamentales de la ciudad, se cubrió y atendió la realización de 56 eventos especiales. De igual modo se entregaron 9 acciones de Derecho a alumbrado público.

A través del Departamento de alumbrado público se atienden 400 reportes y/o denuncias ciudadanas al mes, dando respuesta positiva al 60%.

El Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas es la disposición normativa que define atribuciones, estructura orgánica y funciones del Municipio, la normatividad precisa facultades y obligaciones en el funcionamiento y estructura de la Administración Pública Municipal. Define el ámbito de competencias de la Secretaría de Servicios Públicos Municipales y la correspondencia de prestar los servicios públicos: a. Limpia recolección y traslado de Residuos Sólidos Urbanos; b. Alumbrado Público; c. Parques y Jardines; d. Panteones, y; e. Rastro Municipal. Regula la prestación del servicio para el uso, aprovechamiento y conservación, establece las obligaciones de la administración municipal, facultades, funciones y obligaciones ciudadanas, infracciones y sanciones.

La administración municipal debe proporcionar el servicio de alumbrado público, comprende la instalación de postes con lámparas para iluminar espacios públicos —calles, plazas, parques— y la responsabilidad de vigilar y reparar la red de alumbrado Público Municipal de modo oportuno. Estas acciones son realizadas por medio del Departamento de alumbrado público, integrada por: a. Unidad de área operativa; b. Unidad de almacén, y; c. Unidad de cuadrillas.

La unidad de área operativa se encarga de la reposición de luminarias, balastra, controles, foco celdas y conductores, ductos y postes en la línea de distribución del alumbrado público municipal, así como subir los eventos especiales, la fabricación y colocación de adornos para las fiestas patrias y navideños, la participación en FENAZA y tianguis locales.

La Unidad de almacén ejerce la política de control y vigilancia de los bienes, equipos y materiales que existen dentro del taller de alumbrado público.

La Unidad de cuadrillas se encarga de verificar las lecturas de medidores de alumbrado público, cotejarlas con la CFE y dar seguimiento al programa de ahorro de energía del municipio.

La Unidad de fuentes se encarga del encendido y control de fuentes en la ciudad y su mantenimiento.

El objetivo de la administración municipal es incrementar la capacidad de respuesta y atención a la ciudadanía en la provisión de agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, policías, calles, avenidas, educación, suministro de energía y transporte.

Las acciones que pretenden incidir en rescatar los espacios públicos municipales serán por medio del Departamento de alumbrado público, área responsable de realizar una serie de actividades tendientes a atender los reportes de reparación y mantenimiento de luminarias en colonias y comunidades del municipio, encargada de la construcción, instalación y retiro de adornos de las fiestas patrias y decembrinas; facultada para realizar la reparación de luminarias y mantenimiento eléctrico en espacios deportivos de usos múltiples y edificios; responsable de limpieza a las fuentes de la ciudad, brindar atención a eventos especiales y otorgar Derecho de Alumbrado Público (DAP).

La tarea urgente es atender las fallas en la operación del servicio de alumbrado público, estableciendo programas de mantenimiento que atiendan el daño que sufre la infraestructura (postes, cableado, medidores), instalaciones que con el paso del tiempo se vuelven viejas, obsoletas y costosas, ocasionando un mayor consumo de energía. Se debe crear un proyecto íntegro que proporcione una operación adecuada y que resuelva los bajos niveles de iluminación, la iluminación intermitente, el uso de diferentes tipos de luz acorde con el tipo de espacio público y la mala colocación de luminarias. El alto consumo de energía necesita atención urgente lo que hace necesario un programa de cambio y sustitución de luminarias por otras con nuevas tecnologías más eficientes —sin perder de vista la deuda que se tenga ante la Comisión Federal de electricidad—.

Es necesario identificar las modalidades, las tecnologías de menor consumo de energía y problemática cotidiana, que permita mejorar la calidad del servicio. Se debe contar con un diseño adecuado de red de alumbrado público para aprovechar y maximizar la iluminación, utilizando tecnologías modernas de eficiencia energética disminuyendo la facturación.

La meta es atender cerca de 4,620 en reportes de mantenimiento y reparación de luminarias del Municipio de Zacatecas; cambiar 6500 luminarias de vapor de sodio a LED en colonias y comunidades del Municipio, limpiar 60 fuentes de la ciudad, programar 96 eventos especiales y atender las 12 acciones de Derecho al Alumbrado Público.

Mercados y centrales de abasto

Es un servicio para la comercialización de mercancías o servicios de primera necesidad: es un requerimiento que los municipios deben de atender en forma adecuada. La operación del abasto requiere de la participación de los tres ámbitos de gobierno en los procesos de producción, transporte y distribución de mercancías, con el fin de garantizar el abasto de productos alimenticios básicos y ayudar a elevar el nivel de vida de la población.

Al gobierno municipal le corresponde administrar el abasto de la región y esto incluye facilitar la incorporación de instalaciones destinadas a la prestación del servicio público de mercados y centrales de abasto, promover la organización de los sectores sociales y privados en su localidad con el propósito de incrementar las actividades de producción alimenticia

El Municipio de Zacatecas cuenta con 7 mercados y/o centros de abastos instalados en el centro de la ciudad y la periferia, denominados Mercado González Ortega, Mercado Genaro Codina, Mercado Arroyo de la Plata, Mercado alma obrera, mercado Roberto del Real Carranza, andador la bufa y central de abastos. De igual modo se instalan 7 tianguis ubicados en las colonias: Alma obrera, El Ete, Lázaro Cárdenas, Tres Cruces, Boliche, Mercado de Abastos (plataforma) y la Fayuca.

Según datos del INEGI, la cabecera municipal de Zacatecas tiene una cobertura de 100% en materia de Mercados y centrales de abastos. No precisa registro en el resto del municipio y los tianguis o mercados semifijos móviles tiene una cobertura de 100%.

Es necesario implementar e instrumentar programas con la intención de abatir el déficit y dar mantenimiento adecuado a los espacios públicos destinados al abasto de artículos básicos.

Panteones

El servicio público de panteones o cementerios constituye el establecimiento, organización, funcionamiento, operación y vigilancia de los panteones. Entendiéndolos como los lugares destinados exclusivamente para recibir y alojar cadáveres, restos humanos y restos áridos o quemados, esqueletos, partes socias y cenizas.

La cabecera municipal tiene una cobertura de 100% en materia de Panteones y cementerios, según datos del INEGI.

Zacatecas cuenta con tres panteones municipales y para su funcionamiento se ha encargado de la elaboración de 2968 unidades gavetas; 417 unidades de tabulación de cabeceras; realizar la limpieza del perímetro de panteón, que corresponde a 431,012 m²; hay implementado 793 servicios de inhumación; 13 unidades de exhumación y reinhumación; y ha realizado la renovación de 749 derechos.

Panteones Municipales es el área encargada de mantener funcionales y en operaciones los tres panteones de la capital: Panteón de Herrera, Panteón Purísima y Panteón Jardín de Recuerdo.

El Panteón de Herrera cuenta con una superficie de 92,766.40 m². se encuentra al 100% de su capacidad, su control de inhumación data de 1900.

El Panteón La Purísima cuenta con una superficie de 55,449.80 m², con escrituras propias, se le conoce también como el «Panteón de los Ricos». El panteón es Patrimonio Funerario de la Humanidad debido a su contenido cultural, pues contiene tumbas muy conservadas de los años 1840-1850.

El Panteón Jardín del Recuerdo cuenta con una superficie de 155,000 m², cuenta con escrituras y al momento se encuentra a un 40% de su capacidad, a la fecha se han inhumado un total de 5,200 cuerpos.

Con la finalidad de incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en el servicio público de panteones, es necesario que se realicen un conjunto de actividades que permita proporcionar los requerimientos necesarios para elaborar gavetas y cabeceras con base y florero; ocuparse de la limpieza del perímetro de los panteones y el otorgamiento del servicio de inhumaciones, exhumaciones y reinhumaciones.

La meta es construir cerca de 1080 gavetas y cabeceras con base y florero; y hacer limpieza del perímetro de los panteones (4,472,400 m²).

Rastro

La principal actividad Departamento de Rastro Municipal es atender el sacrificio de animales para consumo humano, previa comprobación de la propiedad y legalidad de origen de procedencia, estado de salud y condición de los mismos. Otra acción consiste en conocer del destino de la carne y su distribución al público consumidor en más de 70 carnicerías autorizadas y registradas por la Secretaría de Salud, alcanzando los 9500 sacrificios al año, con un promedio de 950 toneladas de carne.

Según datos del INEGI, en la cabecera municipal tiene una cobertura de 100% en materia de Rastros, no precisa registro en el resto del municipio.

El rastro municipal tuvo la recepción e inspección anual aproximada de 12,288 cabezas de ganado, animales que pasaron por el proceso de sacrificio y faenado, pasaron al servicio de refrigeración 5093. Se atendieron 1745 servicios de transporte y distribución de carne a los establecimientos. No existe convenio por introducción de canales de res y puerco.

Para mejorar las condiciones de producción y de la comercialización de la producción agropecuaria y reducir las adversidades que se presentan en los procesos productivos y de venta en el mercado de los bienes agropecuarios. Necesario que el gobierno municipio en el Rastro, siga implementando actividades tendientes a la recepción e inspección del

ganado; sacrificio y faenado del ganado; refrigeración de canales; y transporte y distribución de carne a los establecimientos.

La meta es inspeccionar, sacrificar y frenar a por lo menos 12,350 cabezas de ganado, refrigerar 4,750, dar un servicio de 1200 en transporte y distribución de carne a los establecimientos.

Conservación y mantenimiento

A la administración municipal corresponde la conservación y mantenimiento a los edificios y locales propiedad del municipio: calles, plazuelas, callejones, espacios abiertos y vialidades, parques y jardines. Le compete en igual medida el mantenimiento y conservación a Panteones Municipales, ejecutar y supervisar los trabajos de bacheo para mantener la infraestructura vial en óptimas condiciones, mantenimiento y desazolve de la red de alcantarillado (actividades que realiza por medio del Departamento de conservación y mantenimiento) instancia que se integra la Unidad de Bacheo, la Unidad de Alcantarillado, la Unidad de servicios y la Unidad de parques y jardines.

El departamento de Conservación y mantenimiento recibe aproximadamente 150 reportes o denuncias al mes, resolviendo el 60% de manera positiva.

En la cabecera municipal (según datos del INEGI) se tiene una cobertura en materia de Mantenimiento en calles y vialidades (Pavimentación) de 20%, en el resto del municipio reporta el 3%; en materia de Mantenimiento en calles y vialidades (Bacheo) de 80%, en el resto del municipio reporta el 20%; en materia de Mantenimiento en calles y vialidades (Pintura) de 90%, en el resto del municipio reporta el 10%; en materia de Mantenimiento en parques y jardines públicos (Poda) de 100%, en el resto del municipio N/A%; en materia de Mantenimiento en parques y jardines públicos (Pintura) de 100%, en el resto del municipio N/A%; en materia de Mantenimiento en parques y jardines públicos (Remozamiento) de 50%, en el resto del municipio N/A%; en materia de Equipamiento en parques y jardines públicos (Instalación de mobiliario) y (Instalación de juegos) es de 0%, en el resto del municipio N/A%; en materia de Equipamiento en parques y jardines públicos (Instalación de flora) es de 0%, en el resto del municipio N/A%.

Bacheo

Se encarga principalmente de la reparación de baches en vialidades, calles y fraccionamientos de la ciudad y sus comunidades; los materiales utilizados para la reparación de los mismos son adoquín regular, irregular, pórfido, metapil, mezcla asfáltica en caliente. En la temporada de lluvias la atención a baches es de los reportes más frecuentes por parte de la ciudadanía, los reportes por zanjas abiertas o sondeos de la JIAPAZ que no repara, se estima que son reparados por semana 500 m² de superficie, un promedio de 400 baches.

Según datos del INEGI, en la cabecera municipal se tiene una cobertura de 80% en materia de mantenimiento en calles y vialidades (bacheo); en el resto del municipio se presta al 20%.

En materia de bacheo de calles se concretaron 10,338 m² en centro histórico, colonias y comunidades del municipio. Asimismo, se desarrolló la actividad de limpieza, además se concretó 14,540 m² de limpieza de cunetas, camellones, áreas verdes y enjarres a la cal.

Con la finalidad de incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en el servicio público de Bacheo de calles, es necesario que se realicen un conjunto de actividades que permita proporcionar los requerimientos necesarios para realizar el Bacheo con concreto asfáltico, adoquines y concreto hidráulico en calles del centro histórico, colonias y comunidades del Municipio de Zacatecas. Se debe efectuar la limpieza de camellones, áreas verdes, enjarres a la cal, muros de cantera, construcción de muros y rodapié y concretar el desazolve de arroyos, movimiento de materiales y retiro de basura en edificios y áreas públicas. Es imperativo que se realice el desazolve de arroyos, movimiento de materiales y retiro de basura en edificios y áreas públicas (51,225 toneladas)

La meta es bachear cerca de 7600 m² en colonias y comunidades del municipio de Zacatecas, limpiar 345 m² en camellones y áreas verdes. Se debe realizar enjarres a la cal, en muros de cantera y construcción de muros y rodapié, desazolver 2750 m³ en arroyos, movimiento de materiales y retiro de basura en edificios y áreas públicas.

Drenaje y alcantarillado

La Unidad de Drenaje y Alcantarillado es la encargada de realizar el Mantenimiento preventivo y correctivo a redes de drenaje pluvial y residual existente en el municipio, el desazolve y rehabilitación de rejillas, pozos de visita, reposición de tapas en registros sanitarios. Ésta realiza trabajos de fontanería, albañilería, limpieza por arrastre de lluvia, con una meta promedio de 3,300 acciones por año, se da limpieza a las 500 rejillas y bocas de tormenta que integran la red de alcantarillado en las 200 colonias urbanizadas del municipio.

Se hizo la reparación y reposición de 2 rejillas de acero y 3 tapas de registro sanitario; 74 drenajes; limpieza y desazolve de 43 rejillas, 10 pozos de visita, una fosa séptica y dos canales de agua pluvial; y se retiró de azolve y escombros 302.14 m³.

Respecto a la construcción y rehabilitación de 136.50 de colector general de seis pulgadas, ocho pulgadas, 10 pulgadas, 12 pulgadas de diámetro y pozo de visita, también se aplicaron 275 acciones de albañilería.

Con la finalidad de incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en el servicio público de drenaje y alcantarillado, es necesario que se realicen un conjunto de iniciativas que permitan alcanzar la meta de llevar a cabo 985 actividades programadas para 2022, en materia de reparación y reposición de rejillas de acero y bastidores y tapas de registros sanitarios, drenajes destapados, limpieza y desazolve de rejillas, pozos de visita y canales, retiro de azolvé y escombros, construcción y rehabilitación de colector general de 2", 3", 4", 6", 8", 10", 12" de diámetro y pozos de visita y acciones de albañilería y fontanería.

Servicio y pintura

La Unidad de Servicio y Pintura es la encargada de brindar apoyo a los trabajos de mantenimiento y conservación a fachadas del Centro Histórico, monumentos y sitios históricos. Apoya en trabajo de pintura y soldadura a vehículos propiedad del municipio, borrado de grafiti y mejoras en barridos, parques y jardines, así como su mobiliario urbano,

dando como resultado el embellecimiento de vialidades y calles de la ciudad, además se encarga de la nomenclatura de nuestras calles.

Entre las acciones realizadas, la pintura e impermeabilización en edificios públicos y apoyos cubrieron 17,682 m²; el Programa municipal antigrafiti, 8397 m². También se realizó la rehabilitación de puentes con recubrimiento de pintura de 5154 m². En cuanto a la rehabilitación de camellones de vialidad primarias y secundarias, 44,223 ml. En la construcción de pasamanos, 313 ml. En la rehabilitación de canchas múltiples, se logró con 16 de ellas. Lavado de monumentos, 113,520 m². En pinturas en topes, mobiliario urbano, (banacas, anuncios, postes, paradero de autobuses, señalamientos), 1271 piezas. Pinturas en guarniciones en el centro histórico, colonias y comunidades del municipio, 22,017 ml. Y para finalizar con el mantenimiento y conservación de áreas públicas, se realizaron acciones para mejorar el alcantarillado, derrumbes, siniestros y fenómenos naturales, se elaboró el plan de contingencia.

La meta es llevar a cabo las 10 actividades de pintura e impermeabilización en edificios y apoyos 9200 metros cuadrados; Programa Municipal de grafiti 7,800 metros cuadrados; Rehabilitación de puentes con recubrimiento de Pintura 4,300 metros cuadrados; Rehabilitación de Camellones de vialidades primarias y secundarias 18,200 metros Lineales; Construcción de Pasamanos 600 metros lineales; Rehabilitación de canchas de usos múltiples 8 canchas; Lavado de Monumentos 60,000 metros cuadrados; Pinturas en topes, mobiliario urbano 800 metros cuadrados; Pintura en guarniciones en colonias y comunidades del municipio 16,000 metros lineales .

Línea Estratégica: Manejo Sustentable de Residuos Sólidos

La gestión de residuos sólidos es un proceso que logra disminuir la cantidad de residuos que llegan al depósito final, logrando un menor impacto ambiental y de salud pública, en el proceso intervienen varios factores y se le denomina gestión integral, definida en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos como «El conjunto articulado e interrelacionados de acciones normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de monitoreo, supervisión, y evaluación para el manejo de los residuos, desde su generación hasta la disposición final, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social, respondiendo a las necesidades y circunstancias de cada localidad».

A las actividades de reducción, separación, reutilización, reciclaje, co-procesamiento, tratamiento biológico, químico o térmico, acopio, almacenamiento, transporte y disposición final, se le da el nombre de Manejo Integral de Residuos. Este proceso es por el que pasan los residuos desde la recolección a la disposición final. Ha experimentado diversas formas de ofrecimiento, sea a través de particulares bajo esquemas de concesión; asociación entre dos o más municipios, convenios de colaboración con la entidad federativa y la creación de comisiones metropolitanas. El objetivo es dar valor, eficiencia sanitaria, ambiental, tecnológica, económica y social.

Según datos del INEGI, en la cabecera municipal tiene una cobertura de 100% en materia de Limpia de calles y vialidades, en el resto del municipio se presta al 100%.

La Junta Intermunicipal para la Operación del Relleno Sanitario (JIORESA) informa que fueron depositadas en 2019, 804 toneladas; para 2020, 35,900 y en 2021, 40,000 toneladas, respectivamente.

El Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI), a través del Censos de Población y Vivienda 2020, reporta para 2019 que Zacatecas contaba con 138,444 habitantes, lo que representa 294.73 kg anuales / 0.807 kg diariamente / per cápita; en 2020 Zacatecas contaba con 146,147 habitantes, lo que representa 245.64 kg anuales / 0.672 kg

diariamente / per cápita; y para 2021, 149,607 Zacatecas contaba con habitantes, lo que representa 267.36 kg anuales / 0.732 kg diariamente / per cápita.

La recolección de basura en el municipio de Zacatecas y sus comunidades es aproximadamente de 120 toneladas diarias de Residuos sólidos urbanos generados, 60 toneladas diarias de residuos sólidos urbanos son llevados a la estación de transferencia y 60 toneladas diarias de residuos sólidos urbanos son llevados al relleno sanitario.

En el tema de barrido manual en el centro histórico, colonias y comunidades de la capital se materializaron 37,400 metros lineales. En el asunto de inspección se realizaron 94 acciones de concientización ciudadana permanente: se atendió 120 reportes y denuncias ciudadanas al mes en una aproximación y se respondiend de manera positiva el total de solicitudes.

El municipio de la capital cuenta con 368 basureros de residuos sólidos urbanos ubicados en distintos puntos, distribuidos de manera estratégica en el centro histórico y periferia de la ciudad para atender el depósito de basura.

El Municipio cuenta con 23 convenios de colaboración para la recolección de residuos sólidos urbanos con empresas y particulares. Los servicios contratados son principalmente con negocios comerciales, escuelas clínicas e instituciones de gobierno, a su vez se atiende un total de 253 colonias de la ciudad, que son aseadas permanentemente los 365 días del año. De igual modo, el municipio cuenta con 16 parques y 20 jardines que son aseados diariamente.

La administración municipal debe proporcionar el servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, actividades que realiza por medio del Departamento de aseo público, instancia que se integra por: a. Unidad de Barrido Manual; b. Unidad de Recolección, y c. Unidad de Inspección

La Unidad de Barrido Manual se encarga de tal tarea los 365 días del año: atiende el primer cuadro de la ciudad, lugares típicos y turísticos, los cuales dan una longitud diaria aproximada de 180 km. También proporciona el servicio en 7 tianguis que se instalan en las

colonias: Alma obrera, El Ete, Lázaro Cárdenas, Tres Cruces, Boliche, Mercado de Abastos (plataforma) y la Fayuca. Esta unidad cubre los eventos especiales que se presentan durante todo el año: el Festival Cultural, Teatro Internacional de Calle, Festival Internacional del Folklor, Festival de Día de Muertos, Morismas de Bracho, Desfiles, entre otros. Además, cubre las vialidades principales, como Av. San Marcos, Av. Celaya, Av. La Encantada, Luis Moya, Paseo Solidaridad, Paseo Escénico y Díaz Ordaz, Nuevos Puentes y Túneles, Arroyo de las Sirenas, Mercado de Abastos, García Salinas, y Bulevares. Además de brindar el servicio en los principales accesos de la ciudad: Av. González Ortega, Av. Morelos, Av. Insurgentes, Av. Ramón López Velarde, Av. Quebradilla, Méxicapan, Calle del Grillo.

La Unidad de recolección atiende a más de 250 colonias populares, barrios y fraccionamientos regulares, así como 40 irregulares. Atiende con el servicio a tianguis, mercados y 22 comunidades. Cuenta con 41 unidades motrices de diferente marca y modelo para brindar el servicio, conformadas por rutas comodinas que cubren el lugar cuando los camiones se descomponen. Cuenta con una barredora que brinda atención en rutas diarias en distribuidores viales en La encantada, Av. Universidad y Bulevares.

La Unidad de Inspección está conformada por 11 inspectores —distribuidos en 11 sectores de la Ciudad—, con la finalidad de dar seguimiento a programas de concientización a la población en los casos de aplicación del reglamento de Aseo Público.

El Departamento de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos cuenta con 94 personas —quienes se desempeñan en diferentes niveles y categorías (confianza, base o sindicalizados, eventuales y honorarios)—, entre los que se encuentran los siguientes: el jefe de departamento, supervisores de obra, analistas administrativos, auxiliar administrativos, operador, inspectores de limpia, choferes, personal de barrido manual, macheteros, ayudante y velador.

A su vez, la Unidad de barrido manual cuenta con 45 personas que desempeñan los empleos de jefe de barrido manual, administrativo especializado, chofer, operador de moto recolectora, personal de barrido manual y macheteros.

La Unidad de rutas, tráfico e inspección cuenta con 10 personas, entre los que se encuentran el jefe de la unidad, analistas administrativos, chofer e inspectores; la unidad de recolección y acceso del personal que labora es de 76 personas, entre las que se encuentran el jefe de la unidad, operadores, chóferes, maceteros, auxiliar y velador.

La Unidad de relleno sanitario trabaja con cuatro personas, entre operadores y macheteros.

Con el objetivo de mejorar la calidad del servicio en la recolección de desechos sólidos en materia de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, el gobierno municipal realiza e implementa las acciones gubernamentales locales necesarias para la recolección de desechos sólidos, de limpia, acciones tendientes en mejorar la recolección de basura en el municipio y sus comunidades, organizar de mejor manera el barrido manual en el centro histórico, colonias y comunidades de la capital y realizar las funciones de Inspección permanente.

El gobierno municipal de Zacatecas tiene la necesidad de implementar acciones para la recolección de desechos sólidos, tendientes en aplicar la norma para mejorar el manejo de los desechos sanitarios; tener bitácoras pormenorizadas con nombres de las colonias, comunidades y barrios regulares e irregulares para identificar carencia en el servicio; diseñar y aplicar programas de desplastificación en el municipio, disminuyendo el uso de bolsas, popotes y unicef; convocar a locatarios, restauranteros y pequeños negocios formales e informales para proponer la sustitución de plásticos en general por otros materiales amigables con el medio ambiente; colocar contenedores de basura clasificadores; revisar y en su caso emitir una normatividad por el Cabildo para aplicar sanciones de trabajo comunitario para los habitantes del municipio y transeúntes que incurran en la falta administrativa de tirar basura en los espacios públicos y fuera de los contenedores, sanciones que deberán extenderse sanción a los servidores públicos por ejercicio indebido de sus funciones.

En suma, se busca garantizar la cobertura y continuidad del servicio de limpia con el fin de mantener vialidades y espacios públicos libres de residuos, buscando batir el déficit en la

prestación del servicio de recolección de los residuos sólidos, así como garantizar el traslado, tratamiento y disposición final de los mismos con apego a la normatividad.

La meta es recolectar cerca de 46,092 toneladas de basura en el municipio y sus comunidades, Barrer manualmente 66,600 metros Lineales en el centro histórico, colonias y comunidades, Tener una cobertura de inspección de 720 en campaña y verificaciones.

<https://www.youtube.com/watch?list=RDMMLV2SJKWk4M&v=ZNQX7tXNNb0>

Línea Estratégica: Gobierno de la transformación en materia de Servicios Públicos.

El gobierno del municipio de Zacatecas y la administración municipal son lo más cercano a la población en la atención a los problemas públicos municipales. Tienen un enorme e importante reto en la atención, producción y prestación de bienes, y dotación satisfactoria de los servicios públicos necesarios para una calidad de vida relativamente aceptable, los ingresos que recibe vía recaudación son vitales, los gastos de operación presentan altos costos y sus áreas administrativas muestran ineficacia.

La realidad muestra la baja capacidad de recaudación de ingresos en el municipio de Zacatecas, no hay capacidad de incrementar significativamente la recaudación de impuestos, los análisis de presupuesto generalmente centran su atención en la rigidez del gasto corriente o la rentabilidad social de la obra pública. Otros esfuerzos se encaminan a identificar incentivos para recaudar.

En ese orden de ideas, difícilmente puede cumplir con la dotación de servicios públicos, el gobierno municipal centra su función en la provisión de bienes públicos y el enfoque de servicios públicos puede ser un área de análisis a la que es necesario acercarse, ya que puede producir resultados satisfactorios.

El objetivo del gobierno municipal será determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios. Bajo el esquema de recaudación será importante y fundamental determinar el potencial e impacto recaudatorio municipal, implementar un método que permita medir la eficacia y productividad del gasto a partir de un modelo de municipio que se caracteriza por ser eficiente, productivo y que ofrezca satisfacción y calidad en los servicios públicos.

La necesidad de integrar de manera simultáneas las dimensiones ingreso y gasto, e identificar brechas y áreas de oportunidad; la mayor potencialidad del municipio de Zacatecas no está de lado del gasto, debe centrar su atención en el ingreso, esta idea influye indirecta o directamente y puede traducirse en mejorar significativa la satisfacción de servicios públicos. Es indispensable tener un gobierno que ofrezca al menor costo operativo

la producción de bienes y servicios públicos, bajo una buena evaluación en la prestación de los servicios públicos.

Línea Estratégica: Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM)

Es una herramienta del gobierno y de la sociedad que ayuda a priorizar recursos y esfuerzos hacia la construcción de una política permanente de inversión, mejora y responsabilidad ciudadana en la provisión de bienes y servicios públicos

El municipio de Zacatecas demanda mejores servicios públicos y no cuenta con bienes y servicios públicos básicos de calidad, bajo demanda de mejores servicios públicos se encuentra en una situación difícil, en la medida que recibe un bajo ingreso, descuida el gasto y destina baja inversión pública.

Entre el conjunto de actividades y funciones que realiza el Municipio de Zacatecas deberá encontrar una fórmula que permita generar incentivos al interior y al exterior planear la gestión pública municipal a mediano y largo plazo, en la idea de contribuir a mejorar los bienes y servicios públicos municipales básicos.

Priorizar recursos y esfuerzos hacia la construcción de una política permanente de inversión, mejora y responsabilidad ciudadana en la provisión de bienes y servicios públicos y conocer qué tan productiva es la gestión pública en el municipio de Zacatecas.

Objetivo

Debemos incidir en la construcción de ciudadanía, calidad de vida, salud financiera y productividad en la gestión pública y cómo lograr una mayor cobertura y calidad de bienes y servicios.

Es necesario implementar una evaluación a bienes y servicios públicos municipales, calificar de cero a 10 (agua, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, recolección de basura, policía, calles y avenidas, carreteras y caminos, y transporte público masivo); además de conocer la capacidad para recaudar el impuesto predial y su eficacia en el uso del gasto público (costo de financiamiento); y así determinar si el municipio está en condiciones de producir un bien de calidad con un financiamiento óptimo y estable a un menor costo en comparación con otros municipios de similares características.

El Indicador permite conocer si el órgano responsable de la administración pública municipal necesita o no más recursos para satisfacer la oferta de bienes y servicios públicos de calidad, es decir, tener la información necesaria para eliminar el dispendio en el gasto y costo de su funcionamiento o incrementar la inversión en la prestación del bien o servicio público.

Presenta dos indicadores internos: uno de ingreso, que toma de base la recaudación del predial; y otro de gasto que asume el costo de su funcionamiento.

El indicador de productividad de ingreso municipal cuantifica la cantidad de pesos que deben recaudar por habitante, que posibilite contar con las condiciones indispensables, que no suficientes para poder elevar la calidad de los bienes y servicios públicos de manera que se coloque en un mejor lugar.

El indicador de productividad gasto presenta las medidas de ajuste a la baja o al alza del gasto de operación para dar mayor eficacia al gasto y en su caso hacer posible y sostenible una mayor asignación de inversión en la provisión de bienes y servicios públicos.

El indicador (**IPGM**) puede generar un sistema de incentivos internos y externos que permitan mejorar la productividad de la gestión pública en áreas de la administración que tienen la responsabilidad de la provisión de bienes y prestación de servicios públicos municipales; incentivos internos, la gestión pública puede orientarse a mejorar bienes y servicios públicos, a través de una mayor autonomía de gestión cuya base financiera debe ser orientada a una mayor recaudación de ingresos; incentivos externos, empoderar a la ciudadanía contributiva para que cumpla con sus obligaciones fiscales e identifique áreas de oportunidad para mejorar y exigir mayor calidad de los bienes servicios públicos.

El Indicador (**IPGM**) expone la cantidad óptima de predial con el que debe contribuir un ciudadano por año para que en general el municipio pueda brindar en mejores condiciones los servicios públicos; el indicador cuantifica los recursos que deben ser ahorrados por las autoridades en gasto corriente y movilizados a áreas directamente involucradas en la provisión de bienes y servicios públicos con el propósito de mejorar el impacto y la calidad.

Construido el indicador, y una vez determinando el nivel de satisfacción y calidad de los bienes y servicios municipales que se ofertan, será posible contar con una línea base que cada año puede actualizarse y ofrecer insumos para actualizar el indicador. Verificando si el aspecto financiero y de calidad han cumplido las expectativas ciudadanas que contribuye y vigila al gobierno. Los nuevos indicadores deberán utilizarse en el diseño e implementación de los planes y programas, políticas y estrategias de los bienes y servicios públicos municipales.

6. Principios Rectores Transversales

Principio Rector Transversal: Derechos Humanos

Introducción

La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce los derechos humanos como la base de la libertad, la justicia y la paz. A su vez, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha creado un Sistema Interamericano de Derechos Humanos, basado en la Convención Americana de Derechos Humanos y cuyos mecanismos de protección (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos y Relatorías) permiten un mecanismo más concreto de atención a los casos particulares de violaciones a derechos humanos.

La Declaración y el Programa de Acción de Viena adoptado en forma unánime declaran que la democracia, el desarrollo y el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente. Desde una perspectiva de derechos humanos, el Estado tiene la obligación de garantizar las condiciones para que toda la población disfrute de sus derechos, que nadie los viole y que, de ser así, reciba el castigo correspondiente. Para ello debe de establecer un marco normativo y de política que garantice el acceso a servicios esenciales de calidad aceptable con carácter incluyente, y de velar por que nadie se vea privado de esos servicios. Los principios de derechos humanos deben orientar las acciones institucionales y enfocarlas a las poblaciones con más necesidad. El enfoque de derechos humanos fortalece las prácticas de un buen gobierno, orienta las políticas institucionales y procura la integración de esfuerzos y recursos para hacer efectivos los derechos humanos, atendiendo las demandas políticas, sociales y económicas, considerando las particularidades de la población, como la condición de género y la diversidad cultural, diversidad etária, las condiciones de poblaciones con discapacidad, las poblaciones en riesgo de salud, y la protección al ambiente y los recursos naturales.

Marco Conceptual de los Derechos Humanos

¿Qué son los derechos humanos?

Son garantías, facultades, que se reflejan en normas, principios, valores propios de la dignidad de todos los seres humanos (inherentes), sin importar su nacionalidad, raza, sexo, religión, ideología política, lugar de residencia, condición social o cualquier otra diferencia que los distinga.

Los derechos humanos permiten orientar el comportamiento y el relacionamiento de las personas en la sociedad e implementan obligaciones a cargo del Estado —el responsable de protegerlos, promoverlos, respetarlos y garantizarlos—. En tal sentido, los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y a los colectivos frente a las acciones que menoscaban las libertades fundamentales y la dignidad humana.

La libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todas las personas que integran la familia humana.

Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, convenios, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional.

El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los Estados, parte⁵³ de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas.

El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que los Estados deben respetar. Al pasar a ser partes en los tratados internacionales, los Estados asumen las obligaciones y los deberes, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. La obligación de respetarlos significa que los

⁵³ Estado Parte se refiere a los Estados que han ratificado o se han adherido a una convención o tratado internacional de derechos humanos.

Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos. La obligación de realizarlos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos.

La Organización de Naciones Unidas define los derechos humanos como «[...] derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.»

Los derechos humanos y las libertades fundamentales se enumeran en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) instrumentos ratificados por Guatemala en 1948 y 1978 respectivamente; en los diversos tratados (llamados pactos y convenciones), declaraciones, directrices y conjuntos de principios incluyen una amplia gama de garantías que tratan cada aspecto de la vida humana.

La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce los derechos humanos como la base de la libertad, la justicia y la paz. La Declaración y el Programa de Acción de Viena⁵⁴ adoptado en forma unánime declaran que la democracia, el desarrollo y el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Los derechos humanos son: inherentes, irrenunciables e imprescriptibles, universales e inalienables, integrales e indivisibles, interdependientes y se relacionan entre sí.

⁵⁴ Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, Austria, 25 de junio 1993 “La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el solemne compromiso de todos los Estados de cumplir sus obligaciones de promover el respeto universal, así como la observancia y protección de todos los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, otros instrumentos relativos a los derechos humanos y el derecho internacional. El carácter universal de esos derechos y libertades no admite dudas.”

La realización progresiva de los derechos es que los estados tienen la obligación de asegurar condiciones que, de acuerdo con recursos materiales, permitan avanzar gradual y constantemente hacia la plena realización de tales derechos. Los tratados sobre derechos humanos con frecuencia incluyen disposiciones que implícita o explícitamente, prevén la expansión de los derechos en ellos contenidos.

Tabla 99. Valores Fundamentales de los Derechos Humanos

Dignidad	Libertad	Igualdad		Solidaridad
		Material	Jurídica	
<p>Da al humano la posibilidad de actuar desde su naturaleza humana. Es el origen de toda la idea de respeto a la vida y a la persona. Este valor da origen a la noción de Derechos Humanos.</p>	<p>Capacidad de actuar y pensar sin ser reprimido, considerando que ese actuar no dañe a otras personas. Derechos Civiles y Políticos. Libertad de todos es el límite de la libertad de cada persona. Tienen participación social y comunitaria.</p>	<p>Es el reconocimiento de que todas las personas tienen la misma "dignidad" y el derecho a un trato digno sin discriminación.</p>		<p>Es el reconocimiento de que existen problemas que afectan a todas las personas, esto implica también una corresponsabilidad en esos problemas y en las soluciones</p> <p>Derecho a: Paz Desarrollo Verdad Ambiente sano Libre determinación de los pueblos</p>
		<p>Derechos Económicos Sociales y Culturales.</p>	<p>Derecho a: Justicia Igualdad ante la ley Detención legal Defensa Presunción de inocencia Traducción en su idioma El debido proceso Garantías constitucionales y procesales. Acciones afirmativas basadas en políticas de equidad que faciliten el acceso a las poblaciones vulnerables.</p>	

Fuente: Elaboración propia

Tabla del documento: Visión integral de los derechos humanos. Un abordaje de complementariedad y coherencia. Programa de Derechos Humanos y Reconciliación USAID-PNUD, alimentada en la elaboración de este manual.

Enfoque de Derechos Humanos

¿Qué es el enfoque de derechos humanos?

En el desarrollo basado en un enfoque de los derechos humanos se determina la relación entre individuos y grupos con reclamos válidos, de las personas que son titulares de derechos, y actores estatales y no estatales, con obligaciones correlativas, que se conocen como titulares de deberes⁵⁵

El enfoque identifica a los titulares de derechos (legales y reglamentarios) y a los titulares de deberes y sus obligaciones. Contribuye a fortalecer las capacidades de los titulares de derechos para elevar sus reclamos, así como las de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones.

El enfoque de derechos toma como referente la universalidad, la igualdad y la no discriminación, de donde se derivan acciones preferenciales hacia los grupos vulnerables o excluidos de la sociedad.

Algunos principios de este enfoque son:

- La materialización real de los derechos
- La especial atención a grupos marginados o vulnerables
- La interdependencia e integralidad de todos los derechos
- La participación de los titulares de derechos y
- La rendición de cuentas de los titulares de deberes

⁵⁵ Esta premisa parte del entendido de que los agentes privados y particulares tienen correlación de responsabilidades para garantizar derechos humanos, esto se asume en el contexto de globalización y libre empresa.

A través de la implementación de políticas públicas con perspectiva de derechos y con amplia participación de la sociedad civil, los derechos humanos se convierten en el referente y fin último para las políticas públicas y éstas, a su vez, en el instrumento para su realización.

Experiencias recogidas por agencias de la ONU —por medio del PNUD—, indican que el enfoque basado en los derechos humanos exige el uso de buenas prácticas de programación. No obstante, la aplicación de «buenas prácticas de programación» no constituye por sí mismo un enfoque basado en los derechos humanos y requiere de otros elementos. Los siguientes elementos son necesarios, específicos y exclusivos del enfoque basado en los derechos humanos⁵⁶:

a. La evaluación y el análisis determinan los reclamos de los titulares de derechos y las obligaciones correspondientes de los titulares de deberes, así como las causas inmediatas, subyacentes y estructurales de la no realización de los derechos humanos.

b. Los programas evalúan la capacidad de los titulares de derechos a reclamar éstos y de los titulares de deberes a cumplir con sus obligaciones. Luego, ellos desarrollan estrategias para crear estas capacidades.

c. Los programas monitorean y evalúan ambos resultados y procesos, guiados por los estándares y los principios de derechos humanos.

d. Los programas reciben la información mediante las recomendaciones de los organismos y mecanismos internacionales de derechos humanos.

Otros elementos de buenas prácticas de programación que también son esenciales para la aplicación del Enfoque de Derechos Humanos incluyen:

⁵⁶ Sistematización de experiencias de la Organización de Naciones Unidas, producto de la incorporación del enfoque de derechos humanos a las agencias de Naciones Unidas, “El Desarrollo Basado en un Enfoque de los Derechos Humanos: Hacia una Comprensión Colectiva entre las Agencias de las Naciones Unidas” www.undp.org

1. Las personas titulares de derechos son reconocidas como actores claves en su propio desarrollo, en vez de beneficiarios pasivos de productos y servicios.
2. La participación de éstos constituye a la vez un medio y una meta.
3. Las estrategias facultan el poder y no lo debilitan.
4. Ambos resultados y procesos son monitoreados y evaluados.
5. El análisis incluye todos los actores y participantes.
6. Los programas se concentran en los grupos marginales, desfavorecidos y excluidos.
7. El proceso de desarrollo es de propiedad local.
8. La meta de los programas es reducir la disparidad.
9. Tanto los enfoques de arriba-abajo y de abajo-arriba son aplicados en sinergia.
10. El análisis de la situación se aplica para determinar las causas inmediatas, subyacentes y básicas de los problemas de desarrollo.
11. Las metas mensurables y los objetivos son importantes en la programación.
12. Las alianzas estratégicas se crean y se apoyan.
13. Los programas apoyan la responsabilidad de todos los actores y participantes.

Esto entre otros factores, que se pueden ir aportando, basados en experiencias desarrolladas por otros Estados y agencias globalizadas que trabajan a favor del desarrollo y la erradicación de la pobreza.

¿Cuáles son las ventajas de la incorporación del enfoque de Derechos Humanos?

Un derecho no es reemplazable, variable, postergable, sino que tiene una dinámica de garantía para el desarrollo integral de las personas, el enfoque de derechos fortalece los siguientes principios de los derechos humanos:

Igualdad y no discriminación. Todas las personas son iguales como seres humanos en virtud de la dignidad inherente del humano. Todas las personas tienen derecho a sus derechos sin

discriminación de ninguna clase, sin distinción alguna de raza, color, sexo, etnia, edad, idioma, religión, opinión política o cualquier índole, origen nacional o social, discapacidad, propiedad, nacimiento u otra condición, según lo han explicado los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos.

Participación e inclusión. Toda persona y ya sociedad tienen derecho a una participación activa, libre y significativa en el desarrollo, como también a contribuir y disfrutar del desarrollo civil, económico, social, y político, donde pueden ser realizados los derechos humanos y libertades fundamentales.

Responsabilidad e imperio de la ley. Los Estados y otros titulares de deberes deben responder por el cumplimiento de los derechos humanos. En este sentido tienen que cumplir con las normas legales y estándares contenidos en los instrumentos de derechos humanos.

En caso de no cumplir con sus deberes, los titulares de derechos agraviados están facultados para iniciar procesos judiciales para la reparación apropiada de daños ante un tribunal o juzgado competente según las reglas y procedimientos legales.

Derechos Humanos con Equidad

El enfoque de derechos con equidad es un concepto amplio que contempla, no sólo en enfoque de derechos humanos, sino que además atiende las especificidades de las poblaciones en desventaja. Es decir, se enfoca a atender a las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad⁵⁷ (mujeres, población indígena, niñez y juventud, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas con orientación sexual distinta, enfoque de poblaciones en riesgo de la salud etc.).

⁵⁷ Son aquellos grupos o comunidades que, por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. La vulnerabilidad coloca a quien la padece en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades. Esta circunstancia viola los derechos de los miembros más débiles de la sociedad y los margina, razón por la cual el Estado tiene la responsabilidad de proteger a estas personas, quienes frecuentemente desconocen cuáles son sus derechos, ignoran los medios para hacerlos valer y carecen de los recursos necesarios para acudir ante los sistemas de justicia.

Cuatro razones para implementar una gestión institucional con enfoque de derechos humanos con equidad:

1. El enfoque de derechos humanos con equidad es cuestión de justicia social, es la herramienta fundamental para poner fin a la pobreza y el hambre.
2. Para alcanzar la equidad se requiere comprender y reconocer que toda política, programa y proyecto impactan de modo diferente a las poblaciones en condiciones de minoría.
3. Requiere la transformación de la participación de las mujeres, mujeres indígenas, personas adultas mayores, niñas, niños, jóvenes de sus roles de beneficiarias pasivas a agentes activas a todo nivel del trabajo de la institución.
4. Puede lograrse trabajando en alianza con mujeres y hombres de todas las edades y de la diversidad cultural de nuestro país, es decir, haciendo participativos e inclusivos los procesos.

a. Enfoque de género

El enfoque de género analiza las relaciones sociales entre los sexos, permitiendo mostrar las inequidades e injusticias que derivan de patrones culturales sobre las mujeres, que han determinado históricamente su subordinación y limitado sus posibilidades de realización y autonomía.

b. Enfoque multicultural

El multiculturalismo propone una actitud de respeto frente a la diversidad cultural. Las ideas sobre el respeto y promoción de la diversidad van más allá del reconocimiento de las culturas, se plantea la interculturalidad. La interculturalidad prioriza la conformación de un conjunto social único formado por una diversidad de grupos culturalmente definidos. Este enfoque prioriza el respeto de todas las culturas, el derecho a la diferencia y la organización de la sociedad, de tal forma que exista igualdad de oportunidades, de trato y de posibilidades reales de participación en la vida política y social.

c. Enfoque desde la diversidad etaria

El enfoque de derechos humanos desde la diversidad etaria consiste en poner atención al ciclo de la vida de las personas y a las necesidades que tienen en cada momento de la vida. Estas necesidades variarán según la edad, pero también en función del género, el origen étnico, la clase socioeconómica, el contexto rural o urbano, la orientación sexual, las discapacidades, etc.

Alcanzar la plenitud que lleva el camino de la diversidad etaria es lograr emplear y transmitir los derechos de las personas según la etapa de la vida en la que se encuentren: niñez, juventud, edad adulta, tercera edad. Para el desarrollo pleno de la persona, se reconocen derechos específicos en algunas etapas de la vida.

d. Enfoque desde las personas con discapacidad

Desde los derechos humanos se plantea el concepto de autonomía para las personas con discapacidad. Este concepto parte de la aceptación de la discapacidad como un hecho real que implica ciertas limitaciones o mayor dificultad para realizar ciertas actividades, pero de ningún modo ser una persona con discapacidad significa tener menor valor como humano. Plantea la dignificación de las personas con discapacidad excluyendo la lástima (propia y ajena).

e. Enfoque desde el derecho a un ambiente sano

La relación derechos humanos y ambiente busca promover el enfoque del derecho a un ambiente sano para asegurar la permanencia de la humanidad en el planeta e incluir el tema ambiental como eje prioritario para incorporarlo en el plan de trabajo y visión de proyección de cada una de las instituciones del Estado, con el fin de asegurar que el ámbito donde estén las personas sea sano sin distinción de cultura, edad, género y condición social.

Transversalidad /mainstreaming de género

Metodología que parte de identificar principios, condiciones, estrategias, acciones y procedimientos para impactar sobre las relaciones intergeneracionales en la búsqueda de la equidad de oportunidades para mujeres. «La transversalidad significa que se debe prestar atención constante a la igualdad entre mujeres y hombres en las políticas, las estrategias y

las intervenciones de desarrollo» (Aguilar, Lorena. 1998). La herramienta de transversalización, entonces, surge de la propuesta de transversalización de género sustentada por el movimiento Feminista.

La equidad y el no sexismo son elementos que deben estar presentes de manera coherente, integral y transversal dentro de todo el trabajo que realiza la institución u organización. La transversalidad de enfoques supone la planificación, (re)organización, mejora y evaluación de los procesos políticos, de manera que una perspectiva de igualdad de oportunidades sea incorporada en todas las políticas, estrategias e intervenciones, a todos los niveles y en todas las etapas por los actores normalmente involucrados en ellos.

La transversalidad es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las personas (desde la diversidad y en condiciones de vulnerabilidad) sean parte integral de la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y los programas económicos y sociales, de manera que las personas, desde su diversidad, puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad.

El objetivo final es conseguir la igualdad en el acceso de recursos y beneficios.

¿Cómo operativizar la transversalización de enfoques?

El proceso de transversalidad de enfoques reconoce los roles interdependientes o complementarios de las personas, hombres, mujeres, en el ejercicio de sus costumbres y culturas, de las diferencias de edad y capacidad y su relación con el ambiente y la naturaleza.

Por lo que se debe de trabajar en al menos:

1. Las acciones que vamos a impulsar, analizar y diferenciar cómo impacta a cada grupo social, mujeres, hombres, niñas, niños jóvenes, personas adultas mayores, mestizos, indígenas, personas con discapacidades.
2. La generación de datos desagregados por sexo, edad, grupo cultural, capacidades especiales y ubicación geográfica (urbano o/rural), y analizar esos datos para nuestras acciones.

3. Apostarle a la incidencia e instalación de capacidades, por ejemplo, incidir sobre las relaciones de género, y no sólo sobre las mujeres, teniendo presente que el análisis de género examina las relaciones (diferencias, desigualdades, desequilibrios de poder, acceso diferenciado a los recursos, etc.) entre las mujeres y los hombres y la forma en que éstas son negociadas. La posición de la mujer no puede enfocarse de manera aislada, fuera del contexto de las relaciones más amplias entre las mujeres y los hombres.

A esto debe sumarse el análisis con pertinencia cultural, edad y contexto en donde viven.

IV. Transversalidad de Derechos Humanos en el municipio de Zacatecas

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe para el Estado Mexicano presentado en 2016, donde aborda la situación de los derechos humanos manifestó su preocupación, con particular énfasis en desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura, así como la situación de inseguridad ciudadana, el acceso a la justicia e impunidad, y la situación de periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos y otros grupos especialmente afectados por el contexto de violencia en el país.

En la visita «in loca» que la CIDH realizó el 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015. La CIDH observó en terreno la situación de derechos humanos en el país, con particular énfasis en desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura, así como la situación de inseguridad ciudadana, barreras en el acceso a la justicia e impunidad, y la situación de periodistas, defensores de derechos humanos y otros grupos especialmente afectados por el contexto de violencia en el país.

Esta grave crisis de derechos humanos fue constatada en terreno y se caracteriza por una situación extrema de inseguridad y violencia; niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares. El efecto de la violencia y las violaciones a los derechos fundamentales es especialmente grave y desproporcionado sobre personas en situación de pobreza y/o en zonas marginadas, las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos, mujeres, niños, niñas y adolescentes, defensores de derechos humanos, periodistas y pueblos indígenas, entre otros. La violencia contra defensores de derechos humanos, operadores de justicia y contra periodistas es ejercida

con el objetivo de silenciar las denuncias y el reclamo de verdad y justicia, y perpetuar la impunidad para las graves violaciones a los derechos humanos. En este contexto, en todos los lugares que la CIDH visitó durante su visita se reunió con víctimas, familiares y defensores, quienes describieron los obstáculos que han encontrado en su búsqueda de justicia y su desconfianza en las autoridades. La falta de acceso a la justicia ha creado una situación de impunidad de carácter estructural que tiene el efecto de perpetuar y en ciertos casos impulsar la repetición de las graves violaciones a los derechos humanos. Las amenazas, hostigamientos, asesinatos y desapariciones de personas que buscan verdad y justicia han generado un amedrentamiento en la sociedad mexicana, el cual la CIDH constató en reiterados testimonios de personas que no denuncian estas violaciones por temor a represalias, generando un problema grave de subregistro en las cifras oficiales.

Existen factores que exacerbaban la situación de violencia que atraviesa el país. Estos factores inciden de manera distinta sobre los diferentes sectores de la población, en función de su ubicación geográfica, edad, situación socioeconómica, entre otras. En un país de la extensión territorial de México, con una población estimada en 120 millones de personas, los factores que inciden en la violencia no sólo son muy complejos, sino que varían según la región del país. Sin perjuicio de lo anterior, algunos de los factores a resaltar incluyen la situación socioeconómica de las personas; las rutas migratorias; narcotráfico y tráfico de armas.

a) Situación económica

La desigualdad social y económica en el hemisferio es uno de los principales generadores de violencia, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)⁵⁸. Las cifras más recientes publicadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (CONEVAL), indican que en México hay aproximadamente 55.300.000,00 personas en situación de pobreza, 11.400.000,00 de las cuales viven en situación de pobreza

⁵⁸ Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Crimen y Desarrollo en Centroamérica: atrapados en una encrucijada, 2007.

extrema⁵⁹. Es decir, casi la mitad de la población mexicana (46.2%) vive en situación de pobreza, mientras que, según información recibida por la Comisión recientemente, el 1% más rico de la población controla más de una quinta parte de la riqueza del país⁶⁰. La desigualdad afecta de manera diferenciada a los sectores más vulnerables de la población, como los pueblos indígenas—quienes tienen una tasa de pobreza cuatro veces mayor—y las personas migrantes⁶¹. Esta situación contribuye ampliamente a los niveles de violencia en el país.

b) Rutas migratorias, narcotráfico y tráfico de armas

La migración transnacional irregular representa una de las principales fuentes de ingresos para el crimen organizado en México y en la región. El involucramiento de organizaciones criminales en el negocio de la migración irregular se explica por los altos beneficios que genera ésta en comparación con el bajo nivel de riesgo y los altos niveles de impunidad que implican para estas organizaciones la comisión de delitos en contra de los migrantes. A través del uso de la violencia y de la utilización de cifras millonarias para intentar corromper funcionarios y autoridades del Estado, grupos del crimen organizado manejan tráfico ilícito de drogas, armas y migrantes, así como redes de secuestro y extorsión, y utilizan el reclutamiento involuntario de personas. A su vez, factores como el amplio alcance transnacional de estas organizaciones, la convergencia entre las rutas migratorias y las rutas del tráfico de drogas y de armas, así como la colusión de diversas autoridades estatales, han facilitado la incursión de las organizaciones criminales en un negocio que anualmente les reporta millones de pesos y de dólares: la explotación de la migración irregular. Esta situación afecta de manera diferenciada a los niños, niñas y adolescentes que, ya sea solos o acompañados, atraviesan por estas rutas.

⁵⁹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Medición de Pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014, Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2010-2014, 23 de julio de 2015.

⁶⁰ Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Crimen y Desarrollo en Centroamérica: atrapados en una encrucijada, 2007.

⁶¹ Oxfam México, Desigualdad Extrema en México, Concentración del poder económico y político en México, junio de 2015, pág. 9.

c) Impunidad y sus graves consecuencias para el estado de derecho

El clima de violencia generalizada descrito en las secciones anteriores trae consigo graves consecuencias para el Estado de Derecho en el país. La CIDH ha señalado que la falta de debida diligencia ante actos de violencia genera impunidad, y que ésta a su vez propende nuevos incidentes de la misma violencia que debía ser eliminada⁶². En particular, cuando los delitos de violencia, tanto aquellos cometidos por particulares como por agentes del Estado, quedan impunes, se perpetúa la violencia, ya que los perpetradores no enfrentan las consecuencias de sus actos y se crea una espiral de impunidad. También se ha corroborado que la impunidad que rodea la mayor parte de los actos de violencia contribuye a su repetición⁶³. Esta impunidad es en sí misma una forma de discriminación en el acceso a la justicia.

Si bien pudiese identificarse este informe como un tema difícil de atender desde el ámbito municipal, lo cierto es que tiene competencia específica y mandato constitucional de responder a la población sobre el respeto de derechos humanos y restitución de los derechos violentados, enfatizando en atender aquellas que suceden tradicionalmente en su ámbito y que se naturalizan como es la tortura, detenciones arbitrarias y un deficiente acompañamiento a las víctimas y sus familias.

Es necesario formar a los servidores públicos en derechos humanos como una tarea esencial que otorgue beneficios tangibles para la sociedad, que transforme nuestra manera de pensar, de sentir y de relacionarnos con los demás y tenga como objetivo primordial formar ciudadanos que puedan hacer posible en su ámbito de responsabilidad el proyecto de un nuevo gobierno.

Se debe de tomar en cuenta que mientras las y los servidores públicos del estado no protejan los derechos humanos incluidos en la Constitución, así como en los tratados y

⁶² CIDH, Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá, OEA/Ser.L/V/II, doc. 30/14, 21 de diciembre de 2014, párr. 183; CIDH, Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003, párr. 69.

⁶³ CIDH, Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003, párr. 69.

convenciones internacionales, no se podrá lograr un pleno desarrollo de las instituciones públicas, ni de nuestra sociedad.

Una nueva visión orientada al respeto de los derechos humanos es aquella que busca impulsar el proyecto de estado a través de acciones decididas y permanentes en materia de su prevención, promoción, protección y defensa efectiva, así como del planteamiento constante de las reformas legales y estructurales necesarias para garantizar su plenitud.

Principio Rector Transversal: Igualdad de Género

Introducción

En el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y durante las últimas seis décadas, la comunidad internacional ha contraído fuertes compromisos referidos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, tanto desde una perspectiva global, como en el nivel interno de cada uno de los Estados que la componen.

La Carta de las Naciones Unidas, aprobada en 1945, menciona ya la igualdad de derechos de hombres y mujeres y crea en 1946 un Organismo Técnico Especializado, la comisión para estudiar la condición social y jurídica de la mujer. Dicha comisión, basándose en estudios e investigaciones especiales, ha planteado en el seno de las Naciones Unidas diversos convenios, tratados y recomendaciones que, aprobados por la Asamblea General, han permitido alentar y promover en los países miembros de la Organización múltiples y variadas reformas en lo social, educativo, político y económico, lo que ha impactado en la reforma y creación de instrumentos normativos en los tres niveles de gobierno, mismas que propician la plena incorporación de la mujer en la vida de sus territorios.

La IV Conferencia Internacional de las Mujeres, impulsada por la Organización de Naciones Unidas en Beijing en 1995, contribuyó a generar un esfuerzo renovado para llamar la atención sobre lo que los grupos de mujeres han mostrado como la base de las inequidades de género que es el sexismo que priva en el sistema, los procedimientos y las organizaciones. Para contrarrestarlo se han impulsado varias transformaciones a favor de la igualdad de género.

La transversalidad de la equidad de género tiene que ver con la reorganización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de las políticas públicas de manera que sea incluida en todos los niveles y etapas incluyendo a las personas que toman decisiones. La aprobación y publicación de la Ley para la Igualdad Sustantiva entre hombres y mujeres del Estado de Zacatecas es el punto de partida para fortalecer las acciones que hasta ahora se han venido realizando en pro de desarrollo de las mujeres en igualdad de condiciones. Sin embargo, aún se enfrentan obstáculos ya que las acciones realizadas son de alcance limitado, no

cuentan con recursos suficientes para reducir los rezagos derivados de la desigualdad de género y en ocasiones carecen de controles que eviten sean aplicados en rubros no prioritarios.

A lo anterior cabe agregar que el concepto de género con frecuencia se utiliza en el discurso público como algo políticamente correcto, pero sin que tenga mayor trascendencia en el diseño de políticas públicas, en los programas o en las acciones. Para avanzar en el cumplimiento de los compromisos contraídos por el gobierno mexicano ante la comunidad internacional y poder fortalecer las capacidades de las mujeres para reducir y eliminar la desigualdad de género, se requiere entre otras cosas de información sistematizada sobre los avances logrados.

La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, del 10 de junio de 2011, da el soporte para implementar la transversalidad de igualdad de género, no discriminación e inclusión.

«Art. 1.º- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas [...]»

Por lo que se han impulsado también políticas afirmativas para promover la igualdad de oportunidades en el empleo, la educación, la salud y la seguridad entre otros rubros. Igualmente se han realizado reformas legislativas a nivel nacional y local contra la violencia intrafamiliar, las cuotas de participación política y pública, de no discriminación, de igualdad de género y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, entre otras.

Con este marco normativo se ha logrado mayor acceso a la educación y la salud, desarrollado políticas para promover el pleno reconocimiento de estos derechos para las mujeres, mayor aplicación y creación de indicadores desagregados por sexo y más sensibilidad social sobre los derechos de las mujeres. Los logros no son mínimos, sin embargo, la plena implementación de la Plataforma de Acción de Beijing tiene algunos obstáculos como el alcance e impacto restringido de su implementación. Los mecanismos institucionales creados tienen un nivel de incidencia política y técnica limitado, no cuentan con recursos suficientes, el porcentaje destinado a políticas afirmativas y de promoción de la igualdad de género.

La institucionalización de la perspectiva de género, debe ser parte fundamental en los procesos de planificación, para que sea tema atendido en todos los aspectos del desarrollo y no solamente en los relacionados con la política social.

Marco Conceptual de la transversalidad de Igualdad de Género

Criterios estratégicos:

Transversalidad. De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, transversalidad es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres

cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas.

Progresividad. El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar, no puede retroceder. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado Mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar en términos de igualdad de sus derechos humanos.

Interseccionalidad. Es una herramienta para el análisis que facilita el trabajo de elaboración de políticas, programas y proyectos ya que permite el abordaje de múltiples discriminaciones que contribuyen a la comprensión de cómo, el conjunto de diversas identidades de las personas, influyen sobre su acceso desigual a los bienes y servicios sociales, así como a las oportunidades de participación en el desarrollo y en la toma de decisiones.

El Género como enfoque analítico

La categoría de género permite:

- Problematizar las relaciones sociales y analizar las razones y supuestos de la exclusión de las mujeres o de los hombres, de ciertas actividades y funciones sociales.

- Estudiar las formas de incorporación de las mujeres en el mercado, la política y la familia y desentrañar los procesos de diferenciación sexual, tanto en el espacio público como en el privado.
- Analizar cómo se han construido las instituciones que norman y reproducen las relaciones de género en ámbitos clave de las sociedades: la familia, el matrimonio, la maternidad y la paternidad, la ciudadanía, el trabajo remunerado y la propiedad.
- Considerar que hay un sistema de género formado por el conjunto de relaciones y funciones sociales sexualizadas, pautadas por valores, racionalidades, reglas, normas, juicios y simbolizaciones, que definen social e históricamente las relaciones entre mujeres y hombres.
- Develar la supuesta neutralidad e incontestabilidad del universalismo masculino, que ha colocado al hombre (trabajador y ciudadano) como medida e imagen de todos los derechos y analizar los discursos que legitiman las jerarquías, diferencias y desigualdades entre los sexos.

Es importante mencionar que la transversalidad camina en dos carriles: por un lado, las políticas de igualdad y, por el otro, la transformación de la racionalidad de los procesos de formulación de las políticas públicas de las instituciones. Estas dos vías deben caminar juntas ya que la transversalidad de género sería un objetivo vacío sin la existencia de políticas de igualdad, y las políticas a favor de la igualdad no lograrían arraigarse ni fortalecerse, sin el sustento que puede darles la incorporación del enfoque del género en la racionalidad de las políticas y en la operación de las instituciones. La pregunta de fondo es si hay rutas más efectivas que otras para lograr la igualdad de género. La respuesta depende de la pertinencia de los enfoques elegidos para buscar los cambios deseados, así como de las estrategias para hacerlos posibles en las políticas y las instituciones existentes. La perspectiva del cambio buscado en las relaciones de género. Elegir una estrategia para incorporar la transversalidad del género en el quehacer cotidiano de las instituciones y establecer criterios de equidad a las políticas establecidas, exige —como ya se apuntó— tener en cuenta el tipo de cambio que se busca lograr en las relaciones de género y en el

balance de poder entre mujeres y hombres. Esto implica considerar las consecuencias políticas y prácticas del enfoque de políticas de equidad con que se definan los resultados esperados.

Es decir, considerar desde qué visión de equidad se definen los «logros» e «impactos» de las políticas elegidas (igualdad de trato, igualdad de oportunidades, transformación de las relaciones de género, paridad) para distinguir en qué aspectos las políticas de equidad y sus anclajes en las políticas establecidas, pueden generar mayor igualdad de género.

Transversalidad de género

La transversalidad como estrategia para incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas, no puede avanzar en el vacío ni comenzar de la nada, por ello generalmente se dirige hacia los temas de la agenda donde se cruzan las demandas de igualdad con la agenda de las políticas establecidas.

Se han distinguido dos estrategias para analizar qué tipo de cambios se pueden impulsar a través de las estrategias de transversalidad:

1. Las que persiguen introducir la perspectiva de género en las políticas existentes (estrategias integracionistas).
2. Las que parten de establecer o fijar una nueva agenda de políticas, que buscan transformar y reorientar los paradigmas de las políticas existentes (estrategias que fijan agenda).

En el caso de las estrategias integracionistas, los objetivos de las políticas de igualdad se agregan a los objetivos de las políticas existentes, sin cambiar de fondo los presupuestos teóricos ni los objetivos programáticos de las políticas dónde se hospedan. Por lo que en los hechos se efectúa una especie de transacción entre las dos políticas, que, en buena parte de los casos, se presenta como un rendimiento para que la política principal tenga éxito o, alcance mayor eficacia y eficiencia. De suerte que se da una especie de uso instrumental de las políticas de igualdad de género, en favor de las políticas principales o establecidas. Este es el caso de la convivencia extensamente aceptada entre las políticas de combate a la

pobreza, especialmente la femenina, respecto a la política económica o de desarrollo social. Este tipo de enfoques es el más «vendible» y el más generalizado, en cuanto a su aceptación.

Aunque los resultados en términos de igualdad y de transformación de las relaciones de género, no sean significativos, este enfoque es la única vía para dar pasos en la dirección elegida por lo que se priorizan aquellas áreas de política donde hay una común concurrencia de objetivos o donde la confrontación entre las políticas establecidas y las políticas de igualdad puede ser más débil.

El resultado es la definición de una serie de acciones o programas de igualdad de género, complementarios a la política huésped, que buscan compensar los sesgos de género, la invisibilidad o las brechas de desigualdad, presentes en la misma.

En este sentido, hay una gama de procesos de «traducción», «marginalización», «asimilación», «adopción» e «hibridación» en los que las políticas de igualdad se mezclan o combinan con las políticas existentes, que suponen una serie de dificultades al proceso de transversalidad del género y que arrojan también resultados diferentes en cuanto a la reducción de la desigualdad de género (Elgstrom, 2000; Ferree 2004, Verloo 2004; Lombardo, 2003; Sahaw, 2002; Perrons, 2003).

Muchos de los resultados de estos procesos de negociación o hibridación, se consideran insuficientes para alcanzar verdaderos cambios en el empoderamiento de las mujeres. Este es claramente el caso de las políticas de salud reproductiva, o de las políticas de combate a la pobreza, donde la concurrencia de objetivos entre estas dos políticas ha sido favorecida por la agenda internacional de desarrollo.

Las principales críticas son que sí bien estas estrategias han mejorado la situación de pobreza extrema de muchas mujeres, sus logros descansan sobre las dobles o triples jornadas que desempeñan las mujeres, quiénes han asumido en los hogares los costos de los recortes al gasto social y de los salarios deprimidos de la flexibilización laboral.

Las dificultades de las transacciones entre las políticas de igualdad de género que se integran, y las políticas principales establecidas en las que se hospedan, dependen de las tensiones teóricas y prácticas que existan entre los paradigmas, rutinas y culturas organizacionales de ambas. Hay políticas públicas y culturas organizacionales más «amigables» o permeables al género, y otras más reactivas y resistentes al género.

Un indicador del grado de permeabilidad de una política establecida respecto al género es la medida en la que el dominio que define los problemas sobre los que trata de incidir, está definido por un modelo androcéntrico que incluye sólo la «visiones» e intereses masculinos en los problemas atendidos. Otro indicador, es el grado en que los roles de la división tradicional del trabajo entre hombres y mujeres son el eje a partir del cual se definen las acciones de las políticas establecidas.

Las estrategias que fijan agenda, por el contrario, parten del establecimiento de una nueva temática política, que en muchos casos significa la sustitución o transformación del paradigma anterior de política. En estos eventos, la perspectiva del género abre todo un nuevo campo de intervención pública que redefine a las políticas existentes. Este es el caso de las políticas de combate a la violencia de género en todas sus modalidades, que de entrada reconfiguran el marco de trabajo de las políticas que concurren al emplazamiento del problema de la violencia en el mundo público y el privado. Provocando la reconfiguración de los dominios tradicionales de las políticas de salud, educación, derechos, justicia, comunicación social, etc. Razón por lo cual tienden a transformar buena parte de las concepciones que dominan en estas políticas.

Sin embargo, la experiencia acumulada en torno a la aplicación de la transversalidad del género, indica que estos casos no son muy frecuentes. Ya sea porque a escasa una década de surgimiento de estas experiencias, no se han acumulado todavía los cambios necesarios para lograr transformaciones de fondo de la agenda pública, porque las inercias y resistencias de estos dominios son aún muy fuertes. Por estas razones han sido más prolíficas las transacciones y las mezclas de políticas establecidas con políticas de igualdad.

La incorporación de la transversalidad del género no es un proceso simple, o que pueda ser improvisado. No son obvios los pasos a seguir y son numerosas las confusiones respecto a las concepciones sobre la implantación y las estrategias para ponerlo en marcha. Sin descontar que hay condiciones del entorno político que son cruciales para su éxito y buena marcha.

Las experiencias que se han desarrollado hasta ahora (Verloo, 1998) destacan como requisitos los siguientes aspectos:

Voluntad política

El Estado o el gobierno concernido, deben tener y demostrar un compromiso con la igualdad de género, de suerte que este asunto se convierta en un tema de la agenda política.

Existe una estrecha correlación entre la voluntad política para la transversalidad de género y el conocimiento público de los asuntos relacionado con ésta.

La voluntad política incluye la disposición a cuestionar las relaciones de género establecidas en las estructuras, procesos y políticas, que perpetúan la inequidad. Así como para adaptar las disposiciones que permitan compartir las responsabilidades y las tareas del hogar, entre hombres y mujeres.

El reconocimiento público de los asuntos de la igualdad de género, como temas de interés público, es necesario para facilitar la tarea de la transversalidad en las instituciones y en las políticas.

Estadísticas desagregadas por sexo e indicadores de género

Uno de los requisitos indispensables para hacer viable la incorporación transversal del género en las instituciones y políticas públicas, son las estadísticas desagregadas por sexo. Este tipo de estadísticas son una herramienta indispensable para analizar la efectividad de las políticas, para establecer patrones en el destino y orientación de los recursos; para monitorear el desempeño de los programas y evaluar el impacto de las acciones públicas.

La existencia o el desarrollo de un acervo de datos sobre la situación actual de las mujeres y los hombres, o sobre las brechas de desigualdad en las relaciones de género establecidas, es fundamental para la elección y diseño de políticas de equidad y para el seguimiento y evaluación de las estrategias de transversalidad. Ya que el problema no sólo es no contar con estadísticas adecuadas, sino tener datos e indicadores sensibles al género, que visibilicen las situaciones en las que se encuentran las mujeres, y nos informen respecto a sus necesidades e intereses, sus aportes y posición social.

Las estadísticas desagregadas por sexo pueden ser utilizadas para tres cosas: saber quiénes se benefician de sus servicios y quiénes no; apreciar el impacto de las intervenciones y programas que se han implementado y evaluar el avance del impacto de cualquier norma o acción. E identificar brechas en representación, poder de decisión, etc. ¿cuál es la distribución por género en los cuerpos que toman decisiones importantes? ¿cuál es la distribución y acceso a recursos de autoridad y decisión entre hombres y mujeres? y los cambios en las relaciones de género ¿si se benefician hombres y mujeres de la medida? ¿Quién obtiene qué, por qué, y en qué condiciones?

La estadística es también indispensable para el monitoreo, evaluación, auditoría de las acciones emprendidas, aun cuando no toda la información necesaria para este proceso es información cuantitativa.

Conocimiento amplio de las relaciones de género

Es prácticamente imposible elegir y diseñar políticas de equidad adecuadas y pertinentes a las situaciones que se quieren transformar, sin el conocimiento adecuado de las relaciones de género en cada uno de los regímenes de género, por parte de quienes deben formular políticas de igualdad.

Esto quiere decir que las Maquinarias Institucionales de Género, deberían establecer un vínculo de colaboración con las redes de expertos académicos, para que éstos pongan a su disposición los conocimientos necesarios en el diseño de programas y servicios de atención.

Además, es indispensable contar con estudios e investigaciones sobre desequilibrios de género en todos los campos de las políticas, con pronósticos de estos desequilibrios a futuro.

La experiencia acumulada en materia de transversalidad de género señala claramente que la diferencia entre los avances y logros de la transversalidad en distintos países está muy ligada al uso y disponibilidad de conocimientos suficientes y de calidad, en materia de género y muy ligada al grado de colaboración y cooperación que se establece entre los diferentes actores de estas políticas. Esto es entre expertos, académicos, activistas y funcionarios públicos.

Conocimiento de la administración

La transversalidad de género requiere el desarrollo de tareas para la reorganización, desarrollo, implementación y evaluación del proceso de políticas, así como disponer de la información suficiente y completa acerca de las cualidades del sistema administrativo donde se hospedará esta estrategia. Esto incluye la identificación y ubicación de los expertos de género al interior de la administración, pero también el conocimiento de todos los aspectos del proceso de las políticas establecidas. Por ejemplo; saber qué actores están normalmente involucrados en su hechura, qué pasos se toman normalmente para su implementación, qué departamentos o áreas participan, qué tipos de insumos técnicos se utilizan y, quiénes son normalmente los responsables de cada fase y etapa.

Fondos necesarios y recursos humanos

Los recursos financieros son un requisito absolutamente necesario para echar a andar cualquier estrategia de transversalidad del género, al igual que en cualquier otra política. La experiencia en este aspecto es definitiva para concluir que aun cuando exista la voluntad política necesaria para emprender políticas de igualdad y, se disponga de un conocimiento amplio y detallado acerca de las relaciones de género en los diversos ámbitos, no se puede alcanzar el desarrollo de las herramientas técnicas necesarias, ni tener la formación y entrenamiento adecuados o, lograr la cooperación con otros actores, sin los recursos financieros y humanos adecuados.

VI. Participación política de las mujeres y acceso a puestos y procesos de toma de decisiones

Es difícil lograr que los gobernantes tengan voluntad política para la impulsar y comprometerse con transversalidad del género si las mujeres no están representadas o tienen poca presencia en vida pública. La representación política y la participación de mujeres en puestos de toma de decisiones en general, es un elemento esencial para el éxito de la transversalidad.

Todo esto es necesario para asegurar que la diversidad de valores, intereses y experiencias de vida de las mujeres se tomen en cuenta.

Igualdad de Género en el municipio de Zacatecas

Introducción

Este Plan Municipal de Desarrollo debe concebirse la planeación como un proceso continuo de diálogo para la construcción de acuerdos y condiciones de gobernanza, entendida ésta, como la acción de gobernar basada en la interacción corresponsable de las autoridades y la sociedad civil.

La planeación con enfoque de género permite analizar cómo hombres y mujeres se han beneficiado y han controlado los recursos del desarrollo en los espacios locales; es decir el cómo han accedido al trabajo, a la educación, a la salud, a la vivienda, a la participación política, entre otros indicadores del grado de avance en el ejercicio de los derechos de mujeres y hombres.

Un enfoque para la planeación con igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y ahora de paridad en todo aporta principios, conceptos y herramientas orientados a proponer que las políticas, programas y planes de desarrollo, promuevan acciones de equidad, de igualdad y de paridad entre mujeres y hombres, pretende así mismo, crear las condiciones y los mecanismos necesarios para lograr igualdad de oportunidades para unas y otros, en lo que concierne al acceso y el control de servicios, recursos, información y procesos de toma de decisiones. Debido a ello, se propone una serie de acciones afirmativas para fortalecer el proceso de igualdad sustantiva y paridad para el municipio de Zacatecas.

Se debe considerar el enfoque del Estado de bienestar, definición político-técnica de estado de bienestar que alude al conjunto de acciones y ejercicios por parte del estado (entre ellos el municipio) a través del gobierno en búsqueda de una mayor atención a la redistribución y bienestar general de la población. El estado de bienestar se basa en el ejercicio de la función pública, es decir la intervención del gobierno en la economía y la sociedad, para una mayor redistribución de la riqueza que mejore las condiciones socioeconómicas y de salud de las mujeres y de la población.

Dicho enfoque tiene como objetivo reducir la desigualdad económica y al mismo tiempo, la desigualdad social. Las vías para generar los recursos a distribuir son, los impuestos y la generación de acuerdos con todos los sectores productivos. Para lo cual se elaborarán bases de datos para visibilizar la problemática real, así como una tabla de ponderación que refleje las condiciones de desarrollo de la población objetivo; en este caso, las mujeres.

Además, deben utilizarse los conceptos crecimiento, desarrollo, desarrollo sostenible y sustentable acordes al concepto de estado de bienestar enunciado arriba, basados en la perspectiva de género, en el diagnóstico, planeación, implementación y evaluación, así como el principio de transversalidad e institucionalidad.

Diagnóstico

Toda política pública orientada a garantizar derechos, parte de la premisa de que existe una exposición desigual al riesgo entre los individuos por diferencias de género, etnia o estrato socioeconómico, entre otras.

Ya que la igualdad es un principio central del concepto de bienestar, se entiende que las condiciones de desigualdad obstruyen el desarrollo y el bienestar de los individuos; por lo tanto, la planeación del desarrollo pretendido debe generar condiciones para luchar contra esas desigualdades. Por ello, el impulso a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres es fundamental para permear todas las políticas públicas, con proyectos y acciones tendientes a disminuir las brechas de desigualdad.

El Municipio de Zacatecas cuenta con una población de 149,607 personas, de las cuales 77,635 son mujeres (51.9%) y 71,972 son hombres (48.8%), con un Índice de Masculinidad de 92.71 hombres por cada 100 mujeres (INEGI, 2020).

En materia educativa el promedio de escolaridad en el municipio es de 11.2; en el estado de 9.4 años; a nivel nacional de 9.6 en mujeres y 9.8 en hombres. En tanto, la tasa de alfabetización es de 99.7% para mujeres y 99.57% para hombres; en cuanto al rezago educativo, medido como porcentaje de la población de 15 años y más que no ha aprobado la secundaria completa, es de 36.1% para mujeres (menor a la media nacional de 36.4%) y 42.8% para hombres (mayor a la media nacional de 34%).

En materia económica, la Población Económicamente Activa (PEA) se compone en 63.9% por hombres y 36.1% por mujeres. Sin embargo, sólo 25% de mujeres mayores de 12 años cuenta con un empleo remunerado.

El porcentaje de población de 12 años y más ocupada en el estado es 97.8%. Para mujeres, 36.4% y hombres 63.6%; sin embargo, la tasa de participación económica de la población de 12 años y más es de 56%, de los cuales, 39% son mujeres y 74.2% son hombres. La tasa de participación creció en los últimos 10 años: la de las mujeres 4.6 puntos y la de los hombres 1.4. No obstante, 27% de los hogares cuenta con mujeres como jefas de vivienda.

Para los hombres destacan ocupaciones como actividades agrícolas, ganaderas, de construcción y transporte. Las ocupaciones de inserción más comunes para las mujeres tienden a ser feminizadas y estar totalmente vinculadas con las actividades designadas históricamente a las mujeres en el ámbito doméstico, como la preparación de alimentos, la educación de los integrantes más pequeños de la familia, así como actividades de apoyo como las secretariales y de servicio. En este sentido, queda un largo camino por recorrer a fin de potenciar la participación laboral de las mujeres en ocupaciones distintas a las estereotipadas para ellas.

En 2019 se estimó que el ingreso promedio por hora trabajada de la población ocupada de 15 años o más era de 36.93 pesos para mujeres y 37.34 para hombres, representando una

brecha del 11% en el nivel de ingresos. Además, del total de personas que realizan actividades productivas no remuneradas, 53.3% son mujeres.

En materia de salud en el municipio de Zacatecas, el 82.9% está afiliada a algún servicio de salud, siendo el IMSS el principal asegurador, que absorbe al 66.4% de la población. El 31.22% de la población femenina que se atiende en el IMSS tiene entre 20 y 39 años. La afiliación al IMSS debe entenderse también por su correlación con la actividad laboral, situación que nos da un parámetro sobre la amplia informalidad laboral de las mujeres.

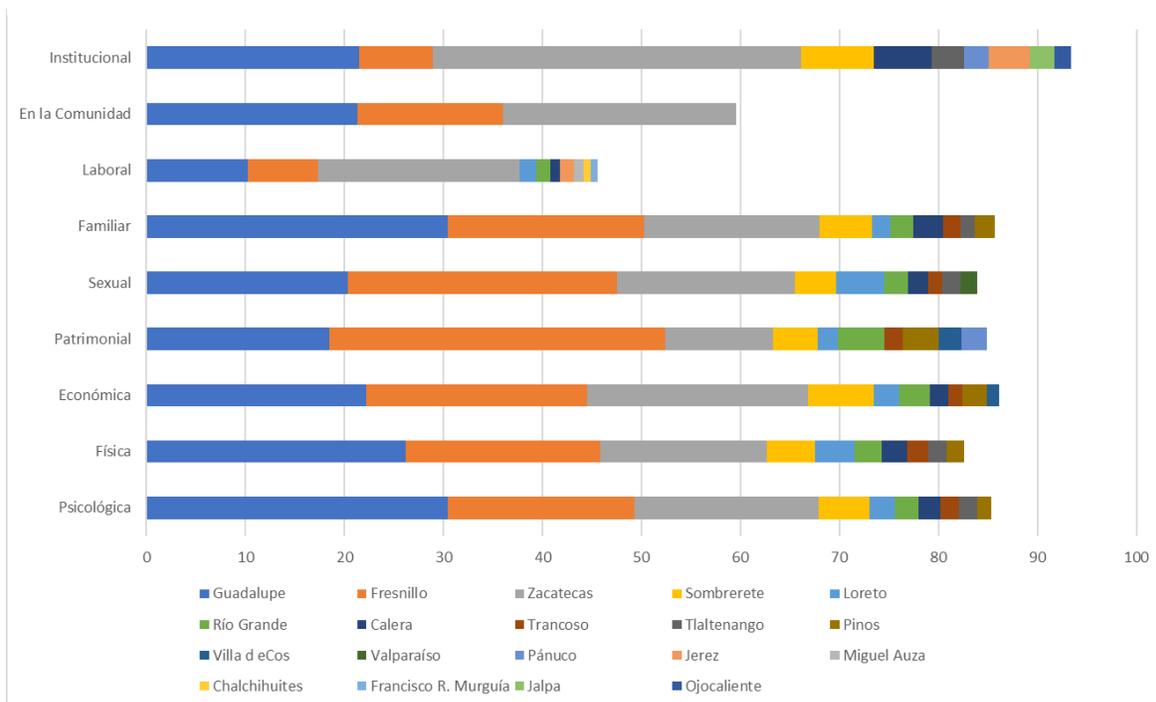
La razón de mortalidad materna, referido al número de muertes por complicaciones en el embarazo, parto o puerperio, entre los nacidos vivos por cada 100 mil nacimientos, es de 31.2.

De la población con discapacidad, en el municipio se tiene registro de 3,873 personas, de las cuales 40.6% son mujeres y 59.3% hombres, (Instituto para la Atención e Inclusión de Personas con Discapacidad del Estado de Zacatecas 2020) del total, 4.7% pertenecen al grupo de edad entre 30 a 59 años. (INEGI, 2020).

Es innegable la vulnerabilidad de las mujeres ante las condiciones de violencia en sus diferentes modalidades. La tasa de prevalencia de la violencia por género es de 57.9 en mujeres zacatecanas, ubicándose en el lugar 22 de las entidades federativas, con 4.87 puntos por debajo de la media nacional. Durante 2020 un total de 16,271 mujeres por cada 100,000 habitantes fueron víctimas de algún delito.

En Zacatecas predominan tres tipos de violencia: psicológica, física y económica. Sin embargo, en el siguiente gráfico se puede apreciar la distribución por tipo de violencia en los 10 municipios que más la registran, destacando, en todos los casos, Guadalupe, Fresnillo y Zacatecas.

Gráfica 71 Número de Casos de los 10 Principales Tipos de Violencia Contra la Mujer Registrados por Municipios.



Fuente. Secretaría de las Mujeres con datos del BANEVIM, 2021.

De 2021 a la fecha se tiene un total de 70 feminicidios, de acuerdo con el Banco Estatal de Datos de Violencia Contra las Mujeres, en el período de agosto de 2017 a junio de 2021. La violencia se incrementa en fin de semana y una de las causas es el consumo de alcohol. Los hechos se presentan principalmente en dos grupos: A) en mujeres adultas de 30 a 59 años, con 49% de los casos y B) jóvenes de 18 a 29 años, que representan 26% del total de los casos. Cabe destacar que 40% de los agresores tenía un vínculo familiar con la víctima. De los 70 feminicidios, 30 fueron cometidos en casa habitación, algunos específicamente en el domicilio de la víctima.

Este diagnóstico destaca la imperiosa necesidad de impulsar acciones para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. En este contexto, una política de atención debe incluir acciones afirmativas de impacto en todos los planes, programas y políticas públicas de gobierno, entre las que destacan acciones de revisión y armonización legislativa, por tanto, adquiere la naturaleza de transversalidad.

Según el Instituto Nacional de las Mujeres, el objetivo de la transversalidad es transformar la forma en que operan las dependencias oficiales y, sobre todo, los procesos técnicos de formulación y ejecución de las políticas públicas. Así las estrategias de transversalidad abarcan acciones de incidencia en dos dimensiones institucionales: en el nivel de los procedimientos de trabajo y en el plano de la cultura organizacional. Por lo que, «toda estrategia de transversalidad supone la articulación proactiva de actores institucionales» de los diferentes niveles de la estructura institucional; es decir, una transformación en la forma de atender la problemática.

A través de la transversalización de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, se atiende el mandato de la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, en términos de regular la igualdad de trato y oportunidades, proponer los mecanismos institucionales y obligaciones de los entes públicos para hacer efectivo el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, así como eliminar toda discriminación contra las mujeres por razones de género, tanto en el ámbito público como en el privado.

Se identifica como principales problemáticas a atender:

- Las desigualdades entre mujeres y hombres.
- Coadyuvar al empoderamiento económico, cultural, social, político, educativo, de salud sexual y reproductiva de las mujeres.
- Los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres: psicológica, física, sexual, obstétrica, económica, política, digital, feminicida, patrimonial, familiar, laboral, institucional, en la comunidad y escolar.
- Las carencias técnicas, legales, operativas, administrativas y de capacitación existentes en administraciones municipales y dependencias estatales que permitan institucionalizar mediante la transversalización de la perspectiva de género.
- Incentivar acciones que permitan a los varones deconstruirse para prevenir la violencia.

El Municipio de Zacatecas debe cerrar las brechas de desigualdad por lo que para incidir plenamente en este tema se requiere trabajar en una estrategia integral transversal de igualdad de género.

Objetivo general

Impulsar el proceso de transversalización de las acciones y políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos, que tengan como asidero a la población femenina del municipio de Zacatecas.

Objetivos específicos

1. Generar, impulsar y fortalecer las políticas públicas, así como las acciones afirmativas mediante la institucionalización de la perspectiva de género, a través de la participación activa de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural del Estado.
2. Fortalecer el proceso de empoderamiento de las mujeres como un fin en sí mismo, y como un medio para lograr la transformación social y el crecimiento de la calidad de vida de las personas y el estado de bienestar.
3. Institucionalizar la transversalidad de género en las políticas públicas del gobierno municipal.

Estrategias

En el marco de la Nueva Gobernanza, la desigualdad entre mujeres y hombres será siempre un obstáculo para el bienestar, por lo tanto, deberá contemplarse estrategias para fortalecer la participación económica de las mujeres, promover su incursión en la promoción del desarrollo económico y social del municipio y sus comunidades, promoviendo acciones de empoderamiento económico, integración social y atención a vulnerabilidades, como:

- Impulsar la institucionalización de la perspectiva de género y la igualdad sustantiva en los entes públicos municipales para permear el diseño, ejecución de políticas públicas en el orden económico y social.

- Revisar el marco jurídico municipal y proponer reformas para la implementación de mecanismos para la prevención y sanción de la violencia de género, acordes con la Convención de Belém do Pará, CEDAW y otros instrumentos internacionales.
- Adoptar estándares nacionales e internacionales para la mejora de mecanismos de prevención y denuncia de la violencia en contra de las mujeres.
- Coadyuvar al cumplimiento, en la medida de la competencia municipal, de los acuerdos generales emanados del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Impulsar la creación de mecanismos de participación social que contemplen la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la gestión pública.
- Impulsar la generación y uso de indicadores de bienestar que permitan determinar y dar seguimiento a las brechas de género existentes, así como la evaluación de impacto de las acciones de desarrollo sustentable con equidad de género.
- Implementar acciones afirmativas en el diseño de políticas públicas, programas y servicios públicos coordinados con los gobiernos municipal, estatal y federal, para garantizar la atención prioritaria y el empoderamiento económico y ciudadano de las mujeres, como instrumento para fortalecer su desarrollo integral.
- Fortalecer las capacidades institucionales de la administración pública municipal para incorporar la perspectiva de género en el diseño, aplicación, evaluación, seguimiento y mejora de las políticas públicas y los programas gubernamentales.
- Aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios municipales otorgados para la prevención y atención de la violencia de género.
- Impulsar y fortalecer procesos de formación, capacitación, actualización y organización que les permitan enfrentarse de manera exitosa a los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que emprendan las mujeres de todos los sectores.

- Coordinar y gestionar recursos económicos propios y adicionales en los ámbitos municipal, estatal, nacional e internacional, con el propósito de materializar presupuestos para fondar acciones y política públicas transversales desde la perspectiva de género y enfoque de derechos humanos a través de acciones afirmativas.

Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres

No obstante, la creciente inserción de la mujer en la vida pública, aún no se ha concretado el desarrollo sostenible ni la equidad social con inclusión. Se reconocen cambios que han experimentado las mujeres al establecer nuevas relaciones de género y al incursionar más en el espacio público. No obstante, siguen desempeñando sus tareas tradicionales, conocidas como la economía del cuidado, aumentando su carga de trabajo no remunerado.

La igualdad entre mujeres y hombres permite alcanzar una sociedad más democrática e incluyente, en donde se pueden ejercer los derechos de manera plena, libre y en igualdad de condiciones, dentro de un estado de derecho que las garantice. En ese sentido, una mayor sensibilización y concientización en torno a mejorar las relaciones personales, de respeto e igualdad de oportunidades entre el conjunto de la población es imprescindible para eliminar todo tipo de prácticas discriminatorias que profundizan las desigualdades e inhiben el desarrollo personal y colectivo.

La exclusión social y económica sigue imperando entre hombres y mujeres, profundizando la desigualdad en la distribución del ingreso. Es cierto que algunos indicadores sociales han mejorado, pero no han producido los cambios necesarios en los valores, las normas y las conductas que subordinan a las mujeres a los hombres, lo que limita posibilidades de igualdad económica y política.

Los roles de género han cambiado, pero la desigualdad continúa. No se ha encontrado el desarrollo sostenible ni la equidad social.

También es cierto que se ha avanzado en dar una mayor visibilidad al tema de género en discursos oficiales y, en general en la opinión pública, pues es indiscutible el fenómeno de la feminización del mercado laboral y los avances logrados en su inserción educativa. Se han diseñado políticas de género, pero aún se le da trato sectorial. Se ha avanzado en la legislación, pero no ha permeado decididamente.

Es decir, se han dado avances en un plano más concreto, pero aún son limitados y amenazados constantemente por posiciones regresivas y de extrema derecha. No se han dado pues, los grandes cambios que se esperaban sobre la situación de la mujer y la agenda de género siguen pendiente en la política gubernamental. Por tanto, todas las políticas, programas y acciones deberán considerar las especificaciones de la mujer y las diferencias con respecto al hombre para disminuir las desigualdades sociales y económicas derivadas de la condición de género.

Se reconoce, pues, la importancia de promover la igualdad sustantiva y el empoderamiento de las mujeres como una forma efectiva para combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades y estimular el desarrollo sustentable. Es evidente la importancia de su actuación en el desarrollo, aunque sigue sin que se les remunere adecuadamente ni haya pleno reconocimiento social. Por consiguiente, la política social deberá tener un verdadero contenido incluyente y no sólo compensatorio o correctivo en las decisiones macroeconómicas. La igualdad entre mujeres y hombres deberá concretarse en todos los espacios de la vida social, política y económica y en los distintos ámbitos públicos y privados para avanzar en la disminución de las desigualdades y en el desarrollo humano.

Diagnóstico

Un cúmulo de esfuerzos durante años ha permitido lograr cada vez más avances en los derechos para las mujeres. Sin embargo, estos adelantos no han conseguido abatir la brecha de desigualdad.

A nivel mundial, con la realización de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), cuyos acuerdos fueron aprobados por unanimidad en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de

diciembre de 1979 y que entró en vigor en 1981, se creó la primera Carta Internacional a favor de los Derechos Humanos de las Mujeres, considerada la carta magna internacional en cuanto a las medidas dirigidas a procurar la igualdad, así como la no discriminación por razón de sexo.

Con la Declaración de Beijing (1995) y su Plataforma de Acción en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada por los representantes de 189 países, se estableció un nuevo compromiso internacional para alcanzar las metas de igualdad, empoderamiento y paz de las mujeres de todo el mundo, en 12 esferas importantes: la mujer y la pobreza; la educación y capacitación de la mujer; la mujer y la salud; la violencia contra la mujer; la mujer y los conflictos armados; la mujer y la economía; la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; los derechos humanos de la mujer; la mujer y los medios de difusión; la mujer y el medio ambiente, y por último la niña.

En consecuencia, y en el mismo tenor, en 1996 México estableció El Programa Nacional de la Mujer, inscrito en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, que procuró establecer estrategias y acciones para mejorar la condición social de las mujeres.

En el caso de Zacatecas, en 1999, por Acuerdo condministrativo, se creó el Instituto para la Mujer Zacatecana, y en ese año se comenzó a incluir el tema descrito como política pública en los Planes Estatales de Desarrollo, y el 4 de abril de 2007, mediante el Decreto Número 438, se expidió la Ley del Instituto para las Mujeres Zacatecanas, ya teniendo las atribuciones necesarias para impulsar la equidad de género.

En los años siguientes, la sociedad civil logró que el Instituto fuera sustituido por la Secretaría de las Mujeres, la cual fue creada el 4 de agosto de 2012, incorporándose a la Administración Pública Estatal mediante la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas.

En el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027 hay tres ejes fundamentales con la finalidad de que la gestión gubernamental se ajuste al conjunto de políticas, planes, programas y acciones que garanticen el acceso y ejercicio de todos los derechos constitucionales de la

mujer: Hacia una nueva gobernanza, Bienestar para todos y Ecosistema socioeconómico sólido e inclusivo. Además, contiene tres ejes transversales: Derechos humanos, igualdad de género y, por último, anticorrupción y cero impunidades.

El 1 de enero de 2017 entró en vigor la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas, que en su Artículo 40 señala atribuciones de la Secretaría de las Mujeres. Establece la incorporación del lenguaje incluyente de género y además se modifica el término de «equidad» por «igualdad», el de derechos de las mujeres por derechos humanos de las mujeres. En ese sentido, el Modelo de Equidad de Género cambió por el Modelo de Igualdad de Género con enfoque de Derechos Humanos.

Además, dentro de las atribuciones de la Secretaría de las Mujeres se incluyeron mecanismos de seguimiento de las políticas públicas en materia de igualdad entre mujeres y hombres, así como la de generar indicadores para mejorar las acciones en cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.

Se identifica dentro de las principales problemáticas por atender las siguientes:

- Las desigualdades entre mujeres y hombres.
- Coadyuvar al empoderamiento económico, cultural, social, político, educativo, de salud sexual y reproductiva de las mujeres.
- Los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres: psicológica, física, sexual, obstétrica, económica, política, digital, feminicida, patrimonial, familiar, laboral, institucional, en la comunidad y escolar.
- Las carencias técnicas, legales, operativas, administrativas y de capacitación existentes en administraciones municipales y dependencias estatales que permitan institucionalizar mediante la transversalización de la perspectiva de género.
- Incentivar acciones que permitan a los varones deconstruirse para prevenir la violencia.

Objetivo

Impulsar y fortalecer las políticas públicas, así como las acciones afirmativas mediante la institucionalización de la perspectiva de género, a través de la participación de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Líneas de trabajo

Para lograr este objetivo se requiere orientar acciones tendientes a lograr un verdadero empoderamiento de las mujeres, así como su protección integral. Para tales fines se plantean las siguientes estrategias:

- Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres: Institucionalizar la perspectiva de género en la administración pública municipal.
 - Fortalecer y garantizar la óptima operación del INMUZAI para lograr la igualdad entre mujeres y hombres del municipio de Zacatecas.
 - Fortalecer la coordinación interinstitucional en los tres órdenes de gobierno, y promover la perspectiva de género en la administración pública.
 - Impulsar mecanismos para el empoderamiento socio económico, cultural y político de las mujeres, con el fin de potenciar su propio desarrollo y como agente de cambio para la transformación municipal.
 - Promover programas de capacitación a mujeres y hombres sobre los derechos de las mujeres para incrementar y hacer valer el respeto a sus derechos humanos.
 - Crear mecanismos de participación ciudadana para incrementar la sensibilización e incorporación de liderazgos comprometidos en las políticas públicas con perspectiva de género.
 - Generar bases de datos de información política, económica, social, laboral, de justicia, entre otros, para revisar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

- Implementar el Modelo de Igualdad de Género con enfoque a Derechos Humanos.
- Formular los programas municipales para la igualdad entre hombres y mujeres.
- Implementar procesos de reeducación de las servidoras y los servidores públicos, involucrados en la definición de las políticas públicas con el fin de que las diseñen e implementen con enfoque de igualdad de género.
- Establecer políticas públicas con perspectiva de género para incidir en la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

- Fortalecer el acceso a las mujeres a una vida libre de violencia

- Fortalecer el Sistema para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres.
- Elaborar y difundir el Programa Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Promover y aplicar acciones de protección para prevenir y atender a mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos.
- Fortalecer los centros municipales de atención a la violencia, en coordinación con las instancias de seguridad pública, para asegurar el traslado de las mujeres violentadas a los albergues disponibles.
- Implementar un protocolo de atención a las mujeres en situación de violencia.
- Promover cambios en el Código Penal para hacer efectivos los derechos de las mujeres.
- Implementar, desde la primaria, programas y campañas para prevenir la violencia contra las mujeres.

- Implementar mecanismos para reintegrarse después de sufrir violencia de género.
 - Promover la publicación del bando de policía y buen gobierno con perspectiva de género.
- Promover la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida política, económica y pública
- Generar opciones productivas para la autonomía económica de las mujeres.
 - Asegurar el enfoque de género en las Reglas de Operación de los programas de financiamiento de proyectos productivos.
 - Impulsar programas de apoyos a productoras y ejidatarias para garantizar la perspectiva de género.
 - Apoyar a las mujeres emprendedoras o empresarias con especial énfasis a mujeres rurales e indígenas.
 - Implementar la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y no Discriminación.

Bibliografía

- Aguilar, L., Núñez, J., De León, F., Zapata, E. (2020). Turismo y Seguridad: caso Zacatecas. Revista de Medicina Forense, consultado en: <https://revmedforense.uv.mx/index.php/RevINMEFO/article/view/2782>
- Agenda para el desarrollo municipal 2018; Secretaría de gobernación (SEGOB), Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).
- Anuario, 2019. Anuario Estadístico y Geográfico de Zacatecas 2019, https://www.inegi.org.mx/contenido/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/AEGPEF_2019/702825192242.pdf
- Arredondo, M. A. (2003). Obedecer, servir y resistir. La educación de las Mujeres en la Historia de México. UPN/Porrúa. Girvan, Marnie. "Manual para proyectos: Por qué y cómo utilizar indicadores de género" Servicio Nacional de la Mujer. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional. Santiago de Chile, 1998.
- ASF (2015). Auditoria Superior de la Federación. Cámara de Diputados, diagnóstico del desarrollo institucional municipal, Ciudad de México, México.
- Ayuntamiento de Zacatecas 2021-2024. Secretaría de desarrollo económico (2020). Reglas de Operación para el fondo de fortalecimiento a PYMES.
- Ayuntamiento de Zacatecas (1999). Reglas de operación del fondo de apoyo al empleo productivo en el municipio de Zacatecas.
- Ayuntamiento de Zacatecas (2017). Plan municipal de Desarrollo Zacatecas 2017-2018.
- Ayuntamiento de Zacatecas (2019). Plan municipal de Desarrollo Zacatecas 2019-2021.
- Ayuntamiento de Zacatecas (2021). Página de transparencia del Ayuntamiento de Zacatecas. <https://transparencia.capitaldezacatecas.gob.mx/>
- CIDE, 2013. Centro de Investigación y Docencia Económicas -Centro CLEAR para América Latina-Comunidad de Profesionales y Expertos en Gestión para Resultados en el Desarrollo de México. Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo en México. 1ra. Edición, Distrito Federal, México 2013.
- Colino, 2017. César Colino, Ignacio Molina, Salvador Parrado, y Eloísa del Pino (2007). Avances y obstáculos en el fortalecimiento del Estado en Centroamérica y República Dominicana: un análisis de la capacidad institucional, la reforma de la administración y la gestión pública. Proyecto Financiado por AECI.
- COEPLA. (2021). Gobierno del Estado. Obtenido de https://coepla.zacatecas.gob.mx/?page_id=440
- Comisión Nacional de Salarios Mínimos (2021). Incremento a los salarios mínimos en 2021. Consultado en: <https://www.gob.mx/conasami>

- CONAPO (2020). Consejo Nacional de Población, Índice de Marginación por municipio, consultado en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>
- CONACYT (2012). Agenda de innovación en Zacatecas. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, consultado en: <Agenda-de-Innovación-Zacatecas.pdf>
- CONEVAL (2020). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Informe de pobreza y evaluación 2020, Zacatecas, Ciudad de México: CONEVAL, 2020. Consultado en: [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes de pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Zacatecas_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Zacatecas_2020.pdf)
- Comisión Nacional del Agua. (2018). Estadísticas del Agua en México. Recuperado el 05 de 12 de 2021, de http://sina.conagua.gob.mx/publicaciones/EAM_2018.pdf
- Comisión Nacional del Agua. (2020). Programa Nacional Hídrico 2020-2024. Recuperado 26 de 11 de 2021, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609188&fecha=30/12/2020
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2020). Recuperado el 4 de 12 de 2021, de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>
- Comunidad mexicana de gestión pública para resultados, [http://comunidadmexicana.org.mx/documents/Indicador Productividad Gestion Publica Municipal Boletin.pdf](http://comunidadmexicana.org.mx/documents/Indicador_Productividad_Gestion_Publica_Municipal_Boletin.pdf)
- Chávez, L., Alcalá, L., Pérez, A. (2020). ¿Desarrollo económico sustentable en los municipios de Zacatecas? <http://ru.iiec.unam.mx/5106/1/2-120-Chavez-Alcala-Perez.pdf>
- Dander Flores, M. A. (2018). La educación media superior en el contexto histórico de México. Revista de evaluación para docentes y directivos (Núm. 09), pág. 26 - 46.
- DENUE (2021). Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas.
- De Sicilia, A. (2012). Evaluación económica del impacto del turismo cultura en la ciudad de Zacateca. Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM ISSN 0188-4611, Núm. 78, 2012, pp. 89-103, consultado en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n78/n78a8.pdf>
- Domínguez Serrano, J. (2006). La gobernanza del agua en México y el reto de la adaptación en zonas urbanas: el caso de la Ciudad de México. Anuario de Espacios Urbanos, 2, 273-296.
- ENCIG (2019). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, principales resultados para Zacatecas, conociendo México, INEGI informa, consultado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/32_zacatecas.pdf

- Esparza, M (2008). Trabajo e informalidad en Zacatecas bajo la égida neoliberal, (Tesis doctoral: Unidad Académica de Estudios del Desarrollo), UAZ.
- Evaluación, 2020. Evaluación externa de desempeño, ejercicio fiscal 2020, Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM).
- FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación “Presupuesto con enfoque de género: herramientas metodológicas” México, noviembre / diciembre 2000.
- García, C., Armida (2011). Diagnóstico de las incubadoras de negocios ubicadas en el estado de Zacatecas (Análisis: 2005 - 2009). Tesis. UAZ.
- Gizelis, T.-I., & Wooden, A. (2010). Water Resources, Institutions, and Intrastate Conflict. *Political Geography*, 29(8), 444–453.
- Gobierno del Estado de Zacatecas (2021). Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027.
- GONIMA, 1981. Alberto. Desarrollo institucional. Lima, CEPIS, 1981.
- Hoberg, G. (2002). “Policy Cycles and Policy Regimes: A Framework for Studying Policy Change”, en B. Cashore, G. Hoberg, M. Howlett, J. Rayner y J. Wilson (eds.), *In Search of Sustainability: British Columbia Forest Policy in 1990s* (p. 1-31). Vancouver: UBC Press.
- IMCO. Centro de investigación en políticas públicas (2021). Monitoreo del mercado laboral y participación de las mujeres. Disponible en: <https://imco.org.mx/>
- INAFED, 2018, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Agenda para el Desarrollo Municipal. Ciudad de México, México, 2018.
- INAFED, 2020. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Guía Consultiva de Desempeño municipal, en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/539278/GDM.-_Cuaderno_de_trabajo_2020_ok.pdf
- INAFED (2020). La agenda 2030 y el desarrollo municipal sostenible. Guía para la elaboración de Planes Municipales de Desarrollo con el enfoque de la Agenda 2030.
- INAFED (2021). Guía consultiva para el desempeño municipal.
- Indicadores de Transparencia y Buen Gobierno, 2008. Propuesta de procedimiento para la verificación del cumplimiento de indicadores de transparencia y buen gobierno. Versión ONG acción social. Tercer sector, plan estratégico del tercer sector, plataforma de ONG de acción social, consultado en: https://www.msrebs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ongVoluntariado/docs/Herramienta_de_Transparencia_y_Buen_Gobierno_2.pdf
- INEGI, 2020. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). <https://www.inegi.org.mx/temas/vehiculos/>

- INEGI, 2021. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática en Estadística de finanzas públicas estatales y municipales (EFIPEM) <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/default.html#Tabulados>
- INEGI a (2020). Censo de población y vivienda, ITER 2020. Consultado en: <https://www.inegi.org.mx/app/scitel/consultas/index#>
- INEGI b (2010). Censo de población y vivienda, ITER 2010. Consultado en: <https://www.inegi.org.mx/app/scitel/consultas/index#>
- INEGI c (2021). Censo de población y vivienda 2020. Tabulados del cuestionario ampliado, consultado en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados>
- INEGI d (2019). Censos económicos 2019. Calculadora censal, consultado en: [Censos económicos - Calculadora censal \(inegi.org.mx\)](https://www.inegi.org.mx/programas/ce2019/calculadora)
- INEGI e (2021). Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, consultado en: <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/denue/default.aspx>
- INEGI f (2019). Censos económicos. Sistema actualizado de información censal, consultado en: [Tabulados interactivo \(SAIC\) Censos Económicos 2019 \(inegi.org.mx\)](https://www.inegi.org.mx/programas/ce2019/saic)
- INEGI (2019). Censos económicos (2019). Sistema Automatizado de Información Censal (SAIC), consultado en: <https://www.inegi.org.mx/app/saic/default.html>
- INEGI (2021). Encuesta nacional de ocupación y empleo. Consulta interactiva de indicadores estratégicos (InfoLaboral). Consultado en: https://www.inegi.org.mx/sistemas/Infoenoe/Default_15mas.aspx
- INEGI. (2020). Obtenido de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/zac/poblacion/>
- INEGI. (2021). Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ECOVID-ED_2021_03.pdf
- INEGI (2015). Encuesta Intercensal. Recuperado el 26 de 11 de 2021, de <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>
- INEGI (2021). Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, consultado en: <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/denue/>
- INEE, I. N. (2013). México en PISA 2012. México: INEE. CEPAL. (s.f.). Obtenido de https://www.inee.org.mx/sites/default/files/presentations/20190529_8_ernesto_esp_indola.pdf CNDH. (s.f.). Obtenido de <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/derechos-de-las-ninas-ninos-y-adolescentes>
- INEE. (2009). Panorama Educativo de México. México. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1B108.pdf>

- INEE. (2011). Panorama Educativo de México 2010. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. Zacatecas. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1B109.pdf>
- INEE. (2012). Panorama Educativo de México 2011. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1B110.pdf>
- INEE. (2013). Panorama Educativo de México 2012. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. Zacatecas. Obtenido de Panorama Educativo de México 2013. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior.
- INEE. (2014). Panorama Educativo de México 2013. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1B112.pdf>
- INEE. (2015). Panorama Educativo de México 2014. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México. Obtenido de Panorama Educativo de México 2013. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior
- INEE. (2016). México en PISA 2015. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- INEE. (2016). Panorama Educativo de México 2015. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1B115.pdf>
- INEE. (2017). Panorama Educativo de México 2016 Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1B115.pdf>
- INEE. (2018). Panorama Educativo de México 2017. México. Obtenido de <https://historico.mejoredu.gob.mx/publicaciones/panorama-educativo-de-mexico-indicadores-del-sistema-educativo-nacional-2017-educacion-basica-y-media-superior/>
- INEE. (2018). Panorama Educativo de México 2017. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1B116.pdf>
- INEE. (2018). Repensar en la educación para la mejora educativa. PISA 2018. México: Mejor EDU.
- INEE. (2019). Panorama Educativo de México 2018. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. México. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/08/P1B117.pdf>

- INEE. (s.f.). Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Obtenido de AT01c Porcentaje de alumnos con matriculación oportuna: <https://historico.mejoredu.gob.mx/evaluaciones/panorama-educativo-de-mexico-isen/at01c-porcentaje-alumnos-matriculacion>
- ITDIF, 2021. Índice de Transparencia y Disponibilidad de Información Fiscal de los Municipios. Ar-información para decidir, Aregionalmx. Ciudad de México. Consultado en: <file:///C:/Users/israe/Downloads/INDICE%20DE%20TRANSPARENCIA%20YDISPONIBILIDAD%20DE%20INFORMACION%20FISCAL%20DE%20LOS%20MUNICIPIOS%202021%20ITDIF-M21R.pdf>
- Juvenil, C. d. (2016). Juvenil, C. d. (2018). Juventud, I. M. (2016). Gobierno de México. Obtenido de <https://www.gob.mx/imjuve/articulos/informacion-relevante-de-la-juventud-en-zacatecas>
- Kauffer, E. (2007). Entre una GIRH inconsistente e inseguridades hídricas multiformes: la cuenca transfronteriza del río Hondo en la política mexicana. *Tecnología y ciencias del agua*, 11(6), 127-176.
- Kooiman, J. Bavinck, M; Jentoft, S; Pullin, R. 2005. *Fish for life: Interactive go-vernance for fisheries*. Amsterdam, NL, Amsterdam University Press.
- Laura Varela Arévalo (2015). *Gobernanza y Administración Pública Inteligente: un enfoque novedoso para una gestión revitalizada*. ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública (68-69): 187-226, diciembre 2015 187.
- LSEAZ (2017). *Ley del sistema estatal anticorrupción de Zacatecas, coordinación general jurídica, dirección de estudios y consultoría legal, departamento de compilación y divulgación de orden jurídico Estatal*. Consultado en: <http://cgj.zacatecas.gob.mx/MJE/LEYES/Ley%20del%20Sistema%20Estatal%20Anticorrupci%C3%B3n%20de%20Zacatecas..pdf>
- Merino H. Mauricio y Hernández C. Jaime (2019). *Gobierno local y combate a la corrupción. Un nuevo diseño municipal en México*. Estudios de la comunidad PIRC., CONACYT, CIDE. ISBN: 978-607-8508-54-9 Ciudad de México. Consultado en: http://www.cimtra.org.mx/portal/wp-content/uploads/2019/04/Nu%C3%ACm-3_PIRC-1.pdf
- México cómo vamos (2021). *Semáforos económicos estatales*, consultado en: <https://mexicocomovamos.mx/semaforos-estatales/indicador-por-estado/crecimiento-economico/ZAC/>
- Nájera, G. (2017). *Industria manufacturera e IED en México: un cuestionamiento a la transferencia tecnológica*. Tesis. UAZ.
- OCDE y EUROSTAT (2006): *Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*. Grupo Tragsa, 3° Edición.

- OCDE. (2019). PROGRAMA PARA LA EVALUACIÓN INTERNACIONAL DE ALUMNOS PISA 2018. MÉXICO: OECD.
- Ostrom, E. (1990) El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. 2da edición, México. Fondo de Cultura Económica, 2011.
- Periódico Oficial Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, Periódico Oficial, 3 de diciembre de 2016, 10 de febrero de 2021.
- Pérez, 2007. Juan Carlos Pérez Castañeda. La Planeación y el Desarrollo Rural. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. Cámara de Diputados, LX Legislatura. Distrito Federal, México, 2007.
- Pierre, J; Peters, G. 2000. Governance, politics and the State. Basingstoke, US, Macmillan.
- PNUD, 2011. Teoría de Cambio – Lígo Retolaza Eguren – UNDP/Hivos, 2011
- PNT (2021). Plataforma Nacional de Transparencia <https://infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>
- Presupuesto de Egresos del Municipio de Zacatecas, Zac. Para el Ejercicio Fiscal 2021.
- Ramos, 2012. José María Ramos García, Tonatiuh Guillén López, coordinadores. Gobernanza por Resultados en México. Eficacia directiva, 2006-2012. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Baja California, México. 2012.
- Rivera Ruiz, E. J. (2014). Incremento de la calidad de los servicios turísticos proporcionados en el municipio de Zacatecas – México. Tesis de maestría. Maestría en dirección y gestión pública local, Unión Iberoamericana de Municipalista. Universidad Carlos III de Madrid, Universidad Internacional Menéndez Pelayo.
- Rodríguez, E., Carmona, E., Bautista, L. (2017). Análisis de cierre de MIPYMES comerciales en la zona conurbada Zacatecas-Guadalupe en México. https://www.theibfr.com/download/rgn/2017-rgn/rgn_v5n7_2017/RGN-V5N7-2017-4.pdf
- Rogers, P., & HALL, A. (2003). Effective Water Governance. Sweden: Elanders Novum. Recuperado el 15 de 11 de 2021, de <https://www.researchgate.net/publication/42765754>
- Romero, I. (2006). Las PYME en la economía global. Hacia una estrategia empresarial. Revista Latinoamericana en Economía, vol. 37, núm. 146. Universidad Autónoma de México. <https://www.redalyc.org/pdf/118/11820858002.pdf>
- Rubio, 1998. Adriana Rubio Aceves. Introducción a la Hacienda Pública Municipal. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC). https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/254_Introduccion_Hda_Publica_Mpal.pdf

- Sáenz, 2006. Álvaro Sáenz Andrade. Estándares para la medición de la gestión del desarrollo local Cadernos EBAPE.BR, vol. 4, núm. 4, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, Brasil.
- Sánchez, A., Solé F., Martínez, J. y Coll, J. (2003): "A la búsqueda de un modelo territorial de innovación tecnológica para las Pymes de las regiones de renta media". V Congreso de Ingeniería de Organización. Septiembre. Adingor. Universidad de Valladolid.
- Senado de la República (2020). Pymes importante motor para el desarrollo económico nacional. Consultado en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/47767-pymes-importante-motor-para-el-desarrollo-economico-nacional-mc.html>
- Secretaría de Educación Pública. (2018). MÉXICO - La Estructura del Sistema Educativo Mexicano. Buenos Aires, Argentina: SITEAL - UNESCO. Secretaría de Educación Pública. (2019). Lineamientos para la formulación de indicadores educativos. México, D.F.: Gobierno de la República.
- Secretaría de Economía (2021). Plataforma data México. Disponible en: <https://datamexico.org/es/profile/geo/zacatecas-za?redirect=true>
- Secretaría de Economía (2020). Municipio de Zacatecas resultados y recomendaciones del PROSARE. Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.
- Secretaría de Economía (2020 b). Diagnóstico del Municipio de Zacatecas. Simplificación de cargas. Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.
- Secretaría de Economía del Estado de Zacatecas (2018). Situación económica del Estado de Zacatecas en 2017 y perspectivas 2018.
- SHCP, 2009. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sistema de Evaluación del Desempeño. Distrito Federal, México 2009.
- SHCP. 2021. secretaria de Hacienda y Crédito Público en Disciplina Financiera de Entidades Federativas y Municipios <https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/>
- Transparencia Mexicana (2019). Mexicanos perciben menos corrupción; uno de cada tres tuvo que pagar sobornos: Transparencia Internacional. Consultado en: <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019/>
- UN-Water. (2013) Water Security & the Global Water Agenda. Recuperado el 06 de 12 de 2021, de <https://www.unwater.org/publications/water-security-global-water-agenda/>
- UN-WWAP. (2009). DHI Water Policy Integrated Water Resources Management in Action. PNUMA-DHI Centro para el Agua y el Medio Ambiente.

- UNIÓN, M. D. (1999). Ley del Instituto Mexicano de la Juventud. Obtenido de https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Ley_IMJ.pdf
- UNODC. (2020). Obtenido de https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2020/Mexico/INF_DELINCUIENCIA_JUVENIL_FACTORES.pdf
- Valenzuela, 2012. Rafael Enrique Valenzuela Mendoza. El fortalecimiento de las capacidades institucionales como vía para implementar un Gobierno Abierto. Revista de Ciencia Política, ISSN 2219-4142, ISSN-e 2415-2498, Vol. 3, Nº. 5.
- World Economic Forum Annual Meeting. (2011). Recuperado el 02 de 12 de 2021, de <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2011>
- World Economic Forum Annual Meeting. (2017). Recuperado el 03 de 12 de 2021, de <https://es.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2017>
- ZACATECAS, A. D. (2015). Obtenido de <https://municipio.capitaldezacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2019/08/REGLAMENTO-ORGANICO-DEL-GOBIERNO-MUNICIPAL-DE-ZACATECAS.pdf>
- Zacatecas, G. d. (2017). Plan Estatal de Desarrollo 2017 - 2021. Obtenido de <https://coepla.zacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2017/02/PED%202017-2021.pdf>
- Zacatecas, G. d. (2019). Programa Estatal de la Juventud 2017-2021. Obtenido de https://pbr-sed.zacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Programa-Estatal-de-la-Juventud-2017_2021.pdf
- Zacatecas, M. d. (2020). Zacatecas.



Plan Municipal
de Desarrollo
2022 - 2024

Estructura Programática

Principio Rector	Programa	Estrategia	Acciones
1. Capital de la Transformación	<p><i>Programa «Gestión de la Acción Colectiva»</i></p> <p>Objetivo del P-GAC:</p> <p>a. Producir el poder social de la acción colectiva que logre la acción simultánea de los factores del desarrollo humano sobre las personas. De tal manera que la sociedad se cure a sí misma a partir de la gestión efectiva del gobierno, que actúe como alentador y coordinador de la acción social.</p>	<p>1.1 Primera estrategia:</p> <p>Puesta en marcha de los procesos de eficacia y acción colectiva</p>	<p>1.1.1. Conformación de equipos multidisciplinarios para el trabajo en los polígonos.</p> <p>1.1.2. Conocimiento cuanti-cuali del polígono.</p> <p>1.1.3. Construcción de mapa de actores.</p> <p>1.1.4. Capacitación de gestores.</p> <p>1.1.5. Técnicas de interacción vecinal y diagnóstico censal.</p> <p>1.1.6. Plan de intervención del polígono con la participación de los otros programas de Capital de Bienestar y Capital Próspera.</p> <p>1.1.7. Pacto territorial.</p> <p>1.1.8. Paternariado y contraloría de metas.</p> <p>1.1.9. Capacidad de agencia del polígono.</p>
		<p>1.2 Segunda estrategia:</p> <p>Implementar en constelación de factores: lograr el efecto de emergencia en la acción sinérgica de los programas constituidos en constelación de factores</p>	<p>1.2.1. Conformación de los 8 equipos técnicos de especialistas de cada programa.</p> <p>1.2.2. Conformar el Consejo Técnico de la Constelación de Factores.</p> <p>1.2.3. Protocolos de trabajo en dos niveles: de cada proyecto (lógica lineal) y de sinergia entre los programas (lógica matricial).</p>
		<p>1.3 Tercera estrategia:</p> <p>Órganos de Nueva Gobernanza</p>	<p>1.3.1. Consejo gestor del desarrollo territorial.</p> <p>1.3.2. Consejo Técnico de la Constelación de Factores, en relación al Centro de Información, Estudios e Innovación.</p> <p>1.3.3. Coordinación de intervención por polígono.</p>

Principio Rector	Programa	Estrategia	Acciones
<p>1. Capital de la Transformación.</p>	<p><i>Programa «Gestión de la Acción Colectiva»</i></p> <p>Objetivo del P-GAC:</p> <p>a. Producir el poder social de la acción colectiva que logre la acción simultánea de los factores del desarrollo humano sobre las personas. De tal manera que la sociedad se cure a sí misma a partir de la gestión efectiva del gobierno, que actúe como alentador y coordinador de la acción social.</p>	<p><i>1.4 Cuarta estrategia:</i></p> <p>Crear el centro de información, estudios e innovación.</p>	<p>1.4.1. Constituir el programa para seguimiento de los procesos de implementación con el GIS (Sistema de Información Geográfica) aportado en la elaboración del Plan.</p>
			<p>1.4.2. Iniciar los convenios adecuados para los 3 estudios estratégicos propuestos: ordenamiento territorial, riesgos naturales y antropogénicos, y abastecimiento-suministro de agua potable.</p>
			<p>1.4.3. Dar inicio a los proyectos de prototipo de Economía circular sobre los residuos sólidos y el de seguridad alimentaria, como prototipos de innovación social en el municipio de Zacatecas.</p>

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
2. Capital Próspera	2.1 Turismo social y ambientalmente responsable	<p>Consolidar la vocación turística de Zacatecas, ampliando los productos y servicios en la materia. Incrementar la ocupación y estancia promedio del turista en Zacatecas promoviendo la generación de experiencias turísticas excepcionales.</p> <p>Apoyo a los emprendedores locales, se generarán nuevas experiencias turísticas que descentralicen la derrama económica y distribuyan los flujos turísticos, además de incrementar la estancia/derrama.</p> <p>Promover un turismo social y ambientalmente responsable con servicios de calidad y bajo impacto ambiental.</p>	2.1.1 Ampliar y diversificar la oferta de servicios turísticos	2.1.1.1. Eventos Tú.
				2.1.1.2. Impulso a la creación de áreas turísticas nuevas, ordenadas y sostenibles que articulen un corredor o expandan el flujo turístico desde la Av. Hidalgo hacia el Museo Rafael Coronel, o un corredor gastronómico y cultural en la Alameda García de la Cadena.
				2.1.1.3. Contar con un programa de comunicación estratégica de promoción turística basado en las relaciones públicas que incide en la región, aprovechando la cooperación de los estados vecinos: Viaja en Corto.
				2.1.1.4. Campaña de promoción turística.
				2.1.1.5. Distribuir la derrama turística a través de servicios profesionales descentralizados orientados a diferentes tipos de viajero.
				2.1.1.6. Generar itinerarios empaquetados que el mercado de menos de 4 horas hacia la capital pueda comprar y vivir, en ellos promover las nuevas experiencias generadas, así como atractivos y productos turísticos fuera del primer cuadro de la ciudad, sin descartar el espacio temporal para vivir uno de los productos consolidados, como el teleférico o la mina el Edén.
			2.1.2 Mejora continua de la calidad en la prestación de servicios turísticos	2.1.2.2. Módulos de Información Turística.
				2.1.2.3 Capacitaciones.
				2.1.2.4. Realizar un trabajo de perfil de turista en el 2022 con la finalidad de identificar variaciones propias del mercado.
				2.1.2.5. Conformación de la red de información turística constituida por equipamiento urbano, enlaces QR en ellos, módulos de información turística, personal capacitado en cada módulo que promueva productos y experiencias turísticas.
				2.1.2.6. Elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y productos locales.
				2.1.3. Fortalecimiento del sector turístico
			2.1.3.2. Programas de financiamiento a emprendimiento local del sector turístico.	
			2.1.3.3. Impulso a encadenamientos y circuitos turísticos en el municipio así como en la región.	
2.1.3.4. Generar convenios con las IES, especialmente con la Unidad Académica de Turismo de la UAZ a efecto de coadyuvar con los objetivos del plan en el sector.				

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
2. Capital Próspera	2.2 Crecimiento económico sustentable y empleo decente	a. Impulsar un crecimiento económico sostenible, responsable con el medio ambiente mediante el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y anclado en el fortalecimiento del mercado interno.	2.2.1 Fomento de la economía local sustentable	2.2.1.1. Capacitación a emprendedores para el autoempleo.
				Impulso a emprendimientos que promuevan la generación del empleo decente, la economía social-solidaria y el desarrollo local.
				2.2.1.2 Fortalecer la vocación productiva local, mediante el mejoramiento en la calidad de los servicios, especialmente turísticos y comercio.
				Fomentar la ampliación de la planta productiva en el municipio.
				2.2.1.3. Promover la certificaciones de empresas, negocios o establecimientos, en materia ambiental, sanitaria, en el uso de TIC´s u otras que sean importantes para el desarrollo económico del municipio.
				2.2.1.4. Fortalecimiento de las alianzas estratégicas con los actores económicos del municipio como las Cámaras empresariales, de la industria y de comercio, los consejos de desarrollo y fomento económico, y las IES que tengan incidencia en el desarrollo económico.
				2.2.1.5. Implementación de acciones de desarrollo local y territorial para el crecimiento económico sostenible
		b. Fomentar la generación de empleos decentes en el municipio, incluyente con los grupos vulnerables y promotor del desarrollo humano.	2.2.2. Programas de fortalecimiento del empleo decente.	2.2.2.1. Promover en coordinación con otros niveles de gobierno actividades encaminadas a la promoción del empleo, como ferias, expos o bolsas de trabajo.
				2.2.2.2. Sistema Municipal de Empleo
				2.2.2.3. Estudio o diagnóstico del mercado laboral en el municipio de Zacatecas a efecto de conocer tendencias, demandas del sector y potencialidades de manera pormenorizada
				2.2.2.4. Desarrollo de la proveeduría local a través de la incubación, financiamiento, asesoría, información y difusión de emprendedores locales de pequeña y mediana escala.
				2.2.2.5. Articular una red de incubadores para el emprendimiento de nuevos negocios.
				2.2.2.6. Implementar programas de habilitación para el empleo en artes y oficios.
				2.2.2.7. Sistema de información geográfica para identificar zonas de atención prioritaria en la promoción del empleo.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
2. Capital Próspera	2.3 Impulso a la Micro, Pequeña, y Mediana Empresa	Fortalecer el tejido económico - productivo local mediante fortalecimiento de las micro, pequeña y mediana empresas en el municipio de Zacatecas como un motor del desarrollo económico y humano.	2.2.3. Financiamiento a grupos vulnerables	2.2.3.1. 6. Impulsar el acceso a financiamiento para jóvenes y mujeres para el desarrollo de nuevos emprendimientos, que promuevan el trabajo decente.
				2.2.3.2. Convenios de coordinación.
				2.2.3.3. Impulso a acciones de apoyo y fomento económico para migrantes de retorno o para la contención de la migración calificada y no calificada, así como la migración de paso.
			2.3.1. Impulso al acceso a créditos para los micro, pequeños y medianos empresarios locales	2.3.1.1. Otorgamiento de créditos.
				2.3.1.2 Fortalecer las alternativas de financiamiento a través de la banca de desarrollo mediante la coordinación con los gobiernos estatal y federal así como con organismos de cooperación internacional públicos y/o privados
				2.3.1.3 Coordinación con distintos órdenes de gobierno y ONG nacionales e internacionales para la búsqueda de financiamientos.
			2.3.2. Fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa	2.3.2.1. Convenios de coordinación.
				2.3.2.2. Promover e impulsar en los zacatecanos la cultura del desarrollo empresarial que resulte en la creación de más y mejores micro y pequeñas empresas.
				2.3.2.3 Impulso al desarrollo de la proveeduría local con canales de comercialización semi cautivos (compras gubernamentales).
				2.3.2.4. Implementación de las acciones de mejora regulatoria derivadas de recomendaciones realizadas al Municipio.
				2.3.2.5. Convenios con IES y agencias de desarrollo para la creación de un programa municipal de incubación a emprendedores con énfasis en apoyo a mujeres y jóvenes.
				2.3.2.6. Diagnóstico de mortandad de Mipymes en Zacatecas.
				2.3.2.7. Promoción de uso de TICs.
2.3.2.8. Programas de capacitación para la habilitación laboral y desarrollo de habilidades empresariales.				

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
2. Capital Próspera	2.4.1. Campo sustentable	Impulsar el desarrollo de un campo sustentable, próspero y articulado al mercado interno mediante el aprovechamiento del potencial agrícola-pecuario del territorio, así como programas municipales de promoción comercial.	2.4.1. Campo sustentable	2.4.1.1. Coordinación con distintos órdenes de gobierno y ONG nacionales e internacionales para la búsqueda de financiamientos.
				2.4.1.2. En coordinación con otras instancias, realizar planes y programas de ordenamiento territorial para identificar los cultivos idóneos para el tipo de suelo, así como el manejo sustentable de los recursos naturales.
				2.4.1.3. Diversificación de producción de grano en el Municipio.
				2.4.1.4. Sanidad animal.
				2.4.1.5. Fomentar el uso de productos naturales para el control de plagas y como fertilizantes, para lograr lo anterior son necesarias constantes capacitaciones con expertos en estos temas.
				2.4.1.6. Diseño de estrategias para cuidar el aspecto ambiental, principalmente el agua, mediante la implementación de esquemas de manejo agroecológico de los cultivos.
				2.4.1.7. Operación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable para la planeación y seguimiento a las políticas del sector.
2. Capital Próspera	2.4.1. Campo sustentable	Impulsar el desarrollo de un campo sustentable, próspero y articulado al mercado interno mediante el aprovechamiento del potencial agrícola-pecuario del territorio, así como programas municipales de promoción comercial.	2.4.2. Programas de fortalecimiento de sistemas productivos	2.4.2.1. Apoyar en coordinación con otras instancias la capacitación técnica, de comercialización, de análisis de los suelos y de divulgación de los programas que existen para los productores agrícolas.
				2.4.2.2. Proyecto para la conformación de una cadena de producción agroalimentaria para beneficio comunitario.
				2.4.2.3. Fortalecimiento a los sistemas productivos de la mujer rural.
				2.4.2.4. Fomento a economías de escala mediante una mayor organización entre productores para la adquisición de insumos y venta de sus productos.
				2.4.2.5. Fortalecimiento de sistemas productivos agrícolas y ganaderos.
				2.4.2.6. Rehabilitación de bordos en el municipio.
				2.4.2.7. En coordinación con incubadoras o IES, realizar proyectos de comercialización y de cadenas de valor para la producción agropecuaria del municipio.
				2.4.2.8. Coordinar un programa de incubación municipal de tecnología intermedia o alta para desarrollar emprendimientos que sean innovadores, fomenten la creación de nuevo conocimiento y se apoyen en las capacidades existentes en su ecosistema académico, científico y tecnológico.
				2.4.2.9. Entrega de paquetes avícolas.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
2. Capital Próspera	2.5 Innovación, Ciencia y Tecnología	Impulsar un ecosistema de innovación, ciencia y tecnología en el municipio, ligado a la creación de proyectos económicos y de divulgación, reducción de brechas tecnológicas, así como al uso de TICs, mediante la conformación de alianzas estratégicas con universidades, entes financiadores, redes con otros niveles de gobierno y actores económicos del municipio.	2.5.1. Impulso al crecimiento y uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el municipio (TICs)	2.5.1.1. Programa de incubación tecnológica
				2.5.1.2. Acceso a internet y conectividad
				2.5.1.3. Acciones para la reducción de la brecha tecnológica, generando mayor acceso al uso de internet, computadoras y otras herramientas tecnológicas
				2.5.1.4. Difusión de ciencia y tecnología
				2.5.1.5. Establecimiento de alianzas estratégicas con el tejido productivo local para el desarrollo de nuevas ideas de negocio que aporten uso intensivo de ciencia, tecnología e innovación
				2.5.1.6. Fomentar el desarrollo de proveeduría local en materia de ciencia y tecnología
			2.5.2. Alianzas estratégicas para el impulso del municipio en el ámbito de I, C y T	2.5.2.1. Convenios con IES y CI que tengan la posibilidad de tener incidencia en incubación a emprendimientos de tecnología intermedia o alta.
				2.5.2.2. Red de innovación
				2.5.2.3. Convenios o acuerdos con organismos no gubernamentales nacionales o internacionales enfocados en la financiación de proyectos científico-tecnológicos.
				2.5.2.4. Coordinación los otros niveles de gobierno para generar sinergias en los programas y acciones de este sector.
				2.5.2.5. Diagnóstico del potencial económico y productivo en materia de ciencia y tecnología.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
3. Nueva Gobernanza	3.1 Planeación y evaluación para la mejora continua	<p>a. Consolidar la Gestión para Resultados mediante implementación las herramientas e instrumentos de la planeación para la consolidación de la nueva gobernanza municipal.</p> <p>b. Establecer cuerpos normativos y legales de la planeación participativa que permitan el desarrollo de las actividades de la administración pública Municipal para coadyuvar en el desarrollo integral y sustentable del municipio y sus habitantes.</p>	3.1.1 Transitar del modelo de la gestión tradicional a la nueva gobernanza para promover la co-participación de los actores municipales para la generación del nuevo modelo de gestión pública municipal.	3.1.1.1 Promover las reuniones del COPLADEMUN.
				3.1.1.2 Creación del consejo municipal.
				3.1.1.3 Implantar la Gestión para Resultados y sus componentes para promover la planeación participativa..
				3.1.1.4 Transitar de un modelo de programas públicos Incrementalista a uno estimulado mediante el Presupuesto Basado en Resultados (PbR) en la administración pública municipal.
				3.1.1.5 Consolidar el Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal, para medir los logros y hacer los ajustes pertinentes a los programas y acciones.
				3.1.1.6 Incentivar el proceso de planeación participativa donde se involucren gobierno, sociedad y actores locales.
				3.1.1.7 Crear o modernizar los procesos de adquisiciones y contrataciones.
				3.1.1.8 Crear o modernizar los sistemas informáticos que permitan tener control de los bienes y/o servicios de los programas o acciones municipales.
				3.1.1.9 Impulsar la consolidación del marco legal para la coordinación de la planeación metropolitana.
				3.1.1.10 Impulsar el desarrollo metropolitano mediante esquemas de coordinación y cooperación bajo el enfoque de la nueva gobernanza.

3. Nueva Gobernanza	3.2 Fortalecimiento de las capacidades institucionales	a. Promover el desarrollo de las capacidades institucionales municipales que generen las condiciones adecuadas para una administración pública municipal efectiva.	3.2.1 Promover el fortalecimiento de las capacidades institucionales municipales que propicien el entorno adecuado mediante la inversión pública y actualización normativa para el buen funcionamiento de la nueva gobernanza en el municipio	3.2.1.1 Promover la eficiencia en el uso del gasto operativo de las dependencias municipales.
				3.2.1.2 Reuniones de las Comisiones de Cabildo.
				3.2.1.3 Adecuación del marco jurídico municipal de los planes, proyectos, estrategias y acciones necesarias para impulsar la implantación de la nueva gobernanza.
				3.2.1.4 Crear y/o actualizar los documentos organizativos como manuales de organización, procedimientos entre otros.
				3.2.1.5 Impulsar la relación y firma de acuerdos interinstitucionales para impulsar el desarrollo municipal.
				3.2.1.6 Consolidar el Servicio Profesional de Carrera de los servidores públicos municipales, Implementar programas de formación, actualización y desarrollo. Y promover el sistema escalafonario y estímulos.
				3.2.1.7 Construcción, mantenimiento, modernización de la infraestructura física y digital pública municipal.
3. Nueva Gobernanza	3.3 Hacienda pública y patrimonio municipal con orden	a. Que la administración pública municipal cuente con un gasto público responsable, eficaz, eficiente y transparente, y sobre todo incluyente, donde se tome en cuenta la participación de los actores en su formación y articulación y que promueva condiciones de bienestar para la población.	3.3.1 Mejoramiento y actualización de las normas, procedimientos y sistemas de información para el manejo de la hacienda municipal y la gestión financiera municipal adecuada para la mejora en la recaudación de ingresos municipales y el mantenimiento de manteniendo una disciplina financiera y presupuestal	3.3.1.1 Programa de inventario de bienes muebles.
				3.3.1.2 Programa de regularización de asentamientos irregulares y actualización del inventario propiedad del Municipio.
				3.3.1.3 Programa de representación legal del Municipio. Mantenimiento de bienes muebles e inmuebles al servicio del Municipio
				3.3.1.4 Actualización y adecuación de la Ley de Ingresos Municipal, reglamentos de catastro y recaudación impositiva.
				3.3.1.5 Aprobación del Presupuesto de Egresos Municipal de acuerdo a los recursos disponibles.
				3.3.1.6 Disponer de autónoma en el patrimonio y hacienda municipal para la utilización eficaz y eficiente de los recursos y bienes públicos.
				3.3.1.7 Actualización de la disposición normativa de patrimonio Municipal para el buen manejo del inventario y control de bienes muebles e inmuebles.
				3.3.1.8 Establecimiento de sistemas de información financiero eficientes vinculados a las áreas principales del municipio.
				3.3.1.9 Establecimiento de mecanismos eficaces y eficiente de control interno municipal.

3. Nueva Gobernanza	3.4 Finanzas públicas transparentes	a. El municipio debe hacer un uso adecuado de los recursos públicos, bajo la perspectiva de obtener el máximo rendimiento de los mismos, destinándolos o aplicándolos correctamente a los sectores productivos.	<p>3.4.1 Determinar las mejores alternativas de ingresos municipales analizándolas y evaluándolas.</p> <p>3.4.2 Maximizar la captación del mayor ingreso posible y lograr eficientar el uso de los recursos en la dotación de los servicios públicos.</p> <p>3.4.3 Realizar periódicamente informes financieros para interpretar sus resultados para la toma de decisiones acertadas.</p>	3.4.1.1 Sistema integral de recaudación municipal.
				3.4.1.2 Modernización catastral.
				3.4.1.3 Creación de estímulos fiscales para aumentar la recaudación del impuesto predial y todos los ingresos propios.
				3.4.1.4 Creación y/o mejora de los canales de comunicación con los contribuyentes, mediante campañas publicitarias por medios electrónicos y digitales con la finalidad de que cumplan con sus obligaciones fiscales.
				3.4.1.5 Mejorar la atención al contribuyente mediante la orientación y asistencia que les permita cumplir con sus obligaciones fiscales de manera oportuna y puntual.
				3.4.1.6 Implementar o mejorar el uso de los procesos tecnológicos en las áreas de recaudación con el fin de brindar un mejor servicio a la ciudadanía.
				3.4.1.7 Implementar la disciplina financiera y transparentar el uso de los recursos públicos para incrementar la confianza de los ciudadanos.
				3.4.1.8 Establecer sistemas de capacitación continua para los funcionarios públicos municipales para incrementar su especialización en las funciones hacendarias.
3. Nueva Gobernanza	3.5 Rendición de cuentas y acceso a la información	a. Los servidores y entes públicos deben de informar, justificar, responsabilizarse pública y periódicamente, ante la autoridad superior o la ciudadanía por sus actuaciones y sobre el uso dado a los fondos asignados y los resultados obtenidos en procura de la satisfacción de las necesidades de la colectividad, con apego a criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad.	<p>3.5.1 Informar.</p> <p>3.5.2 Explicar y argumentar se trata de fomentar espacios de diálogo antes que de confrontación.</p> <p>3.5.3 Retroalimentar e incentivar.</p>	3.5.1.1 Programa de transparencia y derecho a la información.
				3.5.1.2 Programa de protección de datos personales.
				3.5.1.3 Garantizar el acceso a la información pública a todos los ciudadanos.
				3.5.1.4 Garantizar el acceso de la información pública para la mejora de procesos al interior de los entes públicos.
				3.5.1.5 Integrar los temas de archivos, acceso a la información y transparencia proactiva y/o focalizada.
				3.5.1.6 Publicar información socialmente útil o focalizada de forma proactiva que sirva para mejorar la toma de decisiones de los ciudadanos y con ello, evitar riesgos y/o solucionar problemas públicos.
				3.5.1.7 Generar información clara, oportuna, de utilidad y accesible a la mayoría de los ciudadanos.
				3.5.1.8 Generar mecanismos de fácil acceso y variados para garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a la información pública y solicitarla por diferentes medios o Canales de comunicación.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
3. Nueva Gobernanza	3.6 Combate a la corrupción y a la impunidad	a. El municipio deberá contar con transparencia en el uso de los recursos públicos mediante la cultura de la denuncia y del mejoramiento de los mecanismos de transparencia en el uso de los recursos públicos.	3.6.1 Fortalecer el sistema anticorrupción del municipio de Zacatecas	3.6.1.1 Substanciar el procedimiento de presunta responsabilidad de las y los servidores públicos que por encargo del puesto se cometió.
				3.6.1.2 Atención de quejas y denuncias, presentadas ante la Órgano Interno de Control.
				3.6.1.3 Erradicación de la corrupción en la administración municipal.
				3.6.1.4 Substanciar el procedimiento de presunta responsabilidad de las y los servidores públicos que por encargo del puesto se cometió.
				3.6.1.5 Asegurar los mecanismos de participación ciudadana en especial los dedicados al control de los órganos municipales especializados en la materia de corrupción con el fin de potenciar el ejercicio de equidad.
				3.6.1.6 Acceso transparente y controlable de la información generada por las dependencias públicas municipales.
				3.6.1.7 Asesoría para la instalación o mejora de sistemas municipales anticorrupción.
				3.6.1.8 Impulsar a través de la materia de fiscalización y control de recursos públicos de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción.
				3.6.1.9 Desarrollar plataformas sistemáticas amigables y de fácil acceso al público para la denuncia de actos o hechos de corrupción.
				3.6.1.10 Control de recursos públicos transparentes en la rendición de cuentas.
3. Nueva Gobernanza	3.7 Atención y participación ciudadana	a. Crear los mecanismos de participación ciudadana que permitan consolidar la nueva gestión pública municipal.	3.7.1 Consolidar la participación ciudadana en los procesos de nueva gobernanza municipal en los procesos decisivos de la gestión pública, generando mecanismos y figuras legales que permitan el involucramiento real de la ciudadanía	3.7.1.1 Incentivar la participación ciudadana en procesos civiles y vicos como el trámite de reclutamiento militar, conmemoración de eventos cívicos.
				3.7.1.2 Fortalecer el marco normativo que garantice la adopción de las propuestas ciudadanas en la administración pública municipal.
				3.7.1.3 Implementación de mecanismos de gobierno abierto que fomente la plena participación ciudadana.
				3.7.1.4 Impulso a la participación ciudadana en el diseño e implementación de programas y políticas públicas inclusivas para los grupos vulnerables municipales.
				3.7.1.5 Fomento de gobierno digital y el acceso a servicios electrónicos que garanticen la inclusión, y una mejor atención ciudadana en la prestación de servicios públicos municipales.
				3.7.1.6 Impulsar la planeación participativa y diálogo colaborativo entre los diferentes actores.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
3. Nueva Gobernanza	3.8 Asuntos internacionales	a. Fortalecer el desarrollo de las capacidades institucionales municipales que generen las condiciones de colaboración internacional.	3.8.1 Promover la firma de convenios, acuerdos, hermanamientos con OSC, gobiernos y organismos privados para potencial las capacidades relacionales municipales que propicien el entorno adecuado para el desarrollo municipal en el municipio.	3.8.1.1 Firma de convenios y acuerdos con gobiernos de otros países.
				3.8.1.2 Firma de acuerdos y convenios con OSC de otros países.
				3.8.1.3 Firma de acuerdos con empresas privadas transnacionales.
3. Nueva Gobernanza	3.9 Certeza jurídica	a. Actualizar la reglamentación municipal con plena vigencia jurídica	3.9.1 La normatividad aprobada por el cabildo que no tiene el procedimiento legislativo, completar dicho proceso para que sea reglamentación de plena vigencia.	3.9.1.1 Clasificación de las normas de acuerdo con las razones de suspensión del proceso legislativo.
			3.9.2 Construir los consensos políticos necesario para lograr los acuerdos en el cabildo en esta materia.	3.9.1.2 Propuesta a la persona Titular de la Secretaría General de Gobierno Municipal, en donde se expongan los argumentos jurídicos, las rutas de seguimiento y en su caso, establecer nuevas propuestas de avance o reformas a tales disposiciones.
			3.9.3 Seguir la ruta crítica expresada en la Estrategia del documento, donde la Secretaría responsable es la de Gobierno.	3.9.1.3 Proceso que conduce a la publicación en la Gaceta municipal la normatividad actualizada.

Principio Rector	Línea estratégica	Programa	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	4.1. Educación, complementa: jóvenes, desarrollo integral de la familia, prevención del delito, deporte y cultura	Implementación del Programa «Florecimiento Adolescente» Objetivo: producir y forjar los factores protectores que aseguren sana personalidad, habilidades y saberes en los adolescentes de 12 a 15 años, que aseguren en ellos una vida libre de violencia y lejos de la delincuencia. Además, de potenciar sus capacidades humanas todas.	4.1.1 Vincular a las escuelas con las familias de los alumnos y con el entorno de ésta	4.1.1.1 Proyecto «Bibliotecas de Hogar».
			4.1.2. Fortalecer el factor disciplinario de los alumnos	4.1.2.1. Proyecto de entrenamiento deportivo sistemático. 4.1.2.2. Proyecto de práctica de disciplina artística complementaria.
			4.1.3. Formar la resistencia subjetiva a los comportamientos desviados, violentos y delictivos: prevenir el llamado «efecto lucifer»	4.1.3.1. Proyecto «Una vida libre de drogas». 4.1.3.2. Proyecto de vida para los alumnos.
			4.1.4. La vinculación de las escuelas con su entorno	4.1.4.1. Proyecto de incidencia comunitaria.
4. Capital del Bienestar	4.2 Jóvenes y Deporte, complementa: Salud y prevención	Implementación del Programa «Escuela de Activación Física y Deporte». a. Objetivo general Eliminar la situación de vacío social a través de una estrategia deportiva en la cual, se puedan incorporar todos los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos para reconstruir juntos el tejido social. b. Objetivos específicos Desarrollo biopsicosocial de los y las participantes. Desarrollo de habilidades motrices. Desarrollo de habilidades cognitivas. Adquirir conocimientos técnicos y tácticos de cada deporte. Fomentar estilos de vida saludables entre los participantes. Trabajo en equipo.	4.2.2. Compartir con el sector y sus diversos agentes la finalidad del deporte y la activación física. Convencer a todo el sector de la importancia que imprime la actividad deportiva en su vida diaria	4.2.1.1. Hacer uso de las instalaciones deportivas con que cuente cada colonia, sistematizar y dar a conocer la oferta, asegurando itinerarios de actividad física y deportivos adaptados a las diferentes necesidades y creando los mapas de la actividad física y el deporte en cada territorio. 4.2.2.1. Crear el sistema municipal de eventos, torneo y prácticas de entrenamiento deportivo.
			4.2.3. Aumentar los índices de práctica deportiva en el marco de los parámetros de calidad	4.2.3.1. Convenios con las instancias de promoción del deporte de gobierno estatal e instituciones de educación superior para crear un grupo amplio de promotores deportivos. 4.2.3.2. Elaborar los programas sistemáticos de entrenamiento por disciplina para invitar a los jóvenes a incorporarse a la práctica deportiva.

Principio Rector	Línea estratégica	Programa	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	4.3. Arte y cultura, <i>complementa: educación, jóvenes, Desarrollo integral de la familia, prevención del delito y deporte.</i>	«Escuela Popular de Arte» Objetivo: Crear espacios alternativos para la formación en las artes, en donde niños, niñas y adolescentes de 6 a 12 años de edad, del Municipio de Zacatecas tengan la oportunidad de crear cultura y ser parte de la misma, forjar su identidad y con ello contribuir a la disminución de los índices de la violencia y la delincuencia.	4.3.1. Impulsar la creación de una Escuela Popular de Arte para que sea una institución educativa donde todos los niños y jóvenes puedan desarrollar su talento en la medida de su esfuerzo, dedicación y capacidades artísticas, y no de sus recursos económicos.	4.3.1.1 Estructurar un plan de difusión e inscripción a los diferentes talleres.
			4.3.1.2 Conformar el plan de trabajo para la convocatoria de la planta docente, misma que deberá ser especialista en la disciplina artística y tener experiencia de trabajo con niños.	
			4.3.1.4 Conseguir Infraestructura para los talleres de: Artes Plásticas, Música, Artes escénicas, Danza Folclórica, Solfeo y Canto, Apreciación y creación literaria.	
			4.3.1.5 Acondicionar espacios o bien generar acuerdos de trabajo con instituciones de educación o casas de cultura para el uso de espacios necesarios para la impartición de los talleres.	
4.3.2 Realizar conciertos didácticos y conciertos interactivos dirigidos a jóvenes y niños a fin de que los eventos sean educativos, a la vez que de formación en la apreciación al arte y la cultura.	4.3.2.1 Realizar conciertos didácticos con el fin de despertar la inquietud en niños, niñas y jóvenes el interés por aprender una disciplina artística.			

Principio Rector	Línea estratégica	Programa	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	<p>4.3. Arte y cultura,</p> <p><i>Complementa: educación, jóvenes, Desarrollo integral de la familia, prevención del delito y deporte</i></p>	<p>«Escuela Popular de Arte»</p> <p>Objetivo: Crear espacios alternativos para la formación en las artes, en donde niños, niñas y adolescentes de 6 a 12 años de edad del Municipio de Zacatecas tengan la oportunidad de crear cultura y ser parte de la misma, forjar su identidad y con ello contribuir a la disminución de los índices de la violencia y la delincuencia.</p>	<p>4.3.3. Impulsar la creación de un público que se forme en la apreciación al arte y el rescate de las tradiciones populares por medio de presentaciones y eventos culturales</p>	<p>4.3.3.1. La formación de la apreciación del público, mediante la realización de eventos culturales es importante a fin de poder establecer lazos de colaboración entre padres, y sociedad civil, para generar mecanismos de acción y de cooperación estratégica.</p>
			<p>4.3.4. Crecer a nivel municipal y con ello lograr el acceso a la escuela de arte para que, en la medida de lo posible la mayor parte de la población infantil tenga la oportunidad de aprender una disciplina artística</p>	<p>4.3.4.1 Abrir nuevos espacios en localidades o colonias conforme a la demanda y la experiencia de la primera intervención.</p>
				<p>4.3.4.2. Los criterios para considerar serían el grado de marginación, la nula oferta de espacios culturales o artísticos, así como la falta de lugares donde los niños, niñas y jóvenes puedan aprender alguna disciplina artística.</p>
	<p>4.3.4.3. Las estrategias y acciones serían las mismas que las de arranque en el primer año.</p>			

Principio Rector	Línea estratégica	Programa	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	4.4 Salud, <i>complementa: prevención</i>	<p><i>a. Implementación del programa «espacios de cuidado de sí»</i></p> <p>Objetivo: Iniciar a las personas de los polígonos, en los conocimientos básicos y desarrollo de habilidades relativas al cuidado de la salud. Dirigido a niños y adultos</p>	4.4.1. Priorizar la integración de personal de la salud que coadyuve a los objetivos de promoción de la salud y prevención de enfermedades.	4.4.1.1. Procesos de corresponsabilidad con el sector salud e IES
			4.4.2. Implementar un programa de atención nutricional para todos los grupos de edad.	4.4.1.2. Elaborar el análisis de capacidades de los centros de salud y observar la coadyuvancia del municipio en materia de obesidad
			4.4.3. Identificar los espacios públicos y los elementos de la capacidad institucional que pueden coadyuvar al logro de los objetivos.	4.4.2.1. Implementar el diagnóstico censal programado y observar el plan territorial de nutrición infantil
				4.4.3.1. Calcular los Espacios de cuidado de sí que se pueden instalar en las 20 colonias prioritarias
4. Capital del Bienestar	4.4 Salud, <i>Complementa: prevención</i>	<p><i>a. Implementación del programa «espacios de cuidado de sí»</i></p> <p>Objetivo: Iniciar a las personas de los polígonos, en los conocimientos básicos y desarrollo de habilidades relativas al cuidado de la salud. Dirigido a niños y adultos.</p>	4.4.4. Fortalecer el equipamiento y correcto funcionamiento de las unidades de atención a la salud.	4.4.3.2. Elaboración de contenidos para echar a andar los Espacios de cuidado de sí.
				4.4.4.1. Censo de necesidades de las unidades de atención de salud del municipio

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	4.5 Seguridad Pública	Disminuir la incidencia delictiva en el municipio.	4.5.1. Diagnóstico y propuestas de mejora de la corporación	4.5.1.1. Observar el marco jurídico y capacidades actuales y futuras.
				4.5.1.2. Definir las funciones individuales, colectivas y su congruencia.
				4.5.1.3. Establecer sistema de gestión permanente.
			4.5.2. Reducción de los factores de la incidencia delictiva	4.5.2.1. Elaboración de plan de prevención y seguridad Pública.
				4.5.2.2. Monitoreo de la Incidencia Delictiva y definición de formas de reducción.
			4.5.3. Incrementar el Estado de Fuerza	4.5.3.1. Convocatorias por tipo de policía y selección adecuada.
			4.5.4. Creación de organismo de apoyo a la prevención y a la seguridad pública	4.5.4.1. Observatorio o Consejo Ciudadano.

Principio Rector	Línea estratégica	Programa	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	4.6 Migración	<p><i>a. Implementación del programa «De Paso por Zacatecas»</i></p> <p>Objetivo: ofrecer condiciones necesarias para el respeto de los derechos humanos para todos los inmigrantes que van hacia la frontera de México con Estados Unidos</p> <p><i>b. Implementación del programa «El Futuro de Zacatecas»</i></p> <p>Objetivo: fomentar el empleo mejorando el equipamiento en infraestructura de pequeñas y medianas empresas,</p>	4.6.1 Elaborar una base de datos con los migrantes de paso para determinar las necesidades básicas humanas para su paso por el municipio de Zacatecas.	4.6.1.1 Proyecto «Censo Migrante»
			4.6.2 Formar un equipo mínimo de acción para casos de emergencias sanitarias migrantes.	4.6.2.1 Proyecto «Albergue Móvil»
			4.6.3 Elaborar estrategia trimestral para coadyuvar el mirante a llegar a su objetivo migratorio.	4.6.3.1 Proyecto «Estrategia de Flujo»
4. Capital del Bienestar	4.6 Migración	<p><i>a. Implementación del programa «De Paso por Zacatecas»</i></p> <p>Objetivo: ofrecer condiciones necesarias para el respeto de los derechos humanos para todos los inmigrantes que van hacia la frontera de México con Estados Unidos</p> <p><i>b. Implementación del programa «El Futuro de Zacatecas»</i></p> <p>Objetivo: fomentar el empleo mejorando el equipamiento en infraestructura de pequeñas y medianas empresas,</p>	4.6.4. Implementar proyectos de inversión para apertura de empresas para jóvenes de 18 a 30 años.	4.6.4.1 Proyecto «Inversión y Empleo».
			4.6.5. Vincular a los ciudadanos a programas de financiamiento Estatales o Privados que permita fortalecer y generar empleos.	4.6.5.1. Proyecto «Mi Ciudad Segura».
				4.6.5.2 Proyecto «Mi Policía se Equipa».

Principio Rector	Línea estratégica	Programa	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	4.7 Prevención del delito. Educación, salud, niños, niñas y adolescentes, juventud, familia, prevención de las violencias, protección	<p><i>a. Programa: Todas y todos por la Paz</i></p> <p>Objetivo: Implementar un modelo integral de atención e intervención que reduzca los factores de riesgos en las comunidades con mayor índice de violencias, delitos y criminalidad; y aumente los factores de protección en niños, niñas, adolescentes y las familias.</p>	4.7.1. Elaborar en las 20 colonias de zona de atención prioritaria (ZAP), un diagnóstico situacional en cada uno de los 25 polígonos. En total 76 polígonos	4.7.1.1. Elaboración de 25 diagnósticos situacionales en las 20 colonias de zona de atención prioritaria (ZAP).
				4.7.1.2. Promover 25 estructuras de participación comunitaria (una en cada colonia ZAP). Una por cada polígono seleccionado en la primera etapa.
			4.7.2. Desarrollar procesos de capacitación integral e interdisciplinario	4.7.1.3. Desarrollar de acuerdo a los diagnósticos el modelo de intervención situacional, en cada una de los 25 polígonos de las colonias ZAP.
				4.7.2.1. Capacitación integral e interdisciplinaria al grupo de activadores sociales.
				4.7.3.1 Un modelo de talleres de habilidades para la vida a estudiantes de secundaria.
				4.7.3.2 Un modelo de talleres a la comunidad de las colonias ZAP.
4.7.3.3. Modelo de atención de «Casa de acompañamiento y orientación a las familias».				

Principio Rector	Línea estratégica	Programa	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	4.7. Prevención del delito. Educación, salud, niños, niñas y adolescentes, juventud, familia, prevención de las violencias, protección.	<p><i>Programa: Todas y todos por la Paz</i></p> <p>Objetivo: Implementar un modelo integral de atención e intervención que reduzca los factores de riesgos en las comunidades con mayor índice de violencias, delitos y criminalidad; y aumente los factores de protección en niños, niñas, adolescentes y las familias.</p>	4.7.4. Rehabilitación básica de los Centros Sociales de las colonias ZAP.	4.7.4.1 Inventario, presupuesto y primera etapa de rehabilitación de los Centros Sociales.
				4.7.1.2. Promover 25 estructuras de participación comunitaria (una en cada colonia ZAP). Una por cada polígono seleccionado en la primera etapa.
				4.7.1.3. Desarrollar de acuerdo a los diagnósticos el modelo de intervención situacional, en cada una de los 25 polígonos de las colonias ZAP.
4. Capital del Bienestar	4.8. Diversidad Sexual.	<p>«Enfoques LGBTTTIQ+ en derechos específicos»</p> <p>Objetivo: Desde el ámbito municipal, atender las necesidades de la población de la Diversidad Sexual desde una perspectiva de Derechos Humanos y en apego a las obligaciones internacionales del Estado Mexicano en la materia; destacando la pertinencia de incorporar en el diseño de políticas públicas la perspectiva de la diversidad sexual y de generar información desagregada sobre el desarrollo de esta población.</p>	4.8.1. Elaborar un diagnóstico municipal sobre la situación actual de los Derechos Humanos de la población LGBTTTIQ+.	4.8.1.1. Realizar un diagnóstico sobre cómo se viven los Derechos Humanos de la población LGBTTTIQ+ en el municipio.
				4.8.1.2 Realizar un Plan Municipal de Diversidad Sexual, Familia y Género.
			4.8.2. Elaborar la ruta de atención sanitaria digna para todas las personas.	4.8.2.1. Convenio de colaboración con SSZ en el tema.
				4.8.2.2 Campañas de buen cuidado de la población LGBTTTIQ+.

Principio Rector	Línea estratégica	Programa	Estrategia	Acciones
4. Capital del Bienestar	4.8. Diversidad Sexual	<p>«Enfoques LGBTTTIQ+ en derechos específicos»</p> <p>Objetivo: Desde el ámbito municipal, atender las necesidades de la población de la Diversidad Sexual desde una perspectiva de Derechos Humanos y en apego a las obligaciones internacionales del Estado Mexicano en la materia; destacando la pertinencia de incorporar en el diseño de políticas públicas la perspectiva de la diversidad sexual y de generar información desagregada sobre el desarrollo de esta población.</p>	4.8.3. Diseñar un protocolo de atención a la personas de la diversidad sexual para la sensibilización del personal del H. Ayuntamiento en la atención a personas auto adscritas LGBTTTIQ+; incluyendo una capacitación especializada y específica a las y los elementos de la policía municipal	4.8.3.1. Proceso formativo de sensibilización para el personal de H. Ayuntamiento en atención a las personas para evitar la victimización institucional de la población LGBTTTIQ+.
4. Capital del Bienestar	4.8. Diversidad Sexual	<p>«Enfoques LGBTTTIQ+ en derechos específicos»</p> <p>Objetivo: Desde el ámbito municipal, atender las necesidades de la población de la Diversidad Sexual desde una perspectiva de Derechos Humanos y en apego a las obligaciones internacionales del Estado Mexicano en la materia; destacando la pertinencia de incorporar en el diseño de políticas públicas la perspectiva de la diversidad sexual y de generar información desagregada sobre el desarrollo de esta población.</p>	4.8.4 Elaborar mecanismos de sanciones inmediatas para las y los servidores públicos que en los espacios públicos y en sus funciones promuevan mensajes de odio, nieguen derechos personas de la comunidad LGBTTTIQ+	4.8.4.1. Elaborar un instrumento con enfoque de Derechos Humanos para sancionar todo acto dentro del servicio público municipal de discriminación y odio hacia la comunidad LGBTTTIQ+
			4.8.5. Realizar convenios de colaboración de escuelas y secundarias en el municipio con la Oficina de Diversidad Sexual en el Municipio	4.8.5.1 Generar una ruta de acompañamiento con escuelas de educación primaria para la atención de Educación Sexual Integral para los niños y niñas. Y caso de violencias por cuestiones preferencia sexual.
4. Capital del Bienestar	4.8. Diversidad Sexual	<p>«Enfoques LGBTTTIQ+ en derechos específicos»</p> <p>Objetivo: Desde el ámbito municipal, atender las necesidades de la población de la Diversidad Sexual desde una perspectiva de Derechos Humanos y en apego a las obligaciones internacionales del Estado Mexicano en la materia; destacando la pertinencia de incorporar en el diseño de políticas públicas la perspectiva de la diversidad sexual y de generar información desagregada sobre el desarrollo de esta población.</p>	4.8.6. Diseño de reconocimiento al empleador incluyente con reconocimientos incluyendo los fiscales del ámbito municipal, incluyendo cámaras empresariales	4.8.6.1 Establecer las líneas básicas para el reconocimiento del empleador incluyente.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.1. Protección del medio ambiente y los recursos naturales	<p><i>a. Objetivo General:</i> Desarrollar estrategias que impliquen la atención al medio ambiente y el uso adecuado de nuestros recursos naturales, apegado a los ODS 2030.</p> <p><i>b. Objetivos Específicos:</i> Promover verdaderos aprendizajes de la cultura y trabajo sobre el medio ambiente. Buscar acciones que usen adecuadamente el agua en Zacatecas, así como su reciclado. Establecer esquemas de reducción de emisiones y uso de energías de forma racional o limpias. Buscar formas y programas de cosecha de agua y reforestación con especies nativas. Fomentar la reducción y reciclado de los residuos sólidos.</p>	5.1.1. Fortalecer desde distintos actores el cuidado de recursos y medio ambiente	<p>5.1.1.1. Conformación de comités, observatorios o concejos específicos para el tratamiento desde la gobernanza para los problemas más apremiantes del municipio en estos temas según sea el caso.</p> <p>5.1.1.2. Buscar con distintos actores la reconversión de los camiones y transporte urbano con motores híbridos, con energías más amigables y reordenamiento de rutas.</p>
5. Capital verde	5.1. Protección del medio ambiente y los recursos naturales	<p><i>a. Objetivo General:</i> Desarrollar estrategias que impliquen la atención al medio ambiente y el uso adecuado de nuestros recursos naturales, apegado a los ODS 2030.</p> <p><i>b. Objetivos Específicos:</i> Promover verdaderos aprendizajes de la cultura y trabajo sobre el medio ambiente. Buscar acciones que usen adecuadamente el agua en Zacatecas, así como su reciclado. Establecer esquemas de reducción de emisiones y uso de energías de forma racional o limpias. Buscar formas y programas de cosecha de agua y reforestación con especies nativas. Fomentar la reducción y reciclado de los residuos sólidos.</p>	5.1.2. Trabajo institucionalizado bajo la condición de gobernanza	<p>5.1.2.1. Establecimiento de áreas verdes y reforestación.</p> <p>5.1.2.2. Uso de movilidad no motora.</p> <p>5.1.2.3. Verificación vehicular para transportes que accedan al centro histórico.</p>

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.1. Protección del medio ambiente y los recursos naturales	<p><i>a. Objetivo General:</i> Desarrollar estrategias que impliquen la atención al medio ambiente y el uso adecuado de nuestros recursos naturales, apegado a los ODS 2030.</p> <p><i>b. Objetivos Específicos:</i> Promover verdaderos aprendizajes de la cultura y trabajo sobre el medio ambiente. Buscar acciones que usen adecuadamente el agua en Zacatecas, así como su reciclado. Establecer esquemas de reducción de emisiones y uso de energías de forma racional o limpias. Buscar formas y programas de cosecha de agua y reforestación con especies nativas. Fomentar la reducción y reciclado de los residuos sólidos.</p>	5.1.3. Establecer un banco de información y análisis para la toma de decisiones focalizadas de acuerdo a cada tema de protección al medio ambiente y recursos naturales	<p>5.1.3.1. Creación del banco de información municipal de medio ambiente y recursos naturales. Reaprovechamiento de residuos sólidos.</p> <p>5.1.3.2. Fortalecer la gestión sobre las metas de los ODS</p>

5. Capital verde	5.2. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	<p>a. Objetivo General: Generar las condiciones para propiciar una Capital Verde e inteligente, ordenada, con movilidad urbana sostenible, mediante una real cooperación entre los distintos gobiernos, poderes y actores bajo la normatividad preestablecida, así como poniendo atención en elementos focalizados que permitan avanzar de forma paulatina.</p> <p>b. Objetivos Específicos: Actualizar y poner en valor el plan de manejo del centro histórico, así como la definición de los cinturones subsecuentes, a efecto de planear la visión, el tipo de ciudad y la habitabilidad de Zacatecas Verde. Determinar las formas de movilidad más adecuadas para el Centro Histórico y su conexión con el origen o destino de las personas y mercancías. Propiciar un pilotaje de movilidad no motorizada en el centro histórico y en un conjunto de colonias con elementos para desarrollar un proyecto de movilidad y espacio público. Verificar las posibilidades de construir por la condición topográfica ciclovías, estableciendo sus flujos de destino, así como generando la infraestructura que sea necesaria. Poner en marcha los consejos y organismos necesarios para el desarrollo urbano y la movilidad sostenible establecidos en los marcos jurídicos respectivos, privilegiando la gobernanza y la verdadera participación ciudadana. Establecer políticas de imagen, uso y prevención situacional de los espacios públicos. Establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de movilidad. Contar con sistemas de evaluación específica para cada tema, así como las etapas de su monitoreo.</p>	5.2.1. Ciudad verde y ciudad inteligente como base de la visión de nuestro municipio	5.2.1.1. Proyecto de Ciudad Verde
			5.2.2. Desarrollo urbano y ordenamiento, sumado a la movilidad sustentable	5.2.2.1. Manejo de la movilidad urbana sostenible.
			5.2.3. Manejo del patrimonio histórico	5.2.3.1. Manejo del centro histórico o patrimonio.
			5.2.4. Movilidad sostenible y recuperación del espacio público como un factor de progreso en todo sentido	5.2.4.1. Manejo de la conurbación y/o zona.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.3. Vivienda Sustentable.	<p><i>a. Objetivo General:</i> Promover la mejora de la vivienda popular y el uso de eco tecnologías, con la participación ciudadana, de universidades, sector privado y los gobiernos.</p> <p><i>b. Objetivos Específicos:</i> Trazar un programa de apoyo a viviendas que se ubican en asentamientos irregulares a fin de proponerles sistemas de construcción y planeación desde los 3 órdenes de gobierno, las universidades y posibles proveedores. Con visión de arquitectura sustentable. Involucrar de manera forzosa a las nuevas construcciones sean o no de desarrolladores inmobiliarios a utilizar eco tecnologías como calentadores solares e impermeabilizantes amigables con el cambio climático. Promover la utilización de azoteas verdes y jardines verticales, que es una parte ya establecida en el Eje de Protección al Medio Ambiente y Recursos Naturales de este Principio Rector Capital Verde. Establecer proyectos de cosecha de agua de lluvia para la suficiencia del hogar. Fomentar los programas de adquisición de tinacos, boilers y materiales, a menor precio o a crédito. Realizar estudios de factibilidad para la creación de parques populares de materiales en procesos auto constructivos.</p>	5.3.1. Vinculación de los órdenes de gobierno con la vivienda popular para establecer programas de mejora, ampliación o rehabilitación, con la idea de contar con un espacio sustentable.	5.3.1.1. Bases de datos que determinen un universo y población objetivo por año, de manera tal que las acciones se emprendan desde la óptica de la participación ciudadana y el acompañamiento de universidades, proveedores y otros agentes del sector privado.
				5.3.1.2. Desarrollar un diagnóstico general y específico de focalización de viviendas. Incluyendo las regulares e irregulares.
				5.3.1.3. Establecer un banco de información sobre vivienda.
				5.3.1.4. Establecimiento de programas concertados con las universidades sobre capacidades de planeación, mejora y rehabilitación con visión sustentable para la vivienda popular. Implementación de convenios con proveedores de bienes y servicios en favor de la visión de la vivienda sustentable. Coordinación de acciones con SEDUVOT para promover las mejores en vivienda sustentable.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.4. Servicios Públicos Sostenibles	a. Atención y participación ciudadana, inclusión en acciones de consenso con actores sociales y así satisfacer las demandas de la población, garantizando servicios públicos ejemplares.	5.4.1. Vincular la administración pública municipal en materia de servicios públicos con la población a través de los comités de participación social y de participación ciudadana	5.4.1.1. Procesos de coordinación entre el Ayuntamiento y los comités de participación.
		b. Incidir en la construcción de ciudadanía, calidad de vida, salud financiera y productividad en la gestión pública y lograr una mayor cobertura y calidad de bienes y servicios.	5.4.2. Priorizar recursos y esfuerzos hacia la construcción de una política permanente de inversión, mejora y responsabilidad ciudadana en la provisión de bienes y servicios públicos y conocer que tan productiva es la gestión pública en el municipio de Zacatecas	5.4.2.1. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.
				5.4.2.1. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.4.1. Alumbrado público	<p>a. Proporciona seguridad y visibilidad a quienes transitan en forma peatonal o circulan en vehículos particulares, tiene tres funciones principales: brindar seguridad, señalización y ornamentación.</p> <p>b. Colocación de luminarias en espacios públicos.</p> <p>c. Mantenimiento preventivo y supervisión por fallas.</p> <p>d. Reposición de luminarias.</p> <p>e. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	5.4.1.1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en la provisión del servicio de alumbrado publico.	5.4.1.1.1. Reparación y mantenimiento de luminarias en colonias y comunidades del municipio.
				5.4.1.1.2. Cambio de luminarias de vapor de sodio a LED en colonias y comunidades del Municipio.
				5.4.1.1.3. Construcción, instalación y retiro de adornos de las fiestas patrias y decembrinas.
				5.4.1.1.4. Reparación de luminarias y mantenimiento eléctrico en espacios deportivos de usos múltiples y edificios municipales.
				5.4.1.1.5. Limpieza a las fuentes de la ciudad.
				5.4.1.1.6. Derecho de Alumbrado Público (DAP).
				5.4.1.1.7. Monitoreo de servicios públicos municipales.
				5.4.1.1.8. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
5. Capital verde	5.4.2. Mercados y centrales de abasto	<p>a. Garantizar el abasto de productos alimenticios básicos y ayudar a elevar el nivel de vida de la población.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	5.4.2.1. Incrementar la capacidad de respuesta y atención a la ciudadanía en la provisión del servicio de mercados y centrales de abasto.	5.4.2.1.1. Proyecto de mantenimiento adecuado a los espacios públicos destinados al abasto de artículos básicos.
				5.4.2.1.2. Proyecto para promover la organización de los sectores sociales y privados, con el propósito de incrementar las actividades de producción alimenticia.
				5.4.2.1.3. Construir el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.4.3. Panteones	a. Garantizar el servicio de inhumaciones, exhumaciones y re inhumaciones.	5.4.3.1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en la provisión del servicio público de panteones o cementerios	5.4.3.1.1. Elaboración de gavetas.
				5.4.3.1.2. Elaboración de cabeceras con base y florero.
				5.4.3.1.3. Limpieza del perímetro de los panteones.
				5.4.3.1.4. Servicio de inhumaciones.
				5.4.3.1.5. Exhumaciones y re-inhumaciones.
				5.4.3.1.6. Renovaciones de derechos.
				5.4.3.1.7. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.4.4. Rastro	<p>a. Abastecer a la población de carnes de buena calidad y óptimas condiciones higiénicas y sanitarias para el consumo.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	5.4.4.1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en la provisión del servicio público de Rastro.	5.4.4.1.1. Recepción e inspección del ganado.
				5.4.4.1.2. Sacrificio y frenado del ganado.
				5.4.4.1.3. Refrigeración de canales.
				5.4.4.1.4. Transporte y distribución de carne a los establecimientos.
				5.4.4.1.5. Proyecto de Rastro TIF.
				5.4.4.1.6. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
5. Capital verde	5.4.5. Conservación y Mantenimiento	<p>a. Conservación y mantenimiento de los edificios y locales propiedad del municipio; calles, plazuelas, callejones, espacios abiertos y vialidades, parques y jardines; mantenimiento y conservación a Panteones Municipales, ejecutar y supervisar los trabajos de bacheo para mantener la infraestructura vial en óptimas condiciones, mantenimiento y desazolve de la red de alcantarillado.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	5.4.5.1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en la provisión del servicio público de Conservación y Mantenimiento.	5.4.5.1.1. Proyecto de Bacheo.
				5.4.5.1.2. Proyecto de Alcantarillado.
				5.4.5.1.3. Proyecto de servicios.
				5.4.5.1.4. Proyecto de parques y jardines.
				5.4.5.1.5. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.4.5.1. Bacheo	<p>a. Reparación de baches en vialidades, calles de colonias y fraccionamientos de la ciudad y sus comunidades.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	5.4.5.1.1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en el servicio público de Bacheo de calles	5.4.5.1.1.1. Bacheo con concreto asfáltico, adoquines y concreto hidráulico en calles del centro histórico, colonias y comunidades del Municipio de Zacatecas.
				5.4.5.1.1.2. Limpieza de camellones, áreas verdes (apoyo), enjarres a la cal, muros de cantera, construcción de muros y rodapié.
				5.4.5.1.1.3. Desazolve de arroyos, movimiento de materiales y retiro de basura en edificios y áreas públicas.
				5.4.5.1.1.4. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
5. Capital verde	5.4.5.2. Drenaje y alcantarillado	<p>a. Mantenimiento preventivo y correctivo a redes de drenaje pluvial y residual, desazolve y rehabilitación de rejillas, pozos de visita, reposición de tapas en registros sanitarios.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	5.4.5.2.1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en el servicio público de drenaje y alcantarillado	5.4.5.2.1.1. Reparación y reposición de rejillas de acero y bastidores y tapas de registros sanitarios.
				5.4.5.2.1.2. Drenajes destapados.
				5.4.5.2.1.3. Limpieza y desazolve de rejillas, pozos de visita y canales.
				5.4.5.2.1.4. Retiro de azolve y escombros.
				5.4.5.2.1.5. Construcción y rehabilitación de colector general de 2", 3", 4", 6", 8", 10", 12" de diámetro y pozos de visita.
				5.4.5.2.1.6. Acciones de albañilería y fontanería.
				5.4.5.2.1.7. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.4.5.3. Servicio y pintura	<p>a. Apoyar los trabajos de mantenimiento y conservación a fachadas del Centro Histórico, monumentos y sitios históricos, apoyo en trabajo de pintura y soldadura a vehículos propiedad del Municipio.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	5.4.5.3.1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en el servicio público de servicio y pintura.	5.4.5.3.1.1. Aplicación de Pintura e impermeabilización en edificios públicos y apoyos.
				5.4.5.3.1.2. Programa municipal de grafiti.
				5.4.5.3.1.3. Rehabilitación de Puentes con recubrimiento de Pintura.
				5.4.5.3.1.4. Rehabilitación de Camellones de vialidades primarias y secundarias.
				5.4.5.3.1.5. Construcción de Pasamanos.
				5.4.5.3.1.6. Rehabilitación de Canchas de usos múltiples.
				5.4.5.3.1.7. Lavado de monumentos.
				5.4.5.3.1.8. Aplicación de Pintura en topes, mobiliario urbano (bancas, anuncios, postes, paraderos de autobuses, señalamientos).
				5.4.5.3.1.9. Aplicación de Pintura en guarniciones en el centro histórico, colonias y comunidades del Municipio.
				5.4.5.3.1.10. Mantenimiento y Conservación de áreas publicas, alcantarillado, drenaje pluvial (bóveda), derrumbes, siniestros y fenómenos naturales.
5.4.5.3.1.11. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).				
5. Capital verde	5.5. Manejo sustentable de residuos sólidos	<p>a. Disminuir la cantidad de residuos que llegan al depósito final, logrando un menor impacto ambiental y de salud pública.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	5.5.1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en la provisión del servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.	5.5.1.1. Recolección de basura en el municipio y sus comunidades.
				5.5.1.2. Barrido manual en el centro histórico, colonias y comunidades de la capital.
				5.5.1.3. Inspección (Concientización ciudadana, campaña permanente).
				5.5.1.4. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.6. Gobierno de la transformación en materia de Servicios Públicos	a. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.	5.5.1. Determinar el potencial e impacto recaudatorio municipal, implementar un método que permita medir la eficacia y productividad del gasto a partir de un modelo de municipio que se caracteriza por ser eficiente, productivo y que ofrezca satisfacción y calidad en los servicios públicos	5.5.1.1. integrar de manera simultanea las dimensiones ingreso y gasto, e identificar brechas y áreas de oportunidad.
5. Capital verde	5.7. Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM)	a. Incidir en la construcción de ciudadanía, calidad de vida, salud financiera y productividad en la gestión pública y cómo lograr una mayor cobertura y calidad de bienes y servicios.	5.6.1. Priorizar recursos y esfuerzos hacia la construcción de una política permanente de inversión, mejora y responsabilidad ciudadana en la provisión de bienes y servicios públicos	<p>5.6.1.1. Implementar una evaluación a bienes y servicios públicos municipales, calificar de cero a 10 los servicios de agua, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, recolección de basura, policía, calles y avenidas, carreteras y caminos, y transporte público masivo.</p> <p>5.6.1.2. Conocer la capacidad para recaudar el impuesto predial y su eficacia en el uso del gasto público (costo de financiamiento).</p> <p>5.6.1.3. Determinar si el municipio está en condiciones de producir un bien de calidad con un financiamiento óptimo y estable a un menor costo en comparación con otros municipios de similares características.</p>

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
5. Capital verde	5.7. Indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).	a. Incidir en la construcción de ciudadanía, calidad de vida, salud financiera y productividad en la gestión pública y cómo lograr una mayor cobertura y calidad de bienes y servicios.	5.6.1. Priorizar recursos y esfuerzos hacia la construcción de una política permanente de inversión, mejora y responsabilidad ciudadana en la provisión de bienes y servicios públicos.	5.6.1.1. Implementar una evaluación a bienes y servicios públicos municipales, calificar de cero a 10 los servicios de agua, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, recolección de basura, policía, calles y avenidas, carreteras y caminos, y transporte público masivo.
				5.6.1.2. Conocer la capacidad para recaudar el impuesto predial y su eficacia en el uso del gasto público (costo de financiamiento).
				5.6.1.3. Determinar si el municipio está en condiciones de producir un bien de calidad con un financiamiento óptimo y estable a un menor costo en comparación con otros municipios de similares características.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
6. Transversal Derechos Humanos	6.1. Fortalecer el ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales	a. Pleno respeto a los derechos humanos que permee todas las acciones, programas, departamentos, secretarías del Municipio; se buscarán las reformas que permitan dotar de obligatoriedad legal, con sanción en caso de incumplimiento grave, a las resoluciones que emitan las comisiones nacionales y estatales de Derechos Humanos; el conocimiento y observancia de estos derechos será asignatura regular en la formación de los nuevos elementos policiales.	6.1.1. Impulsar procesos formativos en el personal operativo para la atención integral en el ejercicio de sus funciones con perspectiva de Derechos Humanos	6.1.1.1. Crear un modelo de capacitaciones certificadas permanente para el personal de todo el personal del municipio, permanente y obligatorio.
				6.1.1.2. Generar procesos de evaluación cualitativos de las capacitaciones.
				6.1.1.3. Implementar un modelo de evaluación participativo de atención a las y los usuarios de servicios públicos municipales con enfoque de Derechos Humanos.
			6.1.2. Promover el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluya los derechos a la alimentación, a la protección contra el hambre, a una vivienda digna y al agua potable	6.1.2.1. Implementar un mecanismo municipal para detectar pobreza alimentaria, sin acceso al agua y vivienda precaria en la población, y activar el sistema de atención para restituir este Derecho en la población.

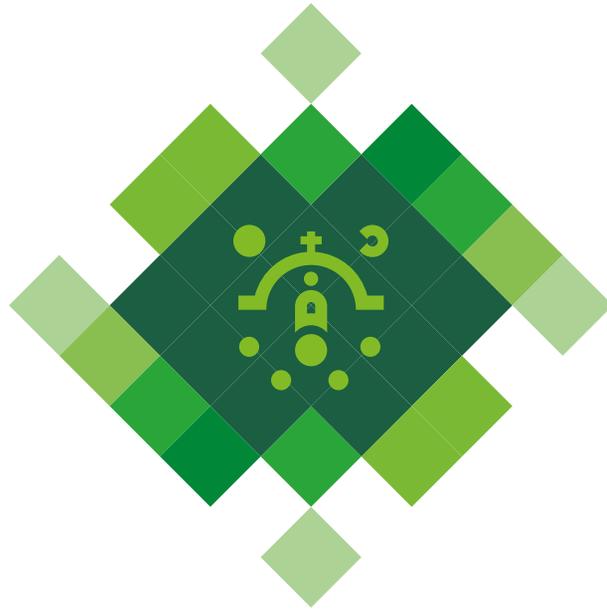
Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
6. Transversal Derechos Humanos	6.1. Fortalecer el ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.	a. Pleno respeto a los derechos humanos que permee todas las acciones, programas, departamentos, secretarías del Municipio; se buscarán las reformas que permitan dotar de obligatoriedad legal, con sanción en caso de incumplimiento grave, a las resoluciones que emitan las comisiones nacionales y estatales de Derechos Humanos; el conocimiento y observancia de estos derechos será asignatura regular en la formación de los nuevos elementos policiales.	6.1.3. Garantizar los derechos culturales de las personas de forma equitativa y sin discriminación y que exista respeto por la diversidad cultural.	6.1.3.1 Establecer una estrategia permanente de políticas con enfoque de Derechos Humanos.
			6.1.4. Impulsar políticas orientadas a fomentar una vida saludable y productiva, en armonía con la naturaleza y a preservar.	6.1.4.1. Establecer una estrategia ciudadana sostenible y sustentable municipal del Derecho al Medio Ambiente.
			6.1.5. Impulsar mayores acciones y tareas de promoción de los Derechos Humanos, básicamente los de igualdad y no discriminación.	6.1.5.1. Campaña permanente de Derechos Humanos.
			6.1.6. Extender las acciones de sensibilización a los servidores públicos y población en general, para disuadir la discriminación de grupos en situación de vulnerabilidad.	6.1.6.1. Evaluación de atención a la población con enfoque de Derechos Humanos evitando la asistencia social o el trato degradante.
			6.1.7. Implementar y mejorar mecanismos jurídicos que ayuden a erradicar acciones que faciliten las violaciones de los Derechos Humanos de los grupos vulnerables.	6.1.7.1. Socializar los mecanismos de jurídicos de atención y sanción.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
6. Transversal Derechos Humanos	6.2. Seguridad Pública	a. Impulsar un estado de legalidad en el ámbito de seguridad pública.	6.2.1. Capacitar eficazmente al personal respecto de los protocolos y lineamientos de actuación en la materia, e impulsar para ello, una mayor coordinación de las instancias que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Pública y lograr una certificación en el conocimiento de los derechos humanos para prevenir las violaciones a los mismos	6.2.1.1 Capacitación especializada para las y los elementos de Policía Municipal, y otros actores en materia de Derechos Humanos.
			6.2.2. Promover una mayor cultura de la legalidad a fin de eliminar espacios de corrupción, establecer una política pública en donde la lucha contra la impunidad sea una prevenir el delito	6.2.2.1 Instrumentar mecanismos de denuncia ciudadana eficiente y eficaz para hacer del conocimiento de manera anónima de actos de corrupción.
			6.2.3. Fortalecer los programas de inspección, supervisión, recepción e investigación de quejas, atención a las recomendaciones y denuncias, en contra de las y los servidores públicos que abusen del poder	6.2.3.1 Establecer seguimiento del Órgano de Control Interno.
			6.2.4. Favorecer un mejor desempeño en la recepción de denuncias, la investigación de los delitos y la consignación de los responsables de los delitos	6.2.4.1. Acordar convenio de colaboración con la CEDHZac para atender recomendación y establecer líneas de trabajo generales para atender violaciones a Derechos Humanos.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
6. Transversal Derechos Humanos	6.3. Tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.	a. Establecer mecanismos internacionales en el tema de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de Policía Municipal.	6.3.1. Impulsar acciones para garantizar la aplicación efectiva de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura	6.3.1.1 Dar a conocer la Ley Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.
			6.3.2 Establecer una regulación que se apegue a los estándares internacionales, respecto a condiciones mínimas de estancia digna y segura en lugares de detención, registros de detenidos, certificación de lesiones e integridad de las personas	6.3.2.1 Implementar un buzón de atención en la policía municipal para detenidos y familiares.
6. Transversal Derechos Humanos	6.4. Atención a víctimas	a. Implementar el mecanismo municipal de atención y canalización a víctimas con enfoque integral.	6.4.1. Establecer una mayor y eficaz colaboración y coordinación institucional, la cual necesariamente deberá involucrar a las autoridades del ámbito federal, estatal y municipal, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil en términos de lo que establece la Ley General de Víctimas y la Ley Estatal.	6.4.1.1. Implementar medidas tendentes a evitar la victimización secundaria, mejorar los mecanismos para la protección de datos personales e impulsar acciones más efectivas para la reparación de los daños causados en términos de lo que establece la normatividad específica.
			6.5.1. Promover la aplicación efectiva de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en la competencia municipal.	6.5.1.1 Elaborar indicadores para detectar situaciones de maltrato, violencia habitual y de alto riesgo de muerte, así como la inclusión de fichas de recepción de denuncias en casos de violencia intrafamiliar, delitos de lesiones y violencia sexual.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
6. Transversal Derechos Humanos	6.5. Género	a. Impulsar el proceso de transversalización de las acciones y políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos, que tengan como asidero a la población femenina del municipio de Zacatecas.	6.5.1. Institucionalizar la perspectiva de género en la administración pública municipal	6.5.1.1. Fortalecer y garantizar la óptima operación del INMUZAI para lograr la igualdad entre mujeres y hombres del municipio de Zacatecas.
				6.5.1.2 Fortalecer la coordinación interinstitucional en los tres órdenes de gobierno, y promover la perspectiva de género en la administración pública.
				6.5.1.3. Impulsar mecanismos para el empoderamiento socioeconómico, cultural y político de las mujeres, con el fin de potenciar su propio desarrollo y como agente de cambio para la transformación municipal.
				6.5.1.4. Promover programas de capacitación a mujeres y hombres sobre los derechos de las mujeres para incrementar y hacer valer el respeto a sus derechos humanos.
				6.5.1.5. Crear mecanismos de participación ciudadana para incrementar la sensibilización e incorporación de liderazgos comprometidos en las políticas públicas con perspectiva de género.
				6.5.1.6. Generar bases de datos de información política, económica, social, laboral, de justicia, entre otros, para revisar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.
				6.5.1.7. Implementar el Modelo de Igualdad de Género con enfoque a Derechos Humanos.
				6.5.1.8. Formular los programas municipales para la igualdad entre hombres y mujeres.
				6.5.1.9. Implementar procesos de reeducación de las servidoras y los servidores públicos, involucrados en la definición de las políticas públicas con el fin de que las diseñen e implementen con enfoque de igualdad de género.
				6.5.1.10. Establecer políticas públicas con perspectiva de género para incidir en la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivo	Estrategia	Acciones
6. Transversal Derechos Humanos	6.5. Género	a. Impulsar el proceso de transversalización de las acciones y políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos, que tengan como asidero a la población femenina del municipio de Zacatecas.	6.5.2. Fortalecer el acceso a las mujeres a una vida libre de violencia.	6.5.2.1 Fortalecer el Sistema para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres.
				6.5.2.2. Elaborar y difundir el Programa Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
				6.5.2.3. Promover y aplicar acciones de protección para prevenir y atender a mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos.
				6.5.2.4. Fortalecer el sistema municipal operativo de atención a la violencia, en coordinación con las instancias de seguridad pública, para asegurar el traslado de las mujeres violentadas a los albergues disponibles.
				6.5.2.5. Implementar un protocolo de atención a las mujeres en situación de violencia.
				6.5.2.6. Promover cambios en el Código Penal para hacer efectivos los derechos de las mujeres.
				6.5.2.7. Implementar, desde la primaria, programas y campañas para prevenir la violencia contra las mujeres.
				6.5.2.8. Implementar mecanismos para reintegrarse después de sufrir violencia de género.
				6.5.2.9. Promover la publicación del bando de policía y buen gobierno con perspectiva de género.
6. Transversal Derechos Humanos	6.5. Género	a. Impulsar el proceso de transversalización de las acciones y políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos, que tengan como asidero a la población femenina del municipio de Zacatecas.	6.5.3. Promover la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida política, económica y pública.	6.5.3.1 Generar opciones productivas para la autonomía económica de las mujeres.
				6.5.3.2 Asegurar el enfoque de género en las Reglas de Operación de los programas de financiamiento de proyectos productivos.
				6.5.3.3. Impulsar programas de apoyos a productoras y ejidatarias para garantizar la perspectiva de género.
				6.5.3.4. Apoyar a las mujeres emprendedoras o empresarias con especial énfasis a mujeres rurales e indígenas.
				6.5.3.5 Implementar la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y no Discriminación.



Plan Municipal
de Desarrollo
2022 - 2024

Tabla de metas

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
1. Capital de la Transformación	Todas las de lógica de implementación territorial	Programa «Gestión de la Acción Colectiva»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaboración de convenios con los actores-agentes que permita cubrir 25 de 76 polígonos: 50 activadores de cada uno de los 8 programas de implementación territorial (400 en total). Meta del primer año como base de los 3 años de gestión. 2. Capacitación de activadores. 3. Conformar el Consejo Técnico de la Constelación. 4. Instalación del Centro de información, estudios e innovación. 5. Estudios de gabinete y diagnóstico censal de los polígonos y escuelas secundarias de los polígonos. 6. Línea base y Plan de intervención. 7. Llegar a la etapa de patenariado en los 25 polígonos señalados. 8. Protocolo de creación del GIS municipal y puesta en marcha con la referenciación de la información de servicios públicos municipales. 9. Elaboración del estudio de ordenamiento territorial . 10. Realizar el piloto del prototipo de Economía circular para residuos sólidos (economía y medio ambiente).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
<p>2. Capital Próspera</p>	<p>1. Turismo social y ambientalmente responsable 2. Crecimiento económico sustentable y empleo decente 3. Crecimiento económico sustentable y empleo decente 4. Impulso a La Micro, Pequeña, y Mediana Empresa 5. Campo Sustentable 6. Innovación, Ciencia Y Tecnología</p>	<p>Promoción turística</p> <p>Programas de financiamiento a emprendimientos locales relacionados al sector turístico</p> <p>Programa de fomento a la economía social-solidaria</p>	<p>1. Incrementar la derrama económica del municipio en el sector turístico. 2. Ampliar la oferta turística del municipio. 3. Incrementar anualmente el número de prestadores de servicios turísticos del municipio. 4. Operación de una red de comercialización de productos y servicios bajo esquemas economía solidaria. 5. Producción local de productos agropecuarios con criterios de desarrollo local y solidario. 6. Aumento anual en el número de mujeres emprendedoras del ámbito rural. 7. Incrementar el número de emprendimientos convencionales y de innovación tecnológica existentes en el municipio. 8. Contar con un diagnóstico prospectivo de las necesidades de proveeduría local. 9. Desarrollo de nuevos proveedores en bienes y servicios estratégicos en el Estado y el Municipio. 10. Poner en marcha una guía para la certificación de MiPyMes así como estrategias de incentivos. 11. Incrementar las capacitaciones realizadas para la habilitación laboral que se traduzcan en la creación de nuevos empleos generados anualmente. 12. Incrementar el monto de financiamiento a través de los programas municipales, mezcla de recursos y Reglas de operación en 10 % anualmente. 13. Implementar un sistema municipal de empleo que facilite la vinculación de nuevos puestos de trabajo. 14. Fortalecer, capacitar y vincular a 350 empresas establecidas en el Municipio de Zacatecas. 15. Foro nacional de las buenas prácticas del campo 2022 a nivel nacional. 16. Aumento en la diversificación de producción de grano en el Municipio. 17. Lograr el aumento del ingreso de la economía familiar a través de paquetes agrícolas-pecuarios y ecotecnias. 18. Rehabilitación de 5 bordos en ejidos del Municipio (Convenio SECAMPO). 19. Lograr encadenamientos productivos operando en el municipio.</p>

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
3. Nueva Gobernanza	3.1 Planeación y evaluación para la mejora continua	<p>a. Consolidar la Gestión para Resultados mediante implementación de las herramientas e instrumentos de la planeación para la consolidación de la nueva gobernanza municipal</p> <p>b. Establecer cuerpos normativos y legales de la planeación participativa que permitan el desarrollo de las actividades de la administración pública Municipal para coadyuvar en el desarrollo integral y sustentable del municipio y sus habitantes</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con 15 reportes detallados de los procesos y política pública implementadas por cada Secretaría. 2. Incrementar el número de indicadores en verde del año anterior. 3. Entregar las evaluaciones en tiempo y forma de los 5 programas. 4. Contar con la evaluación del PMD con respecto al año 2021 en el mes de diciembre. 5. Llevar a cabo las 5 reuniones programadas con los integrantes del COPLADEMUN. 6. Elaborar los 48 mapas de división de polígonos, en donde se identificarán los apoyos entregados. 7. Llevar a cabo 4 reuniones y 1 informe anual. 8. Realizar 6 reuniones. 9. Tener una nómina responsable y adecuada a los presupuestos. 10. Llevar a cabo los procesos en tiempo y forma, de acuerdo con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Zacatecas y sus Municipios.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
3. Nueva Gobernanza	3.2 Fortalecimiento de las capacidades institucionales	a. Promover el desarrollo de las capacidades institucionales municipales que generen las condiciones adecuadas para una administración pública municipal efectiva.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Eficientar las prácticas laborales. 2. Eficientar en un 100 % el gasto administrativo de la secretaría. 3. Elaborar 144 actas de cabildo y acuerdos de cabildo. 4. Llevar a cabo la programación y la realización de los proyectos ejecutivos de Obra Pública que serán realizados en el ejercicio 2022, así como llevar a cabo la supervisión de las obras a realizar en el Municipio de Zacatecas en el ejercicio 2022. 5. Aprovechar al 100 % cada insumo. 6. Actualizar manuales de la Administración Municipal. 7. Concluir con la elaboración de 6 Manuales de Procedimientos. 8. Llevar a cabo capacitaciones. 9. Cumplir al 100 % las actividades programadas. 10. Cumplir al 100 % las actividades programadas. 11. Dotar de herramientas a las áreas para brindar un mejor servicio. 12. Modernizar los sistemas digitales del municipio. 13. Eficientar el Gasto Administrativo en un 100 %. 14. Aplicar y administrar los financieros de la secretaría de manera eficiente, transparentes y oportuna. 15. Incrementar el número de capacitaciones de calidad en los trabajos del Municipio en al menos 80 %. 16. Formalización de la Estructura Organizativa del Archivo General del Municipio de Zacatecas. 17. Efectuar acciones que fortalezcan la relación entre el municipio y la ciudadanía.
3. Nueva Gobernanza	3.3 Hacienda pública y patrimonio municipal con orden	a. Que la administración pública municipal cuente con un gasto público responsable, eficaz, eficiente y transparente, y sobre todo incluyente, donde se tome en cuenta la participación de los actores en su formación y articulación y que promueva condiciones de bienestar para la población.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cumplir al 100 % las actividades programadas. 2. Cumplir al 100 % las actividades programadas. 3. Incrementar el número de contratos, convenios, etc, transferencias y cheques, en relación con el año pasado. 4. Mantener el Parque Vehicular del Municipio actualizado.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
3. Nueva Gobernanza	3.4 Finanzas públicas transparentes	a. El municipio debe hacer un uso adecuado de los recursos públicos, bajo la perspectiva de obtener el máximo rendimiento de los mismos, destinándolos o aplicándolos correctamente a los sectores productivos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efectuar los procedimientos de adjudicación mediante licitaciones y concursos de manera eficiente, planificada y apegada a la normatividad, con el objeto de transparentar los recursos públicos. 2. Entrega de la Información financiera para su control y fiscalización, en tiempo y forma, a los diferentes Órganos de Gobierno. 3. Entrega de la Información financiera para su control y fiscalización a los diferentes Órganos de Gobierno, en tiempo y forma. 4. Incremento en la recaudación municipal de zacatecanas y zacatecanos a través del cumplimiento de las acciones planteada. 5. Modernizar el sistema de catastro en la inscripción, digitalización y actualización de la información patrimonial de la ciudadanía. 6. Incrementar la recaudación de manera eficaz del cobro al comercio y mercados, sustentado en una base de datos actualizada. 7. Efectuar los procedimientos de adjudicación mediante licitaciones y concursos de manera eficiente, planificada y apegada a la normatividad, con el objeto de transparentar los recursos públicos.
3. Nueva Gobernanza	3.5 Rendición de cuentas y acceso a la información	a. Los servidores y entes públicos deben de informar, justificar, responsabilizarse pública y periódicamente, ante la autoridad superior o la ciudadanía por sus actuaciones y sobre el uso dado a los fondos asignados y los resultados obtenidos en procura de la satisfacción de las necesidades de la colectividad, con apego a criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de transparencia y derecho a la información. 2. Programa de protección de datos personales. 3. Garantizar el acceso a la información pública a todos los ciudadanos. 4. Garantizar el acceso de la información pública para la mejora de procesos al interior de los entes públicos. 5. Integrar los temas de archivos, acceso a la información y transparencia proactiva y/o focalizada. 6. Publicar información socialmente útil o focalizada de forma proactiva que sirva para mejorar la toma de decisiones de los ciudadanos y con ello, evitar riesgos y/o solucionar problemas públicos. 7. Generar información clara, oportuna, de utilidad y accesible a la mayoría de los ciudadanos. 8. Generar mecanismos de fácil acceso y variados para garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a la información pública y solicitarla por diferentes medios o Canales de comunicación.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
3. Nueva Gobernanza	3.6 Combate a la corrupción y a la impunidad	a. El municipio deberá contar con transparencia en el uso de los recursos públicos mediante la cultura de la denuncia y del mejoramiento de los mecanismos de transparencia en la utilización de los recursos públicos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer procedimientos de responsabilidades administrativos con el objetivo de disminuir malas prácticas en la administración municipal. 2. Motivar a las y los ciudadanos a utilizar de los mecanismos de los que dispone el Órgano Interno de Control en materia de quejas, y denuncias además de incentivar la creatividad de la población zacatecana a la corrupción. 3. Disminuir prácticas de corrupción al interior de la Administración Municipal con el objetivo de mejorar la prestación de trámites y servicios y por medio de la evaluación en la gestión pública elevar la calidad de las acciones implantadas en materia de desarrollo social, obras y servicios públicos, asistencia social, planeación y programación del ejercicio público. 4. Establecer procedimientos de responsabilidades administrativos con el objetivo de disminuir malas prácticas en la administración municipal.
3. Nueva Gobernanza	3.7 Atención y participación ciudadana	a. Crear los mecanismos de participación ciudadana que permitan consolidar la nueva gestión pública municipal.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Expedir Cartillas Servicio Militar Nacional. 2. Proporcionar actas de Registro Civil. 3. Llevar a cabo asesorías a presidentes de participación social y delegados municipales. 4. Asistir a todas las audiencias programadas en el año, así como de canalizar al 100 % las peticiones realizadas en cada audiencia.
3. Nueva Gobernanza	3.8 Asuntos internacionales	a. Fortalecer el desarrollo de las capacidades institucionales municipales que generen las condiciones de colaboración internacional.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer convenios de cooperación multilaterales con organismos internacionales para fortalecer las capacidades institucionales y relacionales del gobierno municipal con OSC de diferentes latitudes.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
4. Capital del Bienestar	<i>Educación</i> <i>Complementa: jóvenes, Desarrollo integral de la familia, prevención del delito, deporte y cultura</i>	<i>Programa</i> «Florecimiento Adolescente»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atender 42 secundarias con sus 303 grupos de las secundarias del municipio con los objetivos y estrategias señaladas. 2. Entablar convenio con SEDUZAC y las 42 secundarias para iniciar el trabajo con los 303 grupos académicos 3. Establecer el equipo de intervención de la población objetivo con los actores-agentes señalados. 4. Arrancar la etapa de preparación indicada: diagnósticos específicos (adicciones, violencias y comportamientos desviados), acuerdos con padres de familia y publicación de línea base. 5. Organizar la implementación de la intervención de remediación en un mínimo de 90 grupos académicos (30%) de la población objetivo por año lectivo.
4. Capital del Bienestar	<i>Jóvenes y Deporte</i> <i>Complementa: salud y prevención del delito</i>	<i>Programa</i> «Escuela de Activación Física y Deporte»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis de capacidades y recursos urbanos en las 20 colonias señaladas, para implementar el programa (diseño programático detallado). 2. Establecimiento del convenio múltiple con los actores-agentes indicados, para formar al equipo de implementación del programa en 25 de los 76 polígonos indicados por año, de las 20 colonias prioritarias. 3. Ruta crítica de acción en los 25 polígonos del primer período y formular la línea base (de la evaluación).
4. Capital del Bienestar	<i>Arte y cultura,</i> <i>Complementa: educación, jóvenes, Desarrollo integral de la familia, prevención del delito y deporte</i>	<i>Programa</i> «Escuela Popular de Arte»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conformar el equipo interinstitucional responsable del programa. 2. Ruta Crítica del primer año que sea la base de los 3 años de gestión; y de igual forma, establecer la línea base correspondiente. 3. Crear un espacio alternativo de cultivo de las artes y formación de públicos por colonia (de las 20 prioritarias). En el primer año crear 5 espacios.
4. Capital del Bienestar	<i>Migración</i>	<i>Programa</i> «De paso por Zacatecas»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer estadísticamente los lugares de procedencia de los migrantes, así como las necesidades básicas de los grupos, vinculando el departamento de planeación municipal con el Instituto Nacional de Migración. 2. Formar un equipo municipal de apoyo a migrantes de paso vinculando Protección Civil Estatal con el municipio de zacatecas. 3. Establecer una estrategia trimestral para atender el flujo de migrantes. 4. Diseñar e implementar los proyectos propuestos y presentarlos con línea base antes de marzo de 2022: base de los 3 años de gestión.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
4. Capital del Bienestar	Seguridad Pública	Disminuir la incidencia delictiva	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estudio georreferenciado del delito y las faltas con base en el GIS diseñado para ese motivo. 2. Pactar con IES un programa de capacitación de personal policial en derechos humanos y legislación correspondiente. 3. Elaborar el programa especial de primer respondiente con IES del estado. 4. Elaborar la coordinación con la estructura ciudadana de prevención del delito, en especial con el proyecto de autoprotección vecinal, previa validación de confianza del personal policial en las 20 colonias prioritarias.
4. Capital del Bienestar	Prevención del Delito <i>Complementa: Educación, salud, niños, niñas y adolescentes, juventud, Desarrollo Integral de la familia</i>	<i>Programa</i> «Todos y todas por la paz»	<ol style="list-style-type: none"> 1. 25 diagnósticos situacionales y 25 estructuras de participación comunitaria, como base para arrancar el primer año y base de los 3 años de gestión. 2. Modelo focalizado de intervención situacional (25). 3. Capacitación a activadores sociales del desarrollo de programa «Todos y todos por la Paz» 4. Diseño del modelo de talleres de habilidades para la vida. 5. Diseño del modelo de talleres integrales a la comunidad. 6. Diseño del modelo «Casa de acompañamiento y orientación a las familias». 7. Capacitación al personal de los centros sociales sobre el modelo «Casa de acompañamiento y orientación a las familias». 8. Capacitación a profesionistas que implementaran el Modelo. 9. Rehabilitación de Centros Sociales para su funcionamiento digno. 10. Firma de convenio de colaboración con: SEDUZAC SEDIF, UAZ.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
5. Capital verde	Protección del medio ambiente y los recursos naturales	<p><i>Objetivo General:</i></p> <p>Desarrollar estrategias que impliquen la atención al medio ambiente y el uso adecuado de nuestros recursos naturales, apegado a los ODS 2030</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Actualizar datos de forma permanente sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. 2. Realizar la publicación anual de monitoreos y acciones de mejora. 3. Elaboración de un Programa focalizado con la intervención de la ciudadanía y las unidades económicas del municipio. 4. Aplicación de programa a partir del 2023. 5. Efectuar acciones de reforestación en zona urbana y rural (cercos verdes, jardines verticales y azoteas verdes). 6. Creación de un Observatorio o Consejo ciudadano. 7. Establecer con los órdenes de gobierno e iniciativa privada fondos para cambio de motores y transporte más amigable con el medio ambiente. 8. Elaboración de estudios parciales, que promuevan la mejor movilidad y reducción en el uso de energías. 9. Establecimiento de programa, verificación de normatividad y establecimiento de centros de verificación.
5. Capital verde	<p>Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial</p> <hr/> <p>Vivienda Sustentable</p>	<p><i>Objetivo General:</i></p> <p>Desarrollar estrategias que impliquen la atención al medio ambiente y el uso adecuado de nuestros recursos naturales, apegado a los ODS 2030</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hacer el diagnóstico renovado. 2. Elaborar las propuestas de acción de corto y mediano plazo. 3. Actualización y puesta en marcha del PIMUS. 4. Elaboración de planes de manejo de cinturones del centro histórico. 5. Creación de organismos transversales que manejen las 4 temáticas. 6. Construcción de proyecto y pilotaje 2023. 7. Establecer un banco de información para toma de decisiones. 8. Diagnóstico de la vivienda popular. 9. Elaboración de un programa focalizado con la intervención. 10. Aplicación de programa a partir del 2023 una vez concretado el diagnóstico anterior. 11. Efectuar convenios con la iniciativa privada y ONG. 12. Aplicar propuestas de azoteas verdes, uso de impermeabilizantes amigables y jardines verticales. 13. Realización de factibilidad del proyecto en zonas de vivienda popular. 14. Establecimiento de parque de materiales.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
5. Capital verde	Servicios Públicos Sostenibles	<i>Objetivo:</i> Atención y participación ciudadana, inclusión en acciones de consenso con actores sociales y así satisfacer las demandas de la población, garantizando servicios públicos ejemplares.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios. 2. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
	Vivienda Sustentable.		
	Alumbrado público.	<i>Objetivo:</i> Proporciona seguridad y visibilidad a quienes transitan en forma peatonal o circulan en vehículos particulares, tiene tres funciones principales: brindar seguridad, señalización y ornamentación.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atender aproximadamente 4,620 reportes de mantenimiento y reparación de luminarias del Municipio de Zacatecas. 2. Hacer el cambio de 6500 luminarias de vapor de sodio a LED en colonias y comunidades del Municipio. 3. Efectuar la limpieza de 60 fuentes de la ciudad. 4. Programar 96 eventos especiales. 5. Atender 12 acciones de Derecho al Alumbrado Público. 6. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
	Mercados y centrales de abasto.	<i>Objetivo:</i> Garantizar el abasto de productos alimenticios básicos y ayudar a elevar el nivel de vida de la población.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar e instrumentar programas con la intención de abatir el déficit y dar mantenimiento adecuado a los espacios públicos destinados al abasto de artículos básicos. 2. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
	Panteones	<i>Objetivo:</i> Garantizar el servicio de inhumaciones, exhumaciones y re inhumaciones.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Construcción aproximada de 1080 gavetas y cabeceras con base y 600 unidades floreros. 2. Realizar la limpieza de 4'472,400 m², que corresponde al perímetro de los panteones. 3. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
5. Capital verde	Rastro	Objetivos: a. Abastecer a la población de carnes de buena calidad y óptimas condiciones higiénicas y sanitarias para el consumo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inspeccionar, sacrificar y frenar a por lo menos 12,350 cabezas de ganado. 2. Refrigerar 4,750 cabezas de ganado. 3. Dar un servicio de 1,200 en transporte y distribución de carne a los establecimientos. 4. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
	Vivienda Sustentable	b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios	
	Conservación y Mantenimiento	<p>Objetivo:</p> <p>a. Conservación y mantenimiento de los edificios y locales propiedad del municipio; calles, plazuelas, callejones, espacios abiertos y vialidades, parques y jardines; mantenimiento y conservación a Panteones Municipales, ejecutar y supervisar los trabajos de bacheo para mantener la infraestructura vial en óptimas condiciones, mantenimiento y desazolve de la red de alcantarillado</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
5. Capital verde	Bacheo	<p><i>Objetivos:</i></p> <p>a. Reparación de baches en vialidades, calles de colonias y fraccionamientos de la ciudad y sus comunidades.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bachear cerca de 7,600 m² en colonias y comunidades del Municipio de Zacatecas. 2. Limpiar 345 m² en camellones, áreas verdes. 3. Efectuar enjarres a la cal, en muros de cantera y construcción de muros y rodapie. 4. Desalsovar 2,750 m³ en arroyos. 5. Hacer movimiento de materiales y retiro de basura en edificios y áreas públicas. 6. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
	Drenaje y alcantarillado	<p><i>Objetivo:</i></p> <p>a. Mantenimiento preventivo y correctivo a redes de drenaje pluvial y residual, desazolve y rehabilitación de rejillas, pozos de visita, reposición de tapas en registros sanitarios.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incrementar la capacidad de repuesta y atención a la ciudadanía en el servicio público de drenaje y alcantarillado. 2. Realicen un conjunto de actividades que permita alcanzar la meta de llevar a cabo 985 actividades programadas para el año 2022. 3. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
5. Capital verde	Servicio y pintura	<p><i>Objetivos:</i></p> <p>a. Apoyar los trabajos de mantenimiento y conservación a fachadas del Centro Histórico, monumentos y sitios históricos, apoyo en trabajo de pintura y soldadura a vehículos propiedad del Municipio.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Llevar a cabo las 10 actividades de Pintura e impermeabilización en edificios y apoyos 9,200 metros cuadrados. 2. En el Programa Municipal de grafiti ejecutar 7,800 metros cuadrados. 3. Realizar la rehabilitación de puentes con recubrimiento 4,300 metros cuadrados de Pintura. 4. Ejecutar la rehabilitación de 18,200 metros Lineales en camellones y vialidades de primarias y secundarias. 5. Efectuar la Construcción de 600 metros lineales de Pasamanos. 6. Hacer la rehabilitación de 8 canchas de usos múltiples. 7. Llevar acabo el lavado de 60,000 metros cuadrados de Monumentos; 8. Concretar 800 metros cuadrados de pinturas en topes y mobiliario urbano. 9. Pintar 16,000 metros lineales en guarniciones de colonias y comunidades del municipio. 10. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).
5. Capital verde	Manejo sustentable de residuos sólidos.	<p><i>Objetivos:</i></p> <p>a. Disminuir la cantidad de residuos que llegán al depósito final, logrando un menor impacto ambiental y de salud pública.</p> <p>b. Determinar la brecha recaudatoria y la productividad del gasto a partir de un enfoque centrado en costos de producción y satisfacción de servicios.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recolectar cerca de 46,092 toneladas de basura en el municipio y sus comunidades. 2. Barrer manualmente 66,600 metros Lineales en el centro histórico, colonias y comunidades. 3. Tener una cobertura de inspección de 720 en campaña y verificaciones. 4. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM).

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
6. Transversal Derechos Humanos	6.1. Fortalecer el ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.	<p><i>Objetivos:</i></p> <p>a. Pleno respeto a los derechos humanos que permee todas las acciones, programas, departamentos, secretarías del Municipio; se buscarán las reformas que permitan dotar de obligatoriedad legal, con sanción en caso de incumplimiento grave, a las resoluciones que emitan las comisiones nacionales y estatales de Derechos Humanos; el conocimiento y observancia de estos derechos será asignatura regular en la formación de los nuevos elementos policiales.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitaciones certificadas al personal. 2. Evaluación de la atención de servicios públicos cada 6 meses. 3. Incidencia del Órgano de Control sobre atención a las familias el área de seguridad alimentaria del municipio. 4. Seguimiento integral en los asentamientos de nueva creación o en calidad de irregulares. 5. Diseño de estrategia para el acceso al agua en las zonas más precarias del municipio. 6. Diagnóstico de poblaciones minoritarias para el diseño de atención a sus necesidades apremiantes en la competencia municipal. 7. Diseño de programa integral y transversal para todas las áreas operativas del Ayuntamiento para el manejo de acciones sustentables y sostenibles.
6. Transversal Derechos Humanos	6.2. Seguridad Pública	<p><i>Objetivos:</i></p> <p>a. Impulsar un estado de legalidad en el ámbito de seguridad pública.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño de mecanismos de evaluación de todo proceso formativo para reforzar las áreas de oportunidad. 2. Promover y difundir las responsabilidades de las y los servidores públicos por las malas prácticas en el ejercicio de sus funciones. 3. Revisar los mecanismos del Órgano de Control Interno y su impacto en la construcción de la legalidad.

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
6. Transversal Derechos Humanos	6.3. Tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes	<p><i>Objetivos:</i></p> <p>a. Establecer mecanismos internacionales en el tema de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de Policía Municipal</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar campañas y capacitación en el tema de Tortura, tratos crueles o degradantes. 2. Implementar procesos de evaluación en tema de detención.
6. Transversal Derechos Humanos	6.4. Atención a víctimas	<p><i>Objetivos:</i></p> <p>a. Implementar el mecanismo municipal de atención y canalización a víctimas con enfoque integral</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer convenios colaboración y coordinación institucional, la cual necesariamente deberá involucrar a las autoridades del ámbito federal, estatal y municipal, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil en términos de lo que establece la Ley General de Víctimas y la Ley Estatal. 2. Implementar medidas tendentes a evitar la victimización secundaria, mejorar los mecanismos para la protección de datos personales e impulsar acciones más efectivas para la reparación de los daños causados en términos de lo que establece la normatividad específica. 3. Promover la aplicación efectiva de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en la competencia municipal. 4. Elaborar indicadores para detectar situaciones de maltrato, violencia habitual y de alto riesgo de muerte, así como la inclusión de fichas de recepción de denuncias en casos de violencia intrafamiliar, delitos de lesiones y violencia sexual.

<p>6. Transversal Derechos Humanos</p>	<p>6.5. Género</p>	<p>Objetivos:</p> <p>a. Impulsar el proceso de transversalización de las acciones y políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos, que tengan como asidero a la población femenina del municipio de Zacatecas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar y promover la adopción de marcos, directrices, manuales e indicadores, para la política nacional de igualdad de género. 2. Consolidar las atribuciones y marco legal del Instituto Municipal de las Mujeres Zacatecas para la Igualdad. 3. Capacitaciones certificadas al personal en tema de planeación con perspectiva de género. 4. Promover la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos para la igualdad. 5. Evaluar los programas que promueven la reducción de la brechas de desigualdad de género. 6. Evaluar periódicamente el cumplimiento de los objetivos de las acciones y políticas sociales con perspectiva de género del municipio. 7. Firma de convenios en la materia de Igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en lo específico a nivel estatal y federal. 8. Diseño de programas específicos municipales para la igualdad entre hombres y mujeres. 9. Impulsar mecanismos para el empoderamiento socioeconómico, cultural y político de las mujeres, con el fin de potenciar su propio desarrollo y como agente de cambio para la transformación municipal. 10. Impulsar y crear convenios con las instancias correspondientes para la promoción de programas de capacitación a mujeres y hombres sobre los derechos de las mujeres para incrementar y hacer valer el respeto a sus derechos humanos. 11. Establecer una ruta específica para incentivar la participación ciudadana para incrementar la sensibilización e incorporación de liderazgos comprometidos en las políticas públicas con perspectiva de género. 12. Generar bases de datos permanente de información política, económica, social, laboral, de justicia, entre otros, para revisar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. 13. Realizar un diagnóstico sobre la implementación el Modelo de Igualdad de Género con enfoque a Derechos Humanos en el municipio. 14. Capacitación certificada en procesos de reeducación de las servidoras y los servidores públicos, involucrados en la definición de las políticas públicas con el fin de que las diseñen e implementen con enfoque de igualdad de género.
----------------------------------------	--------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Principio Rector	Línea estratégica	Objetivos	Metas
6. Trans-versal Derechos Humanos	6.5. Género	<p><i>Objetivos:</i></p> <p>a. Impulsar el proceso de transversalización de las acciones y políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos, que tengan como asidero a la población femenina del municipio de Zacatecas.</p>	<p>15. Capacitación certificada en procesos de reeducación de las servidoras y los servidores públicos, involucrados en la definición de las políticas públicas con el fin de que las diseñen e implementen con enfoque de igualdad de género.</p> <p>16. Establecer acciones permanentes con perspectiva de género para incidir en la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.</p> <p>17. Elaborar y difundir el Programa Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</p> <p>18. Diseñar las acciones municipales de protección para prevenir y atender a mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos.</p> <p>19. Establecer una ruta única municipal para la atención a la violencia, en coordinación con las instancias de seguridad pública, para asegurar el traslado digno de las mujeres violentadas a los albergues disponibles.</p> <p>20. Implementar un protocolo de atención a las mujeres en situación de violencia de acuerdo con la normatividad aplicable.</p> <p>21. Identificar deficiencias en el Código Penal que obstaculizan para hacer efectivos los derechos de las mujeres y promover las reformas necesarias para eliminar esta violación de derechos.</p> <p>22. Desarrollar un programa integral que permita implementar, desde la educación primaria, programas y campañas para prevenir la violencia contra las mujeres.</p> <p>23. Diseñar un mecanismo municipal para reintegrarse después de sufrir violencia de género.</p> <p>24. Proponer una reforma integral que permita la construcción de la norma municipal del bando de policía y buen gobierno con perspectiva de género.</p> <p>24. Generar un catálogo integral, intermunicipal opciones productivas para la autonomía económica de las mujeres, incluyendo productoras y ejidatarias, mujeres emprendedoras o empresarias, enfatizando en las mujeres rurales e indígenas.</p> <p>25. Asegurar el enfoque de género en las Reglas de Operación de los programas municipales de financiamiento de proyectos productivos.</p> <p>26. Implementar la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y no Discriminación en la estructura municipal.</p>



Plan Municipal
de Desarrollo
2022 - 2024

Tabla de indicadores

Principio Rector	Indicador	Fuente
2. Capital Próspera	1. Nivel de satisfacción del visitante	Gobierno municipal (secretaría de desarrollo económico turístico)
	2. Número de experiencias generados	Registros internos
	3. Usuarios en las nuevas experiencias turísticas	Compendio estadístico del turismo en México
	4. Número de visitantes en hoteles de la ciudad	Gobierno estatal (Secretaría de turismo)
	5. Derrama económica en el destino	Secretaría de economía del Estado de Zacatecas
	6. Empleos generados en el sector a nivel municipal	IMSS/Gobierno estatal
	7. Variación porcentual de emprendimientos creados	Gobierno municipal (Secretaría de desarrollo económico turístico)
	8. Variación porcentual de capacitaciones realizadas	
	9. Variación porcentual de créditos otorgados	
	10. Convenios realizados con IES	
	11. Variación porcentual de Emprendimientos creados en el sector jóvenes y mujeres	
	12. Empleos generados (variación porcentual)	
	13. Variación porcentual de capacitaciones realizadas	
	14. Apoyos, capacitaciones o talleres realizados para las mujeres rurales	
	15. Proyectos de desarrollo rural incubados en operación	
	16. Apoyos, capacitaciones o talleres realizados a productores agropecuarios	
	17. Planes, programas y/o proyectos de desarrollo rural sustentable, manejo agroecológico o uso eficiente del agua	
	18. Emprendimientos creados en el ámbito de la innovación, ciencia y tecnología	
	19. Convenios para la ICyT	
	20. Estudio de las potencialidades económicas en ciencia y tecnología en el Municipio	
	21. Promoción de la Ciencia y tecnología para el emprendimiento local	
	22. Estudio de las potencialidades económicas en ciencia y tecnología en el Municipio	
	23. Brecha tecnológica	INEGI

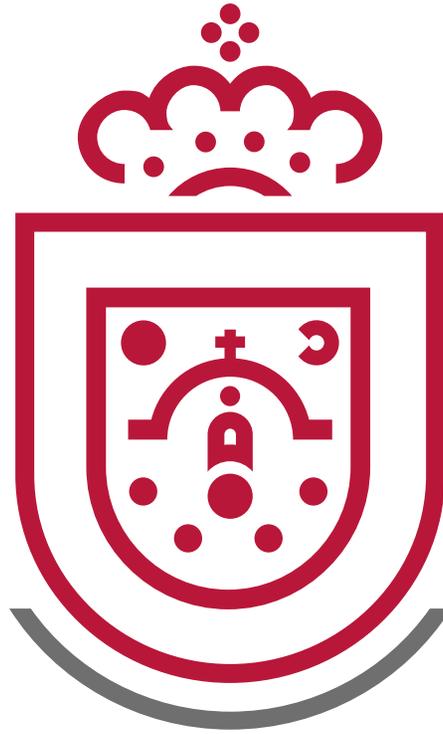
Principio Rector	Indicador	Fuente		
3. Nueva Gobernanza	1. Número de adecuaciones del Marco legal para la planeación y control interno municipal	Secretaría de Planeación		
	2. Número de Creación de Órganos de nueva gobernanza			
	3. Tasa de observaciones documentadas en las auditorías internas			
	4. Porcentaje de Servidores públicos capacitados			
	5. Porcentaje de Creación y actualización de Manuales de organización, procedimientos, organigramas, flujogramas			
	6. Porcentaje de personal total ocupado en la administración pública municipal respecto al año anterior	Gobierno municipal (dirección de recursos humanos y dirección jurídica)		
	7. Proporción del personal directivo con respecto a la cantidad de personal total			
	8. Proporción del personal administrativo con respecto a la cantidad de personal total			
	9. Número de sistema de reconocimientos (incentivos, diplomas) para el personal ocupado respecto al año anterior			
	10. Porcentaje de servidores públicos capacitados en temas de gestión pública respecto al año anterior			
	11. Porcentaje de mujeres respecto a hombres en la administración municipal			
	12. Índice general de avance en la implementación de PBR-SED			
	13. Porcentaje de recaudación efectiva contra recaudación programada		Gobierno municipal (secretaría de finanzas y administración)	
	14. Relación de la deuda pública municipal y obligaciones respecto a ingresos de libre disposición			
			15. Porcentaje de egresos en la nómina con respecto al total de ingresos	Secretaría de Finanzas y Administración.
			16. Porcentaje de ingresos propios respecto de ingresos totales municipales	
	17. Porcentaje de solicitudes atendidas por el departamento de transparencia respecto al año anterior	Gobierno municipal (Unidad de Transparencia)		
	18. Número de evaluaciones en temas de transparencia respecto al año anterior			
	19. Número de las y los servidores públicos capacitados en materia de acceso a la información y protección de datos personales respecto al año anterior			

Principio Rector	Indicador	Fuente
3. Nueva Gobernanza	20. Porcentaje de personas que consideran que el gobierno realiza acciones para combatir la corrupción respecto al año anterior	Gobierno municipal (secretaría de finanzas y administración)
	21. Porcentaje de casos en que se tramito un servicio ante el gobierno municipal mediante un acto de corrupción respecto al año anterior	
	22. Porcentaje de personas que perciben que la corrupción aumento en los últimos 12 meses respecto al año anterior	
	23. Porcentaje de encuestados que perciben que la corrupción disminuyo en los último 12 meses respecto al año anterior	
	24. Porcentaje de encuestados que reportan haber sido víctimas de corrupción en algún trámite o servicio respecto al año anterior	
	25. Porcentaje de encuestados que consideran que el gobierno en turno está manejando bien o muy bien la lucha contra la corrupción respecto al año anterior	
	26. Porcentaje de víctimas de sobornos por parte de servidores públicos respecto al año anterior	
3. Nueva Gobernanza	27. Percepción de la ciudadanía en la Calidad de atención en los servicios municipales de Zacatecas respecto al año anterior	Departamento de Participación Ciudadana
	28. Percepción del grado de interacción del gobierno municipal con la ciudadanía respecto al año anterior	
	29. Porcentaje de capacitación a servidores públicos con enfoque de gobernanza	
	30. Número de convenios firmados en el año respecto al año anterior	

Principio Rector	Indicador	Fuente
4. Capital del Bienestar	1. Tasa neta de incidencia de actos de	Registros escolares y bitácora de monitoreo
	2. violencias en alumnos de secundaria de 12 a 15 años por cada 100 adolescentes	
	3. Número de jóvenes incorporados a los programas del año cero contra el año 1, 2 y 3 respectivamente	Registros del programa sobre la línea base
	4. Defunciones maternas por cada 100 mil habitantes	Secretaria de Salud Zacatecas
	5. Indicadores antropométricos de obesidad por grupo etario	Encuesta Nacional de Salud (Ensanut). INEGI
	6. Indicadores de frecuencia delictiva por tipo penal	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
	7. Número de personal policial capacitados	Registros internos
	8. Número de personas migrantes de paso atendidas por las iniciativas municipales	
	9. Tasa de embarazo adolescente	Secretaria de Salud Zacatecas
	10. Tasa de consumo de alcohol y drogas en adolescentes y jóvenes	INEGI
	11. Línea base del diagnóstico censal en los polígonos de intervención territorial	Registros internos
	12. Indicadores de aprovechamiento escolar	Seduzac
	13. Índice de cohesión social	Coneval y registros propios
	14. Índice de desarrollo humano (IDH)	PNUD y registros propios

Principio Rector	Indicador	Fuente
5. Capital verde	1. De desempeño, construcción o avance en la prestación de los servicios públicos, del año uno en contra del segundo y tercero respectivamente	Registros internos
	2. Implementar el indicador de Productividad de la Gestión Pública Municipal (IPGM)	Comunidad mexicana de gestión pública para resultados, http://comunidadmexicana.org.mx/documents/Indicador_Productividad_Gestion_Publica_Municipal_Boletin.pdf

Principio Rector	Indicador	Fuente
6. Transversal	1. Indicadores utilizados por los mecanismos de vigilancia de DDHH	CDHEZ



ZACATECAS
Ayuntamiento 2021 - 2024